



# GUÍA PARA LA ELABORACIÓN DE UN PLAN EDUCATIVO DE TRANSICIÓN



Los diseños utilizados y la presentación de material en esta publicación no implican la expresión de ninguna opinión por parte de UNESCO, IIEP o GPE referente al estatus legal de ningún país, territorio, ciudad, zona o sus autoridades ni a sus fronteras.

**Publicado por:**

Global Partnership for Education 1850 K Street, NW, Suite 625, Washington, DC 20006 USA.  
*information@globalpartnership.org / www.globalpartnership.org*

**Y por :** Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación 7-9 rue Eugène Delacroix, 75116 Paris, France.  
*info@iiep.unesco.org / www.iiep.unesco.org*

La presente traducción, edición y maquetación ha sido financiada por la Cooperación Española, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación.



**Traducido al español por** Marta Romero Diego

**Edición y maquetación:** Mutta Estudio [www.mutta.es](http://www.mutta.es)

**Créditos de las fotos:** DRC, GPE/F. Scoppa; Laos, GPE/S. Bachenheimer; Honduras, GPE/P. Martínez

**Derechos y permisos**

Esta publicación está disponible bajo la licencia Creative Commons Reconocimiento 3.0 IGO (CC BY 3.0 IGO) <http://creativecommons.org/licenses/by/3.0/igo>. Con la licencia Creative Commons, puedes copiar, distribuir, transferir y adaptar este trabajo, incluso con fines comerciales.

# ÍNDICE

---

Agradecimientos	4
Acrónimos	5
Introducción	7
I. ¿Qué es un PET?	8
<i>¿Cuáles son los beneficios de un PET?</i>	10
<i>¿Cuáles son las principales características de un PET de calidad?</i>	10
<i>¿Cuáles son los componentes esenciales en el proceso de elaboración del plan?</i>	12
II. Elaboración de un PET	16
<i>Análisis de situación del sector educativo</i>	18
<i>Formulación de la política pública: cómo establecer las prioridades y estrategias clave</i>	26
<i>Diseño del programa y de las actividades</i>	29
<i>Estimación de costes y financiación del plan</i>	33
<i>Procedimientos y capacidades en la ejecución</i>	36
<i>Mecanismos de seguimiento y evaluación</i>	37
Anexo 1 Principales componentes de un análisis del contexto en situaciones de crisis	40
Anexo 2 Listado de verificación de los componentes clave en el análisis de desempeño del sistema educativo y sus correspondientes indicadores educativos	42

# AGRADECIMIENTOS

Esta *Guía para la elaboración de un plan educativo de transición* es el resultado de un amplio proceso de consulta y del valioso asesoramiento y las contribuciones de socios clave, con experiencia en el sector de la educación en situaciones de emergencia y crisis permanentes.

El equipo encargado de la guía quiere expresar su agradecimiento a los revisores por sus inestimables y constructivas contribuciones: Lisa Bender (UNICEF), Dean Brooks (*Inter-Agency Network for Education in Emergencies* (INEE) Director), Laura Davison (Secretariado INEE), Sonia Gomez (ACNUR), Randi Gramshaug (Norad), Jessica Hjarrand (Secretariado INEE), Caroline Keenan (Save the Children), Ellen van Kalmthout (Global Education Cluster, UNICEF), Taro Komatsu (Sophia University), Kjersti J. Mowé (Campaña Mundial por la Educación), Athisia Muir (GIZ), Andrea Naletto (Norwegian Refugee Council), Essa Ali Al Mannai, Zarmina Nasir, and Jonathan Miller (Reach Out To Asia), Nina Papadopoulos (USAID), Joel Reyes (Banco Mundial), Mark Richmond (PEIC), and James Sparkes (Global Education Cluster, Save the Children). Algunos de los revisores fueron contratados a través del Grupo de Trabajo sobre Política Educativa del INEE, del Grupo sobre Incidencia del INEE, y del Grupo sobre Estándares y Prácticas del INEE. La Guía se ha elaborado a partir de los contextos, experiencias y necesidades recogidas en cada país por los técnicos y usuarios de la Guía. Se recibieron interesantes comentarios por parte de Portia Comenetia Allen (Yei Teacher Training College, Partners for Education Group—PEG, South Sudan), Richard Arden (DFID, South Sudan), Olivier Cador (AFD, Chad), Laurent Dihoulné (Ministry of Education, Chad), Valère Munsya (Ministerio de Educación, RDC), Mohamed Sabul (Unión Europea, Somalia), Nicolas Servas (RCA y Sudán del Sur, Education Clusters, UNICEF), Norbert Stimphil (Ministerio de Educación, Haití), and Hana Yoshimoto (UNICEF, Somalia). La guía ha sido elaborada conjuntamente por el Secretariado de la Alianza Mundial por la Educación (GPE, por sus siglas en inglés) y por el Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación (IPE) de UNESCO.

El equipo responsable así como el proceso general de elaboración ha sido liderado por Raphaëlle Martinez Lattanzio, experto sénior en educación, responsable de planificación, fortalecimiento de sistemas y finanzas, del Secretariado GPE, y ha estado formado por Lynne Bethke (consultora), que ha sido la encargada de escribir la mayoría de la guía de elaboración de un PET; Anna Haas (consultora), que ha enriquecido la guía con sus insumos y ha apoyado especialmente el acompañamiento de la guía de valoración del PET; y Janne Kjaersgaard Perrier (consultora), que ha trabajado en el mapeo temático y la coordinación general del grupo de revisión.

Anton De Grauwe, Jefe de Cooperación Técnica (IPE), ha liderado el trabajo por parte del IPE, con las contribuciones y el apoyo constante durante todo el proceso de Morten Sigsgaard, quien también ha coordinado los insumos y revisiones de miembros del INEE: Lyndsay Bird, Diane Coury, Dorian Gay, Leonora MacEwen y Anna Seeger.

Dentro del Secretariado GPE han sido muchos los colegas que han contribuido con comentarios cruciales, visión del terreno y acompañamiento durante todo el proceso. Del Equipo de Estrategia, Política y Desempeño: Jesper Andersen, Louise Banham, Talia de Chaisemartin, Hugues Moussy, Ian Macpherson, Michaela Reich, and Arianne Wessal. Del Equipo de Apoyo Nacional, bajo el liderazgo de Margarita Focas Licht, como Jefa de Equipo: Sven Baeten, Naoko Hosaka, Daisuke Kanazawa, Aya Kibesaki, Eduard Lamot, Douglas Chester Lehman, Aminata Maiga, Lucinda Ramos y Tahinaharinoro Razafindramary.

Karen Mundy, Directora Técnica (GPE), Jean-Marc Bernard, Subdirector Técnico (GPE), Suzanne Grant Lewis, Directora (IPE), y Paul Coustère, Subdirector (IPE), contribuyeron con su asesoramiento y revisión en general. Especial agradecimiento a los colegas del Secretariado GPE sin los cuales no hubiera sido posible la finalización de la presente guía: Alexandra Humme, Marc-Antoine Percier, Chantal Rigaud y Krystyna Sonnenberg.

# ACRÓNIMOS

<b>ACNUR</b>	Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados
<b>AFD</b>	Agencia Francesa de Desarrollo
<b>DFID</b>	Departamento de Desarrollo Internacional del Reino Unido ( <i>Department for International Development</i> )
<b>DHS</b>	Encuesta Demográfica y de Salud ( <i>Demographic and Health Survey</i> )
<b>GIZ</b>	Agencia Federal Alemana de Cooperación Internacional para el Desarrollo
<b>GLE</b>	Grupo Local de Educación
<b>GPE</b>	Alianza Mundial por la Educación ( <i>Global Partnership for Education</i> )
<b>HRP</b>	Plan de Respuesta Humanitaria ( <i>Humanitarian Response Plan</i> )
<b>IASC</b>	Comité Permanente Inter-Agencias ( <i>Inter-Agency Standing Committee</i> )
<b>IDP</b>	Desplazados internos ( <i>Internally displaced person</i> )
<b>IIEP</b>	Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación ( <i>International Institute for Education Planning</i> )
<b>INEE</b>	Red Inter-Agencias para Educación en Emergencias ( <i>Inter-agency Network for Education in Emergencies</i> )
<b>KPI</b>	Indicadores clave de desempeño ( <i>Key performance indicators</i> )
<b>MICS</b>	Indicadores Múltiples por Conglomerados ( <i>Multiple Indicator Cluster Survey</i> )
<b>NNUU</b>	Naciones Unidas
<b>OCHA</b>	Oficina de las Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios ( <i>Office for the Coordination of Humanitarian Affairs</i> )
<b>ONG</b>	Organización No Gubernamental
<b>PEIC</b>	Protección de la Educación en Inseguridad y Conflicto ( <i>Protect Education in Insecurity and Conflict</i> )
<b>PET</b>	Plan Educativo de Transición
<b>PIB</b>	Producto Interior Bruto
<b>PRR</b>	Plan de Respuesta a los Refugiados
<b>PSE</b>	Plan Sectorial de Educación
<b>RCM</b>	Modelo de Coordinación de ACNUR en materia de Refugiados ( <i>Refugee Coordination Model</i> )
<b>S&amp;E</b>	Seguimiento y evaluación
<b>SIGE</b>	Sistema de información y gestión educativa
<b>SIGRH</b>	Sistema de información y gestión de recursos humanos
<b>UNESCO</b>	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
<b>UNICEF</b>	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
<b>USAID</b>	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional



# INTRODUCCIÓN

La nueva Agenda de Educación Mundial 2030<sup>1</sup> pone especial énfasis en los países afectados por crisis. Urge a los gobiernos a poner en marcha políticas, estrategias y sistemas sólidos, que den respuesta y aseguren la calidad de la educación en contextos difíciles, y lanza un llamamiento a la comunidad internacional para llevar a cabo una “mejor reconstrucción” mediante el apoyo y la financiación coordinados allí donde haya mayores necesidades educativas. En la agenda se reconoce especialmente que las brechas educativas más importantes tienen lugar en contextos de crisis, y se especifica que “es esencial desarrollar sistemas educativos, resilientes y sensibles a las situaciones de conflicto, agitación social y desastres naturales, así como asegurar que los servicios educativos se mantengan durante la emergencia, el conflicto y después del mismo”.

En el marco de este llamamiento a destinar mayores esfuerzos e inversión a aquellas situaciones de crisis y con mayores desafíos, se elabora esta guía con el fin de ayudar a los países a preparar un plan educativo de transición (PET). Un PET tendrá sentido en aquellos lugares en los que la situación cambiante hace imposible la elaboración de un plan sectorial de educación (PSE) a largo plazo por motivos técnicos o porque no sea recomendable. Como su nombre indica, un PET tiene un carácter transicional; su objetivo es movilizar recursos que permitan mantener los servicios educativos en el momento de la crisis. Asimismo, un PET facilita que el sector educativo avance hacia la ejecución de reformas con el fin de que el sistema sea más transparente, inclusivo y eficaz en el futuro.

Esta guía no es un documento detallado y debe ser adaptada al contexto y necesidades de cada país. En primer lugar, ofrece una visión general de las características principales que debe tener un PET de calidad, y después presenta los principales pasos a seguir en su elaboración, que se acompañan de un selección de recursos<sup>2</sup> útiles que han sido identificados en relación a las distintas etapas de elaboración del plan<sup>3</sup>.

Para aquellos países que solicitan la financiación de la GPE, existe un segundo documento auxiliar, la *Guía para la evaluación del plan educativo de transición*<sup>4</sup>, que se debe utilizar como parte del proceso de financiación de la GPE con el fin de valorar en qué medida el PET responde a los requisitos exigidos por los socios de cooperación, incluyendo a la sociedad civil, antes de la aprobación.

Esta guía de elaboración del PET se basa principalmente en la *Guía para la elaboración del plan sectorial de educación del IPE-GPE*<sup>5</sup>: los procesos de planificación utilizados son prácticamente los mismos, aunque el alcance y el énfasis puede variar dependiendo del contexto. En cualquier caso, con esta guía no se pretende encaminar a los países hacia la elaboración de un PET en vez de un PSE. De hecho, la guía se debe utilizar una vez el país haya tomado la decisión de preparar un PET. La guía constituye un primer intento por proporcionar asesoramiento técnico en la elaboración de planes de transición y se actualizará frecuentemente con las experiencias y recomendaciones de los países.

Por último, en esta guía no se trata el contenido temático de las estrategias que se vayan a ejecutar en las situaciones de crisis. La guía introduce exclusivamente los procesos y los elementos metodológicos clave en la elaboración de un PET de calidad.

---

1. La Declaración Incheon, acordada en el Foro Mundial sobre la Educación que tuvo lugar en Incheon, en la República de Corea, en mayo de 2015, marca el compromiso de la comunidad educativa hasta 2030 y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. El Marco de Acción de Educación 2030 facilita asesoramiento para ejecutar la Agenda de Educación 2030 a nivel mundial, regional y nacional: <http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002456/245656s.pdf>

2. <http://www.globalpartnership.org/content/tools-and-resources-planning-fragile-and-conflict-affected-contexts>

3. Concretamente la guía INEE, que está recogida en el listado de herramientas, hace eco de muchos de los mismos procesos y principios. El PET y la guía INEE se complementan.

4. <http://www.unesco.org/ulis/cgi-bin/ulis.pl?catno=244900>

5. <http://www.unesco.org/ulis/cgi-bin/ulis.pl?catno=233767>

# 1. ¿QUÉ ES UN PET?

Un plan educativo de transición es un instrumento de políticas públicas, que se elabora bajo el liderazgo y la responsabilidad de las autoridades estatales (a nivel nacional y regional)<sup>6</sup>.

En aquellas situaciones en las que no se puede llevar a cabo una planificación a largo plazo o la ejecución de un PSE se ve afectada por la inseguridad del contexto, un PET permite al Estado y a sus socios de cooperación (desarrollo, acción humanitaria y sociedad civil) elaborar un plan estructurado que permita seguir avanzando hacia la consecución del derecho a la educación y de las metas educativas a largo plazo.

---

6. Normalmente la elaboración de un plan educativo de transición se realiza a nivel nacional. En contextos descentralizados puede ser la autoridad regional quien elabore el PET.



