

Proyecto Regional de Indicadores Educativos (PRIE)

CUMBRE DE LAS AMÉRICAS

BALANCE DE LAS MISIONES DE DIAGNÓSTICO DE LOS SISTEMAS DE INFORMACIÓN EDUCATIVA



Oficina Regional de Educación
para América Latina y el Caribe
UNESCO Santiago



Proyecto Regional de Indicadores Educativos (PRIE)

CUMBRE DE LAS AMÉRICAS

BALANCE DE LAS MISIONES DE DIAGNÓSTICO DE LOS SISTEMAS DE INFORMACIÓN EDUCATIVA

CRÉDITOS

Informe preparado para el Proyecto Regional de Indicadores Educativos de la Cumbre de las Américas - PRIE.

Coordinación general: Secretaría de Educación Pública de México.

Lic. Josefina Vázquez Mota. Secretaria de Educación Pública de México.

Dr. Jorge Santibáñez Romellón. Titular de la Unidad de Planeación y Evaluación de Políticas Educativas.

Ana María Aceves Estrada. Directora General de Evaluación de Políticas.

Emb. Carlos García de Alba. Director General de Relaciones Internacionales.

Coordinación técnica: Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OREALC/UNESCO Santiago) con la colaboración del Instituto de Estadística de la UNESCO (UIS).

Rosa Blanco. Directora a.i.

Grupo de trabajo técnico:

Daniel Taccari. Asesor Regional del Instituto de Estadística de la UNESCO (UIS) - Coordinador del Sistema Regional de Información (SIRI) OREALC/UNESCO Santiago.

Ivan Castro de Almeida. Consultor OREALC/UNESCO Santiago.

Liliana Mascardi. Consultora OREALC/UNESCO Santiago.

Marcela Copetta. Asistente administrativo OREALC/UNESCO Santiago.

Comité Directivo: Atilio Pizarro (Chile); Wilfer Valero (Colombia); Laura Salamanca (El Salvador); Ana María Aceves Estrada (México); Marva Ribeiro (Trinidad y Tobago); Mara Pérez Torrano (Uruguay); Lenore Yaffee García (OEA), equipo OREALC/UNESCO Santiago.

Diseño y diagramación: Marcela Veas.

Las personas responsables de la conducción y ejecución del proyecto son responsables del contenido de este Informe. Las opiniones que aquí se expresan no representan necesariamente aquellas de la Secretaría de Educación Pública de México o de la UNESCO, por lo que no comprometen la responsabilidad de dichas instituciones ni de ninguna de las organizaciones que auspician el Proyecto.

Las denominaciones empleadas en esta publicación no implican de sus responsables ninguna toma de posición respecto al estatuto jurídico de los países, ciudades, territorios o zonas, o de sus autoridades, ni respecto al trazado de sus fronteras o límites.

© UNESCO y Secretaría de Educación Pública de México

ISBN: 978-956-8302-89-4 (edición revisada en junio de 2008)

La presente publicación se encuentra disponible en <http://www.prie.oas.org> y <http://www.unesco.cl> y puede ser citada libremente siempre y cuando se haga mención explícita de la fuente.

El Proyecto Regional de Indicadores Educativos de la Cumbre de las Américas - PRIE opera gracias a las contribuciones de la Secretaría de Educación Pública de México (SEP), la Organización de los Estados Americanos (OEA) y de la UNESCO a través de su Instituto de Estadística (UIS) y su Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe (OREALC/UNESCO Santiago).

INDICE

PRESENTACIÓN	7
1. INTRODUCCIÓN	9
2. DESARROLLO DE LA REUNIÓN	13
2.1. Objetivos	13
2.2. Participantes	13
2.3. Temas abordados	14
2.3.1. Informe resumen sobre las misiones de cooperación desarrolladas	14
2.3.2. Experiencias nacionales en las misiones de diagnóstico	15
2.3.3. Experiencias nacionales en las misiones de Planes de Datos	17
2.3.4. Talleres temáticos	18
3. MISIONES DE DIAGNÓSTICO. Aspectos metodológicos y de organización	21
3.1. Diseño y estructura de las misiones	21
3.2. Descripción de la metodología- DQAF	22
3.3. Aspectos operativos	26
3.4. Organización de los informes	27
4. RESULTADOS DE LOS DIAGNÓSTICOS	29
4.1 Pre-requisitos de la calidad	29
4.2 Integridad y profesionalismo	31
4.3 Adecuación metodológica	32
4.4 Exactitud y confiabilidad	35
4.5 Funcionalidad, capacidad de servicio	37
4.6 Accesibilidad	38
5. MISIONES DE PLANES DE DATOS	41
5.1. Diseño y estructura de las misiones	41
5.2. Descripción de la metodología e informes producidos	42
5.3. Resultados de las misiones	42
6. CONCLUSIONES GENERALES DE LOS DIAGNÓSTICOS Y PLANES DE DATOS	45
7. LINEAMIENTO DE ESTRATEGIAS FUTURAS	51
Sugerencias para la acción	52
ANEXOS	55
Abreviaturas	55

PRESENTACIÓN

La cooperación técnica ofrecida a los países para el fortalecimiento de capacidades en la elaboración de estadísticas e indicadores educativos, constituye una de las líneas para el desarrollo de iniciativas del Proyecto Regional de Indicadores Educativos (PRIE), iniciativa de las Cumbres de las Américas coordinada por la Secretaría de Educación Pública (SEP) de México y apoyada por la Organización de los Estados Americanos (OEA) y la SEP, con la coordinación técnica de la Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe de la Organización de las Naciones Unidas para Educación, la Ciencia y la Cultura - OREALC/UNESCO Santiago.

Estas líneas de acción promulgan la convergencia de esfuerzos en esta materia con aquéllos que se están desarrollando en la región. En este sentido, el PRIE constituye un aporte significativo y principal al Programa de Fortalecimiento de Capacidades Nacionales de la UNESCO, utilizando sus mecanismos y redes de trabajo, generando sinergias y comunidades de trabajo acordes con dicho mandato de los estados miembros a las agencias del Sistema de Naciones Unidas.

Es así que de acuerdo a las actividades programadas en el plan de trabajo para el período 2004-2006, referidas al componente de Cooperación Técnica, se realizaron visitas a doce países de la región, ocho de las cuales constituyeron misiones de diagnóstico para conocer el funcionamiento de los sistemas de información educativa, con énfasis en los procesos de acopio, tratamiento y difusión de las estadísticas educativas; mientras que cuatro de ellas estuvieron enfocadas a la realización de misiones de confección de planes de datos para acopio de informaciones internacionalmente comparables, según la CINE 97¹. Estas misiones se suman a las diecisiete misiones realizadas durante el plan de trabajo del PRIE para el período 2001-2003, dando muestras de un apoyo y cooperación sostenido a los requerimientos de los países de la región.

En el marco de los objetivos y actividades del PRIE para el período 2006-2007, referidas a esta misma componente, el plan de trabajo del PRIE propuso realizar durante el año 2007, una reunión de balance sobre las misiones realizadas con el fin de compartir las experiencias de los monitores entrenados para su realización, para mejorar los mecanismos previstos para las misiones y hacer una puesta en común de las conclusiones, y principales situaciones de los países en el terreno de indicadores educativos en la región. Así, la II Reunión de Monitores para las Misiones de Cooperación se llevó a cabo en la ciudad de México D.F, los días 20 y 21 de junio de 2007.

