

**BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO
REUNIÓN SUBREGIONAL DEL CARIBE DE LA RED DE
EDUCACIÓN DEL DIÁLOGO REGIONAL DE POLÍTICA**

Información, evaluación y toma de decisiones en la región del Caribe: Un análisis

Jorge Max Fernández PhD

**Noviembre 2005
Washington DC**

Índice

Resumen ejecutivo	2
Introducción	5
Antecedentes	6
Metodología	8
La situación en la región	10
Respuestas a los cuestionarios	15
Algunos casos interesantes	26
Algunos ingredientes para recordar	26
Un panorama de futuros posibles	31
Medidas que se deben adoptar	36
Anexo 1 – Resultados de los cuestionarios	41
Anexo 2 – Documento de Trinidad y Tobago	53
Anexo 3 – Personas entrevistadas	57
Anexo 4 – Bibliografía	58

Resumen ejecutivo

Este informe se basa en un estudio limitado, realizado a través de un cuestionario y de entrevistas con importantes funcionarios de los Ministerios de Educación en seis países del Caribe. El estudio fue limitado debido al corto tiempo disponible, y al escaso contacto que fue posible establecer con cada una de las personas que respondieron en los seis países seleccionados. Como consecuencia de ello, el estudio debe ser considerado como un estudio exploratorio, que intenta identificar nuevas líneas de pensamiento.

Como lo manifestaron varios miembros de la Red de Educación durante la última reunión del Diálogo Regional de Política (17 y 18 de febrero, 2005), dada la importancia de lo que está en juego en la evaluación de los resultados de las intervenciones en las políticas, los países enfrentan la necesidad de identificar las mediciones más razonables y legítimas de los avances realizados.

En general, todos los países de la región que respondieron el cuestionario han manifestado que tienen diferentes medios de información para sustentar sus procesos de toma de decisiones. Existen muchas similitudes, pero hay también suficientes peculiaridades que justifican tratar a cada uno de ellos por separado. En todos los casos, hay información, pero también problemas y limitaciones en la obtención, procesamiento e interpretación de los datos.

Todos los países disponen de información financiera. Sin embargo, en la mayoría de los casos, esta información proviene del Ministerio de Hacienda y no ha sido generada internamente. Es precisa y ofrece una imagen bastante adecuada de los gastos cubiertos por el presupuesto nacional. No obstante, debido a que tiene un origen diferente, la información no siempre se relaciona directamente con los datos de educación disponibles en los Ministerios, y no cubre todos los tópicos deseados.

El desempeño de los estudiantes se mide a través de pruebas que fueron diseñadas principalmente para asignar a los estudiantes a los diferentes tipos de escuelas del sistema, especialmente cuando pasan del nivel de primaria al de secundaria. Sin embargo, cada vez más, esta cultura está cambiando y los resultados se utilizan también para evaluar la efectividad de los sistemas y como una medición de calidad para las escuelas. En algunos países, aun cuando todavía en pocos de ellos, existen

mediciones evaluativas periódicas para determinar cómo se lleva a cabo el aprendizaje y poder conocer el progreso de los estudiantes.

Algunos países han comenzado a evaluar el desempeño de los docentes, pero cómo lo hacen y el alcance de estas evaluaciones es muy variable. En algunos casos, este sistema de evaluación de desempeño es todavía un plan que se encuentra en etapa de diseño o en etapas previas a su implementación. La situación varía de un país a otro, pero la sensación general es que se requiere más trabajo, no sólo respecto a la manera como se obtienen, analizan y utilizan los datos, sino también al nivel conceptual, para definir cuáles son los elementos críticos del desempeño docente y qué datos son decisivos para evaluar una situación particular.

Como conclusión general del análisis de la situación actual, puede decirse que se dispone de información en muchos aspectos pertinentes, pero que se trata de información demográfica y de ideas sobre el desempeño general del sistema. Algunos de los problemas y deficiencias que se encuentran en muchos de los sistemas pueden sintetizarse de la siguiente manera: los datos son insuficientes y no siempre están disponibles cuando se los necesita; los procesos se manejan manualmente, lo cual los hace dispendiosos; los resultados no siempre son confiables y no se cubren muchos aspectos.

Algunos de los ingredientes requeridos para generar el tipo de sistema de información que se necesita son: “voluntad política”, que no se refiere únicamente a la voluntad de hacerlo, sino también a un ambiente conducente y a la capacidad de acceder a recursos; capacidad técnica para el desarrollo del sistema y su sostenibilidad; una visión clara del futuro deseado para la educación en el país, esto es, lo que debe lograrse; y, después, tener una visión estratégica clara y un buen plan de implementación para realizarla.

Se han generado dos modelos para producir los cambios en la información: el primero es un modelo descentralizado, en el que no sólo el Ministerio de Educación produce la información, sino que lo hace el gobierno en su totalidad. Se trata de un modelo de amplio alcance, que es más exigente, pero que produce información que cubre la educación y sus vínculos con toda la sociedad. La otra alternativa se concentra en los esfuerzos que puede hacer el Ministerio de Educación. La cobertura no es tan amplia, pero es un sistema más fácil de manejar.

Como conclusión del análisis de futuros posibles, puede decirse que hay problemas en la región con los sistemas de información y la recolección de datos como base del desarrollo de políticas y de toma de decisiones. Sin embargo, no todo es negativo; la perspectiva está lejos de ser

totalmente desalentadora. Hay muchos buenos indicios que deben ser tomados en consideración, y un futuro por construir.

En ultimo análisis, las respuestas a algunos de los interrogantes más urgentes, tales como: ¿Cómo evaluar el impacto de las intervenciones en políticas? ¿Cuáles son los mejores mecanismos e indicadores para evaluar el progreso? ¿Cómo evaluar políticas y programas específicos? ¿Cómo hacer una aplicación precisa de los resultados en las políticas y programas? ¿Cómo recolectar y transmitir datos eficientemente? ¿Cuál es la mejor manera de evaluar el desempeño estudiantil? ¿Cómo facilitar la disponibilidad de los resultados de las evaluaciones para la toma de decisiones? deben provenir del establecimiento de un sistema bien diseñado de monitoreo y evaluación, basado en una visión amplia y compartida de lo que debe ser el futuro de la educación en el país, un conjunto de indicadores bien seleccionados y definidos (Calidad – Cantidad – Tiempo), un estudio de base realizado para establecer los parámetros del sistema, un cronograma de intervenciones y resultados esperados, y un sistema para recolectar toda la información pertinente.

Hay una serie de medidas que pueden sugerirse para desarrollar lo que se presentó en el párrafo anterior. Algunas de ellas están relacionadas con recursos y tecnología de la información; otras son de carácter más básico y esencial, y están más relacionados con actitud y visión. A continuación presentamos una breve enumeración:

- Considerarlo una prioridad
- Formular resultados y metas
- Buscar los medios técnicos apropiados
- Seleccionar los indicadores de resultados que han de ser monitoreados
- Recolectar información de base sobre la condición actual
- Establecer objetivos específicos y fechas para alcanzarlos
- Recolectar información periódicamente para evaluar si los objetivos están siendo alcanzados
- Analizar y divulgar los resultados

Introducción

Con base en una iniciativa de su Junta Directiva, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) creó el Diálogo Regional de Política, que ofrece a los países miembros prestatarios un foro para la discusión de políticas y pensamiento estratégico en áreas claves para el desarrollo de estos países. El área de educación y capacitación de recursos humanos ha sido organizada bajo la Red de Educación.

El objetivo del Diálogo es crear un foro en el que funcionarios de alto rango, encargados de la toma de decisiones en los países de América Latina y el Caribe, puedan compartir experiencias, aprender acerca de prácticas implementadas tanto dentro de la región como fuera de ella, y explorar oportunidades de cooperación regional. La Red de Educación ha realizado ya varias reuniones regionales durante los últimos cinco años.

En este caso, el encuentro realizado en Barbados, durante el mes de septiembre se dedicó a examinar la calidad y cantidad de información disponible en cada sistema educativo, y el uso que hacen de ella quienes toman las decisiones en el desarrollo de políticas. Se trata de un tema de gran importancia, especialmente dentro del contexto de un mundo que formula cada vez mayores exigencias a sus gobiernos y a los servicios públicos. Dado que la exigencia de rendición de cuentas se está convirtiendo en una prioridad para la mayoría de las naciones del mundo, el uso de la información debe ser una preocupación para todos.

Este informe se basa en un estudio limitado, realizado a través de un cuestionario enviado y de entrevistas con importante funcionarios de los Ministerios de Educación de seis países del Caribe¹. El estudio fue limitado debido al corto tiempo disponible, y al escaso contacto que pudo establecerse con las personas que respondieron en los países seleccionados. Como consecuencia de ello, el estudio debe considerarse como un estudio exploratorio, que intenta identificar nuevas líneas de pensamiento y revisar antiguas, para ofrecer un mejor marco para los análisis que se necesitan sobre el tema. Más que ofrecer respuestas completas a los problemas identificados, el informe presenta materiales que pueden ser objeto de reflexión y, posiblemente, aun cuando no hayan sido comprobadas, algunas vías de mejoramiento. No está orientado a la investigación sino más bien a las políticas.

¹ Originalmente se incluyeron siete países, pero sólo seis pudieron responder. Infortunadamente Bahamas, afectado por el huracán Katrina y sus secuelas, no pudo responder. Los otros seis se enumeran en el Anexo 3.

Antecedentes

Después de una década de importantes reformas educativas en la mayor parte de los países de la región de América Latina y el Caribe, la exigencia de resultados crece cada vez más². Mientras que quienes elaboran las políticas defienden sus iniciativas, los críticos de las intervenciones en las políticas aducen que los problemas educativos parecen persistir a pesar de las altas inversiones en el sector. El debate se ve alimentado por una participación cada vez más grande de los padres y de la comunidad, que exigen mejores resultados, y por la falta de acuerdo entre diferentes grupos de interés sobre los mecanismos de evaluación de las intervenciones en las políticas y sobre parámetros.

Como lo manifestaron varios de los miembros de la Red de Educación en la última reunión Hemisférica del Diálogo Regional de Política (17 y 18 de febrero, 2005), dada la importancia de lo que está en juego en la evaluación de los resultados de las intervenciones en las políticas, los países deben enfrentar la necesidad de identificar las mediciones más razonables y legítimas de progreso. Con esto en mente, y considerando la importancia de una información oportuna y confiable para los procesos de toma de decisiones, se plantearon las siguientes preguntas:

1. ¿Cómo evaluar el impacto de las intervenciones en las políticas?
2. ¿Cuáles son los mejores mecanismos e indicadores para evaluar el progreso?
3. ¿Cómo evaluar políticas y programas específicos?
4. ¿Cómo hacer una aplicación precisa de los resultados en las políticas y programas?
5. ¿Cómo recolectar y divulgar información eficientemente?
6. ¿Cuál es la mejor manera de evaluar el desempeño estudiantil?
7. ¿Cómo facilitar la disponibilidad de los resultados de las evaluaciones para la toma de decisiones?³

² De hecho, este es un fenómeno global que va más allá de la región y de la educación. En el mundo actual, existe la necesidad profundamente sentida de tener un Estado eficiente. Hay un amplio consenso en afirmar que se trata de un elemento decisivo para lograr un desarrollo socioeconómico sostenible.

³ El presente texto cita los términos de referencia redactados para el estudio.

Hallar respuestas para preguntas como éstas puede tener implicaciones para la capacidad que tienen los Ministerios de Educación o, de manera más general, para los reformadores de la educación, de sostener sus esfuerzos al mediano y al largo plazo. Puede determinar la factibilidad de encontrar el apoyo político adecuado o el nivel requerido de financiación para la política educativa. Podría influir en la manera como se manejan las expectativas y en la manera como se diseñan y adelantan las campañas sociales de mercadeo que apoyan las reformas educativas. Finalmente, puede tener una influencia sustancial en el contenido, momento o secuencia de las intervenciones en la política educativa como tales.

Como consecuencia de estas necesidades y del deseo de los gobiernos, no sólo de ser más eficientes, sino también de poder mostrarlo, el Monitoreo y la Evaluación como campo ha venido evolucionando. La tendencia actual es apartarse del enfoque tradicional, basado en la implementación, para buscar más bien resultados. La atención se ha trasladado de la producción a los resultados. En este contexto, una información organizada y sistemática resulta decisiva. La necesidad de indicadores bien definidos y de datos de base significativos se transforma en un ingrediente necesario para medir el desempeño y para mostrar cómo los gobiernos y los diferentes sectores están satisfaciendo las expectativas, en nuestro caso, más directamente, los Ministerios de Educación y el sector que cubren.

Este documento está dirigido a estas necesidades y a la situación que las creó. Con base en un cuestionario y en una serie de entrevistas con funcionarios clave de varios países del Caribe, ofrece un análisis de la situación y ayuda a identificar los que se consideran sus principales problemas. Finalmente, el documento introduce una serie de ideas y sugerencias para ofrecer soluciones o, al menos, para comenzar a buscarlas.

Metodología

El estudio fue definido como una investigación exploratoria dirigida a establecer un marco general de referencia sobre qué tipo de información estaba disponible y cómo era utilizada para la toma de decisiones en el sector educativo de la región del Caribe. Después de decidir el tema general y de que el personal del BID elaborara los términos de referencia, el asesor Jorge M. Fernández diseñó un cuestionario. El instrumento de investigación debía ser conciso, sin contener un exceso de preguntas, pero capaz de recolectar información pertinente en todos los principales temas incluidos.

La primera versión del cuestionario fue enviada a las oficinas centrales del BID, donde fue revisada por Viola Espinola y Ana Cristina Accioly de Amorim. Fue revisada también por otro asesor, Henry Wolfe, y por varios otros funcionarios del Banco que trabajan en relación con los países de la región y con los incluidos en el estudio. Una vez incorporadas todas las sugerencias, se terminó el cuestionario y se envió al grupo seleccionado de países.

La muestra fue seleccionada por el Banco. Incluyó siete países: Bahamas, Barbados, Belice, Guyana, Jamaica, Surinam y Trinidad y Tobago. Para ser incluido en el estudio, el país debía ser un miembro prestatario del Banco, no haber sido incluido recientemente en un estudio similar, y ser un participante relativamente activo en los diálogos. No fue una muestra aleatoria, sino elegida con base en un conjunto definido de criterios. Del grupo de los países seleccionados, todos, con excepción de Bahamas, respondieron las preguntas.⁴

Se incluyeron una serie de entrevistas telefónicas para apoyar el cuestionario. Cada país designó un funcionario de alto rango involucrado en la toma de decisiones. Durante el tiempo destinado a la respuesta escrita al cuestionario, todos fueron contactados y realizada la entrevista. El tiempo promedio de la entrevista fue de aproximadamente 30 minutos.

Otra fuente de información utilizada para la elaboración de este documento fueron los aportes de los participantes en una reunión subregional realizada en Barbados el 15 y 16 de septiembre. Durante esos dos días, tuvo lugar un intercambio abierto, que amplió el alcance del trabajo y agregó valiosa información. Se consultó asimismo una bibliografía limitada para la elaboración desarrollo del documento.

Es importante señalar que, en el cuestionario, los términos están usados de manera amplia, debido al deseo de obtener tantas y tan extensas respuestas como fuese posible. Hay varios conceptos como “mecanismos formales de evaluación” o “sistemas de información” que pueden ser interpretados en diferentes niveles. Para algunos, el disponer de estadísticas al nivel nacional significa que hay un sistema de información. Otros países utilizaron una definición más sofisticada y exigente, en la cual la expresión implicaba otro tipo de herramientas e instrumentos para la compilación de datos y el uso de la información. Esta diferencia de interpretación fue el precio que tuvimos que pagar por tener preguntas más abiertas y fáciles de responder.

⁴ Bahamas enfrentó una situación de emergencia por la amenaza de varios huracanes durante la época en la que se envió el cuestionario, lo cual dificultó enormemente el proceso de comunicación y eventualmente llevó a que no hubiera respuesta.

Es importante señalar también que la meta del estudio no era establecer la situación objetiva de cada uno de los países, sino la meta mucho más modesta de saber cómo los funcionarios involucrados veían su propia situación respecto a la información que tenían y a la necesidad de adoptar decisiones sobre políticas. Lo que se buscaba no era la verdad objetiva, sino más bien la interpretación subjetiva de los sujetos implicados.

La situación en la región

La región está conformada por una serie de países que son, predominantemente, pequeñas islas. Las principales excepciones son Guyana, Surinam y Cayena, que están ubicados en el continente y son países más grandes, al menos en términos de extensión. La principal influencia cultural en la zona es claramente Inglaterra, como se refleja en el uso del lenguaje, pero se da también la presencia de otros países europeos y asiáticos (Francia, Holanda, Portugal, India y China.) En épocas recientes, Canadá se ha convertido en un actor relativamente importante a través de la Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional (CIDA.)

A diferencia del resto de Norte y Sur América, en algunos de los países (especialmente Guyana, Trinidad y Tobago, y Surinam), hay una influencia bastante fuerte del Oriente de la India, proveniente de la importación de fuerza de trabajo durante la época de las colonias inglesas. En Guyana, este grupo constituye el mayor porcentaje de la población. En general, existen muchas similitudes culturales dentro del grupo de países seleccionado para el estudio. Las dos posibles excepciones son Surinam, debido a su diferente origen colonial, y Belice, en razón de su historia y situación geográfica.