## Las principales diferencias entre un PET y un PSE son:

- Los PET normalmente tienen un marco temporal de tres años.
- En los PET se prioriza cómo abordar las necesidades inmediatas y reducir el riesgo de crisis futuras.
- Los PET se centran en el fortalecimiento de capacidades, con el fin de desarrollar las capacidades necesarias para elaborar un PSE al final del periodo de ejecución del PET.
- Los PET no cubren necesariamente la totalidad del sector educativo.
- Los PET identifican un número menor de prioridades.
- Generalmente los PET recogen un número específico de prioridades destinadas a apoyar la transición entre las respuestas de emergencia y el desarrollo a largo plazo.
- El tiempo necesario de elaboración de un PET es más corto (generalmente menos de 12 meses).

Aunque el periodo que abarca un PET sea más corto que el de un PSE, es importante que se lleve a cabo la necesaria reflexión y planificación estratégica a largo plazo para así fortalecer y reformar el sistema. En contextos de crisis, por ejemplo, puede significar anticiparse a las necesidades futuras de refugiados que vuelven a su país o de desplazados internos (IDP, por sus siglas en inglés) a sus antiguos hogares, o considerar desplazamientos prolongados. Se considera esencial reflexionar en esta línea para poder avanzar hacia las metas a largo plazo, como la de Educación para Todos, tal y como queda reflejada en el 4º Objetivo de Desarrollo Sostenible.<sup>7</sup> En situaciones de crisis activas, un PET puede ser muy útil para poner de manifiesto cuáles son las prioridades necesarias para mantener, al menos, el progreso alcanzado antes de la crisis.

Los planes de transición deben, por lo tanto, inspirarse en la visión a largo plazo de desarrollo del sistema educativo y encajar en ella, y al mismo tiempo, centrarse en las cuestiones que suponen amenazas inmediatas a la consecución de dicha visión a largo plazo.

---

7. Concretamente, la Agenda de Educación 2030 establece que “la capacidad de los gobiernos y de la sociedad civil en la reducción de riesgos de desastres, educación por la paz, adaptación al cambio climático y preparación y respuesta a emergencias debe fortalecerse en todos los niveles para asegurar que se mitiga el riesgo y se mantiene la educación en todas las fases, desde la respuesta de emergencia hasta la recuperación”.

## ¿Cuáles son los beneficios de un PET?

La elaboración de un PET tiene distintos beneficios, entre los que se incluyen:

- Un marco común en el que se alinean las actividades para apoyar el sector educativo de los socios con las del gobierno; esto es especialmente importante en situaciones en las que están presentes tanto socios de cooperación para el desarrollo como socios de acción humanitaria.
- Un instrumento que armoniza las actividades educativas de emergencia o de recuperación temprana que pueden estar recogidas en un plan de respuesta humanitaria (o para refugiados) con las prioridades de desarrollo a largo plazo del sector educativo; algo que puede ayudar a los países a gestionar de forma más ágil los contextos áltamente cambiantes.
- Un plan que permite el acceso a oportunidades de financiación externa para educación, entre las que se incluye la Alianza Global por la Educación, con el fin de asegurar el aprendizaje.
- Un sentimiento de apropiación por parte de los responsables del proceso de planificación, lo que ayudará en la etapa de ejecución del plan.
- Una 'hoja de ruta' con los programas educativos prioritarios durante los tres años, que puede facilitar la coordinación con otros sectores (como el de salud) y que también alimentará el PSE completo cuando éste se elabore.
- Un marco de rendición de cuentas mutuo que aumentará la transparencia y la definición de roles y responsabilidades de los actores, y, por consiguiente, optimizará el uso eficiente de los recursos disponibles en contextos en los que el número y el tipo de actores es normalmente mayor.

## ¿Cuáles son las características principales de un PET de calidad?

El proceso de elaboración del PET debe incluir un análisis exhaustivo de la situación actual y de las particularidades del contexto, utilizando los datos más fiables disponibles. En base a dicho análisis, en el PET se deberá entonces definir un conjunto de estrategias enfocadas a abordar las prioridades inmediatas y a afrontar los retos existentes en la ejecución o en la planificación debido a la crisis. El PET también tendrá en cuenta el fortalecimiento de las capacidades del sistema, en especial en relación a los recursos humanos y a la gestión financiera, a la planificación y a los sistemas de información y gestión educativa (SIGE), e incluirá actividades relacionadas con la planificación a largo plazo, en particular, la elaboración de un PSE. Se deberán incluir también los marcos de ejecución, seguimiento y evaluación en el PET para poder valorar si es factible o no obtener los resultados esperados.

Las características principales de un PET son las siguientes:

### a. Un PET es compartido

El Estado es quién determina y elabora el plan a través de un proceso participativo, garantizando el compromiso de apoyar la ejecución, tanto de los ministerios clave como de los actores más relevantes en el sector educativo, entre los que se incluyen socios de cooperación y sociedad civil. El plan proporciona un marco de rendición de cuentas mutua entre el ministerio de educación y la sociedad civil y los socios de cooperación y de acción humanitaria.

### b. Un PET se basa en evidencias

Aborda los principales retos identificados en el análisis basado en evidencias del sistema educativo. En aquellas situaciones en las que un análisis completo del sector no es factible por la falta de datos, tiempo o capacidad necesarios para llevarlo a cabo, se utilizarán los datos y evidencias disponibles más fiables, con el fin de identificar las necesidades, tanto las inmediatas como las más a largo plazo, y examinar sus causas. A continuación se diseñarán estrategias de mediación, a corto y medio plazo, que den respuesta y sean viables.

### c. Un PET es sensible al contexto y pone especial énfasis en las desigualdades

El plan incluye un análisis de las vulnerabilidades específicas de cada país, que puede recoger consideraciones sobre los efectos negativos, tanto inmediatos como a largo plazo, de conflictos, desastres o crisis políticas y económicas en educación, así como el potencial del sistema educativo para aumentar las tensiones o el conflicto a través, por ejemplo, de las políticas existentes, el currículo, el contenido de los libros de texto o la exclusión de grupos marginados. Para reducir el riesgo de que la educación pueda aumentar la injusticia social, el PET identificará y abordará las disparidades existentes basándose en el sexo, la edad, la raza, el color, la etnia, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, la nacionalidad o el origen social, la propiedad y el nacimiento, así como a personas con discapacidad, inmigrantes, comunidades indígenas, niños y jóvenes, etc.<sup>8</sup> Un PET abarcará la prevención, la preparación y la reducción de riesgos de desastres/crisis así como las medidas de mitigación, con el fin de:

- Proveer seguridad y bienestar a niños/as, profesores/as y gestores/as;
- Aumentar la resiliencia del sistema educativo;
- Aunar esfuerzos en el fortalecimiento de la cohesión social y la construcción de la paz, en línea con los principios de 'no hacer daño' y 'no dejar a nadie atrás'.

### d. Un PET es estratégico

Identificará estrategias que ayuden a abordar las necesidades inmediatas del sistema educativo, pero también establecerá las bases para la realización de una visión del sistema a largo plazo. El PET aporta argumentos para la elección de dichas estrategias; dichas indicaciones guiarán a las autoridades nacionales y a sus socios. Por lo tanto, ayudará a evitar que se lleven a cabo acciones puntuales y descoordinadas como suele suceder en situaciones en las que hay un número muy elevado de proyectos que no están recogidos en el plan educativo del gobierno.

---

8. La lista de 'grupos marginados y vulnerables' recogida en la Agenda de Educación 2030 no es exhaustiva, y los países y regiones pueden identificar y abordar distintos tipos de vulnerabilidad, marginación, discriminación y exclusión en educación.

### e. Un PET contiene metas

El plan se centra en las necesidades educativas más acuciantes a corto y medio plazo así como en el fortalecimiento de las capacidades del sistema, incluyendo la elaboración del próximo PSE. Se centrará en un número limitado de prioridades políticas que promuevan resultados eficaces durante el periodo planificado, teniendo en cuenta la escasez de recursos disponibles y las limitaciones de capacidades o del contexto. Como tal, el PET no cubrirá todo el sector educativo. Es un documento o herramienta intermedia para desarrollar el sector educativo de forma progresiva.

### f. Un PET es operativo

El PET es un plan viable y multianual que incluye una ejecución y unas hipótesis financieras bien argumentadas, no sólo para cumplir con las prioridades acordadas sino también para que el fortalecimiento del sistema y las estrategias del mismo puedan superar las limitaciones financieras, de información, técnicas o políticas. Proporciona un marco detallado para, por un lado, la ejecución de programas y el seguimiento regular de los avances conseguidos y los correspondientes gastos y, por otro, la evaluación de la eficacia de las estrategias ejecutadas. Es un instrumento de políticas vivo del que se hace un seguimiento regular y que se adapta al entorno cambiante durante la ejecución. Como mínimo, el PET debería incluir todos los costes, identificar claramente los roles y responsabilidades en la ejecución y recoger un marco de resultados alcanzables.

## ¿Cuáles son los componentes esenciales en el proceso de elaboración del plan?

Con el fin de promover una amplia apropiación del PET es importante que el proceso sea participativo e incluya a la mayor variedad posible de actores. En especial deben formar parte del proceso de elaboración del PET aquellos que vayan a ejecutarlo. Así aumentarán las probabilidades de que se comprometan activamente en la ejecución posterior.

Las características principales del proceso de elaboración del plan son:

### a. Un proceso liderado por el Estado

El PET es un instrumento clave de política pública nacional por lo que, fundamentalmente, es responsabilidad de las autoridades estatales y son éstas quienes deben tomar la decisión final en cuanto a las prioridades del plan y responsabilizarse de asignar recursos y ejecutar el PET. En situaciones en donde el PET no cubra la totalidad del país, se deberán especificar claramente en el documento las responsabilidades y la cobertura geográfica.

Cuando la capacidad nacional se vea limitada, por ejemplo, por la rotación o migración del personal o por los recortes en el presupuesto de educación, puede que sea necesario contar con asistencia técnica durante el proceso de elaboración del plan. Sin embargo, es crucial que la asistencia se proporcione de tal modo que fortalezca las capacidades existentes y promueva la apropiación estatal del plan final. El PET tiene más posibilidades de éxito cuando es el resultado de un proceso liderado por el estado e integrado por los actores nacionales.

## b. Un proceso participativo

En teoría, el proceso de planificación facilita el diálogo de políticas públicas que reúne a los actores para alcanzar un consenso sobre las prioridades del sistema educativo. Debería incluir distintos niveles y actores del sector educativo, así como representantes de la sociedad civil local, nacional e internacional, de sindicatos de profesorado y de la comunidad internacional (tanto del ámbito de cooperación para el desarrollo como del de acción humanitaria). Con el fin de basar el PET en proyecciones financieras sólidas, el ministerio de finanzas debería ser parte del proceso siempre que sea posible: la cooperación inter-ministerial puede aumentar la eficacia de las respuestas del sector educativo. Cuando sea pertinente, se recomienda fomentar la participación en el proceso de otras autoridades gubernamentales tales como los ministerios de la mujer, de sanidad, de la juventud y de asuntos del refugiado o la autoridad nacional responsable de la gestión de riesgos, entre otros.

Sin embargo, facilitar un proceso participativo puede ser más complejo de lo esperado si algunas zonas del país son inaccesibles debido a la crisis. Puede ser necesario utilizar medios creativos para conseguir una participación amplia y los insumos necesarios para alcanzar un consenso y promover la apropiación del plan. Por ejemplo, si no es viable reunir a los funcionarios de educación y a los actores principales de cada una de las regiones del país, se pueden utilizar medios alternativos como la radio, teléfonos móviles, o, si es viable, Internet, para así conseguir que todas las regiones contribuyan al proceso. En el caso de no poder acceder a alguna de las regiones, quizás sea posible conseguir su contribución gracias a otros socios clave, como ONG o agencias de Naciones Unidas con presencia en dichas regiones.

## c. Un proceso coordinado

El Grupo Local de Educación (GLE)<sup>9</sup> presidido por el ministerio de educación, es un foro para el diálogo de políticas y la coordinación entre las autoridades estatales y los socios de cooperación. El GLE puede asumir distintas formas, pero, en general, debería incluir a representantes del gobierno nacional, de los donantes y agencias de cooperación para el desarrollo, y de otros actores del sector educativo como organizaciones de la sociedad civil y proveedores de educación privados. En situaciones de emergencia y crisis prolongadas, los actores humanitarios clave tales como el Grupo Sectorial de Educación y ACNUR deberían estar incluidos en el GLE. Estos dos últimos actores son los responsables de coordinar la respuesta humanitaria tal y como se describe en el Cuadro 1.

La necesidad de coordinación es todavía mayor en situaciones de crisis porque tanto los socios humanitarios como los de cooperación para el desarrollo pueden estar apoyando el sector de educación con distintos programas y proyectos. El PET, como principal plan gubernamental, es un mecanismo importante para alinear las acciones y asegurar que los esfuerzos externos sean:

- complementarios
- no dupliquen o utilicen distintos estándares o enfoques
- formen un conjunto de acciones coherente que aborde las principales prioridades

Para esto se requiere un mapeo, un análisis, una planificación y un seguimiento que permitan armonizar los esfuerzos de todos los actores humanitarios y de cooperación para el desarrollo. Durante el proceso de elaboración y ejecución del PET, se deben también aunar esfuerzos para fortalecer (o establecer) el GLE. Esto garantizará la rendición de cuentas mutua entre el estado y sus socios. Además, facilitará el proceso de valoración y aprobación del PET, así como el compromiso por parte de los socios a destinar fondos para la ejecución del PET aprobado.

---

9. Los GLE reciben nombres distintos en cada país, por ejemplo, Comité para el Desarrollo del Sector Educativo, Grupo de Trabajo Conjunto del Sector Educativo, Grupo de Trabajo Técnico de Educación, Consorcio del PSE. Para más información sobre la composición y función del GLE, consulte la 'Guía sobre el proceso local en el país': <http://www.globalpartnership.org/content/country-level-process-guide>.

En crisis humanitarias en donde se cuenta con un Plan de Respuesta Humanitaria o un Plan de Respuesta a los Refugiados que coordinan la respuesta internacional, las actividades del PET y de dichos planes deben estar articuladas y alineadas al máximo. El PET también indica cómo y en qué contribuyen las respuestas internacionales a las necesidades inmediatas y al fortalecimiento de capacidades del sector.