Las autoridades educativas de los países de la región, son concientes de la importancia radical de tomar decisiones informadas, con base en estadísticas relevantes y pertinentes, integradas por distintas fuentes, que le vayan señalando con precisión los resultados de la gestión y orienten la focalización de programas, áreas geográficas y segmentos de la población que no están recibiendo los servicios que el gobierno se ha propuesto ofrecer en sus respectivos planes de acción. De allí la receptividad encontrada para la realización de las misiones de diagnóstico.

¹ UNESCO: Clasificación Internacional Normalizada de la Educación – 1997. Documento en http://www.uis.unesco.org/ev.php?URL_ID=5455&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201

Los diagnósticos se llevaron a cabo a partir de la utilización de una herramienta de análisis que permite una mirada con parámetros comunes sobre la multiplicidad de aspectos normativos, organizativos y metodológicos; herramienta técnica especialmente diseñada para estos efectos, a la luz de experiencias internacionales vinculadas a la normalización y evaluación de la calidad de los sistemas de información, sintetizada bajo la denominación de DQAF por su nombre en inglés – Data Quality Assessment Framework for Education Statistics o Estructura para la Evaluación de la Calidad de los Datos. Esta metodología para abordar la compleja tarea de analizar el estado de situación y desarrollo de un sistema de información y estadísticas educativas ha sido desarrollada por la UNESCO en conjunto con el Banco Mundial. Las misiones desarrolladas dentro del plan de trabajo del PRIE, se suman a diversas aplicaciones y experiencias llevadas a cabo por la UNESCO no sólo en otros países de Latinoamérica y el Caribe (LAC), sino también en otras regiones del mundo.

La estructura en que se elaboraron y presentaron los diagnósticos, organizados alrededor de seis dimensiones claves, se replicará en este informe, tratando de sintetizar las principales experiencias de las visitas e identificando las conclusiones más importantes sobre los desafíos que enfrentan los países de la región en materia de información educativa.

Las presentaciones de los monitores respecto al diagnóstico elaborado para cada uno de los países visitados y el debate que en torno a ellos se generó en los dos días de reunión, así como los propios informes elevados a los países, constituye el insumo para la relatoría de la reunión y la elaboración de las conclusiones que se presentan en este informe síntesis para la región.

La experiencia de los DQAF es considerada sumamente rica por todos los actores directamente involucrados en su realización, tanto los monitores que funcionaron bajo la coordinación técnica de la OREALC/UNESCO Santiago, como los coordinadores nacionales del Sistema Regional de Información (SIRI) –muchas veces oficiando de puntos focales para esta misión en particular- y funcionarios de los países. Ricos desde múltiples puntos de vista: en su concepción sistémica, en los aspectos metodológicos y de organización y en los resultados obtenidos, resultados en poder de cada país.

De allí la importancia de resaltar el espacio generado dentro de las actividades planificadas en esta etapa del proyecto para que los monitores compartan y debatan las principales conclusiones arribadas respecto al estado de los sistemas de información de los países visitados; discusión que se corporiza en este documento de balance general, destacando principales fortalezas, resaltando ejemplos de buenas prácticas en la producción de las estadísticas encontradas en todos y cada uno de los países y compartiendo las debilidades y desafíos pendientes.

La agenda de trabajo incluyó además una presentación de las experiencias en la elaboración de los Planes de Datos para el reporte internacional de información del acopio anual llevado a cabo por la UNESCO como cumplimiento a su mandato a nivel mundial y la sugerencia de acciones futuras asociados a los mismos, en atención al interés manifestado por determinados países en la continuidad de esta línea de trabajo.

Este informe fue presentado en carácter preliminar al Comité Directivo del PRIE e incorpora muchas de sus apreciaciones en su versión definitiva.

Finalmente, cabe destacar el agradecimiento especial a México como país anfitrión y Coordinador del Proyecto, representado por la Directora General de Evaluación de Políticas, Ana María Aceves Estrada y la jerarquía aportada por los monitores convocados para esta tarea, además de la participación de Lenore Yaffee García, Directora del Departamento de Educación y Cultura de la Organización de Estados Americanos (OEA) y del Instituto de Estadística de la UNESCO (UIS) y la OREALC/UNESCO Santiago, Daniel Taccari e Ivan Castro de Almeida. La reunión permitió poner de manifiesto la solvencia y el compromiso con que los monitores llevaron adelante la misiones de cooperación, de allí el reconocimiento destacado para cada uno de ellos.

1. INTRODUCCIÓN

Las Cumbres de las Américas reúnen a 34 Jefes de Estado y de Gobierno del Hemisferio para discutir y construir una plataforma de acción colectiva respecto a temas políticos, económicos y sociales que nos involucran a todos.

En la II Cumbre llevada a cabo en 1998 en Chile, se destacó la relevancia de la Educación como un elemento fundamental para el desarrollo integral de nuestros pueblos y se acordó un Plan de Acción con el establecimiento de mecanismos de trabajo hemisférico para alcanzar las siguientes metas a cumplir en el año 2010: asegurar que el 100% de los menores concluyan la educación primaria de calidad; que por lo menos el 75% de los jóvenes tenga acceso a la educación secundaria de calidad con porcentajes cada vez mayores de jóvenes que terminan sus estudios secundarios; y ofrecer oportunidades de educación a lo largo de la vida a la población en general.

Entre los mecanismos establecidos y con el objetivo de monitorear las metas propuestas, se creó el Proyecto Regional de Indicadores Educativos (PRIE). El trabajo desarrollado por el PRIE se orienta principalmente a la producción de indicadores educativos relevantes y comparables, que contribuyan a controlar el progreso hacia los compromisos establecidos y permitan una mejor toma de decisiones.

Durante la reunión de Ministros de Educación, que se llevó a cabo en julio de 1998 en Brasilia, se consensuó que la tarea de coordinación e implementación del proyecto para el desarrollo de indicadores de la región sería llevado adelante por el Ministerio de Educación de Chile con el apoyo técnico de OREALC/UNESCO Santiago.

A partir de ese mandato, Chile presentó a los países del hemisferio reunidos en agosto del 2000, en Washington D.C., una propuesta de contenidos y metodología para la operación del PRIE, y la implementación del proyecto por un período de tres años: 2000-2003.

En este período el proyecto obtuvo financiamiento de las siguientes fuentes principales: la Comisión Interamericana de Educación (CIE) de la Organización de los Estados Americanos (OEA); la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID); el Ministerio de Educación de Chile; el Centro Nacional para la Estadística de la Educación (NCES) del Departamento de la Educación de los Estados Unidos y la UNESCO.

Resultado del esfuerzo realizado en este período por mirar al hemisferio desde una perspectiva educativa comparable, surge la publicación "Panorama Educativo de las Américas" y el informe regional "Alcanzando las Metas Educativas" en el que se conjuga una nueva lectura de los indicadores educativos disponibles con una reflexión sobre los impactos sociales de la educación y la forma de aproximarnos a ellos.