El grupo está conformado por economías y poblaciones relativamente pequeñas. La tabla que aparece a continuación ofrece una visión general de las características del grupo mediante el uso de estadísticas básicas.

Tabla I – Estadísticas Económicas Comparativas

País	Producto Interno Bruto *	Crecimiento Porcentual del PIB	Población (000)	PIB per capita US \$
Barbados	4,569	2.3	279,254	16,400
Belice	1,778	3.5	279,457	6,500
Guyana	2,899	1.9	765,283	3,800
Jamaica	11,130	1.9	2,731,832	4,100
Surinam	1,885	4.2	438,144	4,300
Trinidad y Tobago	11,480	5.7	1,088,644	10,500

Fuentes: *The World Fact Book*. Estimativos de 2004 a 2005. *En US\$ miles de millones.

Todos los países de la región que respondieron el cuestionario manifestaron que poseen diferentes medios de recolección de datos y de procesamiento de la información para sustentar sus procesos de toma de decisiones. Hay muchas similitudes, pero también suficientes peculiaridades como para justificar el tratamiento de cada uno de los países por separado. En todos los casos hay información, pero también problemas y limitaciones en la obtención, procesamiento e interpretación de los datos.

Todos los países que respondieron cuentan con un sistema para registrar datos estadísticos generales del sistema educativo. Conocen la cobertura que han logrado en los diferentes niveles, así como las tasas de repetición y deserción. Toda esta recolección de datos se realiza generalmente mediante la aplicación de cuestionarios enviados a las escuelas por el Ministerio de Educación, la Unidad de Planeación, o sus equivalentes. En algunos casos, las oficinas regionales o distritales se incluyen como intermediarios. Presentamos a continuación una descripción de lo que sucede en uno de los países: “Este es un sistema manual. La División de Planeación Educativa (EPD) y otras divisiones solicitan y obtienen información de otros Ministerios, entidades y organizaciones no gubernamentales (ONGs) pertinentes para la toma de decisiones en el Ministerio de Educación (ME). Sin embargo, se intenta ahora usar el correo electrónico para obtener y suministrar información. Se exige a todos los Directores/ Administradores completar informes anuales y presentarlos a la Unidad de Planeación Educativa (EPD). Esta Unidad compila y organiza la información para facilitar la toma de decisiones. Puesto que se trata de un sistema manual, la información no siempre se entrega oportunamente”.⁵

Otro ejemplo: “Actualmente, existe una Unidad de Análisis de Políticas, Investigación y MIS conformada por tres secciones: Análisis de Políticas e Investigación; MIS y Estadística. Los datos sobre el sistema educativo se recolectan a través del Censo Anual. Se preparan diferentes publicaciones para divulgar los datos entre usuarios internos y externos. La Unidad de Análisis de Políticas e Investigación analiza los datos existentes, y adelanta investigaciones para suministrar datos adicionales. Existen también las Unidades de Planeación Educativa y de Monitoreo y Evaluación de Programas, que suministran información pertinente sobre el sistema. Hay un organismo formal, el Grupo Senior de Elaboración de Políticas, que se reúne mensualmente para revisar y discutir problemas,

⁵ Maurice Chin Aleong, Asesor Técnico designado por el Ministerio de Educación para responder el cuestionario, Trinidad y Tobago.

información o políticas. La información sobre desempeño estudiantil es generada por la Unidad de Evaluación Estudiantil.”⁶.

La mayor parte de los países dispone también de información financiera. Sin embargo, en la mayoría de los casos, esta información proviene del Ministerio de Hacienda y no es generada internamente. Es precisa y presenta una imagen bastante adecuada de los gastos cubiertos por el presupuesto nacional. No obstante, debido a que proviene de una fuente diferente, la información no siempre está relacionada directamente con los datos sobre educación disponibles en los Ministerios. Hay progresos, pero aún se necesitan algunas mejoras. En palabras de uno de los participantes: “...Aun cuando la aplicación de modernos enfoques al manejo financiero, junto con la utilización de las posibilidades que ofrece la tecnología de la información, la capacidad de elaborar un presupuesto eficiente y eficaz puede mejorarse tanto al nivel central como al nivel de las escuelas e institutos.”⁷

La región tuvo una fuerte influencia del sistema británico, orientado por exámenes realizados al final del programa académico, que fueron utilizados para dividir a los estudiantes según su desempeño. En la actualidad, el uso de pruebas y exámenes de este tipo es algo que se encuentra prácticamente en todos los países, incluso en aquellos alejados de la influencia de la Gran Bretaña. No obstante, cada vez con mayor frecuencia, la cultura está cambiando y los resultados de las pruebas se utilizan también para evaluar la eficiencia de los sistemas y para medir la calidad de las escuelas. En algunos países, aun cuando todavía en una minoría, se realizan mediciones evaluativas periódicamente para determinar cómo se da el aprendizaje, y para poder conocer el progreso de los estudiantes.

Algunos países han comenzado a evaluar el desempeño de los docentes, pero cómo se evalúa y el alcance de estas evaluaciones es muy variable. En muchos casos, este sistema de evaluación de desempeño es aún un plan, se encuentra todavía en la etapa de diseño o en etapas previas a su implementación. La situación, desde luego, está en un nivel diferente en cada país, pero la sensación general es que se requiere más trabajo, no sólo respecto a la forma de obtener los datos, analizarlos y convertirlos en información pertinente, sino también al nivel conceptual, para definir cuáles son los elementos decisivos del desempeño de los docentes, y qué datos son fundamentales para evaluar una situación determinada.

Como conclusión general, puede decirse que hay información disponible en muchos aspectos pertinentes, pero que se refiere principalmente a los

⁶ Barbara Allen, Directora de la División de Planeación y Desarrollo, Ministerio de Educación, Jamaica.

⁷ Adiel Kallam, Secretario Permanente, Ministerio de Educación, Surinam.

aspectos demográficos del desempeño del sistema educativo. Algunos de los problemas y deficiencias que se encuentran en muchas instancias podrían sintetizarse de la siguiente manera:

- En muchos casos, es difícil obtener todos los datos necesarios. Los sistemas no son el resultado de un diseño intencional, sino más bien una acumulación de fuentes. En muchos casos, debido a que los datos son producidos por diferentes instancias, no hay coordinación ni acceso. Esta situación podría, en ocasiones, convertirse en un problema. La interpretación no siempre es fácil. Este problema ha sido manejado de diversas maneras en la región. Bahamas, por ejemplo, ha incluido en el último proyecto de empréstito (que aún está siendo estudiado por el Banco), un sub-componente muy grande en tecnología de la información. Con la implementación de este proyecto, el Ministerio podrá desarrollar un extenso sistema de manejo de la información. Guyana hizo lo mismo con el Programa de Apoyo al Acceso y Manejo de la Educación Básica (BEAMS) y actualmente se está diseñando el sistema.

Uno de los usuarios más fuertes de la información en los países del Caribe explica su realidad en los siguientes términos:

“En gran medida, la toma de decisiones se hace con base en información suficiente y confiable, bien analizada y compartida. El ejercicio, sin embargo, es por lo general muy dispendioso y tarda en ser entregado:

- i) Los datos tienen que ser compaginados y organizados, pues emanan de diferentes fuentes externas al ME y de Divisiones del ME;
 - ii) La obtención de los datos toma mucho más tiempo del deseado;
 - iii) El análisis de los datos debe ser realizado por personal que tiene varias otras tareas diferentes del análisis de datos; y
 - iv) La ausencia de sistemas de computadores en red.”⁸
- Es importante comprender que, incluso en aquellos casos en los que se ha desarrollado un sistema de manejo de la información dentro del Ministerio, se necesitará coordinación y apoyo de fuentes externas. Los gobiernos de la región deberán, si quieren contar con fuentes de datos realmente eficaces, coordinar el esfuerzo y producir un sistema coordinado, capaz de generar la información pertinente. Es lo que sucede con algunas de las

⁸ Maurice Chin Aleong, Asesor Técnico, Ministerio de Educación, Trinidad y Tobago.

iniciativas en la región, por ejemplo, el Programa de Estadísticas Sociales de Guyana. En este campo, el consenso en la región es unánime: la información por lo general es insuficiente y llega tarde.

- Aun cuando se cuenta con computadores y vínculos en muchos países, la información se maneja en su mayor parte en forma manual. Como consecuencia de ello, no siempre está disponible oportunamente. Dado que no hay un uso pleno de la tecnología de la información, y hay poca interacción entre las fuentes de información, la mayor parte de los productos estadísticos salen tarde. En algunos casos, los boletines estadísticos sobre educación se publican anualmente, pero tienen un retraso hasta de tres años. Cuando se realiza manualmente, este tipo de trabajo puede convertirse en una tarea desalentadora, especialmente cuando las unidades encargadas de hacerlo no tienen personal suficiente y cuentan con pocos recursos. En algunos países más grandes, Guyana y Surinam, con una geografía más complicada, recuperar los datos de las fuentes y procesarlos para elaborar un todo coherente exige gran esfuerzo y determinación.
- Estas quejas aparecen una y otra vez: “El sistema que tenemos actualmente ofrece cierta base para el desarrollo de políticas, pero debido a que los datos no están actualizados y en ocasiones son limitados, los análisis pueden tener fallas y esto tiene un impacto en las recomendaciones. Adicionalmente, esto puede perjudicar en ocasiones el tipo de decisiones que se adoptan.”⁹
- Muchos de los sistemas evidencian también problemas de confiabilidad. No siempre las respuestas son correctas, y no siempre siguen la línea que se proponían las preguntas. Una serie de factores contribuyen a esta situación. El más importante de ellos es la falta de comprensión de la importancia del esfuerzo de adquirir información confiable. Muchos docentes y/o empleados de apoyo no comprenden plenamente las razones que motivan el esfuerzo de recolección de datos. Sencillamente, no saben cuáles son las consecuencias de producir información equivocada y no tienen el cuidado suficiente. Otra razón es la falta de capacitación para comprender cómo deben llenarse los formularios y cómo debe manejarse el sistema. Hay, además, otra serie de razones menos transparentes, que pueden llevar al suministro de información incompleta o sencillamente errada.
- Otro factor que contribuye a la falta de confiabilidad de los datos es el hecho de que no hay recursos suficientes para autenticar los

⁹ Barbara Allen, Directora de la División de Planeación y Desarrollo, Ministerio de Educación, Jamaica.

resultados. No hay personal, tiempo y gastos de viaje suficientes para verificar los datos obtenidos, y la única manera de verificar su autenticidad es a través de las interpretaciones del sentido común¹⁰.

- En casi todo sistema educativo, se ha dado la experiencia de un mapa de escuelas. En algún momento, la existencia de las escuelas y su desempeño ha sido relacionada con su entorno. Cuando la tecnología era limitada, estas herramientas de planeación eran completadas con experiencias individuales, y era necesario invertir mucho trabajo para producir un instrumento que tenía una vida práctica muy corta. Mantenerlos actualizados era prácticamente imposible. Sin embargo, se reconocía su valor. Actualmente, con el avance de la tecnología informática y el tipo de posibilidades de los programas gráficos de computador disponibles, su potencial de uso es mucho mayor.

Se mencionó muy poco en los cuestionarios y/o entrevistas sobre el uso de estos sistemas de información orientados geográficamente, llamados GIS o Mapas de Escuelas. No obstante, algunos países (Guyana, por ejemplo) están desarrollando sistemas semejantes con el apoyo del BID y del gobierno sueco.

- La información financiera, aun cuando de mejor calidad, está limitada a los datos presupuestales y de flujo de caja, junto con una descripción de los gastos. No es frecuente ver esta información vinculada con objetivos y metas, con los resultados de proyectos o iniciativas dentro del sector. Tampoco es fácil obtener datos claros sobre el costo completo de la educación y poder diferenciarlos por regiones o zonas. En algunos países, producir información precisa sobre el costo real de la educación y cuánto se gasta anualmente por estudiante sería una tarea muy difícil, imposible para todo efecto práctico.
- En general, las unidades encargadas de organizar e interpretar los datos cuentan con un personal insuficiente y recursos limitados. No siempre la capacitación y base de conocimiento de sus miembros tienen el nivel deseable. Como resultado de ello, quienes toman las decisiones no siempre reciben la información que requieren.

¹⁰ Por ejemplo, si la información proveniente de una escuela es tan diferente que parece imposible a la luz de los datos recibidos en años anteriores.

Las respuestas a los cuestionarios

La primera pregunta presentada en el cuestionario buscaba información sobre la existencia de mecanismos formales de evaluación en áreas consideradas prioritarias. La segunda pregunta pedía comentarios sobre las respuestas positivas. La tabla siguiente ofrece información sobre cada uno de estos aspectos.

TABLA I – Cubrimiento de áreas específicas de preocupación en cada país¹¹

Área de preocupación	Sí	No
Equidad	Ba-G-S-T	Be
Calidad de los docentes	G-J-S-T	Ba-Be
Capacitación docente	Ba-Be-G-J-S-T	
Progreso de los estudiantes	Ba-Be-G-J-S-T	
Costos y financiación– Información financiera	Ba-G-J-S-T	Be
Eficiencia de gerencia y administración	G-J-S-T	Ba-Be
Capacidad de liderazgo y desempeño	G-J-T	Ba-Be-S
Flujo de estudiantes	Ba-Be-G-J-S-T	

Antes de examinar las respuestas obtenidas, es necesario explicar que el concepto de mecanismos formales de evaluación fue interpretado por quienes respondieron de una manera un poco diferente, lo cual ocasionó alguna variación en las respuestas. Esto es una consecuencia de la forma como se diseñó el instrumento, y de la opción de formular preguntas abiertas, con el fin de facilitar tantas y tan extensas respuestas como fuese posible.

Equidad

En la primera categoría, equidad, Trinidad y Tobago, habla acerca de sus Resultados Estadísticos Anuales (ASR), un sistema que le permite tener tasas brutas y netas de matrícula en el país por género, edad y distribución geográfica. Guyana ofreció una respuesta similar; sostiene que puede hacerse un seguimiento de las variables relacionadas con la equidad a partir de las estadísticas anuales que resultan de los cuestionarios que se envían a las escuelas todos los años.

¹¹ Ba=Barbados; Be=Belice; G=Guyana; J=Jamaica; S=Surinam; Trinidad y Tobago=T

Jamaica señala que se necesita más aclaración respecto a este tema para producir mejores indicadores y más información. Surinam dice que el país no cuenta con un sistema formal, pero sabe que su cobertura en las zonas rurales es inferior a la que ha conseguido en las ciudades.

Calidad de los docentes y capacitación

La segunda y tercera categorías están estrechamente relacionadas: calidad de los docentes y capacitación. En la primera categoría, Barbados comenta que el país se encuentra en el proceso de implementar una evaluación de los docentes. Respecto a la capacitación, el Ministerio afirma que estas actividades son organizadas con *University of West Indies* y *Teachers College*.

Guyana dice que se hacen apreciaciones anuales de todos los docentes y que el sistema estadístico ofrece información sobre su formación. *The Cyril Potter College of Education* suministra las estadísticas referentes a los docentes en capacitación, tanto durante el servicio como previamente a él. Jamaica afirma que la información sobre la calidad de los docentes en términos de formación es generada por el censo anual de las escuelas, y que existe una Unidad de Desarrollo Profesional en el Ministerio, responsable de ofrecer capacitación en el servicio a los docentes.

Trinidad y Tobago explica que, en su caso, la información pertinente para estas categorías es capturada por el ASR, instrumento que indica los niveles de formación de los docentes, preparación profesional y desarrollo. Actualmente, se adelanta una investigación realizada por la División de Investigación Educativa y Evaluación, en la que se estudian las prácticas en el aula y la pedagogía utilizada. La Unidad de Desarrollo Profesional Docente (PTDU), recientemente creada, supervisa y apoya también estas actividades. Surinam cuenta con la Unidades de Inspección y Orientación como entidades encargadas de la capacitación para los docentes en servicio.

En el encuentro realizado en Barbados, este ítem fue extensamente discutido, pues los funcionarios que participaron en la sesión coincidieron en afirmar que había falta de claridad acerca de cómo debía definirse la calidad de la enseñanza y qué indicadores podrían ser los mejores para medirla. Se propuso un taller regional, que fue aceptado de inmediato.

Todos los países afirmaron tener algún sistema establecido, y supervisar las acciones que se realizan para capacitar a los docentes y los resultados de las mismas. Las universidades y los Institutos de Capacitación Docente se mencionan varias veces como partícipes en el

esfuerzo de mantener actualizados a los docentes. De nuevo, la evaluación en muchos casos se limita a la recolección de algunos datos estadísticos.

Otro asunto relacionado con el anterior es objeto de la pregunta 16, donde se pregunta acerca de la evaluación periódica del desempeño de los docentes. Sólo uno de los seis países ha establecido evaluaciones periódicas, Trinidad y Tobago. Jamaica y Barbados dijeron que el sistema sería implementado en un futuro cercano. Jamaica afirmó también que la aprobación de los incrementos salariales estará ligada a los resultados de estas evaluaciones.