## ▼ CUADRO 1: ORGANISMOS DE COORDINACIÓN INTERNACIONAL

### EL GRUPO SECTORIAL DE EDUCACIÓN DEL COMITÉ PERMANENTE INTER-AGENCIAS

*(IASC, por sus siglas en inglés)*

El Grupo Sectorial de Educación recibe su mandato principal, ámbito y límites de trabajo del sistema humanitario IASC y en particular del enfoque de trabajo por conglomerados (*clusters*). Dicho enfoque de trabajo pretende fortalecer la preparación del conjunto del sistema y coordinar la capacidad técnica para responder de forma previsible a emergencias humanitarias y contribuir con un claro liderazgo y rendición de cuentas mutua en las principales áreas de respuesta humanitaria. Cuando está operativo, la principal responsabilidad del Grupo Sectorial de Educación es facilitar que las agencias y organizaciones de educación que responden a una emergencia asuman un enfoque de trabajo coordinado, al tiempo que trabajan con las estructuras educativas existentes en el país, con el fin de cubrir las necesidades educativas de la población afectada. Este enfoque pretende garantizar que la respuesta internacional sea apropiada, fiable y eficiente.

*Fuente: <http://educationcluster.net/what-wedo>*

### ACNUR Y EL MODELO DE COORDINACIÓN DE REFUGIADOS

El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) tiene el mandato mundial de proteger a los refugiados, independientemente del lugar de la emergencia, de que no exista dicha emergencia y de desplazamientos mixtos de solicitantes de asilo y refugiados. El modelo de coordinación de ACNUR en materia de refugiados (RCM, por sus siglas en inglés) ofrece un marco para liderar, coordinar y llevar a cabo operaciones con refugiados de una forma previsible, inclusiva y colaborativa. Articula y consolida prácticas de coordinación con el objetivo de proporcionar la mejor protección y asistencia posibles a los refugiados y afrontar situaciones en donde respuestas de gran envergadura requieren apoyo de ACNUR y de otros actores internacionales humanitarios.

En el RCM se pretende que las respuestas sectoriales a los refugiados estén vinculadas a mecanismos humanitarios y de desarrollo liderados por el Estado y basados en áreas, siempre que sea posible. En el sector educativo, si el ministerio no es el coordinador, ACNUR y los socios coordinarán o co-coordinarán el sector basándose en los criterios establecidos.

*Fuente: 'Refugee Response Coordination: Frequently Asked Questions', n.d., [www.unhcr.org/54f6cb12](http://www.unhcr.org/54f6cb12)*

#### d. Un proceso bien organizado

La elaboración del PET exige un plan de acción bien organizado. Del mismo modo, es importante que se defina una estructura organizativa para el proceso de elaboración del plan, que incluya una breve descripción de las responsabilidades de cada uno de los miembros de la estructura. Tanto para el PET como para el PSE, la siguiente estructura puede ser de utilidad:

- **Un comité directivo** compuesto por representantes de alto nivel que guíen el proceso. Como el PET es un plan nacional, el ministro de educación debiera ser quien preside el comité directivo. El comité debe estar formado por un reducido grupo de personal ministerial sénior y, dependiendo del contexto, debe también incluir a los socios de cooperación para el desarrollo y de acción humanitaria, tales como el co-presidente del GLE, el coordinador del Grupo Sectorial de Educación o el coordinador de refugiados, si están presentes en terreno. En cualquier caso, la responsabilidad última de la planificación general recae siempre en el estado.
- **Un comité de planificación** en el ministerio que sea responsable del trabajo técnico y de la redacción del plan. Presidido por el director de planificación, este comité es también responsable de coordinarse con el ministerio de finanzas, las direcciones y departamentos específicos del ministerio de educación y otros actores del sector. Cuando haya consultores u otros asesores técnicos apoyando la elaboración del PET, éstos también deberán formar parte del comité de planificación o ser miembros asesores del mismo.
- **Grupo(s) de trabajo técnico**, responsables de prioridades específicas del plan. Como mínimo, se debería nominar a dos o tres expertos de cada ministerio que supervisasen el sector educativo para trabajar en cada una de las áreas prioritarias del PET, en colaboración con los socios humanitarios y de cooperación para el desarrollo, así como con los actores de la sociedad civil. Cuando se elabore un PET en respuesta a una situación de crisis, se deberá considerar la creación de un grupo de trabajo técnico centrado en 'educación en situaciones de emergencia'. Dicho grupo debería incluir a uno o más representantes del ministerio y del Grupo Sectorial de Educación o de ACNUR.

Se debe evitar la creación de un gran número de estructuras, en particular si ya existen comités o grupos que puedan desempeñar los roles anteriormente mencionados. Sólo deberían crearse nuevas estructuras si no se pueden utilizar otras ya existentes.

#### e. Un proceso de fortalecimiento de capacidades

La principal característica de un PET es que prioriza el fortalecimiento de las capacidades del sistema durante el periodo de ejecución del plan. Se trata, por tanto, de promover la planificación, el sistema de información y gestión educativa, las finanzas y la gestión de los recursos humanos del ministerio. La elaboración del PET es en sí misma una oportunidad para fortalecer las capacidades del sistema. Cuando los socios humanitarios o de desarrollo apoyen la elaboración del PET, el proceso deberá estructurarse de forma que el personal ministerial, en especial del departamento de planificación, participe al máximo en el proceso de planificación. Al participar en las distintas actividades de elaboración del PET, el personal ministerial estará más capacitado cuando comience el proceso de elaboración del PSE, a partir del conocimiento y las aptitudes adquiridas.



## ELABORACIÓN DEL PET

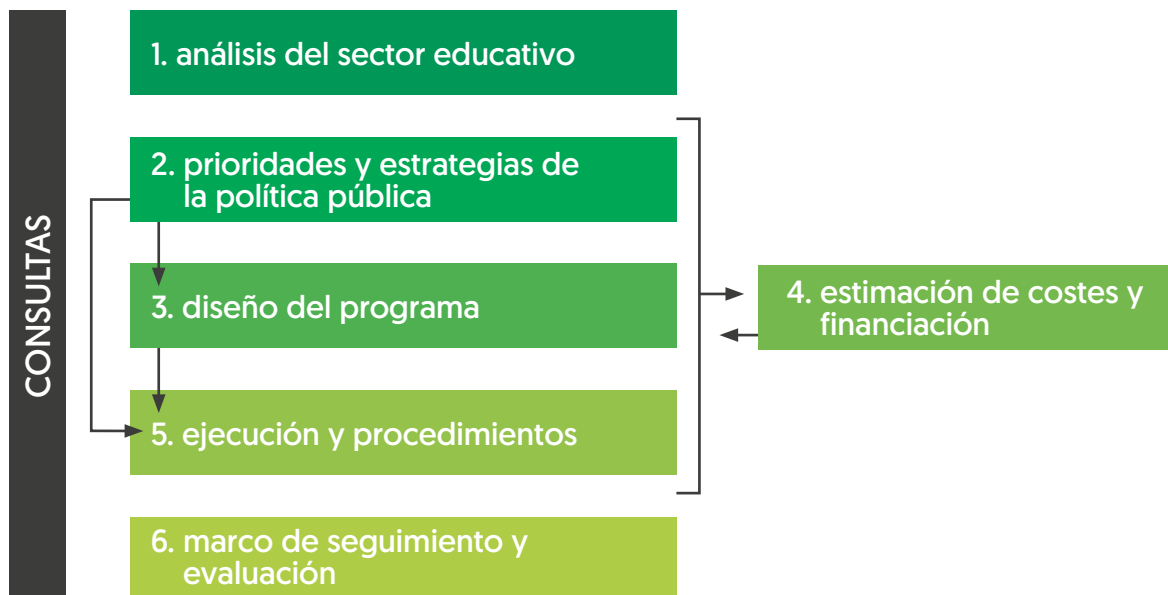
En la elaboración de un PET se siguen de cerca los estándares de planificación educativa, tal y como se muestra en la Figura 1, aunque variará el alcance de la mayoría de los elementos.

Por ejemplo, como el PET tiene unas prioridades muy concretas, el número de programas será menor. La etapa de diseño del programa de un PET también incorpora un desglose de estrategias en actividades operativas.

El marco de seguimiento puede limitarse sólo a los indicadores clave compatibles con las capacidades de seguimiento del sistema. Esto permitirá el seguimiento de resultados al mismo tiempo que se fortalecen las capacidades del sistema de información y gestión educativa y del sistema de seguimiento.



▼ FIGURA 1: ELEMENTOS PRINCIPALES DEL PROCESO DE ELABORACIÓN DEL PET



Tal y como se muestra en la Figura 1, la planificación no es un proceso lineal.

Aunque hay una lógica en los pasos a seguir en la elaboración del plan, dichos pasos son también interdependientes. El ejemplo más claro es que, al comienzo del proceso, los responsables de la elaboración del PET identifican prioridades y metas específicas (por ejemplo, para la expansión de la educación secundaria o la contratación de profesores/as), las cuales, en la última etapa, pueden resultar ser demasiado ambiciosas, ya sea porque son demasiado costosas o porque la capacidad institucional es insuficiente (por ejemplo, de los institutos de formación del profesorado). Puede ser necesario que los responsables de la planificación tengan que revisar las metas, repensar las prioridades o diseñar la etapa de ejecución del programa de nuevo para que el PET sea viable. El proceso de planificación por lo tanto se repite. Las simulaciones o proyecciones serán especialmente útiles a la hora de diseñar distintos escenarios para el desarrollo del sistema, con diferentes metas que se traducen en distintos planes y costes de ejecución. Esto facilitará la elección del escenario más relevante y viable. En varios momentos de la elaboración del PET, se realizarán consultas a los distintos actores. Idealmente la consulta preliminar tiene lugar una vez se ha preparado el análisis de situación y se han identificado los principales retos. Esto permite a los actores del ministerio y a los socios:

- contribuir al análisis;
- llegar a consensos preliminares en torno a retos clave que deberán ser abordados en el PET;
- comenzar a diseñar una posible teoría del cambio que sostenga el PET y que identifique una posible cadena causal.

Como mínimo, se recogen los comentarios de los actores clave una vez se ha redactado el plan y se organiza una reunión de validación/consulta con la versión casi final del PET.

## Análisis de situación del sector educativo

El primer paso en el proceso de elaboración del PET es el análisis de la situación educativa. El objetivo es desarrollar (o contabilizar) el conjunto de evidencias que describen el rendimiento de un sistema educativo en un determinado momento, y los factores externos que pueden afectar al mismo. El análisis se centrará en las cuestiones principales y en los retos que enfrenta el sistema e intentará identificar las causas subyacentes.

**En el análisis de situación se incluyen datos macroeconómicos, demográficos, financieros, educativos, y de recursos humanos que merecen ser tenidos en cuenta y que ayudan a identificar los retos y sus posibles causas,** al tiempo que se mantiene una visión centrada en cómo abordar esos retos durante la duración del plan. La extensión y cobertura del análisis variará dependiendo de distintos factores como la disponibilidad de datos, la brecha de conocimiento o de si se requiere una investigación más profunda para poder entender las causas por completo y así establecer las prioridades inmediatas.

Por ejemplo, en situaciones de crisis, el análisis incluye lógicamente una valoración de los efectos de la crisis, inmediatos y posibles, en el sistema educativo y en el alumnado, en el profesorado y en el resto de personal educativo. El análisis de los efectos inmediatos es crucial en la identificación de las necesidades urgentes, en particular, las relativas a la seguridad y a los riesgos dentro de los colegios y en los alrededores, tales como la violencia de género y sexual y los asuntos psico-sociales que afectan a los/as niños/as y al personal educativo. Asimismo, la valoración debe identificar la necesidad de espacios de aprendizaje inclusivo y materiales de aprendizaje para reemplazar aquellos dañados o destrozados debido a la crisis.

En dicha valoración también se revisarán los cambios en los patrones de matrícula por motivos de desplazamientos y migración de poblaciones - incluyendo los desplazados internos, los refugiados y los retornados- y cómo esos cambios afectan a la necesidad de colegios y a la distribución de los mismos, de profesores/as y de otro personal educativo en distintas áreas geográficas del país. Debe incluir, si es posible, un análisis de la contribución de la educación al conflicto, así como de las necesidades a largo plazo de reformar el sistema con el fin de evitar riesgos futuros.

El análisis estándar del sector educativo requiere suficiente tiempo, recursos, capacidades y datos cuantitativos fiables para poder ser completado. Puede que estos elementos se vean afectados negativamente o que no existan en contextos en donde es relevante elaborar un PET. Si no hay datos de calidad suficientes para el análisis completo del sector, si el tiempo es limitado o si en el PET se van a priorizar sub-sectores específicos, el PET puede recoger un análisis del sector educativo menos completo (pero en cualquier caso basado en evidencias). Asimismo, se detallarán en el PET las principales actividades y recursos necesarios para llevar a cabo un análisis completo del sector educativo, incluyendo mejoras en la recolección de datos y en los procesos de análisis, para que puedan ejecutarse durante el periodo del plan. En la medida de lo posible, es útil incluir un análisis amplio del sector educativo con el fin de hacer hincapié en los vínculos principales entre los subsectores y mantener un registro de los objetivos a largo plazo cuando el sector crezca; por ejemplo, anticiparse a las necesidades relacionadas con la expansión de la educación secundaria.

Es crucial que el PET se centre en el análisis del contexto y de las disparidades en la educación y el acceso a la misma (desglosado por género, discapacidad, ubicación y grupo socioeconómico). Dicho análisis es esencial en la elaboración de planes educativos adaptados a las crisis, que permitan asegurar que las actividades educativas en todos los niveles ofrecen una respuesta a los conflictos y desastres y promueven seguridad, resiliencia, inclusión y cohesión social.

En el seguimiento de las grandes crisis, los grupos de coordinación pueden proporcionar recursos y *expertise* técnicos muy valiosos y mejorar tanto la información como el análisis; además, ayudan a entender las limitaciones existentes a la hora de llevar a cabo la ejecución en zonas afectadas por la crisis o de difícil acceso. El Grupo Sectorial de Educación y la Oficina de Naciones Unidas para Asuntos Humanitarios (UN OCHA) disponen normalmente de información de todas las zonas con desplazados internos o personas afectadas por desastres. ACNUR es una fuente de información crítica en relación a refugiados y retornados. La 'evaluación de necesidades tras el desastre' del Banco Mundial también incluye información sobre el impacto en educación. Se puede recabar más información a través de actores que trabajen en el país o estén especializados en el mismo (por ejemplo, ONG nacionales e internacionales, así como coaliciones nacionales de educación que recogen evidencias a través de iniciativas de consulta ciudadana y de registro de datos en cada una de las regiones del país y a nivel comunitario y de centro educativo). Otras fuentes de información posibles son las encuestas que recogen datos educativos importantes:

- Encuesta de Indicadores Múltiples por Conglomerados,
- Encuesta demográfica y de salud,
- Encuesta de hábitos de consumo y presupuestos familiares,
- Encuesta sobre la mano de obra.