La segunda y actual fase del proyecto comenzó en el 2003 con el traslado del liderazgo del proyecto a la Secretaría de Educación Pública de México (SEP) tal lo acordado durante la III Reunión de Ministros de Educación dentro del marco del Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral (CIDI) de la Organización de los Estados Americanos (OEA) realizada en México en el año 2003. En esta fase del proyecto las principales fuentes de financiamiento pro-

vienen de la Comisión Interamericana de Educación (CIE) de la Organización de los Estados Americanos (OEA) y de la Secretaría de Educación Pública (SEP) de México. Debe además considerarse el aporte de la UNESCO en términos de la coordinación técnica.

La importancia y compromiso de continuar con el desarrollo del PRIE fue ratificada por los Jefes de Estado y de Gobierno en la Cumbre Extraordinaria de las Américas llevada a cabo en Monterrey, México, el 12 y 13 de enero de 2004.

El PRIE fue formulado desde su inauguración como un proyecto en el cual los países de la región participan en su construcción, y se constituyen en actores principales de su desarrollo, para dar seguimiento a las metas que la Cumbre se propone alcanzar en el ámbito educativo, atendiendo tres principales objetivos:

- Producción de un conjunto básico de indicadores educativos comparables para las Américas que contribuyan a controlar el progreso hacia las metas establecidas y permitan una mejor toma de decisiones.
- Mejoramiento y fortalecimiento de los Sistemas Nacionales de Estadísticas Educativas a partir de un trabajo conjunto y evitando duplicaciones.
- Publicación de los indicadores construidos fomentando su uso en el diseño de políticas educacionales.

A fin de lograr estos objetivos, el PRIE fue concebido como un proyecto integrado organizado en tres componentes: construcción y análisis de indicadores; cooperación técnica; y difusión y uso de información. A ellos se añade la coordinación general y técnica.

El propósito central del Componente 2 de Cooperación Técnica, es brindar a los países un acompañamiento para fortalecer las capacidades estadísticas, orientado a brindar una contribución sustantiva y duradera al mejoramiento de los sistemas de información educativa, de tal manera que permitan la construcción de indicadores comparables que contribuyan al apropiado monitoreo de las metas e informen de mejor manera los procesos de toma de decisión. Todo esto en el marco de los esfuerzos que el propio país ha definido como prioritarios.

Para alcanzar este objetivo se delinearon líneas estratégicas orientadas a:

- Priorizar las acciones de cooperación técnica a los países que manifiesten presencia de mayores debilidades en términos de producción y análisis de información.
- Fomentar y posibilitar intercambios horizontales entre los países
- Propender a que los sistemas de estadística educativa respondan de manera adecuada a las demandas para la definición y ejecución de las políticas educativas impulsando para ello una mayor participación de los funcionarios nacionales en la definición y actividades vinculadas a los sistemas de estadística educativa.
- Promover el uso exhaustivo y difusión de la información generada a través de reuniones de análisis temáticos por sub-región.

Para atender a estas estrategias se definieron y ejecutaron un conjunto de actividades entre las que se destacan por ser objeto de tratamiento de este documento las misiones de Planes de Datos y de Diagnóstico de los sistemas de acopio, procesamiento, análisis y difusión de las estadísticas educativas.

Las Misiones de Planes de Datos conllevan el objetivo de asesorar a los países en el acopio de informaciones internacionalmente comparables, según el CINE 97 – UNESCO: Clasificación Internacional Normalizada de la Educación, versión 1997, documentando los procesos realizados por los países en el cumplimiento del llenado de los formularios de UNESCO para la producción de los indicadores internacionalmente comparables.

Por su parte las Misiones de Diagnóstico, tienen como objetivo realizar una mirada integral y coherente de la situación en que se encuentran los sistemas de estadísticas educativas para asegurar el pertinente y oportuno monitoreo de las metas y el seguimiento de los sistemas educativos nacionales.

Para llevar adelante estas misiones la OREALC/UNESCO Santiago convocó a un grupo de profesionales con amplia experiencia y trayectorias asociadas a la producción de información en los Sistemas Educativos de diferentes países de América, para que sean Monitores de los Sistemas a evaluar.

El análisis conjunto de la metodología a utilizar en la realización de los diagnósticos y la puesta en común de criterios para su aplicación empírica a los países a visitar se realizó en el I Taller de Monitores, que coordinado por OREALC/UNESCO Santiago, se efectuara a inicios del año 2005 en Punta del Este, Uruguay. En el desarrollo del mismo se profundizó el estudio y discusión de la herramienta a utilizar², con la revisión exhaustiva de las dimensiones, metodología de aplicación, unificación de criterios para la asignación de puntajes y aspectos organizativos de las misiones y de los informes.

El desarrollo de la I Reunión de Formación de Monitores estuvo especialmente enriquecida por la experiencia de la UNESCO en la aplicación de la metodología en diferentes países del mundo, más específicamente, en cinco países de la región: Honduras, El Salvador, Costa Rica, Nicaragua y Ecuador; que permitieron poner sobre la mesa aspectos específicos del tratamiento de la herramienta, contribuyendo de manera sustantiva a delinear y consensuar los ajustes y adecuaciones de manera de alcanzar los resultados propuestos.

Estos aspectos, atendiendo no sólo a su importancia, sino también a su mediana complejidad y dedicación exigida por parte tanto de los países a ser visitados, los monitores, la coordinación general del PRIE y la coordinación técnica de UNESCO/OREALC Santiago, se retoman en la Reunión de Balance de las Misiones, por lo que serán expuestas en el informe como marco previo a las conclusiones propiamente dichas de las visitas.

² UNESCO Institute for Statistics and World Bank (2003) *A Framework for Assessing the Quality of Education Statistics (DQAF)*.

2. DESARROLLO DE LA REUNIÓN

2.1. OBJETIVOS

La II reunión del Grupo de Monitores para las misiones de cooperación técnica, se realizó en la ciudad de México D.F. los días 20 y 21 de junio de 2007.

La reunión se planteó con el objetivo de hacer un balance regional e integral de las misiones de Diagnóstico de los Sistemas de Información Educativa y de las de elaboración de Planes de Datos, desarrolladas en el marco de las actividades planificadas para el bienio 2004-2006 en el Componente 2 de Cooperación Técnica del Proyecto Regional de Indicadores Educativos (PRIE).

La organización, convocatoria, consolidación de la agenda y demás aspectos organizativos fueron responsabilidad de la Secretaría de Educación Pública de México en su rol de Coordinadora General del PRIE, con las consultas y apoyo del equipo integrante del proyecto.

A su cargo estuvo también la inauguración oficial de la reunión, con la presentación de los participantes, la revisión de los objetivos propuestos y la aprobación de la agenda.

2.2. PARTICIPANTES

Participaron de la reunión: por la Coordinación General del Proyecto, la Directora General de Evaluación de Políticas de la Secretaría de Educación Pública (SEP) de México; por la Coordinación Técnica integrantes del SIRI de OREALC/UNESCO Santiago; representantes de la Organización de Estados Americanos y los monitores, responsables de llevar adelante las misiones de diagnóstico y planes de datos.