Progreso de los estudiantes

El tema siguiente se refiere al progreso de los estudiantes. No es de sorprender que sea un aspecto sobre el cual la mayor parte de los países ofrece una respuesta fuerte. Ha sido una tradición en el Caribe, siguiendo el sistema inglés, hacer exámenes al final de cada uno de los niveles del sistema educativo. La mayoría de los países realizan algún tipo de prueba al final del sexto grado (Estándar 4) y varias posibilidades al finalizar el nivel secundario (Formas 5 y 6). Anteriormente, estos exámenes de aptitud eran utilizados para dividir a los estudiantes según su nivel de desempeño en vertientes paralelas, más orientadas intelectual o prácticamente. Los mejores ingresaban a la universidad, los otros tendrían que demostrar que eran promisorios para regresar a la vía superior, o permanecer en el segundo nivel, limitados a programas de orientación técnica menos exigentes.

Trinidad y Tobago ofrece una lista detallada de los instrumentos de evaluación que utiliza:

- Un Programa de Evaluación Continua (CAP), realizado principalmente dentro de las escuelas
- Pruebas nacionales de Estándares I, III y en el ingreso a secundaria
- Una nueva iniciativa del ME de iniciar una serie de pruebas como la Parte I de un Certificado Nacional de Educación Secundaria (NCSE)
- El Certificado Caribeño de Educación Secundaria (CSEC) desarrollado por el Consejo Caribeño de Exámenes (CXC)
- Exámenes para el Certificado General de Educación de Nivel Avanzado (Examen A Level GCE, Universidad de Cambridge)
- Los Exámenes Caribeños de Competencia Avanzada (CAPE) desarrollados por CXC e introducidos dos años atrás.

Explican que los resultados son evaluados por el Ministerio. Lo mismo sucede en muchos de los países que hicieron parte del estudio. Actualmente, la mayor parte de ellos utiliza los resultados de los diferentes exámenes, no sólo para evaluar a los estudiantes individualmente, sino también como un instrumento de diagnóstico para las escuelas y para el sistema en su totalidad. Guyana, Trinidad y Tobago, y Jamaica informan acerca de un desarrollo semejante. No obstante, la idea tradicional es todavía muy fuerte y muy utilizada en la región.

Belice y Surinam no forman parte de esta tradición. En el primer caso, el país cuenta con una evaluación nacional de competencia de lectura y aritmética, adelantada en dos etapas en las escuelas primarias. En el caso de Surinam, existe una Oficina de Exámenes que, junto con la Unidad de Inspección, es la encargada de evaluar el progreso de los estudiantes.

En Jamaica hay un Programa Nacional de Evaluación (NAP) al nivel de primaria, que consiste en un Inventario de preparación para el grado 1, y que indica la preparación de los niños para acceder a la educación primaria; una Prueba de Diagnóstico para el Grado e; una prueba de competencia en lectura en el Grado 4, y una Prueba de Desempeño en el Grado 6 (GSAT). Las escuelas reciben retroalimentación sobre estas primeras tres pruebas, para que puedan adoptar medidas correctivas. El GSAT, que es también una prueba de aptitud, ofrece información sobre el desempeño de los estudiantes que están ubicados en las diferentes escuela para que, cuando sea necesario, puedan adoptarse medidas para remediar su situación. Los estudiantes de nivel secundario en Jamaica toman el CSEC junto con las asignaturas técnicas ofrecidas por *HEART Trust National Training Agency*.

Las preguntas 12 y 13 ofrecen información adicional y otra categoría en la misma pregunta 2, el flujo de estudiantes, suministra asimismo una comprensión adicional. Todos los países participantes declaran (pregunta 12) que los resultados son utilizados para comparar desempeño académico en diferentes momentos. Trinidad y Tobago dice que esta tendencia ha sido recientemente desarrollada, y Surinam advierte que, debido a una falta de conocimientos avanzados en la materia, no se realizan muchas acciones en este campo.

A la siguiente pregunta (13), cuatro países respondieron que publican los resultados de las pruebas y exámenes, así como otros indicadores importantes del desempeño del sistema. Los otros dos dieron respuestas negativas. Guyana sugiere que se necesita más trabajo analítico. En su caso, se analizan las tendencias nacionales y regionales, pero los

resultados en ocasiones pueden ser desorientadores en algunas regiones que incluyen distritos muy diferentes y, otras veces, la población más numerosa de las regiones costeras puede distorsionar los resultados del interior y de las zonas ribereñas del país.

Trinidad y Tobago afirma que se está realizando un esfuerzo significativo por publicar en su totalidad los resultados de todas las pruebas. En el caso de Jamaica, cada escuela recibirá los resultados. En la mayoría de los casos, los resultados de los exámenes son conocidos y despiertan, por lo general, algún tipo de debate público, aun cuando la discusión no siempre está bien enfocada.

En el caso del flujo de estudiantes, las respuestas son consistentes con la idea de que las pruebas y exámenes determinan el paso de los estudiantes de un nivel a otro. Muestran también la preocupación de muchas de las autoridades nacionales por ofrecer una transición fácil entre los diferentes niveles.

Regresando al tema de la publicación de los resultados y de la situación del sistema, la pregunta 11 completa el panorama del tema de compartir la información. Todos los países, con excepción de Belice, producen compendios estadísticos anuales. No obstante, casi todos dicen que están retrasados de uno a tres años. Esta situación refleja lo problemático que es para ellos el proceso de recolección de datos y el hecho que, en la mayoría de los casos, no disponen de recursos adecuados: humanos, financieros o tecnológicos.

La respuesta a la pregunta 8 ayuda a completar la información necesaria sobre la manera como se utilizan los exámenes y pruebas nacionales en la región del Caribe. De nuevo, a partir de las respuestas puede concluirse que, en general, responden a la vieja tradición de canalizar a los estudiantes hacia diferentes vertientes paralelas. No obstante, es claro también que están surgiendo nuevas tendencias, posiblemente fuertes, que generan muchísima atención. Por ejemplo, se mencionó antes la conciencia de las autoridades sobre la necesidad de ofrecer transiciones fáciles de los niveles iniciales de la educación a la escuela primaria, y de allí a la secundaria. Está también el nuevo uso que se da a los resultados de las pruebas como instrumentos para las escuelas, las regiones y el sistema en su totalidad, con el fin de introducir correctivos y mejorar el desempeño. Estos son importantes desarrollos que podrían contribuir a enriquecer y quizás a reinventar la vieja tradición de los exámenes en el Caribe.

Por ejemplo, en sus respuestas, Surinam¹² ofrece la siguiente idea: “Los resultados de los exámenes únicamente se utilizan actualmente para definir el ingreso de los niños a nuevos niveles de escolaridad. No obstante, los desalentadores resultados de los exámenes / pruebas en años recientes, hacen imperativo que se utilicen los resultados también como herramientas de diagnóstico para mejorar el desempeño de las escuelas. Hay un proyecto en ejecución con un préstamo del BID, que incluye un componente para adelantar actividades a este respecto”¹³.

La respuesta de Belice, aun cuando general, es también de gran interés: “Los resultados de los exámenes nacionales se utilizan para el análisis del sistema así como para ciertos niveles de diagnóstico de desempeño al nivel de los estudiantes individuales y de las escuelas. Los resultados del examen final de la primaria son utilizados también para efectos de aptitud”¹⁴.

Costos y financiación

La siguiente categoría está dirigida a Costos y Financiación. Otra pregunta relacionada con ésta es la número 15, que se refiere a la existencia de un sistema eficiente de información financiera. La respuesta es unánime a este respecto. Todos los países tienen algún tipo de sistema de información financiera, y todos creen que funciona con un nivel de eficiencia suficiente. En la mayoría de los casos, este sistema de información es controlado externamente a la educación, por el Ministerio de Hacienda. La información obtenida a través del desarrollo del presupuesto y de los controles del gasto se canaliza luego hacia el Ministerio de Educación.

No todos los sistemas están completamente computarizados, y no toda la información es de fácil acceso para quienes toman las decisiones financieras. En algunas ocasiones, el control presupuestal de algunas unidades debe hacerse manualmente, y depende principalmente del buen sentido y del compromiso del funcionario encargado de la unidad.

Los asuntos principales en relación con este tema son:

- Cómo integrar la información financiera y presupuestal con las otras fuentes, más sustanciales para el trabajo educativo que se adelanta en el Ministerio.

¹² Debe señalarse que el sistema de Surinam ha evolucionado de una manera independiente de la mayor parte del resto del Caribe.

¹³ Adiel Kallam, Secretario Permanente, Ministerio de Educación, Surinam.

¹⁴ Ms. Maude Hyde, Directora de Educación, Belice.

- Cómo calcular el gasto real y total en educación por cada estudiante en los diferentes niveles del sistema.
- Cómo mantener un flujo de información suficiente y oportuno a disponibilidad de aquellos funcionarios con responsabilidades presupuestales.

Gerencia y administración eficientes

El tema siguiente considerado en el cuestionario es la existencia de un mecanismo formal de evaluación para hacer seguimiento a los avances en la eficiencia de la Gerencia y la Administración. Cuatro países informaron sobre este tema. Guyana dice tener un Programa de Capacitación en Gerencia Educativa para los administradores de las escuelas, al que hace seguimiento a través de evaluaciones en el lugar de trabajo, mientras que Jamaica menciona que una evaluación formal es un requisito anual para todo el sector público, pero que sólo cubre al personal administrativo.

Trinidad y Tobago dice que este tipo de evaluación se realiza principalmente a través de discusiones orales con altos ejecutivos y también a través de los informes de los asesores. Dada la naturaleza de sus fuentes, el sistema parece ser más informal que sistemático. Surinam explica que la Inspección de Auditoría Interna recolecta información sobre el uso eficiente de materiales y medios, pero reconoce la necesidad de fortalecer este proceso.

Sistema de Información

El siguiente conjunto de preguntas (3 a 7) se refiere al sistema de información y a la disponibilidad de la información. De nuevo, las preguntas fueron formuladas sin el apoyo de una definición estricta de lo que se entiende por “sistema de información”. Como consecuencia de ello, las respuestas son abiertas; dan más detalles e información, pero su marco de referencia varía.

Cuatro de los seis países respondieron afirmativamente, y dos de ellos afirmaron que no tenían un sistema semejante. Guyana se refiere a tres bases de datos capaces de producir la información necesaria: estadísticas anuales, personal y finanzas (externa al Ministerio de Educación, en el Ministerio de Hacienda.) Trinidad y Tobago explica que tienen un sistema manual, y que la información se recolecta en una serie de fuentes gubernamentales y no gubernamentales. Informa que, en la actualidad, se intenta pasar al uso de medios electrónicos para obtener este tipo de información. Se exige a todos los directores que presenten a

la Unidad de Planeación Educativa (EPD) un informe anual; la unidad lo compila y organiza para ofrecer apoyo al proceso de toma de decisiones.

Jamaica informa sobre la existencia de una Unidad de Análisis de Políticas, Investigación y MIS, conformada por tres secciones: Análisis de políticas e investigación, MIS, y Estadística. Esta unidad recibe la información, la analiza y organiza para apoyar al Grupo Senior de Elaboración de Políticas, que se reúne mensualmente para revisar y discutir los problemas, información y/o políticas. Adicionalmente, la información sobre desempeño estudiantil es producida por la Unidad de Evaluación de Estudiantes.

Surinam dice que su sistema se basa en la recolección de planes anuales, horarios, presupuestos y documentos de evaluación provenientes de todas las unidades del Ministerio. Dentro de la Dirección de Educación hay una Unidad de Planeación e Investigación, encargada de la recolección, análisis, y divulgación de información dirigida a la identificación y manejo de asuntos educativos. Surinam explica que, “debido a la fuga de cerebros, este mecanismo no funciona correctamente”¹⁵, y explica que, actualmente, existe un proyecto en ejecución para fortalecer la capacidad de esta División.

La siguiente pregunta (5) pide a quienes responden el cuestionario que califiquen el desempeño del sistema de información. Se ofrecieron cuatro respuestas. Todas coinciden en afirmar que son necesarias algunas mejoras. Trinidad y Tobago explica que, en buena parte, el sistema funciona eficientemente. Enfrenta un problema con la oportunidad de la información, pues ésta no siempre está disponible en el momento de la toma de decisiones. Busca instalar un sistema más avanzado tecnológicamente, para poder satisfacer las necesidades en un menor tiempo.

Guyana¹⁶ informa que tiene dificultades para obtener información de las escuelas de manera oportuna y precisa. Piensa que existe asimismo la necesidad de hallar mejores indicadores, que puedan incluir insumos cualitativos. Para Surinam, el mecanismo que utiliza es débil, y no todos los datos necesarios pueden ser recolectados y analizados. Jamaica es ambivalente. Afirma que el sistema no siempre funciona. El problema, de nuevo, es el tiempo, pero también, ocasionalmente, la información suministrada no es la que se requiere.

La pregunta 6 se refiere a la cantidad de información y la pregunta 7 a la calidad de la misma. En general, los países afirman tener una cantidad

¹⁵ Adiel Kallam, Secretario Permanente, Ministerio de Educación, Surinam.

¹⁶ Se deben recordar aquí las drásticas diferencias geográficas entre Guyana y Surinam, por una parte, y los países insulares, por la otra.

suficiente de información, pero hay problemas para recuperarla. Toma un exceso de tiempo y esfuerzo, y no se cuenta con recursos suficientes. Dentro de este contexto, Barbados dice que el ME necesita establecer un sistema EMIS (refiriéndose probablemente a un sistema computarizado) que permita obtener información de las escuelas¹⁷. Trinidad y Tobago se refiere a la necesidad de contar con un sistema mejor estructurado. Jamaica se refiere a niveles de información que no son accesibles para ellos. Belice dice tener la información, mas no la capacidad para analizarla.

En lo que concierne a la calidad de la información suministrada, las respuestas coinciden en afirmar que el nivel es bueno, aun cuando en ocasiones debe mejorarse. Barbados menciona el hecho de que no siempre se produce la información de acuerdo con los estándares y niveles requeridos por las agencias internacionales y que, por lo tanto, no resulta útil¹⁸. Belice ofrece también un comentario significativo: "Lo que está disponible está bien presentado, pero el sistema podría beneficiarse de un análisis más profundo basado en las realidades en el terreno. El sistema de recolección de datos puede mejorarse para obtener una mayor precisión"¹⁹.

La Unidad de Planeación

La pregunta 14 allega información respecto a la Unidad de Planeación y a su capacidad de ofrecer análisis para el desarrollo de políticas y toma de decisiones. Cinco de los seis países afirman tener tal capacidad, si bien algunos señalan que tiene limitaciones debidas a la insuficiencia de personal. De nuevo, mencionan restricciones de tiempo.

Participación

Los dos ítem restantes en la primera sección del cuestionario (9-10) están dirigidos a dos temas relacionados entre sí: Participación (9) y Participación en la toma de decisiones (10). En general, las respuestas a la primera pregunta están dirigidas a establecer el hecho de que haya un nivel significativo de participación en el proceso de toma de decisiones. La única excepción es Guyana; afirma que únicamente en el proceso de formulación del Plan Estratégico hubo un alto nivel de participación; por lo demás, la presencia de la sociedad civil es limitada. No obstante, existe un Concejo Nacional de Educación (NACE), utilizado por el ME como

¹⁷ Es importante señalar que Barbados es un pequeño país insular donde el acceso no constituye un problema.

¹⁸ Este comentario es muy significativo e indica cuán poderosa y determinante en la región es la influencia de las agencias financieras internacionales sobre lo que se hace en el sector educativo.

¹⁹ Ms. Maude Hyde, Directora de Educación, Belice.

asesor y, actualmente, se adelanta un extenso proceso de consulta para la formulación de un nuevo proyecto de ley de Educación para ser presentado al Gabinete y posteriormente al Parlamento.

Barbados, Trinidad y Tobago, y Jamaica mencionan diferentes mecanismos de participación y sus conclusiones se sintetizan en la siguiente frase: “En gran medida, podríamos describirla [la participación] como la regla en la toma de decisiones”²⁰.

El caso de Belice es de particular interés, debido a la participación de los grupos religiosos en las escuelas y en el sistema; sus opiniones e intereses son tenidos en consideración con mucha frecuencia y de manera sistemática²¹.

Surinam describe un proceso de consulta iniciado en 2001 que suministra al sistema educativo un alto nivel de participación de la sociedad civil y de las diferentes comunidades e interesados. Como resultado de ello, se elaboró el Plan de Educación de Surinam en 2002. A través de un modelo similar, los interesados en la educación han estado involucrados en la formulación de un Plan Quinquenal para el Sector Educativo (2004-2008)²².

¿Quién participa?

La pregunta 10 busca respuestas respecto a qué funcionarios en cada Ministerio de Educación están involucrados en el proceso de toma de decisiones sobre políticas, y si hay tensiones en dicho proceso. En las respuestas no hubo sorpresas. En cada caso, los principales funcionarios están involucrados y, desde luego, la naturaleza del asunto contribuye a determinar la identidad de los participantes. Como lo dice el representante de Guyana: “Depende de la decisión. En última instancia, sin embargo, la decisión sobre qué se convierte en una política es una decisión política, y la medida en que se aceptan las recomendaciones técnicas dependerá de la voluntad del Ministro, independientemente de la solidez de su sustentación”²³. Barbados es sincero también cuando afirma que siempre existen tensiones entre los administradores y los docentes, y entre los técnicos y los políticos.

Las últimas dos preguntas de la segunda sección del cuestionario se refieren de nuevo al problema del uso de la información y al seguimiento

²⁰ Maurice Chin Aleong, Asesor Técnico, Ministerio de Educación, Trinidad y Tobago.

²¹ Esta es una experiencia interesante, que merece ulterior estudio y evaluación.