Los estudios de investigación, realizados por UNICEF, UNESCO, ACNUR, *Government Spending Watch*<sup>10</sup> u ONG nacionales e internacionales que apoyen la educación en el país, también pueden ser de utilidad.

Aunque el alcance sea más limitado y sólo se aplique a sub-sectores específicos, el análisis de la situación educativa abordará las categorías principales de un PSE:

- contexto,
- política pública,
- desempeño del sistema educativo,
- capacidad del sistema,
- estimación de costes y financiación.



10. *Government Spending Watch* es una iniciativa conjunta de Oxfam y *Development Finance International*. Hace seguimiento del gasto gubernamental en los Objetivos de Desarrollo del Milenio, y desde 2016, en los Objetivos de Desarrollo Sostenibles. Para más información, véase: <http://www.governmentspendingwatch.org/>.

## ▼ CUADRO 2: DATOS, UN RETO EN CONTEXTOS COMPLEJOS

Uno de los requisitos para la elaboración de un PET es la existencia de un análisis sólido de los datos disponibles y de las evidencias ya existentes (a través de estudios, por ejemplo) o de datos que puedan conseguirse rápidamente. Los datos son necesarios para poder llevar a cabo un análisis de situación, para presupuestar escenarios y para establecer metas de políticas públicas en cuanto a resultados y desempeño del sector.

### HACER UN BUEN USO DE LOS DATOS DISPONIBLES (CUANTITATIVOS Y CUALITATIVOS)

- El primer paso es definir si el ministerio de educación y los socios disponen de datos cuantitativos y cualitativos que se puedan utilizar para analizar las áreas de acceso, equidad, calidad y gestión.
- Los datos cualitativos, en especial en contextos en donde no hay datos cuantitativos disponibles, se deben tener en cuenta como complemento al análisis de datos cuantitativos. Sirven para informar sobre factores culturales, políticos y sociales y construir un análisis causal de las cuestiones y los fenómenos identificados.
- Si los datos del ministerio están incompletos, desactualizados o no son fiables, puede ser muy costoso y requerir demasiado tiempo generar nuevos datos sólo para el análisis de situación del PET. Por esta razón, será necesario sustituir los datos del ministerio por datos provenientes de otras fuentes.
- Cuando se utilicen datos de múltiples fuentes, será necesario ‘triangular’ o comparar datos de distintas fuentes. Como este proceso puede llevar mucho tiempo, se recomienda centrarse sólo en aquello que sea necesario para proporcionar una imagen adecuada de la situación. En el análisis se deben detallar las fuentes de información utilizadas y las hipótesis realizadas.

### RECABAR INFORMACIÓN ADICIONAL

- Algunas situaciones exigirán recabar información adicional. En situaciones que implican el desplazamiento de mucha población o un número significativo de muertes (de alumnado o de personal educativo), se deben complementar los datos ministeriales con estimaciones de la situación actual, basándose en una muestra de los centros educativos afectados a los que se pueda acceder.
- Una evaluación rápida puede proporcionar datos desagregados relevantes e información referente al número de niños/as desplazados/as en zonas específicas que ayude a definir la situación actual de forma más precisa.

Otras informaciones pueden ser:

- el número de colegios/aulas destruidos o dañados;
- el número de profesores/as desplazados/as;
- el número de colegios cerrados (y la razón para su cierre, por ejemplo: los/las profesores/as dejaron el colegio, no se paga al profesorado, la población ha emigrado, el colegio fue atacado o ha sido ocupado, etc.).

- Tanto el Grupo Sectorial de Educación como ACNUR pueden proporcionar apoyo a la hora de llevar a cabo una evaluación rápida. Sin embargo, como una evaluación rápida puede ser un proceso largo y costoso, se debe sopesar la necesidad de recabar datos primarios y actualizados y su cobertura y detalle respecto al coste y la urgencia de elaborar un PET que proporcione un marco coordinador para restaurar/mantener el sistema.

## CONSIDERACIONES ESPECIALES RELATIVAS A LOS DATOS DE POBLACIÓN

Posibles problemas con los datos de población:

- No se ha realizado un censo demográfico nacional en los últimos diez años;
- No es posible recabar datos por la débil capacidad instalada o por la imposibilidad de acceder a determinadas regiones;
- La oficina nacional de estadística tiene una capacidad muy limitada o debilitada y esto afecta al análisis de los datos y a la capacidad para llevar a cabo proyecciones demográficas fiables.
- Se producen movimientos de población a gran escala a causa de conflicto o de desastres; los movimientos pueden ser de personas desplazadas internamente dentro del país o de refugiados de otro país.

## SOLUCIONES POSIBLES O FUENTES DE INFORMACIÓN ADICIONALES

- Consultar a la oficina nacional de estadística: ¿Cuáles son las estimaciones actuales? ¿Qué potenciales problemas identifican en esas estimaciones?
- Buscar las estimaciones de la División de Población de Naciones Unidas, PNUD o el Banco Mundial: ¿Coinciden las estimaciones con las de la oficina nacional de estadística? ¿Cuáles son las razones de las divergencias?
- ¿Se ha llevado a cabo una encuesta nacional de hogares, una Encuesta de Indicadores Múltiples por Conglomerados, una encuesta demográfica y de salud u otra? En caso afirmativo, ¿cuáles son las diferencias respecto a las estimaciones entre estas fuentes y las otras? y ¿cuáles son las razones de dichas diferencias?
- Consultar las estimaciones de OCHA, del Grupo Sectorial de Educación y de ACNUR en relación al número y composición de la población desplazada y refugiada. Se deben utilizar estas estimaciones cuando se analicen las necesidades educativas en cada región.
- Asociarse con las redes locales de la sociedad civil que pueden disponer de datos y evidencias valiosos.

## ANÁLISIS DEL CONTEXTO

A menudo los PET se elaboran en situaciones de grandes cambios o incertidumbre. En el análisis del contexto, por lo tanto, se debe observar el impacto de la crisis en educación, mediante el examen no sólo de los efectos inmediatos, sino también de las formas en que la crisis (y la evolución de la misma) puede influir en el sistema educativo a largo plazo.

Asimismo, en el análisis se puede evaluar si el sistema educativo puede desempeñar un papel en la crisis (por ejemplo, a través de la exclusión histórica de ciertas áreas geográficas o de grupos de población o a través de mensajes discriminatorios que se recojan en el currículo). El análisis del contexto aborda los mismos temas clave que un PSE, poniendo especial énfasis en los cambios relativos a la crisis/contexto adverso. El *Anexo 1* recoge algunos ejemplos.

## ANÁLISIS DE LA POLÍTICA PÚBLICA

Aunque puede que no sea posible realizar un análisis extenso de la política pública, como mínimo, el PET debería identificar y analizar lo siguiente:

- Estado y grado de ejecución de las políticas públicas educativas, en especial aquellas que aborden la educación gratuita y obligatoria como bien público (en todos los niveles);
- Compromisos educativos recogidos en las políticas públicas y planes nacionales y regionales (tales como los planes nacionales de desarrollo y los Programas Estratégicos de Reducción de la Pobreza o de transición) y si dichos compromisos/prioridades siguen estando vigentes en la situación actual;
- Compromisos y obligaciones sobre educación recogidos en acuerdos internacionales, tales como:
  - La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible,
  - La Declaración de Incheon,
  - La Convención de los Derechos del Niño,
  - La Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad
  - La Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951.

La Convención sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales y la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer también son marcos de derechos importantes en cuanto a educación y temas asociados. En situaciones de conflicto, el análisis de la política pública deberá incluir una revisión de las políticas educativas para determinar si alguna de ellas pudo contribuir a la crisis. Y después se podrá incluir en el PET la revisión de la política pública que se considere necesaria.

## ANÁLISIS DEL DESEMPEÑO DEL SISTEMA EDUCATIVO

El análisis del desempeño del sistema educativo se basa en evidencias. Documenta el grado y alcance de los efectos previstos e inmediatos de la crisis en el sistema educativo e identifica los principales retos en áreas como el acceso, la equidad y la calidad de los sub-sectores prioritarios. Probablemente será menos completo que en un PSE, debido a las limitaciones de tiempo y datos y a que el PET tiene un ámbito más reducido. En situaciones de crisis, los datos educativos estándar habrán cambiado, a veces, significativamente.

Por ejemplo, puede ser que los/as niños/as y profesores/as hayan sido desplazados dentro del país o fuera de sus fronteras; los materiales de aprendizaje, los equipos, los colegios y otras infraestructuras, como el sistema de agua y saneamiento, pueden haber sido destruidos, estar seriamente dañados o ser insuficientes para dar servicio a toda la población desplazada. Al analizar los efectos de la crisis en el sistema educativo, es necesario complementar los datos del sistema de información y gestión educativa anteriores a la crisis (por ejemplo, los relativos a la matrícula y a la infraestructura) con datos resultantes de la evaluación rápida.

Como mínimo, se necesita información básica sobre colegios, alumnado y profesorado (tanto empleados públicos como profesores/as de la comunidad) para poder guiar la identificación de prioridades clave. También es crucial que se recabe información sobre los/as niños/as que no tienen acceso o que no han completado la educación básica, así como sobre los efectos asociados a la interrupción de las actividades educativas. Por ejemplo:

- ¿Los niveles de pobreza impiden que los/as niños/as vayan al colegio?
- ¿Los/as niños/as desplazados por el conflicto pueden matricularse en los colegios de las comunidades de acogida?
- ¿Existen obstáculos como la dificultad de acceso, las actitudes o la falta de instalaciones que influyan negativamente en que los/as niños/as con discapacidad asistan al colegio?
- ¿Han faltado los/las niños/as durante periodos escolares importantes? ¿Saben el idioma en el que se imparten las clases?
- ¿Han sufrido estrés y trauma? ¿Se necesitaría abordar la diversidad cultural/religiosa?

En el *Anexo 2* se recogen tanto una lista de verificación con los elementos clave en el análisis del desempeño de un sistema educativo como otra con los indicadores y datos educativos correspondientes que se utilizan para analizar el desempeño del sistema. Durante la elaboración del PET, el comité de planificación deberá identificar los indicadores pertinentes para cada subsector prioritario y después elegir aquellos de los que se disponga información (o estimaciones adecuadas). La información de los indicadores seleccionados se incluirá entonces en el análisis. Si no hay información disponible para tener un conjunto de indicadores prioritarios, el PET incluirá planes para recoger los datos necesarios y para fortalecer el sistema de información y gestión educativa.

## ANÁLISIS DE LA CAPACIDAD DEL SISTEMA

Probablemente no sea posible llevar a cabo un análisis completo de la capacidad del sistema durante la elaboración del PET. Sin embargo, como el PET supone una oportunidad para desarrollar programas prioritarios que aborden la capacidad del sistema, puede recogerse un breve análisis de las principales funciones de gestión del ministerio<sup>11</sup>.

Pueden simplemente describirse las fortalezas y debilidades más notables en las cuatro áreas:

- **Planificación:** Este análisis se centrará en las capacidades instaladas del personal del departamento de planificación tanto a nivel central como descentralizado. ¿Poseen las capacidades necesarias para llevar a cabo todos los pasos del proceso de planificación (desde desarrollar planes a medio plazo o planes de acción anuales hasta hacer el seguimiento, evaluación y justificación de la ejecución)? ¿De qué capacidad de planificación se dispone a nivel regional? ¿Qué procesos de planificación están en marcha ya? Por ejemplo, ¿los planes anuales de ejecución/operativos se elaboran a nivel central o regional? ¿Existe un plan de preparación para contingencias o emergencias? ¿Cuáles son las necesidades de capacidades en planificación a nivel individual e institucional?
- **Sistema de información y gestión educativa (SIGE):** Si existe un SIGE, el análisis describirá el sistema actual, con sus fortalezas y debilidades. Se centrará en las capacidades del personal ministerial, a nivel central y descentralizado, para recabar, analizar y publicar estadísticas educativas, y en si comparten información con los socios humanitarios y de cooperación para el desarrollo. Asimismo, en el análisis se puede identificar si el sistema actual incorpora (o necesita incorporar) información relacionada con el estatus del alumnado en los colegios encuestados (refugiados) y la seguridad de los mismos y de las instalaciones en relación a la reducción de riesgos por desastre natural o conflicto. Exista o no un SIGE, el análisis identificará cuáles son las limitaciones principales a la hora de recabar datos fiables a tiempo. Incluirá también una descripción de cuáles son los retos actuales para compilar estadísticas educativas de todas las partes del país, especialmente en áreas afectadas por conflicto o desastre natural.
- **Gestión financiera:** Este análisis recoge una breve descripción de los sistemas públicos de gestión financiera y el calendario de los procesos principales; también explicará la relación entre el departamento de finanzas del ministerio de educación y el ministerio de finanzas. Asimismo, describirá las capacidades de gestión financiera tanto a nivel nacional como regional, teniendo en cuenta la elaboración de presupuestos así como de desembolso y justificación de fondos ejecutados.
- **Gestión de los recursos humanos:** El análisis pretende ofrecer una visión de conjunto del sistema de gestión de los recursos humanos en el ministerio de educación. Merecen especial atención los procesos de contratación y asignación de puestos de los/as profesores/as y de los gestores educativos. ¿Existen descripciones del perfil de cada puesto? ¿Los procesos de selección y contratación son transparentes? ¿Qué sistema, si lo hay, se utiliza para comprobar la situación laboral de un/a profesor/a? ¿Funcionan correctamente los sistemas de pagos salariales? ¿Existe un sistema de información y gestión de recursos humanos que tenga en cuenta la información de todos los empleados ministeriales, el nivel de estudios y la localización de su puesto de trabajo? ¿En qué medida la profesión de profesor/a es atrayente?