NOMBRE Y APELLIDO	REPRESENTACIÓN
Ana María Aceves Estrada	SEP-México. Directora General de Evaluación de Políticas
Lenore Yaffee García	Organización de Estados Americanos. (OEA) Directora del Departamento de Educación y Cultura
Daniel Taccari	Instituto de Estadística de la UNESCO (UIS) Asesor Regional LAC. Coordinador del Sistema Regional de Información (SIRI)
Iván Castro de Almeida	OREALC/UNESCO Santiago. Sistema Regional de Información.
Joel Sherman	American Institutes for Research. (AIR) Coordinador de misiones de Planes de Datos
Mara Pérez Torrano	OREALC/UNESCO Santiago. Sistema Regional de Información. Monitora DQAF

Hilda González Garcete	OREALC/UNESCO Santiago. Sistema Regional de Información. Monitora DQAF
Liliana Mascardi	OREALC/UNESCO Santiago. Sistema Regional de Información. Monitora DQAF
Erika Valle Butze	OREALC/UNESCO Santiago. Sistema Regional de Información. Monitora DQAF
Paula Louzano	OREALC/UNESCO Santiago. Sistema Regional de Información. Monitora planes de datos

Es importante destacar que algunos de los integrantes del equipo inicial de monitores que fuera convocado y participara de la I Reunión realizada en Punta del Este, por razones de índole personal o laboral, no pudieron asistir a esta reunión de balance.

2.3. TEMAS ABORDADOS

2.3.1. Informe resumen sobre las misiones de cooperación desarrolladas

Tal lo establecido en la agenda de trabajo presentada y aprobada al inicio de la reunión, el coordinador del Sistema Regional de Información (SIRI) de OREALC/UNESCO Santiago, Sr. Daniel Taccari, expuso el marco y principales características asociadas a las misiones de diagnóstico y planes de datos objetos de balance en la reunión; enumeró las visitas concretadas; las demandas para la preparación de las mismas y las lecciones aprendidas.

Destacó el cumplimiento de lo oportunamente programado con la realización de ocho (8) misiones de diagnóstico y cuatro (4) misiones de elaboración de planes de datos, a los países y en las fechas que a continuación se detalla:

MISIONES DE DIAGNOSTICO

PAÍS VISITADO	FECHA DE REALIZACIÓN DE LA MISIÓN
Guatemala	Diciembre de 2005
Colombia	Febrero de 2006
Paraguay	Marzo de 2006
Perú	Marzo de 2006
Uruguay	Marzo de 2006
República Dominicana	Julio de 2006
México	Septiembre de 2006
Trinidad y Tobago	Septiembre de 2006

MISIONES DE ELABORACION DE PLANES DE DATOS

PAÍS VISITADO	FECHA DE REALIZACIÓN DE LA MISIÓN
Barbados	Octubre de 2006
Bahamas	Enero de 2007
San Kitts y Nevis	Marzo de 2007
Antigua y Barbuda	Mayo de 2007

Las misiones de diagnóstico fueron desarrolladas por dos monitores, los que trabajaron en colaboración con los equipos nacionales durante una semana. Las misiones a Paraguay y Uruguay contaron además con la participación de un profesional representante del AIR – American Institutes for Research. Las misiones a los países señalados del Caribe se realizaron todos con la participación de la OREALC/UNESCO Santiago y el AIR.

Sintetizó las estrategias e instancias de trabajo requeridas para la concreción de cada una de las misiones de diagnóstico, las que al ir puntualizándolas en sus aspectos más relevantes eran complementadas con acotaciones específicas tanto por él como por los participantes de la reunión.

Expuso además el diseño y estructura de las misiones de planes de datos, similar en su programación, pero asociadas a las particularidades de los objetivos específicos de las mismas. Las misiones tenían una duración de tres días, en los que se incluía la producción de un avance del informe.

Como consideraciones finales, compartidas y acrecentadas con comentarios de los participantes de la reunión y que se retomarán en el capítulo 6 del presente documento, destacó como lecciones aprendidas:

- El significativo cambio propiciado en la cultura de la cooperación.
- El compromiso visualizado y concretado a nivel de las autoridades educativas regionales.
- La complejidad para alcanzar el acuerdo de programación de las misiones asociada entre otros motivos a las agendas locales.
- La implicancia en los diagnósticos de la tensión entre la flexibilidad y la rigidez de la herramienta (DQAF).
- La necesidad de apreciar, en el Sistema de Puntajes considerado por la metodología, el aporte para una visión regional, más allá de la “calificación nacional”.
- El aseguramiento de continuidad de actividades en esta línea de cooperación, mediante el financiamiento de acciones locales y seguimiento de las emprendidas.

Continuando con el resumen de resultados de las misiones, el Sr. Ivan Castro de Almeida, de OREALC/UNESCO Santiago profundizó las cuestiones metodológicas y aspectos generalizables más destacados obtenidos como conclusiones de las visitas de diagnóstico.

Describió la herramienta utilizada en el desarrollo de las misiones a los países, abreviada como DQAF, por su nombre en inglés “Data Quality Assessment Framework” o “Estructura para la Evaluación de la Calidad de los Datos” y la estructura acordada para la presentación de los informes. Aspectos que se desarrollan ampliamente en el próximo capítulo del documento.

Como insumo para las discusiones e identificación de problemáticas comunes para la región, el Sr. Castro de Almeida, a partir del análisis de la totalidad de los informes, expuso las principales debilidades y fortalezas, los que serán retomados en el capítulo seis del presente informe.

2.3.2. Experiencias nacionales en las misiones de diagnóstico

Respondiendo a la asignación de relatoría de diagnóstico de los países visitados y de acuerdo al orden definido por la agenda, los monitores reseñaron sus experiencias y destacaron las principales conclusiones arribadas.

Las presentaciones estuvieron a cargo de:

MONITOR	EXPERIENCIA A COMENTAR
Mara Pérez Torrano	Guatemala República Dominicana
Erika Valle Butze	Colombia
Liliana Mascardi	México Paraguay
Hilda González Garcete	Uruguay
Iván Castro de Almeida	Perú Trinidad y Tobago

En líneas generales, aunque con variantes y distinto nivel de precisión, las presentaciones se organizaron en torno a:

- Destacar las actividades desarrolladas durante la misión, con la especificación de las entrevistas mantenidas y organismos e instituciones visitadas. Las nóminas en general incluyen a las máximas autoridades educativas de los países; a los responsables de las distintas áreas en que se organizan los Ministerios de Educación en el nivel central, entre las que se destacan: las áreas pedagógicas, de administración de recursos humanos y financieras; instancias regionales y locales de gestión desconcentrada o descentralizada y centros educativos. En la totalidad de las misiones se entrevistaron a los Institutos Nacionales de Estadística y respondiendo a la particularidad de organización nacional, otras entidades independientes de los Ministerios, como puede ser el Instituto Nacional de Evaluación de la Educación (INEE) en México o la Secretaría General de Planificación en Guatemala, así como a otras categorías de usuarios externos.
- Consideraciones generales respecto al desenvolvimiento de la misión en relación a: cobertura de la agenda y cumplimiento de la misma; material recibido previo al desarrollo de la misión; estrategias de trabajo utilizadas; apertura y receptividad encontrada en los ámbitos ministeriales para colaborar con la realización del diagnóstico; complejidades en la aplicación de la metodología atendiendo ya sea la estructura organizativa del Sistema Estadístico del país o la dimensión y variabilidad del mismo.
- La descripción sucinta del Sistema Educativo nacional en cuanto a marco legal vigente; visión y misión y estructura académica.
- Descripción de cada una de las dimensiones abordadas por la metodología, señalando principales características, fortalezas y debilidades.
- Conclusiones generales del diagnóstico.