²² De nuevo, esta es una observación interesante que abre otro de los temas educativos dominantes en la región. Hay muchos países en la región del Caribe preocupados por la posibilidad de adoptar un enfoque sectorial en el desarrollo de la educación.

²³ Ms. Evelyn Hamilton, Directora de Planeación del Ministerio de Educación, Guyana.

que hace el sistema de los resultados de las decisiones sobre políticas. A la primera inquietud, repitiendo algo que se había dicho antes, la respuesta fue que la información es usada, es suficiente y confiable, pero exige excesivo tiempo y esfuerzo. Jamaica, Belice y Surinam afirmaron que, aun cuando el sistema produce alguna base para el proceso de toma de decisiones, no hay suficiente información disponible.

En lo que se refiere al seguimiento de los efectos de las decisiones adoptadas sobre políticas, Trinidad y Tobago dice que éstos fueron evaluados a través de:

- Informes orales y escritos de los funcionarios involucrados
- Unidades de Monitoreo y Evaluación de los proyectos
- Evaluaciones formales realizadas por entidades o asesores externos

Informan también que el Ministerio de Educación está en el proceso de crear una Inspección de Escuelas y una División de Garantía de Calidad.

Surinam afirma que su sistema de monitoreo y evaluación es débil, y que la mayoría de actividades en estos campos se adelanta a través de proyectos que están siendo implementados actualmente.

Conclusiones

Podemos sacar varias conclusiones de este breve recorrido por los cuestionarios y entrevistas.

- En general, la información en la mayor parte de los países del Caribe es algo dispersa, no siempre es fácilmente accesible, es imprecisa en ocasiones y no siempre se produce oportunamente.
- La necesidad de mejoramiento se reconoce ampliamente, e implica un fortalecimiento técnico, humano y financiero. Se trata, en realidad, de la necesidad de adoptar una nueva cultura en lo que se refiere al manejo de los datos y al uso de la información como herramienta para el desarrollo.
- Las principales fuentes de información son:
 1. Un cuestionario estadístico anual administrado a las instituciones educativas
 2. Una base de datos de personal
 3. Una base de datos financiera, que registra todas las transacciones por centros de actividades, subprogramas y

programas. Se trata de un sistema automatizado, vinculado al Ministerio de Hacienda.

- El monitoreo y la evaluación no son habituales y, en la mayoría de los casos, se hacen a través de proyectos patrocinados por agencias externas de financiación. No son prácticas difundidas.

Algunos casos interesantes

La Parte B del cuestionario pedía ejemplos de toma de decisiones sobre políticas. Algunos de ellos pueden ofrecer lecciones que vale la pena aprovechar. A continuación presentamos tres ejemplos ofrecidos por algunos de los países²⁴.

Trinidad y Tobago

Asunto: Cuidado y educación universal en la temprana infancia (ECCE)

Descripción:

El ME adelantó un proceso de investigación para comprender mejor los costos y beneficios de establecer ECCE universal. Se presentó un documento de consulta al gobierno. Se adelantaron consultas al nivel regional y nacional, que involucraron a la sociedad civil y a otros interesados. Como resultado de ellas, se elaboró también un documento final.

Los documentos fueron presentados al Gabinete para su aprobación

Lecciones y preguntas:

- Las decisiones de gran envergadura sobre políticas requieren una investigación orientada a la acción para poder manejar datos e información importantes.
- La consulta es importante para desarrollar consensos en la

Resultados:

El ME encontró muy satisfactorios los resultados. La información fue reproducida y utilizada en gran medida durante el proceso.

²⁴ Debe aclararse que la descripción de los casos se limitó a lo que se incluyó en los cuestionarios. Por lo tanto las preguntas, en muchos casos, fueron sugeridas por ignorar algunas de las variables implicadas en los procesos y no pueden, en ningún caso, interpretarse como críticas. Se han formulado únicamente para identificar asuntos críticos que deben tenerse en mente.

sociedad y para crear conciencia sobre ciertos problemas.

- El tiempo es importante, pero es necesario establecer con claridad un proceso y seguirlo.
- La consideración de los asuntos debe incluir indicadores basados en lo que debe lograrse y el cronograma de estas actividades.

Jamaica

Asunto: Costo de las matrículas de los estudiantes de secundaria

Descripción:

El gobierno había anunciado que el costo de las matrículas al nivel de secundaria sería eliminado gradualmente para este año académico (2005).

Se calculó el costo de adoptar esta medida y se desarrollaron y discutieron varios escenarios.

Después de considerar toda esta información, incluyendo previsiones para quienes no pudieran pagar, se tomó la decisión de financiar la mitad de los costos de matrícula. El material de sustento y la decisión fueron presentados al Gabinete para su aprobación, y luego se informó al público.

Results:

El ME encontró satisfactorio el nivel de información que se obtuvo.

Produjo una decisión basada en lo que era factible hacer desde el punto de vista financiero, y con base en diferentes escenarios desarrollados con este fin.

El acceso a la educación secundaria probablemente mejorará como consecuencia de ello.

Lecciones y preguntas:

- De la descripción que se hizo del proceso, parece que el público fue informado después de haber sido adoptada la decisión. ¿Sería posible realizar un proceso más participativo? ¿Cómo incidiría sobre el resultado?
- ¿Se tuvieron en cuenta escenarios más equitativos?
- ¿Era una de las metas el acceso a la educación secundaria? ¿Qué indicadores de seguimiento se diseñaron?

Surinam

Asunto: Introducción del inglés en la educación primaria

Descripción:

Durante muchos años, diferentes sectores de la sociedad sugirieron que se introdujera el inglés dentro del currículo de primaria. Este tema fue discutido incluso en el Parlamento.

Se conformó un equipo y se hicieron algunas recomendaciones. No obstante, aún no existía una situación propicia para adoptar una decisión.

El Ministro y su personal querían comenzar en el primer grado con un libro de texto basado únicamente en 10-15 palabras, que debía incrementarse gradualmente en los grados siguientes.

Se buscó asesoría de expertos en Holanda con resultados contradictorios. Por una parte, algunos de los expertos sugirieron comenzar con el nuevo idioma en el quinto grado, pero el gobierno holandés anunció que se disponía a iniciar un experimento en preescolar.

Después de muchas discusiones, se adoptó la decisión de comenzar con las clases de inglés en el tercer grado. Esta opción fue consultada incluso con el Presidente, y fue confirmada por el Gabinete.

La unidad de currículo desarrolló un libro y un manual para el docente.

Existe un consenso acerca de que la enseñanza del inglés debe iniciarse al nivel de primaria, pero incluso el ME no está seguro sobre

Resultados:

Aún falta implementar la decisión adoptada. Esto es comprensible porque aún subsisten algunas áreas grises en las cuales ni siquiera el Ministerio de Educación está seguro.

cuál es el mejor momento. No hay consenso tampoco sobre cuánto tiempo debe durar el experimento.

Lecciones y preguntas:

- A partir de la descripción recibida en el cuestionario, parece que los técnicos fueron excluidos de la decisión antes de que ellos mismos tuvieran claro qué debía hacerse... De allí las demoras.
- ¿Se consultaron suficientes fuentes? ¿Adelantó el ME un proceso detallado, orientado a la investigación? ¿Se consultaron muchas agencias expertas? ¿Por qué sólo Holanda?

Algunos ingredientes para tener en mente

Antes de mirar hacia el futuro, es importante retomar algunas de las principales ideas que existen actualmente en este campo. Antes de decidir qué se debe hacer, es conveniente reflexionar en qué dirección deben dirigirse las acciones. Algunos de los factores que deben tenerse en cuenta son:

- El primer tema que debe considerarse es la llamada “voluntad política”. ¿Cuántas veces el primer comentario que se hace en una conversación alude a la ausencia de este factor? Incluso algunas de las entrevistas se refirieron a este tema. Es necesario que la “voluntad política” no se entienda como un fenómeno sencillo. Debe entenderse como un asunto complejo, con componentes diferenciados. En este caso, querer hacer algo no es suficiente. En muchas ocasiones, el Ministerio y el gobierno en su totalidad pueden estar dispuestos a hacerlo, pero si todos los componentes no están en su lugar, no sucederá; la “voluntad política” no estará presente.

Uno de los ingredientes es el reconocimiento del tema como una prioridad. En el caso del que nos ocupamos, significa que el Ministerio y el gobierno en cuestión comprendan que se necesita información para el proceso de toma de decisiones y, para apoyar un nivel aceptable de rendición de cuentas. Esta información debe ser divulgada al público y analizada de manera completa y comprensible. Debe admitirse la necesidad de presentar los objetivos deseados y la estrategia para alcanzarlos.

No sólo es necesario el reconocimiento; hay otros factores. La capacidad de asignar los recursos requeridos constituye también una necesidad absoluta. El Ministerio no sólo debe tener los recursos, sino también la capacidad de asignarlos para este fin. En muchas ocasiones, sencillamente no hay suficientes fondos disponibles. Pero incluso en aquellos casos en los que puede haber un apoyo financiero, aún existe la posibilidad de que los recursos no puedan ser utilizados para este fin, debido a las exigencias del gobierno central o a otra variable que interviene en el proceso.

Otro ingrediente importante de la “voluntad política” es ver que lo que debe hacerse (en este caso, contar con sistemas de información para la toma de decisiones y la rendición de cuentas) es algo ventajoso para el gobierno y/o los sectores que apoyarán los cambios que deben introducirse, los gastos y los resultados.

Otro factor que debe tenerse en cuenta es la capacidad de tomar la decisión de implementar todas las medidas que se estimen necesarias. En ocasiones un Ministerio, e incluso un gobierno, están dispuestos a adoptar las medidas necesarias, pero el contexto no lo permite, y la “voluntad política” no puede materializarse.

- Otro factor que debe considerarse es si el país en cuestión cuenta con los recursos humanos, técnicos y de infraestructura, necesarios para una exitosa implementación. El uso de la información al nivel que se sugiere aquí, y el nivel tecnológico requerido, exigen una cultura que los sustente. Y esta cultura no puede estar presente únicamente en los niveles más altos; debe estar en todo el sistema. No sólo los coordinadores y el personal de apoyo técnico, sino también quienes generan los datos, e incluso los usuarios, deben hacer parte de esta manera de manejar y distribuir la información.

El hecho de que los computadores estén allí y que haya una necesidad sentida de información, no son suficientes para garantizar un buen sistema o un desempeño eficiente. El personal que lo utiliza debe creer en su valor y saber cómo utilizarlo para su propio beneficio.

- La información es importante, muy importante. Pero aún más importante es saber cuál es la información que se requiere, comprender qué se necesita saber. Si el país está manejando la información para que ésta sea un marco de políticas, para sustentar el desarrollo de políticas, es necesario desarrollar antes

una comprensión clara de lo que se quiere lograr. La educación necesita una visión completa y compartida de lo que se desea. Sólo dentro de este marco será posible definir cuál es la información requerida para mostrar progresos.

Con frecuencia los sistemas de educación generan una importante cantidad de datos en bruto. Se produce gran cantidad de información que describe lo que ocurre, en ocasiones en gran detalle. Pero si es sólo eso – una descripción – es posible que no sea de mucha ayuda para establecer si hay progreso o no. En realidad, algunas personas pueden pensar que representa una cantidad de esfuerzo, tiempo y recursos obtener información que sólo será valiosa para investigadores que, la mayor parte del tiempo, la utilizan únicamente para criticar el sistema.

En otras ocasiones, se va más allá de los datos en bruto y los registros para ofrecer algún análisis. No obstante, aún se puede pensar que los resultados no tienen suficiente valor. Estos análisis están descontextualizados; ofrecen comparaciones o incluso buscan causas y explicaciones de fenómenos individuales, en ocasiones sacados fuera de contexto o al menos de una manera individual. En estos casos, la información suministrada no ofrece una comprensión cabal de la situación, y no puede hacerlo.

Lo que hace falta en la mayoría de estos casos es un marco que pueda ofrecer una base para interpretar la información, de manera que lleve a decisiones sobre políticas. Para ponerlo en términos sencillos, lo que hace pertinente la información es el marco dentro del cual se la analiza y se la comprende. Si el sistema educativo carece de una visión, no tiene un sentido del propósito, la información nunca será plenamente comprendida.

Únicamente cuando existe una visión estratégica coherente es posible tener información con sentido, que pueda orientar las políticas. Una vez definidos los objetivos y aclarado el camino, pueden definirse los indicadores y las cifras adquirirán sentido.

- No obstante, la orientación y una visión estratégica, aun cuando necesarias, no son todavía suficientes. Una vez definido el camino, el paso siguiente es recorrerlo. Una vez definida la estrategia, el paso siguiente es tener un plan realizable y sostenible. ¿Cuántas veces se alcanzan las metas y objetivos propuestos? ¿Cuántas veces se espera realmente alcanzarlos? La experiencia nos dice que no muchas. En la mayoría de los casos, debido a que los planes de acción no son realistas dentro del contexto en el que deben ser implementados.

Un panorama de futuros posibles

En la mayor parte de los cuestionarios y entrevistas, el deseo de mejorar se encuentra unido a la sensación de que falta algo, de que la información y la toma de decisiones no avanzan conjuntamente, lo cual ocasiona una serie de problemas y deficiencias en el sistema educativo de la región. Las quejas se agrupan básicamente en torno a unas pocas necesidades básicas:

- La información no se genera oportunamente. Siempre llega tarde.
- No hay muchas posibilidades de verificar los datos, lo cual los hace menos confiables de lo que debieran ser.
- No hay suficiente análisis para ofrecer a quienes toman las decisiones la información pertinente cuando la necesitan.
- Los recursos no son suficientes para mantener el esfuerzo al nivel requerido.
- En algunos casos, la información se genera en diferentes lugares y resulta difícil reunirla cuando el tiempo asignado para tomar la decisión es escaso y la presión muy grande.
- Con algunas excepciones, el monitoreo y la evaluación sólo se hacen en los proyectos y, en la mayoría de los casos, no de manera sistemática.

Estos hallazgos, sin embargo, no deben llevarnos a pensar que no hay futuro, que no hay soluciones para los actuales problemas. Las iniciativas en la región del Caribe son muchas, y es probable que la situación mejore en el futuro. Al revisar lo que se realiza actualmente pueden encontrarse algunos modelos interesantes.

Uno de los modelos que podemos considerar podría llamarse el Modelo Descentralizado (MD). En este caso, la iniciativa no es exclusiva del Ministerio de Educación y cubre otras áreas, en ocasiones la totalidad del gobierno. Un ejemplo de este modelo es Guyana. A través de una serie de iniciativas, el país está desarrollando una infraestructura que tiene la capacidad de convertirse en un sistema nacional de información²⁵. Por una parte, está el Proyecto de Estadísticas Sociales que, en coordinación con los Ministerios y con otras agencias gubernamentales, está

²⁵ Se dice aquí que “tiene la capacidad de convertirse en un sistema nacional de información,” porque la iniciativa se encuentra todavía en etapas que podrían considerarse preliminares.

desarrollando un amplio centro de datos que prestará servicios a todo el sector social, incluyendo áreas fundamentales como educación, salud, vivienda, servicios públicos y otras.

Esta importante información, suministrada en coordinación con cada una de las agencias implicadas en las diferentes áreas incluidas, será complementada con datos económicos y financieros suministrados por otro sistema que está siendo desarrollado en el Ministerio de Hacienda. La iniciativa se encuentra todavía en una fase de desarrollo y sólo suministra el control contable para la generación de todos los pagos del gobierno. Ya ofrece la oportunidad de vincular los pagos con el sistema tributario, dando la oportunidad al gobierno de pedir la identidad necesaria de quien debe pagar los impuestos a las compañías y/a los individuos. Con un poco más de tiempo y desarrollo, el sistema suministrará toda la información necesaria para ofrecer a todos los funcionarios que tienen responsabilidades presupuestales la información requerida para tomar decisiones de manera coordinada.

Estas dos líneas serán, además, complementadas por un sistema de monitoreo desarrollado entre la Oficina del Presidente y el Ministerio de Hacienda con su portafolio de proyectos y programas financiados por las diferentes fuentes disponibles para el país. El país tuvo la experiencia con la Estrategia Nacional de Reducción de la Pobreza, en la cual se seleccionaron indicadores significativos y se definió una línea de base. La iniciativa no está concluida, pero sí muestra algún avance.

El Ministerio de Educación, como parte de esta iniciativa nacional y con el apoyo del BID²⁶ está desarrollando un Sistema Nacional de Manejo de la Información Educativa (EMIS). Se trata de una iniciativa compleja que incluye los siguientes componentes:

- El desarrollo de un sistema vertebral que suministre comunicación electrónica (computarizada) a todo el sistema de educación pública.
- El desarrollo de un Sistema de Manejo de la Información en las Escuelas, que ofrezca capacidad de comunicación electrónica a todas las escuelas primarias.
- El lanzamiento de un sistema electrónico que cubra todas las escuelas secundarias generales.
- Un sistema nacional de mantenimiento de la información.

²⁶ IADB está co-financiando el Programa de Apoyo al Acceso y Manejo de la Educación Básica en el Ministerio de Educación.

- Un sistema de información geográfica (Mapa Escolar.)
- Un sistema de datos sobre recursos humanos para docentes y funcionarios públicos del sector educativo.
- Un sistema de manejo de información de proyectos para ser utilizado en todos los proyectos del Ministerio de Educación.