---

11. Para más información, consúltese el documento del UNESCO-IIPE "Assessing the Educational Planning Capacity of a Ministry of Education" Paris, UNESCO, 2013. <http://doc.iiep.unesco.org/wwwisis/repdoc/E034640.pdf>



## ANÁLISIS PRESUPUESTARIO Y FINANCIERO

El análisis de situación debería recoger una sección breve relativa al presupuesto nacional para educación y a otras fuentes de ingresos. Si estuviera disponible, esto también incluirá una estimación del impacto de la crisis en los recursos nacionales en general y en el presupuesto de educación en particular<sup>12</sup>. El PET debería mapear los recursos externos de apoyo al sector educativo (tanto los recogidos en el presupuesto como los de proyectos separados, ejecutados por socios humanitarios y de cooperación para el desarrollo) y hacer hincapié, cuando sea posible, en la contribución de los hogares. En la medida de lo posible, se proporcionará información sobre:

- El porcentaje del gasto público en educación respecto al PIB;
- El porcentaje del gasto público en educación respecto al gasto total gubernamental;
- El porcentaje del gasto público corriente en educación respecto a todo el gasto corriente gubernamental;
- El porcentaje de fondos externos respecto al total de la financiación dedicada a educación;
- El porcentaje de fondos externos recogidos en el presupuesto respecto a los fondos externos totales;
- El porcentaje de gasto en educación por sub-sectores educativos respecto al gasto educativo total (tanto corriente como de inversión);
- El porcentaje de lo invertido en salarios respecto al presupuesto total para gastos corrientes en educación, desglosado por sub-sector;
- El porcentaje de gastos operativos como porcentaje del presupuesto público educativo, desglosado por sub-sector;
- El porcentaje de gasto social respecto al presupuesto corriente para educación, desglosado por sub-sector;
- La contribución de hogares o comunidades a educación (*Nota: Puede que sea difícil obtener esta información; en cualquier caso, puede haber información disponible en encuestas de hogares recientes o quizás ONG y agencias de NNUU puedan aportar ejemplos que evidencien la situación*).

Puede ser útil llevar a cabo un análisis de costes rápido, para, por un lado, hacer estimaciones sobre el posible aumento del coste unitario de algunos de los insumos clave del sistema debido a la crisis, y, por otro lado, preparar un presupuesto más preciso de todo el PET. Los costes unitarios pueden verse gravemente afectados por la situación política (por ejemplo, un embargo internacional, etc.), la situación económica (por ejemplo, el aumento de la inflación, la volatilidad de la divisa, etc.) o cuestiones geográficas (zonas sin acceso al mar o con difícil acceso por razones de seguridad o geográficas, etc).

---

12. La Agenda para la Acción de Addis Abeba anima a los países a fijar metas nacionales de gasto en educación. Los contextos nacionales son distintos pero se han establecido las siguientes metas clave de referencia a nivel internacional y regional: destinar al menos entre un 4% y un 6% del producto interior bruto (PIB) a educación y asignar entre el 15% y el 20% del gasto público a educación.

## Formulación de la política pública: *cómo establecer las prioridades y estrategias clave*

En esta etapa se intenta definir, en base a las evidencias identificadas durante el análisis, un conjunto limitado de prioridades y objetivos que se traducirán en una serie de estrategias y metas para alcanzar dichos objetivos. Las situaciones de crisis con multitud de necesidades urgentes dificultan la tarea de priorización. El PET debe tener como prioridad el poder ser ejecutado eficazmente. Por lo tanto, es crucial que el plan no se convierta en una “lista de deseos” con todo lo que se necesita hacer para que el sistema educativo mejore y se fortalezca. El PET es un plan de transición, por lo que las prioridades deberán reflejar las necesidades más urgentes y críticas identificadas en el análisis de situación.

### ESTABLECER UN ESCENARIO PARA LOS OBJETIVOS A LARGO PLAZO

Un PET es un instrumento de política pública nacional que depende de las prioridades de desarrollo nacional y de los compromisos internacionales asumidos por el Estado. Puede que estas prioridades estén recogidas en las políticas públicas nacionales, en los planes de desarrollo provisionales o de transición o en los compromisos internacionales. La Declaración de Incheon sobre Educación 2030 y el Marco de Acción para alcanzar el 4º Objetivo de Desarrollo Sostenible “Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos” establecen siete metas a largo plazo. Reflejan un grado de ambición a nivel mundial que debería animar a los países a acelerar su progreso. Puede aplicarse a todos los países, teniendo en cuenta las distintas realidades, capacidades y niveles de desarrollo de cada uno. Se espera que las autoridades traduzcan las metas globales en metas nacionales alcanzables, basándose en:

- Sus prioridades en educación,
- Las estrategias y planes nacionales de desarrollo,
- El modo en que sus sistemas educativos están organizados,
- Su capacidad institucional,
- Los recursos disponibles.

El PET ofrece un proceso escalonado para, basándose en las necesidades, llegar a la consecución de esos objetivos a largo plazo. Un enfoque que finalizará en la articulación de un PSE completo. Como mínimo, el PET debería reflejar la responsabilidad del Estado en proveer educación básica a todos los/as niños/as, relacionada con el derecho a la educación y las disposiciones legales sobre educación obligatoria. En las situaciones de crisis, será primordial que el PET refleje también las prioridades en cuanto a seguridad, bienestar y necesidades especiales del alumnado y fortalezca la resiliencia del sistema para poder mitigar los riesgos identificados en el análisis del contexto.

## PRIORIZAR LAS CUESTIONES Y LOS RETOS DEL SISTEMA

Por muy difícil que sea el diálogo, no debe desatenderse ya que el diálogo basado en evidencias es el principal instrumento de formulación de políticas en esta etapa. Es importante que los actores implicados en el proceso de planificación alcancen sólidos acuerdos sobre el análisis de situación así como un entendimiento común sobre cuáles son las causas posibles de las principales cuestiones del sistema. Esto es crucial para que los responsables de planificación puedan identificar las prioridades de políticas públicas y entender las limitaciones, financieras y técnicas, existentes en el sistema educativo.

El diálogo durante la formulación de políticas públicas debe estar guiado por las evidencias recogidas para conectar los pasos dentro de una posible teoría de causa-efecto. Esto permite definir prioridades de políticas públicas con el fin de abordar necesidades inmediatas y objetivos de desarrollo a medio plazo. El PET debería actuar como bisagra entre las respuestas educativas de emergencia y las respuestas de desarrollo a largo plazo, enfocadas a fortalecer el sector. En función del contexto, todo esto se traducirá en un conjunto de prioridades de políticas públicas a corto plazo para mantener los servicios educativos (por ejemplo, reparar la infraestructura dañada) y, a largo plazo, para reformar el sistema (por ejemplo, proporcionar modalidades de aprendizaje alternativo y flexible para aquellos/as niños/as cuya escolarización se ha visto interrumpida por la crisis).

Después de una crisis es crucial no sólo que los/as niños/as tengan acceso a la educación sino también que puedan aprender en un entorno seguro. Si en el análisis de situación se han identificado amenazas para la seguridad y el bienestar de los/as niños/as, ya sea en el colegio o de camino a él, se deberán incluir en el plan estrategias para afrontar dichas amenazas. Se debería, no sólo asegurar el derecho a la educación de los/as niños/as, sino también sus derechos a la seguridad y al bienestar. Del mismo modo, si el análisis de contexto revelase que la educación ha podido contribuir de alguna forma al conflicto (por ejemplo, mediante un currículo partidista o un acceso desigual a la educación), se elaborarán estrategias para trabajar dichas cuestiones.

## ESTABLECER PRIORIDADES EN BASE A LAS CAPACIDADES DE EJECUCIÓN

Los responsables de planificación revisan los retos identificados en el análisis de situación y, en especial, las causas subyacentes. Después acuerdan cuáles van a ser los retos principales que pueden abordarse durante el periodo de ejecución del PET, *de forma razonable*, teniendo en cuenta las capacidades existentes, ya sea para avanzar o, en algunos casos, para no perder credibilidad. El siguiente paso será establecer las prioridades de políticas públicas que permitan definir estrategias para poner remedio a la situación.

Con el fin de estructurar el proceso, los responsables de planificación establecerán un mapa con los resultados que se pretenden conseguir durante el periodo del plan y señalarán el camino para que se produzcan los cambios. Esta reflexión deberá tener en cuenta la evolución de la crisis, las contribuciones de otros actores (tales como el plan de respuesta humanitario o de refugiados) y las contingencias en caso de intensificarse el conflicto.

Por ejemplo, cuando los responsables de planificación proyectan las necesidades de infraestructura en un escenario de prueba pueden darse cuenta de que, aunque sean viables financieramente, quizás en la realidad, en la construcción o rehabilitación de un número de aulas haya una serie de limitaciones a la hora de ejecutar. Puede que simplemente no sea una opción realista teniendo en cuenta el calendario y las capacidades disponibles.

## ESTABLECER PRIORIDADES EN BASE A LOS RECURSOS FINANCIEROS DISPONIBLES

Los modelos de proyecciones constituyen una herramienta importante a la hora de informar el proceso de elaboración de políticas públicas y de definir prioridades y estrategias realistas. Un modelo de proyección o de simulación perfila distintos escenarios con el fin de calcular qué recursos se necesitan y las necesidades financieras correspondientes. Los resultados proyectados en los distintos escenarios deberían analizarse en base a distintos tipos de limitaciones; esto puede producir cambios en el modelo (por ejemplo, un conjunto nuevo de parámetros de políticas públicas) para crear otros escenarios y permitir llegar a un consenso sobre el escenario óptimo por parte de todos los actores.

En especial, el modelo de proyección o simulación ayudará a determinar la envergadura de la brecha financiera mediante la comparación entre los costes reales de prioridades y programas del PET y las estimaciones de los recursos financieros disponibles para el mismo periodo. Calcular los recursos disponibles es particularmente útil en entornos altamente dependientes de la ayuda externa, como es el caso de la mayoría de los contextos de crisis.

La brecha financiera se debe analizar de dos formas:

1. Definir la necesidad de financiación adicional y argumentar la captación de financiación suplementaria.
2. Reconsiderar las prioridades del PET en el caso de que la brecha financiera sea tan significativa que pueda poner en peligro la credibilidad y viabilidad del plan.

En la sección *Estimación de costes y financiación del plan* se detalla el uso de modelos de proyección en contextos en los que resulta complicado estimar costes y financiar un PET.

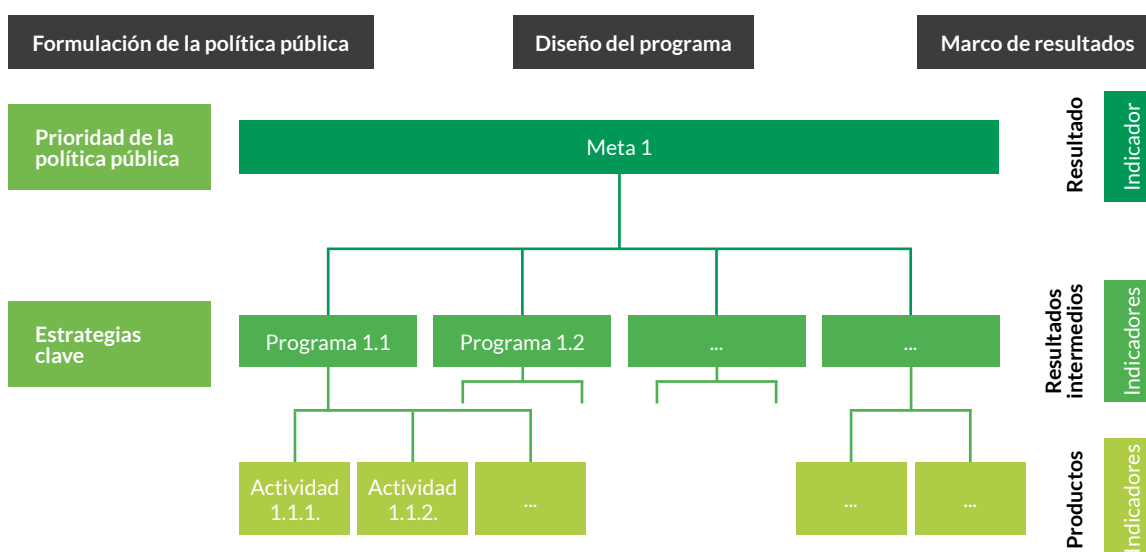
## Diseño del programa y de las actividades

Una vez se tiene la visión de conjunto con las prioridades de políticas públicas bien definidas para el corto y medio plazo así como las estrategias clave que tengan en cuenta el contexto cambiante (Paso 2), en la etapa de diseño del programa (Paso 3) se describirá cómo los programas elegidos conducirán a la consecución de los resultados esperados. El diseño de los programas de un PET pone de manifiesto la lógica de acción:

- Traduce los principales retos y sus causas, tal y como se recogen en el análisis de situación (véase *Análisis de situación del sector educativo*), en prioridades y estrategias de políticas públicas durante la etapa de formulación de políticas públicas (véase *Formulación de la política pública*).
- Se incorpora en el diseño del programa un argumento lógico y claro a través de la vinculación de determinados programas y acciones reparatorias y los resultados esperados (resultados / productos).
- Los resultados esperados quedan reflejados en la matriz de resultados (o de seguimiento y evaluación).

En la figura 2 se describen los distintos componentes necesarios para poder presentar un caso lógico y bien formulado así como la forma de recoger de forma sistemática en la matriz de resultados los programas y actividades seleccionadas.

▼ FIGURA 2: DISEÑO DE PROGRAMA Y MATRIZ DE RESULTADOS



La arquitectura general de un PET se basa en la lógica de que si se llevan a cabo una serie de actividades se conseguirán los resultados esperados. La estructura está formada por tres niveles que contienen los siguientes elementos:

- El objetivo general se enfoca hacia un reto existente (o varios) y está vinculado a una meta como resultado esperado.
- Los programas con objetivos específicos orientados a abordar las causas y vinculados también a metas como resultados intermedios que se esperan alcanzar durante el periodo concreto.
- Las actividades con sus correspondientes objetivos o productos.

Si el PET aborda más de un sub-sector, puede ser útil estructurar el plan en función de los subsectores relevantes y después catalogar los retos en relación al acceso, la equidad, la calidad y la gestión. Esto proporcionará una base sobre la que desarrollar una estrategia de reparación, basada en resultados.