Las instancias de trabajo descritas por los monitores en el relato de sus experiencias a los países visitados, de disímil complejidad, aunque importancia afín a la hora de asegurar el éxito de las misiones, permiten dar cuenta de la magnitud del trabajo compartido que demandó la ejecución de las misiones de diagnóstico.

Cada una de las exposiciones generaba en los participantes de la reunión preguntas orientadas al conocimiento más acabado de la situación; comentarios sobre similitudes con situaciones observadas en otros países; opiniones respecto al funcionamiento presentado.

La descripción de los elementos e indicadores, de tratamiento en cada dimensión del análisis, sus fortalezas y debilidades y las conclusiones generales presentadas por cada monitor y en poder de cada uno de los países, se sintetizan en los capítulos 4 y 6, de forma de que confluyan en una lectura general transversal a la región.

Durante la presentación de las experiencias se hizo mención expresa a cinco misiones de diagnóstico realizadas en América Latina con anterioridad a la etapa de balance objeto de la reunión. Ellas son a: Honduras, El Salvador, Costa Rica, Nicaragua y Ecuador.

2.3.3. Experiencias nacionales en las misiones de Planes de Datos

Las experiencias nacionales de las misiones de planes de datos, que en el marco del PRIE se llevaron adelante en los países de la región, fueron expuestas por el responsable de coordinarlas, el Sr. Joel D. Sherman, en representación del American Institutes for Research.

En su exposición desarrolló aspectos sustantivos de estas misiones, abordando además la participación en las visitas de diagnóstico y el desarrollo de los talleres temáticos con la participación de los países del Caribe.

En relación a las misiones de cooperación, destacó el cumplimiento de lo oportunamente programado en las diversas etapas:

La primera etapa desarrollada entre 2001 a 2003 con foco en los cuestionarios de UIS, abarcó:

- dos (2) misiones de entrenamiento a países del Caribe: Belice y Santa Lucía
- quince (15) misiones en países del Caribe y Latinoamérica³:
 - América Latina: República Dominicana, Ecuador, Nicaragua, El Salvador, Panamá, Costa Rica, Guatemala, Bolivia
 - Caribe: Antigua y Barbuda, Bahamas, Dominica, Grenada, Guyana, Suriname, Trinidad y Tobago.

La segunda etapa desarrollada entre 2006 y 2007 con foco en los cuestionarios UIS y en las misiones de diagnóstico abarcó:

- cuatro (4) misiones a países del Caribe: Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, San Kitts y Nevis

El objetivo principal de las misiones de planes de datos consiste en brindar ayuda a los países a completar de manera correcta los cuestionarios que el Instituto de Estadística de la Unesco (UIS) les solicita cada año como parte de las actividades relacionadas con el acopio internacional de datos, fuente primaria fundamental para la producción de indicadores para el PRIE.

Como resultado de las misiones se producen informes que, con un dedicado nivel de detalle, explicitan los procedimientos a seguir para los reportes de datos internacionales.

La documentación de esta guía es fundamental para garantizar homogeneidad y continuidad en estos reportes ante cambios de responsables en su llenado, movimientos de alta frecuencia en los países de la región.

Como objetivos específicos se destacan:

- El análisis de la estructura del sistema educativo nacional y su correspondencia con la CINE '97⁴.
- La revisión de los cuestionarios que instrumentan los países y que constituyen el insumo para las respuestas al UIS.
- La revisión de los presupuestos nacionales y registros de financiamiento.

³ La OREALC/UNESCO Santiago realizó planes de datos para otros países de la región que no participan de la Cumbre de las Américas, como parte del plan de trabajo del Programa de Fortalecimiento de Capacidades Nacionales en estadísticas educativas.

⁴ UNESCO: Clasificación Internacional Normalizada de la Educación – 1997.

Se destaca que en la mayoría de los países, en período coincidente con la creación del Instituto de Estadística de la UNESCO, se realizaron mapeos de correspondencia de los sistemas educativos nacionales a la CINE '97. Estos mapeos deben ser actualizados atendiendo los cambios en las estructuras registrados en los últimos años, especialmente en el inicio de la educación terciaria y pos-secundaria, esta última de alta presencia en los países del Caribe.

Con relación a los cuestionarios que instrumenta el país para el acopio nacional, la revisión se orienta principalmente a detectar los vacíos de información que no permiten brindar respuestas completas a los cuestionarios del UIS y un acercamiento a su solución.

En cuanto a la revisión de los presupuestos nacionales, el análisis se focaliza en el principal problema compartido por los países de la región cual es la agregación con que los mismos se elaboran, lo que conlleva serias dificultades para responder a las aperturas requeridas por la UNESCO. Por ejemplo, en los países del Caribe, conformados por más de una isla, esta situación se complejiza con el registro por separado de los datos de financiamiento.

Aspectos más específicos tratados por el expositor y debatidos en la reunión se incorporan en los capítulos 5 y 6 del presente documento.

2.3.4. Talleres temáticos

La presentación del Sr. Joel Sherman abarcó además la descripción del taller temático realizado para la región del Caribe en Trinidad y Tobago en diciembre de 2006 y del que participaron nueve (9) países.

El objetivo de estos talleres es desarrollar ampliamente temáticas específicas, siendo el de referencia, con foco en la Educación Terciaria y en la realización de informes de indicadores de la educación.

En relación a la construcción y difusión de indicadores educativos las metas del taller se orientaron a:

- establecer un sistema de indicadores comunes de construcción posible por parte de los países a partir de los reportes internacionales;
- asegurar la divulgación periódica de los indicadores;
- determinar la estructura, contenido y formato de los informes;
- desarrollar un plan de uso generalizado para la elaboración de los informes nacionales de comparabilidad internacional

El plan de referencia consiste en asistir técnicamente a los países para la producción de informes de indicadores, a partir de diferentes prototipos existentes. Cada país, según sus propios criterios, debe realizar la selección de indicadores que desea utilizar (escogéndolo de la batería que se le presenta), y definir los países con los que desea compararse.

La mesa de trabajo valoró este aporte que ayuda a los países a producir informes con indicadores educativos, escasos o inexistentes en la región, si bien se debatió la importancia de revisar como objetivos de los talleres el fortalecimiento de las capacidades para discutir nuevos modelos conceptuales que permitan construir y presentar los indicadores ajustados a las necesidades de los países, respetando la terminología de las agendas y prioridades políticas de cada uno.

La conclusión arribada es que por un lado estos informes aseguran la comparabilidad internacional del país en un conjunto de indicadores tradicionales, los que deberían ser complementados con otros informes, donde cada país define su propio sistema de indicadores a la medida de sus necesidades.