El avance en todos estos aspectos es desigual, y aún falta mucho por hacer; actualmente hay una presión creciente y preocupaciones por el tiempo y los recursos. No es posible predecir qué ocurrirá; quizás no sea conveniente esperar un éxito completo, pero los ingredientes para el futuro ya están allí, y las posibilidades de mejoramiento son importantes. El modelo necesita desarrollarse plenamente, y es necesario reunir sus diferentes partes.

La ventaja obvia de este modelo es que ofrece una panorama completo de lo que está sucediendo. Basado en una concepción estratégica sólida y en planes de acción bien concebidos, puede convertirse en una poderosa herramienta, no sólo para el Ministerio de Educación, sino para todo el sector social y para el gobierno. Las desventajas provienen del hecho de que se trata de un proyecto complejo, que requiere un liderazgo muy firme y cuantiosos recursos.

El segundo modelo podría designarse como el modelo centralizado. Es el caso en el que el Ministerio de Educación desarrolla su propio sistema de información. Este modelo parece prevalecer en la región. Debe entenderse que, en la mayoría de los casos, se trata proyectos más que de realidades establecidas, y aún se utiliza información procesada manualmente²⁷.

Hay iniciativas generales, como la que está considerando actualmente el gobierno de Bahamas²⁸, con el apoyo de un préstamo del Banco Interamericano de Desarrollo (IADB). Se trata de un proyecto que invertiría cuantiosos recursos en tecnología de la información (IT) dotando el sistema de todas las herramientas necesarias para desarrollar un sólido sistema de información como apoyo para la administración, y que introducirá la TI en el aula. Será una importante actualización. Esta nueva iniciativa, junto con la información financiera computarizada con la que

²⁷ Debe quedar claro que este documento no está “presionando” para que se computaricen los sistemas de información, y no está basado en la creencia de que los computadores sean un elemento *sine qua non* de los buenos sistemas de información. En este momento, sin embargo, parece innegable que, para un buen desempeño, un sistema de educación necesita tener acceso a una tecnología de la información buena y adecuada. De lo contrario, la información nunca estará disponible.

²⁸ Para Bahamas no fue posible suministrar la misma información que entregaron los otros países, porque no pudieron responder el cuestionario y/o las entrevistas.

cuenta ya el país, suministrará al Ministerio algo que puede ser una herramienta formidable para la planeación y la administración.

Otros países están en camino de producir o ya están produciendo este tipo de iniciativas dirigidas a establecer un sistema funcional y eficiente de información en los Ministerios de Educación en la región. Todos ellos incorporan una cantidad sustancial de tecnología de la información que será utilizada para la recuperación de la información (especialmente de datos estadísticos) y el mejoramiento de las comunicaciones.

La región es conocida por su tradición de pruebas y exámenes como parte del trabajo habitual de las escuelas. En varios niveles, en ocasiones incluso desde el primero o segundo grado, hasta el final de la escuela secundaria, hay exámenes anuales que deben tomar los niños y adolescentes en las escuelas. En el pasado, y aún hoy día en la mayoría de los casos, los resultados fueron utilizados para clasificar a la población estudiantil en diferentes grupos. Lo que pretendían medir era la aptitud de los estudiantes para dirigirlos hacia los centros educativos más idóneos. Como resultado de ello, el sistema se dividía en rutas paralelas para los diferentes grupos de niños resultantes de los exámenes. Aun cuando criticados por algunos, debido a su práctica de establecer categorías dentro de la población estudiantil, estos exámenes se convirtieron en un indicador del éxito o fracaso de los sistemas escolares. La cultura que rodea estos exámenes ha cambiado en los últimos tiempos. Actualmente existe una fuerte tendencia, bien representada en todos los países, a comenzar a definir estas pruebas y exámenes como herramientas de diagnóstico, no tanto para discriminar entre estudiantes, sino para observar el desempeño del sistema y de las escuelas en particular, para orientar a los docentes sobre los aspectos que deben mejorarse y no para canalizar a los estudiantes hacia escuelas de diferentes niveles. Esta nueva perspectiva es muy promisorio, porque trae consigo una nueva aproximación a la evaluación en la región y presenta un claro énfasis en resultados en lugar de insumos y productos.

De nuevo, todavía es tan sólo una tendencia, un trabajo en proceso y no un cambio concluido y plenamente institucionalizado en la mayor parte de los países. Exige un desarrollo ulterior de la idea de monitoreo y evaluación (M&E), así como la creación de parámetros de base para poder medir el progreso de una manera real y racional. Es probable que este tipo de iniciativa pueda convertirse en un trampolín para establecer sistemas de M&E en las regiones y facilitar así la eficiencia de los gobiernos. Esto, desde luego, sería la forma final de utilizar la información para medir el progreso, para hacer de los datos sobre el desempeño parte integral del proceso de recolección de datos y, en última instancia, vincular la toma de decisiones sobre políticas con la información disponible sobre lo que está sucediendo en el sistema.

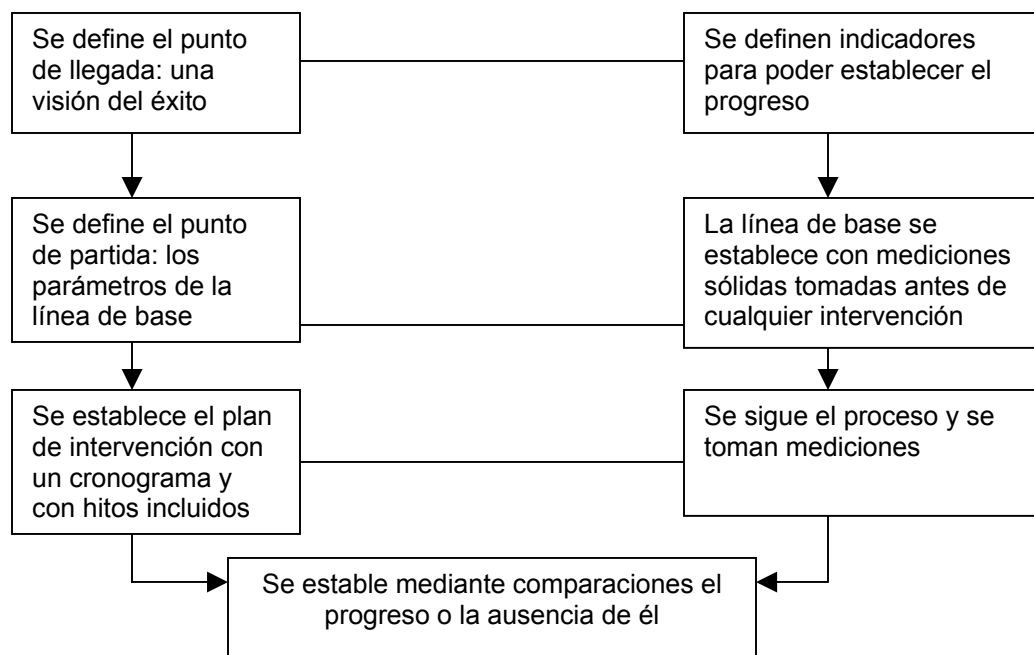
Como conclusión, puede decirse que hay problemas en la región con los sistemas de información y con la recolección de datos como bases del desarrollo de políticas y de la toma de decisiones. Pero no todo es negativo; la perspectiva está lejos de ser totalmente desalentadora. Hay muchos buenos indicios que se deben tomar en consideración, y un futuro por construir.

Al comienzo de este documento, se hizo referencia a algunos interrogantes que surgieron en uno de los encuentros sostenidos antes por el grupo: ¿Cómo evaluar el impacto de las intervenciones en políticas? ¿Cuáles son los mejores mecanismos e indicadores para evaluar progresos? ¿Cómo evaluar políticas y programas específicos? ¿Cómo aplicar los resultados en políticas y programas? ¿Cómo recolectar y reportar datos eficientemente? ¿Cuál es la mejor manera de evaluar el desempeño estudiantil? ¿Cómo hacer que los resultados de las evaluaciones sean fácilmente accesibles para la toma de decisiones? En general, estos interrogantes deben responderse en cada caso particular; no existen fórmulas generales que se puedan aplicar.

No obstante, pueden utilizarse ciertos elementos para ofrecer una respuesta general a estas preguntas. En realidad, cuatro de las seis preguntas están relacionadas con asuntos de evaluación; una de las dos restantes hace referencia a cómo pueden aplicarse políticas y programas, y la otra se refiere a la recolección y reporte de datos. La evaluación es siempre una comparación. Siempre hay al menos dos lados que se comparan para emitir un juicio²⁹. En este sentido, es necesario que la evaluación del progreso de un programa o de un sistema educativo en general suministre esos términos de comparación.

Primero, es preciso desarrollar una visión del éxito. ¿Qué debe entenderse por un sistema educativo exitoso en el país específico que se estudia? Los criterios de evaluación deben ser definidos con claridad. A partir de esta definición, pueden inferirse indicadores. Luego, la segunda pregunta: ¿Cuál es la situación en la que se encuentra el sistema educativo actualmente en ese país? Es necesario establecer claramente el punto de partida, para que sirva de punto de comparación para determinar el progreso (línea de base, parámetros.) La información se obtiene siguiendo los indicadores seleccionados. Luego se inicia el proceso de implementación, que sigue un cronograma preestablecido donde se establecen hitos. El sistema de M&E hará el seguimiento del desempeño y así podrá medirse el progreso.

²⁹ Discutir en profundidad el significado del término “evaluación” estaría fuera del alcance de este documento. El propósito de este párrafo es únicamente ofrecer un marco para interpretar las razones que motivan las preguntas, y suministrar una respuesta general plausible.



Las medidas que deben adoptarse

Es posible sugerir una serie de pasos para desarrollar mejores sistemas de información que pueden convertirse en herramientas efectivas para sustentar el desarrollo de políticas y la toma de decisiones. Algunos de ellos están relacionados con recursos y tecnología de la información; otros son de un carácter más básico y esencial, y están relacionados con actitud y visión.

Los primeros seis pasos que consideramos aquí pueden entenderse como una fase preparatoria en la que se reúnen los ingredientes necesarios. No es necesario que tengan una secuencia cronológica, y podrían coincidir en el tiempo.

- Considerarlo como una prioridad

Este primer paso está estrechamente relacionado con la “voluntad política”, concepto que analizamos antes en este documento. No se trata únicamente de un deseo y/o una declaración. Es una posición proactiva, que surge de reconocer la necesidad de aumentar la efectividad y la rendición de cuentas, y de la comprensión de que el Ministerio y el sector educativo son sólo partes de un todo más amplio con el que deben relacionarse. La información y, específicamente, el tipo de información de M&E, debe ser considerada como algo útil, como una herramienta *sine qua non* para forjar el avance, el progreso. El liderazgo en la educación y, desde luego, en los Ministerios, debe adoptar medidas que ayuden a los

gobiernos y a las sociedades a reconocer este hecho y a obtener el apoyo suficiente para implementar los sistemas necesarios, para poder desarrollar la “voluntad política.”

- Formular resultados³⁰ y metas

Otra medida importante que debe adoptarse desde el comienzo es formular los resultados y metas deseados. La educación debe establecer una visión común del camino por recorrer; la dirección en la cual el país desea avanzar debe ser clara y compartida. Para alcanzar lo anterior, es posible que se requiera un plan estratégico, entendido como lo que realmente es: un proceso participativo seguido para determinar, de manera disciplinada, cuáles son las prioridades del sistema.

Debe quedar claro, sin embargo, que el factor principal aquí no es el documento, el plan estratégico aprobado por el Ministerio en un momento dado. El ingrediente más importante es el proceso participativo en el cual la sociedad como un todo toma conciencia de sus necesidades y quiere desarrollar una visión compartida de una visión exitosa. El resultado principal es establecer claramente a dónde quiere llegar el sector educativo del país.

- Buscar medios técnicos adecuados

Con el apoyo de todo el gobierno y de la sociedad, y con un camino futuro bien definido, el paso siguiente es comenzar a identificar las herramientas para su implementación. Es en este momento que deben enfrentarse los problemas de diseño del sistema y del apoyo tecnológico. En todos los países de la región habrá recursos limitados. En la mayoría de los casos, la tecnología más avanzada estará fuera de su alcance. Pero, en realidad, en la mayoría de los casos es posible que la tecnología más avanzada no sea lo que se requiere. De nuevo, es importante entender qué significa tecnología adecuada. Es, en términos sencillos, el nivel de tecnología suficiente y sostenible para conseguir la función deseada.

En este nivel, el equipo designado debe ser creativo, informado y estar dotado de muchísimo sentido común. El sistema debe ser fácil de usar y de mantener pero, al mismo tiempo, rápido y poderoso para que pueda manejar toda la información necesaria. Debe ser amplio e interactivo, mas no excesivamente costoso. Podría considerarse casi un milagro ... pero siempre será un milagro realizado por el hombre, y es posible conseguirlo si las metas son claras.

³⁰Debe señalarse aquí que se utiliza el término “resultado” y no “producto”. Algunas personas podrían pensar que se trata meramente de un tecnicismo, pero conlleva una diferencia importante. Resultado se refiere en este caso a los resultados obtenidos, a cierto cambio efectuado, y no a al mero hecho de completar un proceso.

- Seleccionar los indicadores de resultados que deben ser monitoreados³¹

Otro paso importante es seleccionar los indicadores que habrán de identificar el progreso (o la ausencia del mismo.) Es importante comprender que los indicadores que se utilizarán deben estar relacionados con resultados y no con procesos. La información importante aquí no reside tanto en determinar si hay más libros (insumos) en las escuelas, o si son usados por los niños (productos) sino, algo más importante, qué tanto más aprendizaje están produciendo (resultados.)

Este es un paso muy técnico y decisivo. Es necesario construir bien los indicadores (Cantidad - Calidad – Tiempo³²), que estén realmente dirigidos a las metas que se hayan identificado para el sector educativo. Éstos son las bases de un sistema importante de M&E. Tal sistema ofrecerá valiosa información sobre el comportamiento del sector, y sobre cómo resulta posible alcanzar las metas.

Como se ha afirmado antes, los indicadores tienen un lado técnico decisivo, y son, en efecto, instrumentos sofisticados. Pero tienen también un importante lado político. Los indicadores pueden, con frecuencia, estar relacionados con promesas realizadas durante una campaña política para ganar una elección. Pueden convertirse también en pesadillas si no se obtienen los resultados esperados. Podrían convertirse, para algunos gobiernos, en armas para sus enemigos. Evidentemente, este es un peligro, que podría representar una poderosa desventaja para el nivel de “voluntad política” que pueda obtenerse. De nuevo, se requiere introducir una perspectiva de desarrollo. Lo peor que puede suceder no es dejar de alcanzar las metas deseadas; lo peor es no saberlo o desconocerlo incluso cuando la información está disponible. Si el esfuerzo es sincero, siempre será posible y comprensible introducir los correctivos necesarios.

- Recolectar información de base sobre la situación actual

Una vez que se hayan identificado indicadores para cada nivel y/o sub-componente de la implementación, es necesario establecer una base de datos sobre la línea de base. En algunos casos, no serán necesarias nuevas mediciones de campo, porque el sistema las suministra o puede hacerlo sencillamente con organizar de nuevo algunas cifras. La línea de base ofrece el término de comparación y hace valiosa y comprensible la

³¹ El uso de la Metodología del Marco Lógico podría ser de gran ayuda aquí, especialmente si se utilizan las formas más sofisticadas de un marco de varios niveles, porque permite el uso de indicadores en distintos niveles, haciendo que el monitoreo sea un proceso más sencillo, aun cuando no menos exigente.

³² A esta fórmula Q-Q-T (cantidad, calidad, tiempo) se hace referencia en muchos de los textos que tratan de indicadores.

información sobre los niveles de los indicadores. En ocasiones puede ser costoso y exigir un esfuerzo importante, pero es realmente indispensable.

De nuevo, se requieren aquí algunos niveles de capacidad técnica para manejar niveles de importancia, comparabilidad, confiabilidad, validez, etc. Las unidades de M&E (o sus equivalentes) deben estar en condiciones de trabajo eficientes y generar resultados técnicos de calidad.

- Establecer objetivos específicos y fechas para alcanzarlos

Una vez establecidos los puntos de partida y de llegada, es necesario definir los puntos intermedios del camino. Esta es una buena base para el desarrollo de rendición de cuentas. Decir a la sociedad qué se espera y cuándo y cómo se hacen progresos, podría ser una poderosa herramienta para aumentar la participación y el apoyo, así como para incrementar la cantidad y calidad del diálogo sobre educación y políticas. Si el proceso se descarrila en ciertos puntos, será necesario dar explicaciones. Un punto muy importante que debe tenerse en cuenta es que se incrementa para todos el nivel de rendición de cuentas.

Una vez que se hayan adoptado las medidas descritas hasta este momento, puede comenzar la fase de implementación.

- Recolectar datos con regularidad para evaluar si se están alcanzando los objetivos

Una vez definido con claridad el camino, el paso siguiente consiste en poder recolectar la información necesaria para asegurar que se tiene una comprensión adecuada de la situación, evaluar si los objetivos han sido alcanzados o si los niveles intermedios han sido establecidos con éxito. Si la tecnología necesaria ha sido instalada, se puede obtener y organizar la información para hacerla comparable con los datos de la línea de base que ya están disponibles. El progreso (o la ausencia del mismo) puede mostrarse y los análisis deberían conducir a hallar las principales razones del éxito o del fracaso.