La *Figura 3* ilustra parcialmente cómo las actividades se vinculan a los programas para ayudar a conseguir el objetivo general. En el ejemplo se trata de un país en donde se necesitan hacer esfuerzos importantes para mejorar la eficacia de la gestión del sistema. En la figura se muestra cómo se necesitan distintos programas para conseguir dicho objetivo general. Los programas están vinculados respectivamente a las capacidades de cada empleado público, a la organización de la administración pública y a los recursos disponibles. Una de las dificultades concretas, relacionada con el diseño de estos programas, es cómo identificar las metas; en primer lugar, porque cuestiones tales como ‘capacidades’ o ‘mandatos claros’ no se pueden medir fácilmente y, en segundo lugar, porque no suele recogerse información sobre dichas cuestiones de forma regular. La consecuencia de esto es que, a veces, se necesitarán recoger nuevos datos durante la ejecución del plan para poder abordar nuevas prioridades.

### ▼ FIGURA 3: PROGRAMA SOBRE EFICACIA DE LA ADMINISTRACIÓN



Como el PET es un instrumento de planificación a más corto plazo, normalmente tres años, debe ser un plan de acción que incluya elementos concretos a la hora de ejecutar y proporcione suficientes detalles para hacer seguimiento de los resultados. Así aumenta la posibilidad de éxito en la ejecución y asegura que los fondos se dirijan a las actividades que más lo necesiten. Este enfoque difiere en cierta forma de la planificación sectorial normal, en la que la etapa de planificación estratégica, más larga, se divide en varias fases de planificación operativa secuenciadas en el tiempo. Con el fin de ser eficientes, se aconseja que el PET se diseñe como un plan de ejecución multianual que divida los programas en actividades para cada uno de los años del plan.

Es fundamental que se detallen todas las actividades de cada uno de los años que cubre el PET y que incluyan la información necesaria para su ejecución efectiva. Sin embargo, el nivel de detalle y precisión variará dependiendo del año y del tipo de información requerida. En el primer año de del plan, la ejecución debe estar detallada de forma precisa y completa; en los siguientes años, se espera que se cuente con estimaciones de algunas informaciones, en especial la cantidad de insumos, el coste general de las actividades y la fuente anual de financiación (*identificada con un asterisco[\*] en el Cuadro 3*). Las estimaciones se actualizarán anualmente durante la ejecución y de acuerdo a los cambios del contexto y se utilizarán en la programación presupuestaria (para más información véase *Mecanismos de seguimiento y evaluación*).

### ▼ CUADRO 3: ELEMENTOS A TENER EN CUENTA A LA AHORA DE CONCRETAR PROGRAMAS EN MARCOS OPERATIVOS

Cada programa debe incluir información sobre las actividades propuestas, la duración, los roles, las responsabilidades, los costes y las fuentes de financiación previstas para el periodo que cubre el PET, desagregados por año. Esta información contendrá los siguientes elementos (los asteriscos señalan los elementos para los que las estimaciones anuales son suficientes):

- **El listado de actividades** que deben ser llevadas a cabo durante el periodo de ejecución del plan y un calendario para su ejecución (por ejemplo, por año);
- **La cantidad de insumos\*** necesarios para ejecutar cada una de las actividades y su coste unitario (los insumos requeridos para la ejecución pueden definirse como financieros, humanos y materiales);
- **Las metas anuales** marcadas para cada actividad, especificando cuáles son las actividades previstas para cada año con las correspondientes metas, con el fin de apoyar el seguimiento de la ejecución durante el periodo del plan;
- **El coste general de cada actividad\***, es decir, la cantidad de insumos multiplicada por el coste unitario de cada uno de ellos; ya que, idealmente, el coste de todas las actividades previstas para cada año está dentro de la dotación general de recursos posibles identificados para el periodo del plan (se utilizarán proyecciones presupuestarias del ministerio de finanzas siempre que sea posible y compromisos formales de los socios de desarrollo);
- **Las fuentes de financiación anual\*** que incluyen sólo las fuentes que están disponibles actualmente o que es probable que lo estén en base a las proyecciones actuales (teniendo en cuenta que algunas fuentes de financiación puede que, dependiendo de la modalidad de apoyo elegida por los socios de cooperación o de ayuda humanitaria, se gestionen al margen del proceso presupuestario nacional normal o por parte de gobiernos descentralizados, ONG, u otras entidades). Si el PET incluye actividades financiadas por estas entidades, dichas actividades deberán aparecer en el plan de acción;
- **La entidad responsable** de la ejecución de cada actividad;
- **Los riesgos en la ejecución**, que incluyen aquellos relacionados con las limitaciones en las capacidades así como los posibles cambios negativos en una situación de crisis.

El plan deberá especificar claramente quién es el responsable último de su ejecución y quién de la ejecución de los programas específicos. Esto reforzará la rendición de cuentas, tanto del ministerio como de los socios que se han comprometido a apoyar el plan. Se intentarán concretar al máximo las responsabilidades de los departamentos ministeriales en la ejecución y se incluirán los niveles regionales. Durante el proceso de diseño del programa, los grupos de trabajo asignarán las responsabilidades de ejecución en cada una de las actividades previstas de los programas. Si existe un comité directivo conjunto guiando el proceso de elaboración del plan, también puede asignársele la tarea de seguimiento de la ejecución general a nivel de política pública.

Es importante que en la identificación de las responsabilidades de la ejecución se de respuesta a las siguientes preguntas:

- ¿Quién estará involucrado en la ejecución del plan?
- ¿Tiene la capacidad para ejecutar las actividades previstas?
- En caso negativo, ¿tienen los socios la capacidad para ejecutar o proveer apoyo durante el periodo del plan? Entre los socios se incluye la sociedad civil, las ONG y las agencias de Naciones Unidas.
- ¿Qué tipos de actividades se necesitan llevar a cabo para fortalecer las capacidades del personal ministerial para que éstos puedan ejecutar las actividades? (Nota: Este apoyo para el fortalecimiento de capacidades debería considerarse como una de las actividades previstas en el PET.)

Una vez se hayan especificado los objetivos, los programas y las principales actividades, se hayan marcado todas las metas y se hayan estimado todos los costes, se puede aplicar un test de viabilidad que aborde las siguientes cuestiones:

- ¿En qué medida los objetivos, programas y actividades abordan los principales retos identificados en el análisis de situación del sector educativo?
- ¿Se han probado esos programas antes? ¿Cuáles han sido los resultados?
- ¿Cuál es la capacidad existente para ejecutar los programas y las actividades?
- ¿En qué medida los objetivos, programas y actividades son compatibles y coherentes entre ellos?

El test de viabilidad puede llevar a revisar prioridades y estrategias y a identificar estrategias alternativas o complementarias. También puede que sea necesario repensar los objetivos del plan. Si en el test de viabilidad se identifican limitaciones importantes en cuanto a capacidades clave del sistema, éstas se deberán incluir entre las prioridades de fortalecimiento de capacidades del PET.



# Estimación de costes y financiación del plan

## UTILIZACIÓN DE MODELOS DE ESTIMACIÓN DE COSTES Y FINANCIACIÓN

Un PET no puede ejecutarse de forma eficaz si no cuenta con un presupuesto, lo más preciso posible, que determine las necesidades financieras (véase *Análisis de situación del sector educativo y Análisis presupuestario y financiero*). Cuando se dispone de datos educativos para informar el modelo de proyección demográfico simple<sup>13</sup> (véase *Cuadro 2 sobre Datos*), es posible estimar los recursos humanos y materiales que se necesitan para alcanzar las metas específicas de políticas públicas (por ejemplo, metas en ratios de profesor por alumnos, en ratios de libros de texto por niño, tamaño de las clases) de las políticas establecidas. Cuando la situación lo permita (esto es, cuando el contexto macroeconómico sea lo suficientemente estable y la información esté disponible) es preferible que se diseñe un modelo de simulación que presente las hipótesis macro-económicas y ayude a comprobar la viabilidad financiera de las prioridades de políticas públicas.

En ambos casos (ya sea con simulación o proyección), el modelo tendrá en consideración los costes unitarios asociados al profesorado, la infraestructura, los materiales de aprendizaje y el equipamiento. Los costes unitarios y los requisitos previstos para cada insumo ayudan a calcular el coste total del plan y las necesidades financieras y constituyen la base sobre la que debatir la viabilidad de las metas del plan. La elaboración del modelo comienza al tiempo que la etapa de análisis de situación. Se dibuja un modelo del sistema educativo a partir de los datos recogidos durante el análisis de situación y se establece un línea de base sobre la que se prueban distintas metas de políticas públicas. El modelo se utilizará en cada fase del proceso (desde la formulación de la política pública a la fase de diseño del programa y actividad) hasta llegar a un presupuesto revisado del PET y una matriz de resultados con metas y momentos clave. Reflexionar sobre los posibles escenarios ayudará a priorizar las intervenciones educativas durante el periodo del PET. Puede hacer que los responsables de la planificación reconsideren los programas y actividades previstos con anterioridad para así poder responder mejor a las limitaciones financieras y de ejecución (véase *Formulación de políticas públicas*).

Generalmente es aconsejable probar distintos conjuntos de parámetros de proyección. Por ejemplo, puede ser útil probar distintas metas relativas a la matrícula en función de:

- La resolución de un conflicto y el retorno previsto de refugiados o desplazados internos a distintas zonas del país;
- La intensificación de un conflicto, que resulte en mayores desplazamientos de familias en busca de refugio a zonas seguras o que huyan del país definitivamente.

En una situación de post-conflicto, puede ser necesario considerar soluciones alternativas para dar respuesta a la población escolar altamente cambiante.

---

13. Los modelos de proyección son distintos a los modelos de simulación que se utilizan en la elaboración del PSE, que, junto con las proyecciones de recursos, contienen hipótesis macro-económicas para comprobar la viabilidad financiera y la sostenibilidad de las prioridades de políticas públicas.

## ESTIMACIÓN DE COSTES

En principio, las proyecciones presupuestarias cubren todos los gastos exigidos (tanto de capital como corrientes) para alcanzar los resultados esperados del plan. El mayor componente del presupuesto educativo son los salarios; por lo tanto, es esencial que las metas relativas a la matrícula y los ratios de profesor por alumno estén equilibrados con el gasto de contratación de profesores/as adicionales para poder alcanzar dichas metas. Se debe aplicar cierto realismo financiero, aunque el PET aborde necesidades urgentes a corto plazo. Se debe tratar la cuestión de los gastos corrientes tales como salarios, puesto que haya buenos profesores es crucial para un sistema educativo; asimismo, debe haber un plan para el pago gubernamental del profesorado a medio-largo plazo.

Otro asunto relacionado con el presupuesto del PET es la elaboración de costes unitarios estimados. En algunas situaciones, en especial cuando los sistemas presupuestarios y financieros son débiles, puede que no haya información disponible sobre los costes unitarios de las actividades en cada parte del país. Por ejemplo, si el PET incluye un programa amplio de rehabilitación o construcción de colegios, puede que sea necesario volver a estimar los costes unitarios en base a diseños mejorados resistentes a desastres.

Puede ser que los costes sean significativamente más altos en áreas aisladas o afectadas por la crisis, en donde no haya trabajadores cualificados o materiales y sea necesario transportarlos desde centros urbanos. El PET incluirá las mejores estimaciones disponibles, normalmente identificadas en la fase de análisis de situación; puede suceder que en la planificación de grandes proyectos de infraestructura se produzca un aumento de los costes en determinadas zonas o que influya la inflación. Se describirán todas las hipótesis para que los socios conozcan las limitaciones de las proyecciones presupuestarias. Al elaborar los planes de acción anuales, las estimaciones de costes se ajustarán en base a las estimaciones de ese momento.

## FINANCIACIÓN

La estimación de los recursos financieros incluye todos los recursos (tanto internos como externos) que se prevé que estén disponibles durante el periodo del plan. En la medida de lo posible, el PET incorporará la financiación y apoyo de los socios que no estén recogidos en el presupuesto, para que pueda contabilizarse la totalidad del apoyo financiero que se dedica a educación. Uno de los principales retos es identificar quién financia qué, lo que exige tener acceso a la información financiera y a los recursos financieros estimados para ese periodo.

En situaciones de crisis, puede ser complicado debido a la incertidumbre existente respecto a los presupuestos para educación y al apoyo previsto por parte de los socios. Si no hay un fondo común, como un fondo fiduciario multidonante, y muchos socios intervienen con proyectos fuera del presupuesto, llevará mucho más tiempo conseguir una visión de conjunto precisa de quién hace qué. El Grupo Local de Educación y el Grupo Sectorial de Educación (si ha sido activado) pueden ayudar en la tarea de mapear proyectos y financiación externa para

integrarlo en el PET.

Si se han activado el Grupo Sectorial de Educación o el Modelo de Coordinación de Refugiados de ACNUR tras una crisis humanitaria grave, es posible que haya disponibles fondos humanitarios separados<sup>14</sup> que forman parte de la contribución de algunos miembros del Grupo Sectorial de Educación (en general agencias de Naciones Unidas y ONG) o de ACNUR y de sus agencias asociadas. Estos fondos, que se utilizan para la reparación inmediata de centros educativos en zonas afectadas por la crisis, pueden ser utilizados para apoyar:

- espacios temporales de aprendizaje;
- materiales de aprendizaje;
- formación especializada para el profesorado, por ejemplo, formación psico-social para ayudar a los/las niños/as a salir adelante tras la crisis;
- construcción o rehabilitación de instalaciones educativas dañadas o derruidas.

En el PET se hará un mapeo de los fondos humanitarios así como de las actividades relativas a aumentar la coordinación de las actividades externas, evitar duplicación de esfuerzos y asegurar, en la medida de lo posible, que las actividades estén alineadas con los objetivos del ministerio de educación y sean apoyadas por los socios.

El debate sobre las estimaciones financieras es clave en el diálogo y colaboración del sector educativo. Es crucial que el ministerio de educación y el ministerio de finanzas trabajen conjuntamente en la elaboración de proyecciones nacionales para el periodo del PET y para los presupuestos educativos anuales. El Estado y sus socios tienen que establecer compromisos financieros para actividades concretas.

Cuando exista información sobre la brecha financiera, dependiendo del nivel de la misma, se valorará la posibilidad de reducir algunos de los costes generales de ciertas actividades incluidas en el PET. Si se sabe que más tarde se dispondrá de financiación adicional, se pueden incluir entonces dos escenarios en el PET: uno con una brecha financiera moderada y otro de menor coste en caso de que los fondos adicionales no lleguen a materializarse. Esto permite a los responsables de planificación priorizar y calendarizar las etapas en base a la financiación prevista. El PET contendrá las estimaciones financieras más fiables posibles y expondrá claramente cuáles son las limitaciones y las suposiciones que se han hecho sobre los gastos y la financiación para así facilitar el diálogo.