En relación a la Educación Terciaria, el taller se propuso:

- establecer el marco conceptual para la construcción de indicadores de participación en la educación terciaria, atendiendo las particularidades de la región;
- establecer un sistema de indicadores de educación terciaria que serán divulgados regularmente por todos los países del Caribe;
- identificar los problemas de comparabilidad asociados a variables básicas e indicadores de educación terciaria y desarrollar las estrategias para su correcto tratamiento según los estándares definidos por UNESCO;
- desarrollar procedimientos para la recolección y difusión de información referida a la matriculación en las instituciones de la región evitando las duplicidades.

3. MISIONES DE DIAGNÓSTICO.

Aspectos metodológicos y de organización

3.1. DISEÑO Y ESTRUCTURA DE LAS MISIONES ⁵

La realización de las misiones de diagnóstico exigió la planificación de un conjunto de acciones, las que pueden agruparse en tres momentos específicos:

a. Acciones previas a la misión

1. La oficina de OREALC/UNESCO Santiago invitaba a los países a participar de las misiones de diagnóstico, instancia que se concretó en los Talleres Regionales de Estadísticas Educativas de la UNESCO: taller con los países de América Latina, realizado en Bogotá en el año 2005; y taller con los países del Caribe, realizado en Barbados en el año 2006.
2. Los países interesados en su realización manifestaban su acuerdo de manera formal y a partir de ese requerimiento se iniciaban una serie de tramitaciones previas para el aseguramiento de la realización de la misión en cumplimiento a pautas preestablecidas.
3. Para llevar adelante las primeras acciones el país debía definir un punto focal, en general representado por el coordinador nacional SIRI – Sistema Regional de Información UNESCO/OREALC Santiago –, con la responsabilidad de preparar la agenda de la misión.
4. A requerimiento inicial del país, con la discusión del cumplimiento de la vasta agenda y en atención a la disponibilidad de los monitores se definía la fecha de la visita.
5. El país se comprometía a elevar con suficiente antelación la documentación básica que con especificidad se le requería. Copia del material o la indicación de los procedimientos de acceso vía sitio-web del Ministerio, eran remitidos por la OREALC/UNESCO Santiago a los monitores previo a la realización de la misión.
6. Era responsabilidad de los monitores efectuar la apropiación del material recibido de forma de contextualizar la visita de diagnóstico y asegurar el máximo aprovechamiento del tiempo de duración de las mismas.
7. A los efectos de acordar la planificación de reuniones a desarrollar durante la semana de duración de la misión, la OREALC/UNESCO Santiago remitía al país una propuesta de agenda de trabajo, la que se constituía en una guía para la que finalmente proponía el coordinador local de acuerdo a las características de funcionamiento, organización, distancias y disponibilidad de los funcionarios nacionales.

⁵ Tomado de presentación realizada por el representante de UNESCO, Sr. Daniel Taccari.

b. Desarrollo de la misión

8. En la fecha acordada se realizaba la visita al país. Durante su desarrollo, en todas ellas con la presencia y guía permanente del punto focal SIRI o responsable de la Unidad de Estadística, se ejecutaban las entrevistas con los actores del proceso de definición, procesamiento, análisis y uso de información de acuerdo a la agenda revisada durante el primer día de actividades.

c. Acciones posteriores a la misión

9. De acuerdo a los lineamientos recibidos, los monitores debían, en el plazo acordado, producir el informe preliminar⁶ y elevarlo a la oficina de OREALC/UNESCO Santiago, donde el mismo era revisado, produciéndose los intercambios necesarios con los países.
10. La oficina de OREALC/UNESCO Santiago cumplía con el envío al país del informe preliminar.
11. La revisión y circulación en el país del informe inicial, era resorte del mismo. Se abría a posteriori la instancia de recepción de sugerencias y puntos de vista respecto al tratamiento de los distintos tópicos incorporados en el diagnóstico.
12. Como producto de la incorporación de las sugerencias y análisis de situaciones puntuales se producía y enviaba el informe final.
13. Cada país era responsable del tratamiento posterior que le daba al informe, en el sentido de asegurar o no su difusión y comunicabilidad. Estas instancias posteriores no fueron informadas a la OREALC/UNESCO Santiago, de allí que no se incorpora en este informe la descripción respecto a sus resultados.
14. Análisis integrado de los diagnósticos nacionales por OREALC/UNESCO Santiago.

3.2. DESCRIPCIÓN DE LA METODOLOGÍA- DQAF

El Instituto de Estadística de la UNESCO en colaboración con el Banco Mundial llevó adelante la adaptación de la metodología que para la evaluación de los sistemas de información desarrollara el Fondo Monetario Internacional (FMI) y que aplicara a las estadísticas en multiplicidad de áreas temáticas.

El propósito principal de la metodología es proporcionar una estructura flexible para la evaluación cualitativa de las estadísticas de la educación. Se organiza en una estructura en cascada que progresa desde lo general a lo específico.

Se definen cinco dimensiones de la calidad: integridad, validez metodológica, exactitud y confiabilidad, utilidad, y accesibilidad, y se incorpora como dimensión cero los requisitos previos a la calidad. Las dimensiones se subdividen en elementos y en cada uno de ellos se definen indicadores, componentes que se sintetizan en la siguiente matriz:

⁶ Una estructura estandarizada fue acordada previamente para facilitar la comunicación e intercambio de impresiones y el análisis global de las misiones.

DIMENSIONES, ELEMENTOS E INDICADORES DE LA CALIDAD

DIMENSIÓN		ELEMENTOS CONSTITUTIVOS	INDICADORES A EVALUAR
NOMBRE	CONCEPTO		
Pre-requisito de calidad	Describe las condiciones institucionales previas en donde se desarrolla el trabajo estadístico.	Entorno legal e institucional Es visto en función de la determinación de responsabilidades para la producción y difusión de las estadísticas; el intercambio entre las instancias involucradas; el manejo del secreto estadístico y la existencia de normas que estimulen la respuesta de los informantes	<ul style="list-style-type: none"> • Determinación de responsabilidades • Adecuado intercambio interinstitucional • Confidencialidad • Mandato legal y regulaciones que estimulen respuesta
		Recursos Examina los recursos humanos, informáticos y financieros disponibles y su uso eficaz	<ul style="list-style-type: none"> • Disponibilidad de recursos • Eficacia en el uso
		Conciencia de la calidad del trabajo estadístico Analiza la conciencia respecto de la calidad como piedra angular del trabajo estadístico	<ul style="list-style-type: none"> • Procesos • Control de calidad • Manejo de variaciones
Integridad	Se refiere al principio de objetividad en la colección, la compilación y la difusión de las estadísticas.	Profesionalismo Analiza si las políticas y las prácticas estadísticas son dirigidas por principios profesionales	<ul style="list-style-type: none"> • Imparcialidad en el manejo de la información • Criterios para la elección de fuentes • Facultad para pronunciarse sobre errores
		Transparencia Se refiere al carácter público de los términos y condiciones bajo los cuales se recoge, se procesa, se disemina y se accede a las estadísticas.	<ul style="list-style-type: none"> • Publicidad de las condiciones del proceso estadístico • Publicidad de accesos previos a la información • Productos claramente definidos • Aviso previo ante cambios metodológicos
		Estándares éticos Las pautas éticas son vistas en función de la existencia y adecuación de regulaciones al respecto.	<ul style="list-style-type: none"> • Regulaciones conocidas y adecuadas
Adecuación metodológica	Rescata la idea que la base metodológica para la producción de las estadísticas debe ser correcta, y siguiendo estándares internacionalmente aceptados	Conceptos y definiciones Existencia y utilización de glosarios completos, actualizados y respetando directrices internacionales	<ul style="list-style-type: none"> • Adecuación a marcos estadísticos estándares
		Alcance Disponibilidad de datos suficientes, cubriendo todos los niveles, tipos de educación, áreas importantes y variables relevantes	<ul style="list-style-type: none"> • Amplitud y cobertura temática
		Clasificación Los sistemas de clasificación son consistentes con los estándares y prácticas nacionales e internacionales	<ul style="list-style-type: none"> • Adecuación a sistemas nacionales e internacionales
		Base para la grabación Calidad de los cuestionarios. Sistema de grabación adecuado.	<ul style="list-style-type: none"> • Registración acorde a estándares internacionalmente aceptados