Para poder completar este paso, es preciso obtener la cooperación de las agencias al nivel en el que se capturan los datos. En el sistema educativo, esto significa trabajar con las escuelas y con los departamentos regionales. Si la estrategia adoptada fue el resultado de un proceso participativo, y la información del plan de implementación fue compartida, será mucho más fácil para todos comprender lo que debe hacerse en el momento de la recolección de datos. No obstante, es probable que se haga una capacitación preliminar antes de que comience el proceso.

- Analizar y reportar los resultados

Una vez que obtenida la información y organizados los datos para compararlos con lo que se obtuvo en el estudio de la línea de base, será posible hacer un buen análisis. Es importante comprender que, gracias a que los indicadores han sido definidos y los términos de comparación son claros, los análisis serán más fáciles de realizar y la pertinencia de la información se comprenderá rápidamente.

Los análisis no pueden reducirse al proceso de ordenar los datos disponibles. Van mucho más allá de eso. No basta con saber que un objetivo no se alcanzó, o cuánto esfuerzo hizo falta. Es necesario hacer un análisis más profundo y buscar explicaciones, elaborar hipótesis causales que, a su vez, pueden convertirse en base para la revisión de las estrategias.

Anexos

- 1) Resultados del cuestionario
- 2) Documento presentado por la delegación de Trinidad y Tobago en el encuentro realizado en Barbados
- 3) Lista de las entrevistas realizadas
- 4) Bibliografía

Anexo 1

BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO REUNIÓN SUBREGIONAL DEL CARIBE DE LA RED DE EDUCACIÓN DEL DIÁLOGO REGIONAL DE POLÍTICA

Resultados³³

- 1) ¿Ha establecido el Ministerio de Educación mecanismos formales de evaluación para hacer un seguimiento del avance en los siguientes aspectos?

Área de preocupación	Sí	No
Equidad*	Ba-G-S-T	Be
Calidad de los docentes	G-J-S-T	Ba-Be
Capacitación docente	Ba-Be-G-J-S-T	
Progreso de los estudiantes	Ba-Be-G-J-S-T	
Costos y financiación – Información financiera	Ba-G-J-S-T	Be
Efectividad de gerencia y administración	G-J-S-T	Ba-Be
Capacidad de liderazgo y desempeño	G-J-T	Ba-Be-S
Flujo de estudiantes	Ba-Be-G-J-S-T	

- 2) En aquellas áreas en las que haya respondido afirmativamente, por favor explique cómo funcionan:

Área	Explicación
Equidad	(1) – Hay cupos para todos los niños en primaria y secundaria. (6) – La equidad, especialmente en términos de acceso y oportunidad para seguir un programa educativo apropiado y adecuado, se capta a través de los Resultados Estadísticos Anuales (ASR) que reflejan las tasas brutas y netas de matrícula por género, edad y distribución geográfica. (3) – La equidad, en el sentido de distribución de recursos, puede ser evaluada parcialmente a través del análisis de los cuestionarios estadísticos anuales enviados a todas las escuelas.* (4) – Se necesita cierta aclaración en esta área, en términos de cómo se define equidad. (5) – Aun cuando no hay obstáculos en el acceso a la educación en Surinam, los niños que habitan en zonas remotas (el interior) pueden tener problemas específicos para ingresar a la escuela debido a que las familias están muy dispersas. No en todas las aldeas hay una escuela. No obstante, el porcentaje de matrículas en la educación pre-primaria es

³³ Las respuestas están dadas aquí como una fracción. El numerador es el número de respuestas recibidas en esa categoría; el denominador es el total de todas las respuestas. No se utilizaron porcentajes debido al número limitado de cuestionarios enviados (7).

	del 81, 3 % y del 78% en primaria. (Interior: 621, 2 %)
Calidad de docentes	(1) – Se encuentra actualmente en el proceso de implementar una evaluación de los docentes (6) – Este aspecto se capta a través del ASR, que indica el nivel de la calificación académica del docente, su formación y desarrollo profesional y a través de una investigación permanente realizada por la División de Investigación Educativa, mediante la cual se identifican los enfoques reales a la práctica y a la pedagogía en el aula. La calidad docente se monitorea también a través de una Unidad de Desarrollo Profesional Docente (PTDU) recientemente creada. (3) – Evaluación Docente Anual. (4) – La calidad de los docentes se define en términos de su formación. El Censo Escolar Anual suministra información sobre la distribución de los docentes según su formación. (5) – Dentro del MECD, la Inspección y la Unidad de Orientación son responsables de la calidad de los docentes en la educación. Estas unidades organizan capacitación para los docentes en servicio. La calidad de los docentes, especialmente en el interior, no es considerada satisfactoria por todos. Muchos docentes calificados no desean trabajar en el interior y, por lo tanto, el MECD no tiene más opción que enviar a docentes menos calificados. También al nivel de los últimos años de secundaria, no hay suficientes docentes calificados, entre otras razones, debido a los bajos salarios.
Capacitación docente	(1) – El Ministerio organiza la capacitación docente con la universidad y el <i>Teacher's Training College</i>. (6) – Es evaluada principalmente a través de la Unidad de Desarrollo Profesional Docente recientemente creada, y una Junta de Capacitación Docente dentro del Ministerio de Educación (ME) para el nivel de primaria. (3) – El número de docentes capacitados puede ser calculado también a partir de la respuesta de las escuelas. El número de docentes en capacitación y próximos a graduarse se recolecta del <i>Teacher Normal College</i>. (4) – Existe una Unidad (la Unidad de Desarrollo Profesional), encargada de la capacitación de los docentes en servicio en áreas tales como implementación de currículo. Se mantienen registros de participación (5) – La capacitación docente previa al servicio es suficiente. Actualmente, el MECD está introduciendo un nuevo programa para los <i>Teacher Training Colleges</i> con el fin de aumentar el nivel de ingreso para una mejor capacitación profesional de los docentes. Al mismo tiempo, el MECD está trabajando en la creación de un instituto para la capacitación permanente de los docentes en el servicio. (2)– Se recolectan anualmente datos estadísticos sobre el número de docentes capacitados actualmente empleados.
Progreso de los estudiantes	(1) – Se recolectan datos sobre repetición y deserción escolar. (6) – Se evalúa formalmente a través de los siguientes mecanismos: ▪ Un Programa de Evaluación Permanente (CAP), realizado principalmente dentro de las escuelas ▪ Pruebas Nacionales para los Estándares I, III y la Evaluación de Ingreso a Secundaria (SEA) en el Estándar V (al nivel de primaria). ▪ El trabajo reciente adelantado por el ME ha comenzado en la Forma III como Parte I de un Certificado Nacional de Educación Secundaria (NCSE)

	▪ El Certificado de Educación Secundaria del Caribe (CSEC), desarrollado por el Consejo de Exámenes del Caribe (CXC) ▪ Exámenes para el Certificado General de Educación de Nivel Avanzado (Nivel A GCE, Universidad de Cambridge). ▪ Exámenes Caribeños de Desempeño Avanzado (CAPE) desarrollados por el CXC (introducidos dos años atrás) Los resultados de lo anterior son evaluados por el ME (3) – Como con la evaluación <i>supra</i> y a través de los resultados de las evaluaciones. (4) – Tenemos un Programa de Evaluación Nacional (NAP) al nivel de primaria, que consiste en un Inventario de Preparación para el Grado 1, y que indica la preparación de los niños para ingresar a la escuela primaria; una Prueba de Diagnóstico para el Grado 3; una prueba de competencia en lectura para el Grado 4 y una prueba de desempeño para el Grado 6 (GSAT). Las escuelas reciben retroalimentación sobre las primeras tres pruebas para poder adoptar las medidas correctivas necesarias. El GSAT, que es también una prueba de aptitud, ofrece información sobre el desempeño de los estudiantes que son ubicados en las diferentes escuelas, para que, cuando sea necesario, puedan adoptarse medidas para corregir las deficiencias. Los estudiantes al nivel de secundaria adelantan el CSEC así como las asignaturas técnicas ofrecidas por <i>HEART Trust National Training Agency</i>. (5) – La Oficina de Exámenes y las Unidades de Inspección para los diferentes niveles están encargados de la evaluación del progreso de los estudiantes. Sin embargo, debido a la falta de competencias expertas, actualmente no se adelantan acciones directas. (Ver respuesta 8) (2) – Se realiza una evaluación nacional centrada en competencias de lenguaje y matemáticas en dos etapas de la educación primaria.
Costos y Financiación	(1) – La financiación es asignada por el Ministerio de Hacienda a través del Ministerio de Educación. (6) – ▪ Desarrollo de Solicitudes Presupuestales del Ministerio de Hacienda para desarrollo y gastos recurrentes, proyectos del ME ▪ Evaluación mensual y trimestral del gasto Revisiones semestrales de las asignaciones presupuestales, costo de proyectos y actividades, y mecanismos de financiación (3) – Esto es actualmente más fácil debido al nuevo paquete integrado de manejo financiero utilizado por el Ministerio de Hacienda y otros Ministerios del sector. (4) – Existe una Auditoría Interna, y también una Auditoría Externa. Adicionalmente, hay un Comité de Auditoría cuyos miembros son en su mayoría externos al Ministerio. Este Comité evalúa el trabajo de la Auditoría Interna. Hay además una serie de Comités que determinan los procedimientos para el gasto a diferentes niveles. (5) – El MECD tiene una División de Asuntos Administrativos que incluye una unidad de finanzas y presupuesto. Estas unidades operan bien; no obstante, el Ministerio busca maneras de mejorarlas. A través de la aplicación de modernos enfoques al manejo financiero, junto con la utilización de las posibilidades ofrecidas por la tecnología de la información, la capacidad para elaborar un presupuesto eficiente y eficaz puede mejorarse, tanto al nivel central, como al nivel de las escuelas e institutos. Según asesores de agencias internacionales, se malgastan fondos en el sector educativo. Es necesario realizar un análisis en profundidad.

Eficiencia de gerencia y administración	(6) – Esta evaluación se realiza principalmente a través de discusiones orales en reuniones con los más altos ejecutivos y también a través de los informes presentados por los asesores. (3) – Existe un Programa de Capacitación en Gerencia Educativa para los administradores escolares, al que se hace seguimiento mediante evaluaciones en el trabajo. (4) – Se hace una evaluación anual del personal administrativo. Este es un requisito para todo el sector público. (5) – La Inspección de Auditoría Interna está recolectando datos sobre el uso eficiente de materiales y medios. No obstante, se adelanta asimismo el fortalecimiento institucional de esta unidad.
Liderazgo y desempeño	(6) – Al nivel de la escuela, los rectores evalúan a los profesores mediante un instrumento de evaluación, el Proceso de Evaluación de Gerencia de Desempeño (PMAP). Los supervisores de las escuelas evalúan a los rectores mediante un instrumento de evaluación – el Sistema de Evaluación de Gerencia de Desempeño (PMAS). Los Directores / Administradores de la Oficina Central del ME se evalúan mediante el PMAS. Los jefes de división evalúan el desempeño de sus funcionarios mediante el PMAS. (3) – Como arriba (*). (4) – La evaluación de desempeño de los docentes ha sido implementada recientemente.
Flujo de estudiantes	(1) – Se recolectan datos y hay exámenes nacionales para pasar de la escuela primaria a la secundaria. (6) – Esta evaluación se realiza con base en datos capturados por el ASR, completados por todas las escuelas. (3) – Como arriba (*) La información sobre promoción, repetición, deserción, se solicita en el cuestionario. (4) – Se recolecta información sobre deserción escolar y repetición a través del Censo Anual. (5) – Como se mencionó antes, la Oficina de Exámenes y las Inspecciones para los diferentes niveles están encargadas del análisis del progreso de los estudiantes. Hace cuatro años, se lanzó un proyecto para hacer el seguimiento de todos los estudiantes de la educación primaria, suministrando a cada uno de ellos un número único. Después de evaluarlo, este proyecto revisado será implementado. Con base en el número asignado, será posible hacer el seguimiento de cada estudiante durante su carrera educativa. (2) – Datos recolectados anualmente sobre matrículas de los estudiantes.

- 3) ¿Tiene el Ministerio de Educación de su país un sistema de información capaz de aportar información pertinente a quienes toman las decisiones?

Sí	4/6
No	2/6

Si su respuesta fue No, pase por favor a la pregunta # 6

- 4) Si su respuesta fue Sí, por favor explique en qué forma está organizado este sistema de información y cómo funciona:

(6) – Es un sistema manual. La División de Planeación Educativa (EPD) y otras divisiones solicitan y obtienen información de otros Ministerios, agencias y organizaciones no gubernamentales (ONGs) pertinentes para la toma de decisiones en el ME. Sin embargo, se desarrolla actualmente el proyecto de utilizar el correo electrónico para obtener y suministrar información. A todos los Directores / Administradores se les pide presentar informes anuales a la Unidad de Planeación Educativa (EPD). Esta Unidad compila y organiza la información para facilitar la toma de decisiones. Puesto que se trata de un sistema manual, la información no siempre es entregada oportunamente.

(3) – Existe una serie de bases de datos que debería estar más integrada y se intenta ahora mejorar este aspecto. Las principales fuentes de información son: (1) un cuestionario estadístico anual administrado a las instituciones educativas. Los datos solicitados incluyen matrículas estudiantiles por edad y grado, desempeño, repetición, promoción, asistencia, desempeño en los exámenes; edad y calificación del docente (académica y profesional), ingresos y pérdidas, etc; número de egresados, etc.; facilitación física de materiales (libros, etc.). (2) Existe una base de datos de personal que se actualiza permanentemente. (3) Hay una base de datos financiera que registra todas las transacciones por centros de actividad, subprogramas y programas. Es un sistema automatizado, vinculado con el Ministerio de Hacienda.

(4) – Actualmente, existe una Unidad de Análisis de Políticas, Investigación y MIS, conformada por tres secciones: Análisis de Políticas e Investigación; MIS y Estadística. Los datos sobre el sistema educativo se recolectan a través del Censo Anual. Se preparan diferentes publicaciones para divulgar los datos disponibles a usuarios tanto internos como externos. La Unidad de Análisis de Políticas e Investigación analiza los datos existentes y adelanta investigaciones para suministrar datos adicionales. Están también las Unidades de Planeación Educativa y de Monitoreo y Evaluación de Programas que ofrecen información pertinente sobre el sistema. Existe una entidad formal, el Grupo Senior de Elaboración de Políticas, que se reúne mensualmente para revisar y discutir problemas, información o políticas. La información sobre el desempeño estudiantil es generada por la Unidad de Evaluación Estudiantil.

(5) – Con base en los planes anuales de acción, cronogramas y presupuestos, y documentos de evaluación de todas las diferentes unidades del MECD, se recolecta información para la toma de decisiones.

El MECD tiene cuatro Departamentos o Direcciones principales:

- Educación
- Cultura
- Asunto de la juventud
- Deportes

La Dirección de Educación comprende una serie de divisiones dirigidas por un secretario asistente permanente. Los Servicios de Desarrollo, que cuentan con una importante Unidad de Planeación e Investigación, son en general los encargados de recolectar, analizar, divulgar e iniciar nuevas actividades dirigidas a la solución de los problemas del sector educativo.

Debido a la fuga de cerebros, este mecanismo no funciona adecuadamente. Actualmente hay un proyecto en ejecución para fortalecer la capacidad de esta División.

En términos generales, el MECD tiene actualmente un problema de capacidad de ejecución.

5) ¿El funcionamiento de este sistema satisface las expectativas y necesidades? ¿Suministra la información que se espera de él?

(6) - En gran medida, el sistema funciona bien. No obstante, puede mejorarse. Aun cuando, en general, el sistema ofrece datos adecuados para la toma de decisiones, el suministro y análisis de los datos por lo general no se realiza oportunamente. Actualmente, el ME enfrenta la necesidad de dar un nuevo formato a la información, así como la instalación de un sistema computarizado que augura una entrega más oportuna de la información.

(3) – El sistema podría mejorar si los datos provinieran oportunamente de la fuente primaria (escuelas), y si todas las escuelas entregaran respuestas completas y precisas. El Ministerio

debe también pensar de nuevo cuáles son los indicadores importantes. Hasta ahora, los datos cuantitativos han sido la prioridad. No obstante, hay mejoras por venir y, en el futuro, se recolectarán más datos cualitativos. En general, sin embargo, el sistema ofrece una cantidad suficiente de datos sobre matrículas, número de docentes por calificación y formación, asistencia, promoción, repetición, etc. Se puede acceder también a los resultados de los exámenes y a los datos financieros. El principal problema es la entrega oportuna de la información.

(4) – No en todos los casos. La información se suministra, pero no siempre de manera oportuna. Adicionalmente, no siempre se suministra la información requerida.

(5) - No, el mecanismo es débil. No todos los datos pueden recolectarse y analizarse.

- 6) Como persona involucrada en la toma de decisiones sobre asuntos de políticas en su país, ¿siente que habitualmente recibe un volumen suficiente de información para realizar esta labor de manera eficiente?

Señale la respuesta que mejor describe su situación:	
Habitualmente disponemos de un volumen suficiente de información para sustentar nuestras decisiones sobre políticas	1/6
Habitualmente disponemos de información, pero no la cantidad que desearíamos tener	5/6
Habitualmente la información disponible es menor de que la que sentimos que necesitaríamos conocer	0/6

Por favor explique su respuesta:

(1) – El Ministerio necesita instalar un sistema EMIS para acceder a los datos directamente en las escuelas. Este proceso se adelanta actualmente.