---

14. Para información adicional sobre modalidades de financiación, consúltese la Guía de Referencia del INEE sobre Financiación Externa para Educación, que está disponible en [www.ineesite.org](http://www.ineesite.org)

# Procedimientos y capacidades en la ejecución

La imprevisibilidad de las crisis pone de manifiesto la importancia de una buena identificación de los posibles riesgos en la ejecución del PET por parte de los responsables de planificación, así como de una propuesta de medidas para fomentar la resiliencia y evitar o reducir dichos riesgos. Será de utilidad considerar las siguientes categorías de riesgos:

- **Riesgo del contexto:** se incluyen cambios significativos en cuanto a inseguridad, desastres naturales o crisis política o económica. Dependiendo del contexto, puede ser necesario incorporar un plan de contingencias en el PET o introducir cierto grado de flexibilidad. Los responsables de planificación deben establecer acciones prioritarias para asegurar que el sistema educativo sigue funcionando y que los/las niños/as y los/as profesores/as están a salvo aún teniendo lugar un cambio importante en el contexto. Calendarios escolares flexibles o programas de aprendizaje desde casa son algunos ejemplos de acciones que pueden mitigar los riesgos por conflicto cuando la situación de seguridad cambia dramáticamente, o los riesgos por desastres naturales cuando se producen inundaciones repetidamente cada año o en algunas regiones bajan las temperaturas radicalmente.
- **Capacidad de ejecución:** consiste en la habilidad del ministerio para ejecutar su plan y depende de distintos factores, algunos de los cuales no están bajo su control, pues son el resultado de otras políticas gubernamentales.

Una vez se identifiquen las limitaciones en cuanto a capacidades, se incluirán medidas para abordarlas en el plan. Por ejemplo, puede que no exista personal en el ministerio de educación con la capacidad de gestión financiera necesaria para poder supervisar procesos de licitación y adquisición de bienes y servicios para proyectos de construcción de infraestructura escolar de gran envergadura. Cuando los procesos son ineficaces o no se hace un correcto seguimiento de los mismos, el ritmo de construcción de los colegios no es el esperado para poder conseguir las metas marcadas en el plan. Por lo tanto, si hay recursos disponibles, el plan puede, en un principio, recurrir a la asistencia técnica para alcanzar el nivel necesario.

En otras situaciones, puede adoptarse un enfoque por etapas en el que los socios provean apoyo a corto plazo durante la ejecución. En cualquier caso, se debe hacer de forma que fortalezca las capacidades nacionales y que incluya medidas de promoción del personal como el acompañamiento y la formación. El plan de fortalecimiento de capacidades, además, puede abordar las debilidades identificadas en el análisis de situación. A medida que se desarrollen nuevas capacidades y haya más recursos disponibles, se podrán incorporar al PET estrategias nuevas o reformadas que fortalezcan la ejecución del plan en los años siguientes.

# Mecanismos de seguimiento y evaluación

El seguimiento y evaluación (SyE) de la ejecución del PET tiene tres funciones:

1. Evaluar el progreso hacia las metas y su logro;
2. Adaptar las actividades en base al progreso conseguido o a los cambios en el contexto que pueden producir nuevas necesidades educativas o modificar las existentes;
3. Recabar lecciones aprendidas para futuras políticas públicas y procesos de planificación.

A lo hora de llevar a cabo el SyE para resultados en contextos de crisis, el ministerio de educación debería tener en cuenta lo siguiente:

- **Antes de la ejecución**, y como parte de la elaboración del PET, se necesita que el ministerio de educación elabore un marco de resultados e indicadores diseñado para medir el progreso y el logro de los objetivos del plan. Se elegirán las herramientas de SyE en función de los cambios esperados durante la duración del PET y más allá de ésta. Por ejemplo, un currículo cuya visión es aumentar la tolerancia y la cohesión social, no podrá producir resultados observables en el comportamiento del alumnado y del profesorado hasta pasados unos años de la finalización del PET. En ese caso será importante establecer y acordar indicadores de progreso en momentos puntuales intermedios.
- **Durante la ejecución**, la seguridad y el contexto político y económico puede variar dramáticamente. Para poder responder a dichos cambios, es crucial hacer un seguimiento de cómo influyen en la ejecución del PET. La información recogida con anterioridad a la implementación (y actualizada durante la misma) puede ayudar a abordar los cambios y las nuevas necesidades educativas. Por este motivo, puede ser necesario reducir o aumentar metas, o revisar, posponer o incluso cancelar actividades en función de los cambios en el contexto. Los expertos en SyE deberán dedicar especial atención al contexto y a cómo influye en las capacidades estatales y de los socios para ejecutar las políticas públicas y obtener resultados. Observar no sólo lo que se está ejecutando (los tipos de intervención y los productos) sino también cómo se está ejecutando (diseño del programa, *expertise* necesario, sensibilización de los actores relevantes y fortalecimiento de capacidades) fortalece el aprendizaje en situaciones de crisis.
- **Al final de la ejecución** o después de la misma, tendrá que evaluarse el PET. Una evaluación ofrece la oportunidad de investigar cuáles son las razones de que no se hayan alcanzado determinados resultados, poniendo especial énfasis en el contexto y en las limitaciones de capacidades a todos los niveles. Este ejercicio proporciona información muy útil para poder planificar las prioridades y las estrategias del futuro PSE. La evaluación puede llevarse a cabo de forma externa o a través de una evaluación conjunta por parte del ministerio y uno o varios de sus socios principales. Analizará el plan en su conjunto (desde el diseño hasta la ejecución) así como los resultados esperados al final del periodo de transición/provisional. El objetivo de la misma es:

- > evaluar la consecución de los objetivos y metas del plan,
- > analizar las razones por las cuales algunos resultados se han conseguido y otros no,
- > extraer lecciones para el futuro.

Los resultados de la evaluación alimentarán el diagnóstico del sector educativo y el diseño de los programas prioritarios del PSE. Los mecanismos más importantes de seguimiento son los siguientes:

- **El seguimiento frecuente** llevado a cabo por los responsables de cada unidad, tanto a nivel central como descentralizado, tal y como queda descrito en la sección de procedimientos de ejecución y en los planes de acción anuales. Se basará en el conjunto de indicadores y metas establecidos para cada año e incluirá el seguimiento del gasto real según el presupuesto. En situaciones de crisis, en los sistemas de seguimiento también se incluirán indicadores relacionados con las necesidades específicas del contexto, tales como:

- > si se paga a tiempo al profesorado,
- > el número de desplazados internos y refugiados con acceso a la educación,
- > el número y el tipo de ataques a centros educativos, etc.

En cualquier caso, se debe hacer un análisis realista sobre la cantidad de datos cuantitativos que pueden estar disponibles anualmente (o incluso más frecuentemente), en base a la solidez del sistema de información y gestión educativa del ministerio así como de su sistema de inspección y supervisión. Asimismo, es esencial que exista un diálogo frecuente con los beneficiarios y los actores locales relevantes para complementar los ejercicios de SyE, ya que esto facilita la recogida de información cualitativa en contextos imprevisibles y que cambian súbitamente. El marco de seguimiento se asienta sobre datos cuantitativos y cualitativos que se pueden obtener y analizar de forma realista durante el periodo de ejecución. Si se identifican debilidades, el PET incluirá planes de mejora del sistema de seguimiento en el futuro.

- **Las reuniones anuales de revisión conjunta**, lideradas por el ministerio de educación y sus socios de cooperación, de acción humanitaria y de la sociedad civil, constituyen también un componente importante del marco de SyE. Ofrecen una oportunidad para reflejar resultados obtenidos y debatir sobre ellos en comparación con lo que había sido planificado. En especial, las organizaciones de la sociedad civil desempeñan un papel clave a la hora de asegurar la rendición de cuentas mutua.

Están en una posición única a la hora de proporcionar comentarios sobre si:

- > la ejecución está teniendo lugar de acuerdo a lo planificado,
- > si los fondos se están empleando según lo presupuestado,
- > si los libros y los materiales están llegando a los centros educativos,
- > si el profesorado recibe sus salarios.

Cuando los resultados son menores a los esperados, estas reuniones proporcionan una oportunidad para dialogar sobre las causas de los retrasos en comparación con lo esperado y sobre los cambios que podrían mejorar la ejecución en el siguiente periodo planificado. Cuando los resultados se consiguen, estos espacios sirven para identificar buenas prácticas y motivar al país y a sus socios.

Las revisiones anuales deben estar integradas en el ciclo de políticas públicas. No son sólo un mecanismo de seguimiento, sino que también constituyen una herramienta de planificación que puede influir en las revisiones del diseño del PET, incluido su presupuesto. El ministerio de educación y sus socios, en base a las recomendaciones de la revisión anual, deberían ser capaces de acordar cómo afinar adecuadamente el proceso de planificación de actividades para el periodo restante del PET. En función del detalle de las revisiones, puede ser que se reorganice, redefina o presupueste de nuevo la matriz de actividades y el marco de resultados. En ocasiones, puede ser necesaria una revisión profunda del PET, desde sus prioridades en políticas públicas hasta el nivel más bajo de actividades.

- Un elevado número de reuniones e informes puede llevar a una saturación de información, por lo que será útil identificar un conjunto de indicadores clave de desempeño (en inglés '*key performance indicators*') sobre los que se recoja información de forma regular y que ofrezcan una visión de conjunto del progreso durante la ejecución del PET. Esto asegurará que el foco de SyE sean los elementos más esenciales del plan. Las principales características de los indicadores clave de desempeño son:
  - > Se debe tratar de un número limitado de indicadores.
  - > Deben proporcionar una visión completa del desempeño del sistema educativo, al tiempo que priorizan los principales objetivos del plan.
  - > Los indicadores clave deben estar vinculados a las metas y objetivos del plan, no a actividades específicas.
  - > Tienen que proporcionar información, no sólo sobre medias nacionales, sino también sobre disparidades significativas relativas al sexo (niños/niñas) o a la geografía, por ejemplo.
  - > En un contexto de crisis, el conjunto de indicadores clave de desempeño deberá incluir algún indicador relativo a las causas educativas de la crisis (por ejemplo, la desigualdad), o a los efectos de la crisis en la educación (por ejemplo, riesgo de ataque o destrucción de colegios).

# ANEXO 1

## Principales componentes de un análisis de contexto en situaciones de crisis<sup>15</sup>

TEMA	PRINCIPALES PREGUNTAS PARA EL PET
<b>Contexto macro-económico y financiero:</b> datos económicos generales, recursos públicos y su distribución en los distintos sectores	<ul style="list-style-type: none"><li>- Si hay datos y previsiones disponibles: ¿El marco macroeconómico es favorable para educación (considerar el crecimiento del PIB, la presión fiscal, la inflación y la volatilidad del tipo de cambio)?</li><li>- ¿Cuál era (o suele ser) la naturaleza de la financiación nacional para educación antes y después de que tuviera lugar la crisis?</li><li>- ¿Cómo ha afectado la crisis (o es probable que afecte) a la financiación para educación de la cooperación para el desarrollo?</li><li>- ¿Se han activado mecanismos de financiación humanitaria? En caso afirmativo, ¿se dispone ahora de financiación humanitaria para educación que sea significativa para el país?</li><li>- ¿Cuál es el porcentaje de contribución de los hogares al gasto en educación?</li><li>- ¿Cuál es el coste de los principales insumos del sistema? Teniendo en cuenta la situación económica del país ¿cómo se espera que evolucionen los costes unitarios?</li></ul>
<b>Contexto demográfico:</b> tasa de crecimiento poblacional, datos demográficos desagregados por sexo, población menor de 15 años, migración rural y urbana	<ul style="list-style-type: none"><li>- ¿El crecimiento de la población está sobrecargando el sistema educativo (inclúyase infancia y juventud)?</li><li>- ¿Se han producido desplazamientos internos de población debido a la crisis? ¿Hay zonas específicas en las que se haya asentado la gente?</li><li>- ¿Se han producido entradas de refugiados procedentes de países vecinos? ¿En qué zonas se han asentado?</li><li>- ¿La crisis ha hecho que huyan refugiados del país?</li><li>- ¿Se espera que grandes números de refugiados, que actualmente están fuera del país, vuelvan durante el periodo del plan?</li><li>- ¿Cuál es el impacto demográfico por situaciones de migraciones permanentes (desplazados internos o refugiados)?</li></ul>

15. Consúltense el mapeo temático que identifica recursos (metodologías, herramientas, etc.) para llevar a cabo análisis temático y de situación.  
<http://www.globalpartnership.org/content/tools-and-resources-planning-fragile-andconflict-affected-contexts>



## TEMA

## PRINCIPALES PREGUNTAS PARA EL PET

**Contextos socio-culturales:** niveles de pobreza y analfabetismo, situación sanitaria (por ejemplo, mortalidad en menores de 5 años, malnutrición, VIH, malaria), homogeneidad y heterogeneidad de la población, presencia y situación de grupos marginados, multiplicidad de idiomas, poblaciones que históricamente muestran una menor demanda de educación (como por ejemplo, los pastoralistas o los grupos nómadas), prácticas culturales o religiosas (regiones en las que se practican los matrimonios con menores o la mutilación genital femenina)

- ¿El contexto social general favorece la demanda de educación?
- ¿Cómo ha afectado la crisis a los distintos grupos? Por ejemplo:
  - ¿El acceso a la educación por parte de los grupos que ya estaban marginados es ahora menos probable aún?
  - ¿Ha aumentado el número de niños/as con discapacidades?
  - ¿Qué grupos de niños/as han faltado (o faltarán) a clase como resultado de la crisis? ¿Y durante cuánto tiempo?

**Contexto político - institucional:** inestabilidad política, eficacia de la administración pública

- ¿Cómo ha afectado (o está afectando) la crisis al país? Por ejemplo:
  - ¿Existen ciertas zonas del país que no están bajo el control del gobierno nacional?
  - ¿El gobierno nacional se responsabilizará de proveer educación a todas las zonas del país? En caso negativo, ¿qué zonas no recibirán apoyo?