Exactitud y confiabilidad	Esta dimensión cubre la idea que las fuentes de datos y las técnicas estadísticas son confiables y que las salidas estadísticas retratan suficientemente la realidad.	Fuentes de datos Su adecuación es vista con relación a los procesos de acopio, los datos recolectados, las definiciones usadas, los tiempos requeridos y el uso de referencias y notas metodológicas	<ul style="list-style-type: none"> • Acopio • Datos y definiciones • Tiempos de acopio • Referencias a fuentes y notas metodológicas
		Técnicas estadísticas Se refiere a técnicas vinculadas al muestreo, de estimación e imputación y otras de relevancia para el proceso de producción estadística	<ul style="list-style-type: none"> • Muestreo • Depuración • Otras
		Validación de datos primarios Refiere a procedimientos para asegurar la consistencia y confiabilidad de la información	<ul style="list-style-type: none"> • Atención a múltiples fuentes de errores
		Validación de datos intermedios y salidas Se vincula a la consistencia y el tratamiento de las divergencias, la validación con otras fuentes y a los procesos sistemáticos para supervisar errores y omisiones	<ul style="list-style-type: none"> • Uso de otras fuentes • Evaluación de divergencias • Identificación de divergencias con año previo
		Estudios de revisión Analiza los emprendidos en forma regular como práctica de mejora continua del proceso	<ul style="list-style-type: none"> • Revisiones periódicas
Funcionalidad	Refiere a la capacidad de servicio, a partir del análisis de la relevancia; oportunidad; a la consistencia y a las políticas y prácticas de revisión en términos del servicio a los usuarios	Pertinencia Analiza la capacidad de las estadísticas producidas a efectos de satisfacer las demandas de los usuarios y la toma de medidas apropiadas y factibles para mejorar	<ul style="list-style-type: none"> • Estadísticas producidas responden necesidades de los usuarios
		Oportunidad y periodicidad Describe los tiempos y frecuencia en que los resultados son puestos a disposición de los usuarios	<ul style="list-style-type: none"> • Oportunidad • Periodicidad
		Consistencia Se relaciona a la coherencia interna de los datos; entre distintas series de datos; y a la compatibilidad con información proveniente de otras fuentes	<ul style="list-style-type: none"> • Consistencia interna • Consistencia temporal • Consistencia con otras fuentes
		Política y práctica de revisión Se refiere a la existencia y seguimiento de un proceso regular y de carácter público	<ul style="list-style-type: none"> • Calendario regular y transparente • Identificación de información preliminar • Publicidad y periodicidad de revisiones

Accesibilidad	Esta dimensión refiere al acceso, presentación y disseminación de la información; al acceso a meta-datos y a la asistencia a usuarios	Accesibilidad de los datos Atiende aspectos específicos vinculados a las formas de presentación y acceso de la información.	<ul style="list-style-type: none"> • Formato • Medios y formas • Calendario • Acceso simultáneo de los usuarios • Acceso a datos no publicados
		Accesibilidad de los meta-datos Refiere a la existencia y accesibilidad a la documentación que precisa los conceptos, alcance, clasificaciones, fuentes de datos, metodología y técnicas estadísticas usadas	<ul style="list-style-type: none"> • Conceptos, definiciones y normas • Precisión
		Asistencia a usuarios Informando lugares o personas a dirigirse para consultas o precisiones; existencia de catálogos y costos de acceso.	<ul style="list-style-type: none"> • Identificación de persona/punto fuente • Catálogos y condiciones de acceso definidas y públicas

Los aspectos observados en cada una de las dimensiones son calificados en atención a un sistema de ponderaciones pre-definido. Asimismo, cada dimensión considera un conjunto específico de elementos que también cuentan con una ponderación preestablecida. La estructura de ponderaciones y de asignación de puntajes busca establecer parámetros que faciliten la evaluación, sin embargo, ésta es siempre la formulación de un juicio experto, por lo que los puntajes no deben ser tomados en sentido literal, sino como una herramienta para jerarquizar dentro del diagnóstico situaciones que van desde las más críticas hasta las que se encuentran mejor desarrolladas.

LAS PONDERACIONES ASIGNADAS SON:

DIMENSIONES		PONDERACIÓN
0	Pre-requisitos de la calidad	18
1	Integridad y profesionalismo	16
2	Adecuación metodológica	17
3	Exactitud y confiabilidad	17
4	Funcionalidad	18
5	Accesibilidad	14
Total		100

La escala acordada para calificar cada uno de los elementos analizados en el diagnóstico se compone de cinco categorías:

0% - 30%	—————>	Débil o inexistente
30% - 45%	—————>	Inicial
45% - 55%	—————>	En desarrollo
55% - 65%	—————>	Bueno
65% - 100%	—————>	Desarrollado

3.3. ASPECTOS OPERATIVOS

a. La metodología descrita constituye el centro del trabajo como garantía de sistematización, direccionalidad y comparabilidad.

Su aplicación no es lineal y no se verifica una correspondencia biunívoca entre actor entrevistado - elemento o indicador.

En ese sentido una entrevista se convertía en insumo para analizar varios elementos de diferentes dimensiones, y a su vez cada elemento de las dimensiones era evaluado a partir de múltiples entrevistas.

No se dispuso de cuestionarios pre-establecidos o guías estructuradas o semi-estructuradas para las entrevistas a los múltiples actores involucrados. De allí la importancia del dominio de la herramienta por parte de los monitores, y el entrenamiento recibido para ello.

La planificación de las entrevistas, responsabilidad del monitor, desempeñaban un papel fundamental, al igual que la revisión de manera periódica de la matriz de trabajo de forma de detectar los aspectos o vacíos pendientes de tratamiento y organizar su posterior búsqueda.

Las estrategias de trabajo eran flexibles y dependían en parte del monitor, pero fundamentalmente estaban vinculadas a la agenda y a la organización que el propio país había definido: visitas a las diferentes oficinas con posibilidad de intercambio en el propio ámbito de trabajo, o permanencia en la Unidad de Estadística y acercamiento a ella de los equipos con sus presentaciones, o una mixtura de ambas estrategias dependiendo de la importancia del área a contactar.