(6) – Aun cuando, en general, hay una cantidad suficiente de datos en el ME, no son fácilmente accesibles o recuperables. El ME reconoce este problema y está trabajando por conseguir la implementación de un sistema reestructurado de información, en el que ésta se organice de tal manera que sea conducente para el análisis con miras a la toma de decisiones y sea un sistema de información computerizado.

(3) - (Ver respuesta a 5) Eventualmente, el Ministerio puede recibir todos los datos que necesita realizando encuestas especiales, etc. Pero los datos no siempre están disponibles de manera oportuna y conveniente.

(4) – Dado que nuestro sistema de información no está tan desarrollado como debiera, no contamos con datos al nivel de los estudiantes o incluso de las clases, que vinculen a un docente con una determinada clase, por ejemplo. Por lo tanto, en ocasiones resulta difícil tomar ciertas decisiones.

(5) – Ver respuesta 4.

(2) – La recolección de datos se realiza con regularidad, pero hay poco análisis; por lo tanto, las implicaciones se pierden en instancias donde los datos pueden necesitar algún nivel de descripción.

- 7) ¿Cree usted que la calidad de la información que recibe es satisfactoria para sustentar el desarrollo de políticas y el proceso de toma de decisiones? ¿Cuáles serían sus principales quejas? Por favor explique.

Señale la respuesta que mejor describa su situación:	
Habitualmente la información disponible es pertinente y está bien organizada	3/6
Habitualmente la información disponible no es completamente pertinente o bien organizada	3/6
Habitualmente no disponemos de información pertinente y bien organizada	0/6

Por favor explique su respuesta:

(1) – La información en ocasiones no se presenta en los formatos requeridos por las organizaciones internacionales, y esto la hace irrelevante.
 (6) – Esto es necesariamente así, puesto que los datos tienen que ser organizados y formateados de nuevo manualmente para diferentes propósitos o circunstancias. La información se recolecta de distintas fuentes y se recibe en formatos diferentes.
 (3) – Ver arriba.
 (4) – Los principales problemas son la información incompleta y el no recibirla de manera oportuna.
 (5) – Ver respuesta 4.
 (2) – La información disponible está bien presentada, pero el sistema podría beneficiarse de un nivel más profundo de análisis basado en la consideración de realidades en el terreno. El sistema de recolección de datos puede mejorarse para permitir una mayor precisión. .

8) Dado el uso que se hace en su país de exámenes / pruebas nacionales en diferentes niveles, ¿se utilizan estas pruebas como herramientas de diagnóstico para medir el desempeño de las escuelas y del sistema, como guías para el desarrollo de políticas y toma de decisiones? ¿O se utilizan únicamente para definir el ingreso de los niños a nuevos niveles escolares?

(1) – Las pruebas de referencia de criterios y de ingreso común se utilizan para diagnosticar y medir el desempeño de escuelas / sistema, etc.
 La prueba de Ingreso Común se utiliza también para transferir a los estudiantes de primaria a secundaria.

(6) – Ambos casos se aplican. Las pruebas CAP y las pruebas nacionales al nivel de primaria, así como los resultados del SEA se utilizan para efectos de diagnóstico. El SEA se usa también para definir el paso de los estudiantes de primaria a secundaria. Al nivel de secundaria, el examen Forma III (parte del NCSE) está diseñado para tener usos diagnósticos y de desempeño.

(3) – El uso de pruebas para rastrear el desempeño estudiantil y para efectos diagnósticos ha aumentado. Existen ahora tres evaluaciones nacionales al nivel de primaria, y una prueba nacional y una regional al nivel de secundaria. El análisis de los resultados es enviado a las escuelas y puede usarse para la toma de decisiones, pero esta es una cultura que está en desarrollo. En realidad no se lo utilizaba así en el pasado. El uso de estos resultados como guías para el desarrollo de políticas ha sido extremadamente poco frecuente. Un caso, sin embargo, se dio en el contexto de ofrecer financiación a los estudiantes para el CXC. Debía darse un desempeño mínimo para que el gobierno ayudara con los costos.

(4) – Ver por favor la pregunta 2. Estas pruebas son utilizadas como herramientas de diagnóstico para medir el desempeño de los estudiantes, las escuelas y el sistema, así como guías para el desarrollo de políticas y la toma de decisiones.

(5) – Los resultados de los exámenes se utilizan ahora únicamente para definir el ingreso de los niños a nuevos niveles de escolaridad. No obstante, los desalentadores resultados de los exámenes / pruebas en años recientes hacen imperativo que se utilicen los resultados también como herramientas de diagnóstico para mejorar el desempeño de las escuelas. Actualmente hay un proyecto en ejecución con un préstamo del Banco Interamericano de Desarrollo, que incluye un componente para adelantar actividades a este respecto.

(2) – Los resultados de los exámenes nacionales se utilizan para el análisis del sistema, así como para algunos niveles de diagnóstico de desempeño al nivel de estudiantes y escuelas particulares. Los resultados de los exámenes administrados al final de la escuela primaria se utilizan también como pruebas de aptitud.

9) ¿Se adoptan las decisiones sobre políticas de una manera participativa? ¿Hay mecanismos que permiten la participación de fuentes externas? ¿Participa la sociedad civil?

(1) – ONGs y otros interesados participan en el proceso.

(6) – En gran medida, podría describirse la participación como la regla en la toma de decisiones. Las decisiones sobre políticas se adoptan siempre con base en consultas con interesados claves, tanto internos como externos (v.g., la Asociación Nacional de Padres y Profesores (NPTA)), las asociaciones de docentes y grupos de la sociedad civil. En algunas ocasiones, asuntos que llevan a decisiones sobre políticas se discuten en foros nacionales.

(3) – En cierta medida. Con excepción del Plan Estratégico, que incorpora sugerencias sobre políticas, la participación de la sociedad civil es limitada.

(4) – Las reuniones del Grupo Senior de Elaboración de Políticas suministran un foro para la toma de decisiones sobre políticas. El desarrollo de políticas incluye una extensa participación de interesados, incluida la sociedad civil. Las orientaciones suministradas por el Gabinete buscan garantizar también que hay participación de los interesados en el proceso.

(5) – Desde 2001, el Ministerio de Educación y el Desarrollo Comunitario han adelantado un proceso de consultas al nivel nacional en el que participa la sociedad civil. Interesados (representantes del gobierno y de organizaciones no gubernamentales activas en el sector educativo) han participado en muchos seminarios y talleres con el fin de identificar y analizar los problemas de la educación y, al mismo tiempo, para enumerar las metas y prioridades que deben ser alcanzadas dentro de las unidades de tiempo estimadas. Más aún, para determinar las estrategias y los instrumentos de políticas que deben ser aplicados y la selección y organización de tales actividades, así como la creación de las condiciones previas que deben llevar a la exitosa realización de los objetivos.

Con base en una serie de estudios sobre la educación en Surinam, en los resultados de muchas asesorías financiadas por el gobierno japonés a través del Banco Interamericano de Desarrollo, y en conferencias regionales e internacionales, se formuló un Plan de Educación para Surinam, aprobado por los interesados en noviembre 2002.

Este documento puede considerarse como un Plan Estratégico para el sector educativo durante los próximos 15 a 20 años. A través del mismo modelo participativo, los interesados han estado involucrados en el proceso de formular el primer Plan Quinquenal para el Sector Educativo 2004-2008, actualmente en ejecución.

(2) – Sí.

Se adelantan regularmente consultas con los interesados.

10) ¿Quiénes son los funcionarios del Ministerio que participan en un proceso de toma de decisiones? ¿Hay tensiones dentro de la institución ocasionadas por las diferencias entre docentes y administradores, entre política y preocupaciones técnicas?

(1) – Siempre hay tensiones entre estos grupos, a pesar de nuestros esfuerzos por evitarlas. Todos los funcionarios están involucrados en el proceso de toma de decisiones, pero en diferentes niveles.

(6) – Las decisiones se adoptan en los niveles del Director de la Educación (CEO), el Secretario Permanente (PS) y el Honorable Ministro. No obstante, el Ministerio ha instituido un equipo de Políticas y Estrategias conformados por los jefes de las divisiones (HODs) y por un asesor. Este equipo discute y presenta recomendaciones sobre asuntos de políticas.

(3) – Depende de la decisión. En última instancia, sin embargo, la decisión sobre qué se convierte en política es una decisión política; el grado en que se acepten las recomendaciones técnicas puede depender de la voluntad del Ministro, con independencia de qué tan fuertemente estén sustentadas.

(4) – El proceso de toma de decisiones involucra a la dirección política así como a los más altos funcionarios del Ministerio.

(5) – La tradición en la formulación de políticas es que, cuando un nuevo gobierno asume el poder, el Presidente de la República presenta su Declaración de Políticas en el Parlamento, en la que formula la política para cada sector al nivel macro. Esta Declaración de Políticas se basa principalmente en los programas para las elecciones presentados por los partidos políticos que conforman la coalición y en consultas con todos los interesados.

Después de que el Parlamento aprueba esta Declaración de Políticas, el nuevo Ministro de Educación informa a su personal (funcionarios administrativos) sobre la política, y conforma un equipo de trabajo encargado de formular un documento de políticas para el sector educativo. El Ministro envía también cartas a los interesados solicitándoles que contribuyan a la formulación de estas políticas. En el caso de la educación, el Secretario Permanente orientará las discusiones con todos los Secretarios Permanentes Asistente y la totalidad del personal.

En ocasiones existen tensiones, porque todo el mundo es libre de expresar su opinión. En las discusiones, intentamos llegar a un consenso. Pueden surgir tensiones sobre asuntos técnicos entre docentes y administradores respecto a la disponibilidad de medios, materiales y fuerza laboral, puesto que puede haber una brecha entre los objetivos y las prioridades, por una parte, y las condiciones previas, por la otra.

(2) – 1. Ministro de Educación

2. Director Ejecutivo

3. Director de Educación

4. Subdirector de Educación

En ocasiones, pero no lo suficiente como para ser improductivo.

Por favor responda las siguientes preguntas Sí-No con una X en el espacio indicado. Si desea hacer comentarios, por favor siéntase libre de hacerlo. Nos será de gran utilidad.

Preguntas	Sí	No	Comentarios
11) ¿Tiene el Ministerio una publicación estadística anual?	5/6	1/6	(1) – Usualmente retrasada un año. (6) – Realizada por el EPD, utilizando generalmente información obtenida del ASR y datos obtenidos por la División de Investigación y Evaluación Educativa relacionados con los exámenes nacionales. (4) – Los datos no están actualizados. (5) – En el pasado, tuvimos publicaciones anuales, pero el último archivo con datos estadísticos es el de 2003.
12) ¿Se utilizan los resultados de las pruebas y exámenes para comparar desempeño académico en diferentes momentos?	6/6	0/6	(6) – Este enfoque se ha adoptado recientemente. (5) – Pero, debido a la falta de expertos en el tema, no se ha iniciado ninguna acción.
13) ¿Se publican los resultados de las pruebas y exámenes, y otros indicadores del sistema en general?	4/6	2/6	(6) – Actualmente se hace. Los resultados del SEA y de las pruebas nacionales al nivel de primaria se publican. Actualmente se realizan grandes esfuerzos por implementar de manera general este tipo de publicaciones. (3) – Podría hacerse más trabajo analítico. Las tendencias analizadas son nacionales y regionales, pero puede darse una variación significativa dentro de las sub-regiones. Los indicadores nacionales pueden ocultar algunos problemas. (4) – Las escuelas reciben sus propios resultados.

Preguntas	Sí	No	Comentarios
			(5) – Durante los meses de Julio y agosto, aparecen artículos casi todos los días en los diarios sobre los resultados de las pruebas y exámenes. Pero publicar los resultados es más una iniciativa de los medios.
14) ¿Suministra la Unidad de Planeación, o su equivalente en el Ministerio, el análisis necesario para el desarrollo de políticas y la toma de decisiones?	5/6	1/6	(1) – Sí, pero de manera limitada debido a las deficiencias de personal. (6) – En gran medida, esto ha venido ocurriendo. No obstante, el análisis debe ser realizado más oportunamente. Esto es resultado de una capacidad inadecuada en el EPD y de una falta de tecnología. (4) – La División de Planeación suministra análisis, pero éstos son en ocasiones limitados, debido a la falta de datos y al poco personal disponible. (5) – En algunos casos, la Unidad de Investigación y Planeación suministra la información y los datos solicitados, pero actualmente esta Unidad está demasiado débil como para hacer el análisis requerido para el desarrollo de políticas y la toma de decisiones. Actualmente se han adoptado medidas para fortalecer la capacidad de esta Unidad. (2) – Puede hacerse más en lo que respecta al análisis.
15) ¿Cuenta el Ministerio con un sistema eficiente de información financiera?	6/6	0/6	T – En gran medida. Se dispone de informes mensuales y trimestrales sobre gastos de capital y gastos recurrentes. J – Este sistema será computarizado. S – Existe un sistema de información financiera y la información solicitada puede presentarse rápidamente pero, también para esta Unidad, se han adoptado medidas tendientes a fortalecer su capacidad y hacerla más eficiente.
16) ¿Se evalúa a los docentes al menos cada tres años?	1/5	4/5	(1) – Esta evaluación será implementada dentro de un año. (6) – Los docentes son evaluados anualmente. Con base en estas evaluaciones anuales, se les concede o se les niega un aumento de méritos. Existe un proyecto en desarrollo para manejar incentivos / excelencia en el trabajo / desempeño. (4) – Este proceso se está implementando actualmente. La aprobación o negación de

Preguntas	Sí	No	Comentarios
			incrementos con base en el desempeño.

PART B – Puede, si lo desea, responder las siguientes preguntas por escrito. Como antes, por favor siéntase en libertad de dar tanta información como sea posible y como lo desee. Durante los días siguientes, se fijará una fecha y una hora, conveniente para usted, para ponernos en contacto telefónicamente. Puede optar por responder las preguntas siguientes en ese momento oralmente.

- 1) Tome un ejemplo de una decisión importante sobre políticas adoptada recientemente por el Ministerio. Por favor describa el proceso que llevó a esta decisión. ¿Se encuentra usted satisfecho con el proceso? ¿Con la cantidad de información de que dispone? ¿Qué quisiera cambiar?

(6) – Decisión sobre Políticas:- Universalización de Cuidado y Educación de la Temprana Infancia (ECCE)

Proceso – Investigación sobre los beneficios y costos del ECCE universal, así como un análisis de necesidades. Respecto a la provisión de ECCE, se realizaron estudios de factibilidad básicos. Desarrollo de un documento inicial (Documento de Política) sobre la universalización del ECCE. Desarrollo de un documento final y convocatoria de consultas al nivel regional y nacional, que incluyeron a la sociedad civil y a otros interesados en la educación. Presentación del documento inicial al Gabinete del Gobierno para su aprobación. El ME está muy satisfecho con el proceso.

(4) – La decisión del gobierno de pagar la mitad de los costos de los estudiantes al nivel de secundaria

Previamente, el gobierno había anunciado que eliminaría gradualmente los costos escolares durante este año académico.

Se calculó el costo para el gobierno y se presentaron y discutieron diferentes escenarios. Después de tomar todo en cuenta, incluyendo hacer provisiones para quienes no pudieran pagar, se tomó la decisión de subsidiar la mitad de los costos. Esta decisión fue presentada al Gabinete para su aprobación, y luego se informó al público.

Hubo suficiente información para preparar los costos necesarios.

(5) – Decisión sobre Políticas: Introducción del inglés en la educación primaria

Durante muchos años, varias personas, dentro y fuera del Ministerio, habían sugerido que se introdujera el inglés en las escuelas primarias. Lo mismo se sugirió en muchos de los debates parlamentarios.

La discusión llevó a la creación de un equipo de trabajo dentro del Ministerio, el cual presentó algunas recomendaciones, pero aún no había recomendaciones suficientes para comenzar. No era claro en qué grado se debía iniciar la enseñanza del inglés.

El Ministro encargado y su personal deseaban comenzar experimentalmente en el primer grado, con un libro basado únicamente en 10 a 15 palabras, e incrementar gradualmente este número en los grados siguientes.

Se recolectó también información de algunos expertos holandeses, quienes sugirieron que se comenzara en el quinto grado. La confusión fue completa, pues Holanda anunció que se disponía a iniciar un experimento con el inglés en preescolar al año siguiente.

Después de muchas discusiones, se ha decidido comenzar experimentalmente con la enseñanza del inglés en el tercer grado. En la toma de esta decisión, el Ministro consultó incluso con el Presidente de la República de Surinam. Una vez obtenido su consentimiento, la decisión fue confirmada por el Gabinete.

La Unidad de Desarrollo Curricular ha sido la encargada de planear la introducción del inglés en

la educación primaria y ya desarrolló un texto para el tercer grado y un manual para el profesor. Me encuentro satisfecho de que hayamos llegado a una decisión, pero no con el hecho de que, incluso hoy en día, haya muchos comentarios respecto a la decisión. Entre los académicos se da todavía una discusión acerca de cuál es el mejor momento para comenzar. Casi todo el mundo coincide en que debemos iniciar la introducción del inglés en la educación primaria, pero no hay consenso acerca de en qué grado debe comenzar.

Tampoco hay todavía un consenso acerca de cuántos años debe durar este experimento, ni acerca de cuándo ha de incorporarse esta asignatura al programa obligatorio de la escuela primaria.