**Análisis de vulnerabilidad:** la existencia o probabilidad de riesgos tales como conflicto, desastres naturales y crisis económica, y su impacto en el sector educativo

- ¿Se ha llevado a cabo un análisis de riesgos por conflicto o desastres naturales? ¿O se ha actualizado uno ya existente?
- ¿Han cambiado los riesgos? En el análisis de riesgo se deberían detallar claramente:
  - los peligros (tales como terremotos e inundaciones, conflictos, flujos migratorios de refugiados o retornados u otras crisis);
  - los efectos y posibles efectos de la crisis en el sistema educativo;
  - las capacidades instaladas en el sistema educativo que puedan hacer frente a los impactos negativos de riesgos identificados, entre las que se incluyan, por ejemplo, aquellas acciones que reduzcan las interrupciones del servicio educativo y que protejan de desastres naturales o ataques al alumnado, a los/as educadores/as y a los activos;
  - la capacidad de absorción de flujos de alumnado (desplazados internos, refugiados, retornados) por parte del sistema educativo.

## ANEXO 2

### Listado de verificación de los componentes clave en el análisis de desempeño del sistema educativo y sus correspondientes indicadores educativos

Nota: Si procede y es posible, los indicadores deberían estar desagregados por sexo y zona geográfica o grupo identitario relevante.

#### ACCESO Y EQUIDAD

Si a nivel regional no se dispone de la tasa de matrícula, la estimación del número y el porcentaje de niños/as que no están escolarizados en educación primaria puede conseguirse de otras fuentes (por ejemplo, encuestas a hogares o de socios) o quizás puede calcularse a *grosso modo* teniendo en cuenta el número de colegios cerrados (y los/as niños/as que estaban matriculados) y/o el número de niños/as desplazados/as.

El análisis también intentará responder a las siguientes preguntas:

- ¿Cuáles son las características de los niños que no están escolarizados? ¿Son, por ejemplo, niños/as con discapacidades, desplazados por la crisis, provenientes de familias pobres, antiguos niños/as soldado, etc?
- ¿Existen disparidades en el acceso a la educación primaria y su finalización entre grupos de distintas características? En caso afirmativo, ¿cuáles son las causas de dichas disparidades?
- ¿Los/as hijos/as de desplazados internos y de refugiados tienen derecho a matricularse en los colegios locales? ¿Ejercitan ese derecho? En caso negativo, ¿cuáles son las barreras para el acceso? ¿Qué procedimientos pueden ponerse en marcha para asegurar que ejercen su derecho y que se cumplen los estándares nacionales?
- ¿En qué zonas geográficas las tasas de acceso a la educación y de retención son especialmente bajas? ¿Cuáles son las causas?
- ¿Se disponen de opciones relevantes y flexibles para todos los/as niños/as y adolescentes, que incluyan opciones más intensivas, alternativas y formales para niños/as más mayores que no han estado escolarizados durante importantes periodos o que nunca hayan ido al colegio?

INDICADOR	DATOS NECESARIOS
<p><b>Tasa bruta de matrícula (TBM)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> Infantil</li> <li><input type="checkbox"/> Primaria (<i>incluyendo programas educativos alternativos</i>)</li> <li><input type="checkbox"/> Secundaria Básica</li> <li><input type="checkbox"/> Secundaria Superior</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Matrícula por curso-nivel</li> <li>- Datos demográficos por edad</li> </ul>
<p><b>Índice de paridad de género (IPG)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> Primaria</li> <li><input type="checkbox"/> Secundaria Básica</li> <li><input type="checkbox"/> Secundaria Superior</li> </ul>	
<p><b>Tasa bruta de ingreso (TBI) en primaria</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Número de niños/as admitidos en el primer curso</li> <li>- Matrícula y número de repetidores en el primer curso</li> <li>- Población con edad oficial para entrar en el primer curso</li> </ul>
<p><b>Porcentaje de niños/as en edad escolar sin escolarizar en primaria</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Número de niños/as en edad escolar sin escolarizar en primaria</li> <li>- Población total de niños/as en edad escolar de primaria</li> </ul>
<p><b>Porcentaje de adolescentes sin escolarizar</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Número de adolescentes sin escolarizar</li> <li>- Población total de adolescentes</li> </ul>
<p><b>Tasa de finalización de primaria</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Número de nuevos ingresos en el último curso de primaria</li> <li>- Matrícula y número de repetidores en el último curso de primaria</li> <li>- Población con edad de matrícula en el último curso de educación primaria</li> </ul>

INDICADOR	DATOS NECESARIOS
Tasa de transición de educación primaria a secundaria básica	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Número de nuevos ingresos al primer curso de educación básica durante el año T</li> <li>- Número de alumnos/as matriculados en el último curso de educación primaria durante el año T-1</li> </ul>
Tasa de finalización de educación secundaria básica	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Número de nuevos ingresos en el último curso de educación secundaria básica</li> <li>- Población en edad de matrícula del último curso de educación secundaria básica</li> </ul>

## EFICIENCIA INTERNA

INDICADOR	DATOS NECESARIOS
Tasa de repetición, por curso	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Matrícula por curso en el año escolar T</li> <li>- Número de repetidores del mismo cohorte por curso en el año escolar T+1</li> </ul>
Tasa de abandono, por curso	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Matrícula por curso en el año escolar T</li> <li>- Matrícula y número de repetidores por curso en el año escolar T+1</li> </ul>

## CALIDAD

Tanto los insumos como los procesos afectan a la calidad del aprendizaje y, en última instancia, a los resultados del aprendizaje por parte del alumnado. En la medida de lo posible, se debería analizar cada uno de los siguientes elementos:

- **Profesorado:** El número de profesores/as se desagrega por el tipo (por ejemplo, profesor/a funcionario, contratado o comunitario) o el nivel de estudios, y después por sexo y zona geográfica, si es posible.

El análisis intenta dar respuesta a las siguientes preguntas:

- ¿Existen disparidades de género dentro del profesorado? ¿En qué niveles?  
¿Cuáles son las causas de dichas disparidades?
- ¿La asignación de profesores/as es coherente y equitativa en todo el país (incluyendo profesores/as cualificados y funcionarios)?
- ¿Hay zonas geográficas en las que sea especialmente preocupante la falta de profesores/as?
- ¿Hay zonas del país en las que una gran parte del profesorado no esté formado o cualificado?
- ¿Hay zonas en las que no hay profesoras o muy pocas? ¿En qué nivel(es)?
- ¿Hay profesores/as cualificados entre la población refugiada o desplazada internamente?

## CALIDAD

- ¿Hay profesorado que posea el idioma necesario para dar clases a niños/as de zonas remotas, refugiados o desplazados internos?
- ¿Tiene el profesorado las capacidades necesarias para responder a las necesidades educativas de niños afectados por la crisis (por ejemplo, estrategias que engloben varios cursos o niveles para niños que no han estado escolarizados y que están en distintos niveles académicos, apoyo psico-social, estrategias para el aprendizaje de una segunda lengua, etc.)?
- ¿Qué porcentaje de los profesores/as de todas las regiones del país tiene acceso a las oportunidades de formación de profesorado (antes y durante el servicio prestado)?
- ¿Cuál es el sistema de formación del profesorado existente, previo y durante su vida laboral? ¿Existen un sistema de formación e instituciones de formación del profesorado? ¿Funcionan? ¿Qué capacidad para formar nuevos/as profesores/as tienen? ¿Cuál es la tasa de graduación normal?
- ¿Cuáles serían los socios potenciales que podrían apoyar la formación del profesorado si el gobierno no dispone de la capacidad suficiente?
- ¿Existen canales de certificación/titulación como profesor/a flexibles e integrados en el servicio para aquellos/as profesores/as que no disponen del título y que no pueden acceder a las instituciones tradicionales de formación de profesorado con anterioridad al empleo?
- ¿En qué se diferencian los incentivos y/o remuneraciones para cada categoría de profesorado (empleo público, contratado, comunitario)? ¿Se les paga a los/as profesores/as regularmente y en fecha?

INDICADOR	DATOS NECESARIOS
<b>Ratio de alumnos por profesor, por nivel</b> ( <i>infantil, primaria, secundaria básica y secundaria superior</i> )	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Número de alumnos/as, por nivel</li> <li>- Número de profesores/as, por nivel</li> </ul>
<b>Porcentaje de profesores/as formados</b> (antes y durante el empleo), por nivel	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Número de profesores/as formados/as, por nivel</li> <li>- Número total de profesores/as, por nivel</li> </ul>
<b>Porcentaje de profesores/as funcionarios, contratados y comunitarios, por nivel</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Número de profesores/as funcionarios, número de profesores/as contratados y número de profesores/as comunitarios, por nivel</li> </ul>

● **Colegios, aulas, mobiliario y equipamiento:** El análisis de los colegios, de las aulas, del mobiliario y del equipamiento debe estar desagregado por región. En aquellas situaciones en las que se exige que haya colegios de un solo sexo, se deberá recoger la información de forma separada del número de colegios de niños y de niñas que existen y que se necesitan. En aquellas áreas geográficas que históricamente recibieron menos atención por parte del sistema educativo, es especialmente importante identificar el número de institutos de secundaria básica y superior para poder elaborar planes que aborden esos desequilibrios. El análisis intentará dar respuesta a las siguientes preguntas:

- ¿Existen disparidades geográficas en cuanto a la provisión de instalaciones y servicios escolares? ¿En qué niveles? ¿Cuáles son las causas de dichas disparidades?
- ¿Los ambientes son seguros, sanos, con enfoque de género, inclusivos y contienen los recursos adecuados para facilitar el aprendizaje?
- ¿Han sido los colegios dañados o derruidos a causa de la crisis? En caso afirmativo, ¿cuántos y en dónde?
- ¿Cuáles son las capacidades del país para la reconstrucción? De hecho ¿cuántas aulas nuevas se han construido en el último periodo (anualmente)? ¿Cuántas empresas de construcción hay cualificadas? ¿Cuál es la disponibilidad de materiales? ¿Existen socios potenciales que puedan gestionar las actividades de construcción?
- ¿Cómo se ajustan las proyecciones de matrícula (a nivel nacional y regional) para integrar a los niños/as desplazados por la crisis, incluyendo posibles refugiados o refugiados que están volviendo? ¿Se necesitarán instalaciones adicionales para dar servicio a los niños/as locales y desplazados durante un período de tiempo largo?
- ¿Cuáles son, a corto plazo, las opciones de espacios de aprendizaje para niños/as desplazados (integración en colegios locales o creación de espacios de aprendizaje temporales)?

INDICADOR	DATOS NECESARIOS
<input type="checkbox"/> Porcentaje de aulas en uso (y, si procede, el tipo, por ejemplo: permanente, en casa, temporal, al aire libre)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Número de aulas en uso, por tipo</li> <li>- Número total de aulas</li> </ul>
<input type="checkbox"/> Porcentaje de colegios con agua e instalaciones sanitarias operativas	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Número de escuelas con agua e instalaciones sanitarias</li> <li>- Número total de colegios</li> </ul>
<input type="checkbox"/> Porcentaje de colegios con electricidad	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Número de colegios con electricidad o paneles solares</li> <li>- Número total de colegios</li> </ul>
<input type="checkbox"/> Porcentaje de colegios que tienen perímetro vallado (si es necesario por el contexto)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Número de colegios con perímetro vallado</li> <li>- Número total de aulas</li> </ul>
<input type="checkbox"/> Porcentaje de aulas que deben ser rehabilitadas	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Número de aulas que deben ser rehabilitadas</li> <li>- Número total de aulas</li> </ul>

INDICADOR	DATOS NECESARIOS
<input type="checkbox"/> Porcentaje de colegios con distintos turnos (si es necesario, desagregado por número de turnos)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Número de colegios con distintos turnos</li> <li>- Número total de colegios</li> </ul>

● **Materiales de aprendizaje:** La calidad y la relevancia de los libros de texto es una parte importante del análisis en entornos afectados por la crisis. El análisis incluye una revisión sobre si los materiales de aprendizaje contienen mensajes que ayudan a los niños a estar a salvo y a hacer frente a los riesgos que están viviendo; también busca determinar si los libros de texto u otros materiales de aprendizaje incluyen mensajes discriminatorios. El análisis sobre la disponibilidad de libros de texto u otros materiales de aprendizaje como guías para el profesor, debería también estar desagregado por región. Es muy probable que los datos cuantitativos sobre la distribución real y el uso de los libros de texto en todo el país sean muy limitados. Por lo tanto, se necesitará información cualitativa sobre si realmente los libros de textos y los materiales de aprendizaje están llegando a los colegios. Dicha información se basará probablemente en informes de los socios. El análisis buscará dar respuesta a lo siguiente:

- ¿Se necesita llevar a cabo una revisión y edición rápida del libro de texto para eliminar contenidos tendenciosos o incluir información que se centre en las cuestiones prioritarias relacionadas con seguridad, resiliencia y cohesión social?
- ¿Es necesario imprimir libros de texto adicionales para reemplazar aquellos destruidos por la crisis? ¿Cuáles son las capacidades instaladas en el país en relación a la elaboración, impresión y distribución de libros de texto?
- ¿Están los libros de texto y otros materiales de aprendizaje disponibles en las lenguas maternas? ¿Es necesario ahora que se añadan otros idiomas para, por ejemplo, abordar las necesidades de los/as niños/as refugiados o desplazados?
- ¿Qué socios potenciales podrían apoyar cuestiones del currículo y de los libros de texto si el Estado no dispone de la capacidad necesaria?
- Dependiendo del ámbito del PET, puede ser necesario un análisis adicional en relación con la existencia de otros recursos de aprendizaje como bibliotecas o laboratorios de ciencias.

INDICADOR	DATOS NECESARIOS
<input type="checkbox"/> Ratio alumno por libro de texto	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Número de libros de texto, por curso o nivel</li> <li>- Número de alumnos/as en dicho curso o nivel</li> </ul>
<input type="checkbox"/> Proporción de profesores con guías del profesor	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Número de guías del profesor, por curso o nivel</li> <li>- Número de profesores/as en dicho curso o nivel</li> </ul>

● **Resultados de aprendizaje:** Si hay datos disponibles, y cuando sea posible, se analizarán también los resultados de los alumnos/as en exámenes o pruebas y se desagregarán por sexo y localización geográfica, siempre que sea factible. En situaciones con refugiados, el análisis también tendrá en cuenta si los refugiados tienen acceso a exámenes o si existen otros mecanismos para la certificación de los logros de aprendizaje por parte de los refugiados.



GLOBAL  
PARTNERSHIP  
for EDUCATION



Organización  
de las Naciones Unidas  
para la Educación,  
la Ciencia y la Cultura



Instituto Internacional de  
Planeamiento de la Educación