(2) - Ocho campos de acción a los que dirigirá el Ministerio su atención durante los próximos diez años.

Consultas extensas con interesados tanto externos como internos. El proceso fue satisfactorio pues se recolectó una gran cantidad de información. La Implementación será un reto debido a las limitaciones presupuestales.

- 2) ¿Diría usted que el proceso de toma de decisiones en el sector educativo de su país se basa en un sistema de recolección de información confiable y suficiente, que esta información está bien analizada, sistematizada y compartida como para apoyar un sólido desarrollo de políticas y el proceso de toma de decisiones?

(1) – En gran medida, la toma de decisiones se hace con base en información suficiente y confiable, bien analizada y compartida. En el ejercicio, sin embargo, por lo general hay demoras en la entrega:

- Los datos deben ser compaginados y organizados, pues emanan de diferentes fuentes externas al ME y de Divisiones del ME;
- La obtención de los datos tarda más de lo deseable;
- El análisis de los datos tiene que ser realizado por personal que tiene varias otras tareas además del análisis de datos; y
- La ausencia de sistemas de redes informáticas.

(4) - No, no plenamente. El sistema instalado suministra alguna base para el desarrollo de políticas pero, debido a que los datos a menudo no están actualizados y en ocasiones son limitados, el análisis puede tener fallas, lo cual tiene un impacto sobre las recomendaciones. Adicionalmente, en ocasiones puede perjudicar el tipo de decisiones que se adoptan.

(5) – No es suficiente aún.

No obstante, debido al hecho de que hemos recibido asistencia técnica del gobierno del Japón y del Banco Interamericano de Desarrollo, así como fondos de Tratados con Holanda, muchos asesores han realizado estudios en profundidad sobre el sector educativo. Con base en estos análisis, conclusiones y recomendaciones, hemos formulado nuestra política educativa.

Los objetivos EFA y las MDGs han influido ciertamente sobre nuestras políticas.

(Ver también la respuesta a la pregunta 10 de la Parte A)

(2) – Se necesita mucho más para mejorar el proceso.

- 3) Después de tomar las decisiones e implementar las políticas, ¿cómo evalúa el sistema los resultados? ¿Cómo se evalúan los resultados de estas políticas y/o decisiones?

- (6) – Los resultados de las decisiones sobre políticas se evalúan a través de:
- Informes orales y escritos de los funcionarios de campo, v.g., Supervisores de Escuela, Funcionarios de Currículo, Personal de Investigación y de Evaluación, y funcionarios de Planeación.
 - Monitoreo y evaluación por parte de las Divisiones de proyectos que se encuentran directamente bajo su responsabilidad;
 - Evaluaciones formales por parte de entidades externas, v.g. asesores.
- El Ministerio de Educación se encuentra actualmente en el proceso de crear una Inspección de Escuelas y una División de Garantía de Calidad. Estas entidades, junto con la División de Planeación Educativa y la División de Investigación y Evaluación Educativa, evaluarán formalmente los resultados de las decisiones sobre políticas.
- (4) – En muchos casos, durante el proceso de toma de decisiones, se considera e incorpora la evaluación. En otros casos, la evaluación se realiza cuando se implementa la decisión. Las evaluaciones se realizan a través de diferentes procesos, dependiendo del tipo de decisión. Por ejemplo, puede haber evaluaciones formales o análisis basados en los datos recolectados.
- (5) – El sistema de monitoreo y evaluación es débil. Por lo tanto, adelantamos actualmente varias actividades para fortalecer la capacidad del Ministerio en esta área.
- Actualmente, tenemos varias Unidades de Manejo de Proyectos para el monitoreo y la evaluación de actividades. Se han discutido nuevas estructuras y pronto será instalado un nuevo mecanismo para disponer de una Unidad General de Manejo de Programas, encargada del manejo total, el monitoreo y la evaluación de las actividades.
- Los procedimientos y procesos de este mecanismo están estructurados de tal manera que haya una comunicación cotidiana con el Secretario Permanente para la Educación, el equipo de Manejo Estratégico del Ministerio, la Unidad de Planeación e Investigación, la Unidad Financiera, la Inspección de Auditoría Interna, los interesados, etc.
- (4) – A menudo no se realizan evaluaciones.

- 4) Después de adoptar las decisiones e implementar las políticas, ¿cómo evalúa el sistema los resultados? ¿Cómo se evalúan los resultados de estas políticas y/o decisiones?

- (6) – Los resultados de las decisiones sobre políticas se evalúan a través de:
- Informes orales y escritos de los funcionarios de campo, v.g. Supervisores de Escuela, Funcionarios de Currículo, Personal de Investigación y de Evaluación, y funcionarios de Planeación.
 - Monitoreo y evaluación por parte de las Divisiones de proyectos que se encuentran directamente bajo su responsabilidad;
 - Evaluaciones formales por parte de entidades externas, v.g. asesores.
- El Ministerio de Educación se encuentra actualmente en el proceso de crear una Inspección de Escuelas y una División de Garantía de Calidad. Estas entidades, junto con la División de Planeación Educativa y la División de Investigación y Evaluación Educativa, evaluarán formalmente los resultados de las decisiones sobre políticas.
- (4) – En muchos casos, durante el proceso de toma de decisiones, se considera e incorpora la evaluación. En otros casos, la evaluación se realiza cuando se implementa la decisión. Las evaluaciones se realizan a través de diferentes procesos, dependiendo del tipo de decisión. Por ejemplo, puede haber evaluaciones formales o análisis basados en los datos recolectados.
- (5) – El sistema de monitoreo y evaluación es débil. Por lo tanto, adelantamos actualmente varias actividades para fortalecer la capacidad del Ministerio en esta área.
- Actualmente, tenemos varias Unidades de Manejo de Proyectos para el monitoreo y la evl de actividades. Se han discutido nuevas estructuras y pronto será instalado un nuevo mecanismo para disponer de una Unidad General de Manejo de Programas, encargada del manejo total, el monitoreo y la evaluación de las actividades.
- Los procedimientos y procesos de este mecanismo están estructurados de tal manera que haya una comunicación diaria con el Secretario Permanente para la Educación, el equipo de Manejo Estratégico del Ministerio, la Unidad de Planeación e Investigación, la Unidad Financiera, la Inspección de Auditoría Interna, los interesados, etc.

Anexo 2

REUNIÓN SUBREGIONAL DEL CARIBE DE LA RED DE EDUCACIÓN DEL DIÁLOGO REGIONAL DE POLÍTICA

Maurice Chin Aleong
Trinidad y Tobago

Comentarios de apertura

El Ministerio de Educación de Trinidad y Tobago desea agradecer al Banco Interamericano de Desarrollo y, en particular, al organismo sub-regional y a nuestros anfitriones, la oportunidad de participar en este Diálogo. Nosotros, al igual que nuestros colegas caribeños, reconocemos la importancia de trabajar en redes y de disponer de una estructura que nos permita compartir ideas, metodologías y sistemas en el campo del desarrollo de indicadores para nuestros sistemas educativos, la recolección de información, el análisis de datos y el desarrollo de informes sobre nuestros sistemas educativos. Creemos que este foro promete crear una plataforma semejante para compartir información que será mutuamente beneficiosa para todos.

El Ministerio de Educación de Trinidad y Tobago aprecia el valor de la coordinación de los esfuerzos de nuestros Ministerios, agencias y sociedades civiles hermanos, así como la armonización de los esfuerzos entre Trinidad y Tobago y nuestros colegas caribeños y latinoamericanos en el ejercicio de recolección y análisis de la información. Estamos comprometidos con forjar y fortalecer nuestra colaboración en esta área, así como en otras.

En esta breve presentación, me centraré en los siguientes aspectos:

1. Los vínculos entre la toma de decisiones y las necesidades de información.
2. Prerrequisitos para la toma de decisiones.
3. El camino natural hacia la toma de decisiones y el desarrollo de políticas.
4. Experiencias en toma de decisiones.
5. Retos a nuestros sistemas educativos en los campos de recolección, análisis y divulgación de datos.

La toma de decisiones

Vínculos con la información y el camino hacia el desarrollo de políticas

La toma de decisiones, la información y el análisis de datos están todos inextricablemente unidos. En efecto, políticas y decisiones se adoptan con base en la información disponible y en un examen y análisis de la información disponible.

Ciertamente, decisiones y políticas determinan el desarrollo futuro y el éxito en lograr metas y objetivos. Esto implica la necesidad de disponer de datos / información fácilmente accesible o recuperable, como también la capacidad de analizar grandes conjuntos de datos de manera oportuna. Debemos comprender que, debido a cambios dinámicos en variables y entornos, la demora en el análisis de los datos puede tener como consecuencia el tomar decisiones para solucionar situaciones o problemas que han dejado de existir mucho antes de que el análisis de los datos haya sido completado.

Las decisiones y la elaboración de políticas siguen el siguiente camino:

1. Recolección de datos suficientes, que puedan decir algo relacionado con una necesidad o problema.
2. Estructuración de los datos en conjuntos para el análisis.
3. Análisis de datos.
4. Recomendaciones para las decisiones o políticas.
5. Estudio de las recomendaciones más apropiadas para la toma de decisiones.

Experiencia en la toma de decisiones

La experiencia en la toma de decisiones en el Ministerio de Educación de Trinidad y Tobago ha mostrado que es guiada por esta secuencia de actividades. Los resultados por lo general han sido recolectados o desarrollados oportunamente. Una revisión muestra que necesitamos:

1. Recolección permanente de datos de acuerdo con los indicadores pertinentes del sistema.
2. Creación de bancos de datos en conjuntos estructurados de datos utilizando sistemas electrónicos para su recuperación oportuna.
3. Una capacidad incrementada en las Unidades pertinente responsables del análisis de datos, recomendaciones y propuestas sobre políticas.
4. Revisión regular o intermitente de los instrumentos para la recolección de información.
5. Informes y publicaciones permanentes de datos analizados sobre el sistema educativo.
6. Especialización en la presentación de análisis de datos amigables para todos los usuarios.
7. Datos fácilmente disponibles en cantidad y de calidad suficientes.

De importancia decisiva también son:

Para obtener datos de personas y organizaciones, es necesario hacer que aprecien el valor de la información para el sistema y cómo ganan como resultado de suministrar esa información.

Por lo tanto, es necesario sensibilizar y educar a los proveedores de la información a través de campañas especiales de educación sobre los beneficios que se derivan del suministro de datos.

Es crucial ofrecer a los principales proveedores de información, informes y análisis de datos que emanan de los datos que han suministrado. Esto propiciará una relación permanente entre el Ministerio de Educación y los proveedores de información. Los cuestionarios deben ser lo más amigables posible para los proveedores de información.

Todo lo anterior para garantizar una respuesta oportuna y rápida a la necesidad de tomar decisiones y elaborar políticas.

Pero la experiencia en la toma de decisiones muestra que, para implementar las decisiones y políticas, es esencial tener una estrategia de mercadeo, con independencia de la validez de la decisión. Esto exige discusiones y diálogo con interesados, tanto internos como externos al sistema.

En general, reconocemos la necesidad de mejorar nuestra capacidad, tanto en términos de insumos humanos como de maquinaria, herramientas y equipos. Reconocemos también, por experiencia, que el diálogo y el mercadeo son ingredientes esenciales de una toma de decisiones exitosa.

Ante todo, reconocemos la necesidad de ser proactivos en la toma de decisiones. Esto significa que las Unidades de desarrollo de políticas y de toma de decisiones deben estar en posiciones dominantes. Esto es, disponer de un banco de información, de un formato estructurado para la recolección permanente de datos, análisis e informes que inviten, obtengan y utilicen retroalimentación de todos los interesados. Esto suministrará un sistema de alarmas tempranas respecto a la necesidad de decisiones y políticas.

Experiencias específicas

El Ministerio de Educación ha tenido recientes prácticas específicas en la toma de decisiones y el desarrollo de políticas en los siguiente campos:

Un documento inicial sobre Cuidado y Educación en la Temprana Infancia (ECCE); un documento de políticas sobre la creación de una autoridad de Evaluación y Exámenes, y políticas sobre bancos de tierras para apoyar la expansión de su sistema de construcción

de escuelas, así como esfuerzos de reforma para la reestructuración y descentralización del sistema.

La experiencia en estos ejercicios específicos ha mostrado la necesidad de:

1. Una sólida coordinación entre agencias en la recolección de la información.
2. Un punto designado de ubicación o de almacenamiento y centro de intercambio de la información que pueda ser divulgado entre los interesados.
3. Equipo apropiado y programas de computador adecuados para el manejo de un sistema completamente computarizado.
4. Habilidades especiales para la presentación de los análisis e informes.
5. Presentación de recomendaciones orientadas a soluciones tanto a corto como a mediano plazo.
6. Capacidad para adelantar estudios de factibilidad.
7. Consultas con los interesados.
8. Flexibilidad y habilidades de negociación para llevar a término decisiones y políticas.

Retos para el sistema

En Trinidad y Tobago, reconocemos algunos retos que debemos superar para convertirnos en un sector de alto desempeño. Estos retos se refieren a la cultura, a la cultura laboral y organizacional; se refieren también a la pericia y a la capacidad, así como a la capacidad de reconocer nuestra interdependencia y la necesidad de trabajar conjuntamente de manera integrada.

Intentamos enfrentar el primero de estos retos a través de seminarios y talleres sobre liderazgo y gerencia, así como a través de una reestructuración organizacional. Buscamos enfrentar el segundo de estos retos a través de capacitación técnica y desarrollo de personal. El reto de trabajar de manera integrada, reconociendo que, en muchos casos, todos los programas del sector están íntimamente entrelazados y que tienen un gran impacto unos sobre otros, se enfrenta actualmente a través de nuevos enfoques, tales como el *Enfoque estructurado al trabajo*. No obstante, creo que nuestro mayor reto es aquel que se relaciona con el desarrollo de una cultura inclinada a la investigación, el análisis de datos y la publicación de informes.

En conclusión, comprendemos que las decisiones apropiadas y efectivas sólo pueden ser adoptadas por las Unidades del Ministerio de Educación si estos organismos están apoyados por:

1. Personal altamente capacitado.
2. Equipos adecuados.
3. Publicaciones e informes (producidos con regularidad).
4. Una cultura de la investigación, el análisis de datos y la publicación de informes.

5. Vínculos establecidos y redes tanto dentro del Ministerio de Educación como fuera de él, que sean también proactivos y dedicados a esa tarea.

EPD

MCA/cj/14 Septiembre, 2005

Anexo 3

Lista de participantes

País	Persona	Cargo
Barbados	Wendy Griffith - Watson	Directora de Educación
Belize	Ms. Maud Hyde	Directora de Educación
Guyana	Ms. Evelyn Hamilton	Chief Planning Officer
Jamaica	Barbara Allen	Directora de la División de Planeación y Desarrollo
Suriname	Adiell K. Kallan	Secretario Permanente
Trinidad y Tobago	Maurice Chin Aleong	Asesor Técnico Planeación Educativa

Anexo 4

Nota importante: Esta bibliografía no sigue las guías APA. No es una lista de referencias de los materiales utilizados en la elaboración del documento. Es, más bien, una lista de posibles referencias para los usuarios, diseñada con el fin de facilitar su búsqueda de información ulterior.

BIBLIOGRAFÍA

1. Boyle, Richard Y Lemaire, Donald eds., *Building Effective Evaluation Capacity: Lessons for Practice*. New Brunswick, N.J.: Transaction Publishers, 1999.
2. Fukuda-Parr, Sakiko, López, Carlos y Malik, Khalid, *Capacity for Development: New Solutions to Old problems*. Londres: Earth-scan Publications, Ltd., 2002.
3. Hatry, Harry P., *Performance Measurement: Getting Results*. Washington, D.C.: The Urban Institute Press, 1999.
4. Khan, M. Adil, *A Guidebook on Results Based Monitoring & Evaluation: Key Concepts, Issues and Applications*. Colombo, Sri Lanka: Ministerio de Implementación del Plan, 2001.
5. Kumar, Krishna, *Rapid Appraisal Methods*, Washington, D.C.: Banco Mundial, 1993.
6. Organization for Economic Co-operation and Development, *Glossary of Key Terms in Evaluation and Results-Based Management*. París: OECD/DAC 2002.
7. Project Management Institute, *A Guide to the Project Management Body of Knowledge*, Newton Pa.: Project Management Institute, 2000.
8. República de Surinam, Educational Development in the Republic of Surinamee, Paramaribo: MECD, 2004.
9. Tsang, Mun C; Fryer, Michelle y Arévalo, Gregorio, *Access, Equity and Performance*, Washington: BID, 2002.
10. U.S. Ministerio del Trabajo. *Annual Performance Plan: Fiscal Year 2003*, Washington D.C., 2002.

11. United Way of America 1996, *Outcome Measurement Resource Network*. Available at <http://national.unitedway.org/outcomes/resources/mpo/contents.cfm>
12. Valadez, Joseph y Bamberger, Michael, *Monitoring and Evaluating Social Programs in Developing Countries: A Handbook for Policymakers, Managers and Researchers*, Washington, D.C.: 1994.
13. Wholey, Joseph S., Hatry, Harry and Newcomer, Kathryn, *Handbook of Practical Program Evaluation*, San Francisco: Jossey-Bass Publishers, 1994.
14. Zall Kusek, Jody and Rist, Ray C. *Ten Steps to a Results-Based Monitoring and Evaluation System*, Washington, D.C.: Banco Mundial, 2004.