En el desarrollo de las misiones merecen destacarse algunos aspectos que impactaron de diferente manera en los resultados alcanzados, pero que en mayor o menor medida estuvieron presentes, y entre los que podríamos destacar:

- tensión entre la aceptación de la misión entendiendo la necesidad e importancia de una mirada externa respecto a las fortalezas y debilidades del Sistema de Información, y la apertura para mostrar esas debilidades o deficiencias. Se señala como lugar común la incorporación de las mejores escuelas a visitar, las que no pueden ser consideradas representativas del país,
- posibilidades de modificar la agenda para profundizar determinados aspectos que se iban develando en la evaluación,
- aceptación generalizada del tiempo reducido para compartir con los equipos integrantes de las Unidades de Estadística Educativa, de forma de llegar al centro de algunas cuestiones especialmente metodológicas, si bien esas cuestiones fueron en general detectadas.

b. Una de las instancias previas que condiciona el avance y productividad de las estadías lo constituye la disponibilidad en tiempo por parte del monitor de la documentación que la oficina OREALC/UNESCO Santiago recibía del punto focal SIRI o el responsable asignado por el país para la coordinación de la visita.

Para orientar esa entrega se proveía al país un listado tentativo, el que incluía:

- Organigrama vigente en el Ministerio de Educación
- Leyes/normas que rigen el funcionamiento del Sistema Educativo Nacional
- Documentos generales de política educativa vigente

- Leyes/normas sobre la producción de estadísticas en general y/o en educación
- Plan de Datos (si existiere)
- Formularios de acopio de información
- Publicaciones sobre información y estadísticas educativas (las más recientes)
- Proyectos/programas de mejoramiento de las estadísticas educativas
- Documentación y/o fundamentación del sistema de información educativa
- Documentación de las bases de datos
- Listado de personas que participarán en las reuniones según los temas expuestos en la agenda

c. El cumplimiento de la metodología con la atención a la totalidad de dimensiones, elementos e indicadores involucrados reconoce una dependencia estrecha con la agenda que el coordinador nacional SIRI, o el punto focal designado elaboraba con consultas permanentes a la OREALC/UNESCO Santiago, de forma de no omitir entrevistas con áreas sustantivas al proceso de producción de las estadísticas o a nuevos programas o estrategias de trabajo implementadas o en vías de implementar en el país.

Las agendas sufrían en general durante el desarrollo de la misión y en la medida de las posibilidades y apertura del país, los ajustes considerados pertinentes, ya sea por imposibilidad de cumplimiento de la carga prevista para un día determinado o para incorporar nuevas entrevistas.

Una agenda tipo que se cumplía en las misiones y cuyo modelo se acercaba al país se describe en la siguiente matriz:

	LUNES	MARTES	MIÉRCOLES	JUEVES	VIERNES
AM	Ministro Autoridades Punto Focal SIRI Unidad de Estadística Explicar objetivos-ajustes de agenda	Instituto Nacional de Estadística Punto Focal SIRI Oficina de Presupuesto Oficina de RRHH Oficina de Infraestructura	Visita a un Centro Educativo Visita a la Dir. Departamental/ Provincial Autoridad supervisiva Punto Focal SIRI	Visita a un Centro Educativo Visita a la Dir. Departamental/ Municipal	Área de Proyectos con financiamiento Externo Autoridades ministeriales Unidad de Estadística
PM	Áreas Pedagógicas Usuarios internos Punto Focal SIRI	Usuarios externos Punto Focal SIRI Áreas Pedagógicas	Unidad de Estadística Unidad de Informática Oficia responsable de Educación Superior	Unidad de Planeamiento Oficina de Evaluación	Cierre/ Punto Focal SIRI- Autoridades

3.4. ORGANIZACIÓN DE LOS INFORMES ⁷

De acuerdo a lo consensuado en el Taller de Monitores de Punta del Este, y a los efectos de garantizar un cierto grado de homogeneidad en los informes, se define la estructura acordada para los mismos. Cada informe se integra con los siguientes capítulos:

- Breve descripción del DQAF- Este apartado pudo optarse por ser presentado como anexo del informe
- Organización del sistema educativo

⁷ Tomado de presentación realizada por el representante de UNESCO, Sr. Ivan Castro de Almeida.

- Situación actual
- Diagnóstico del sistema de información, siguiendo el ordenamiento de dimensiones, elementos e indicadores establecido en la metodología e incorporando el puntaje asignado a cada una de ellas
- Conclusiones
- Anexos con la especificación de las entrevistas realizadas y la bibliografía trabajada

4. RESULTADOS DE LOS DIAGNÓSTICOS

4.1. PRE-REQUISITOS DE LA CALIDAD

Esta dimensión tiene como objetivo dar cuenta de los aspectos institucionales que condicionan el desempeño del sistema estadístico e impactan en sus resultados.

De los tres elementos que abarca esta dimensión: el entorno legal e institucional, la dotación y uso de los recursos y el grado de conciencia sobre la calidad; se observa que, en promedio para la región, el aspecto mejor evaluado se refiere al marco legal e institucional en el cual opera el proceso estadístico, con normas que establecen las obligaciones del sector y definen su organización funcional.

Las Unidades de Estadística Educativa (denominadas en este informe de manera genérica UEE), con diferentes nombres, jerarquía y dependencia en los países de la región⁸, son reconocidas en todos ellos, tanto por las autoridades ministeriales como por usuarios y actores externos, como las responsables y proveedoras de las estadísticas oficiales del sector.

La mayoría de estas Unidades presentan procesos de acopio estabilizados y consolidados, muchos de ellos con varios años ininterrumpidos de funcionamiento (si bien se observan países que presentan cambios institucionales con la asignación permanente o transitoria de la responsabilidad en otras áreas erosionando la estabilidad y los logros).

A pesar de ello, múltiples circunstancias hacen que una de las debilidades más evidenciadas en los diagnósticos sea la “ausencia de un sistema integrado de información”, y se destaque la presencia a la par de las UEE, de múltiples oficinas que realizan sus propios levantamientos de información tanto en los niveles centrales como en las instancias de desconcentración o de descentralización del sistema educativo, sin que medien esfuerzos claros por modificar estas circunstancias atendiendo la gravedad de su ocurrencia.

Entre los motivos exhibidos con mayor frecuencia para justificar la necesidad de estos operativos de acopio paralelos, se señalan:

- la falta de respuesta por parte de los censos escolares a nuevos requerimientos o variables específicas, y
- la falta de oportunidad en la entrega o devolución de los resultados, argumento marcado con mayor énfasis por las unidades responsables de gestionar el sistema educativo, representadas en el nivel central por las unidades pedagógicas de nivel, y las instancias de gestión desconcentrada o descentralizada cuando correspondiere.

En general, si bien los procesos internos desarrollados por las UEE para la producción de las estadísticas básicas son adecuados, se evidencian tensiones con los modelos de descentralización del sistema educativo, lo que testimonia

⁸ Siempre que en el informe se haga referencia a los países de la región, la amplitud queda restringida a los países visitados en las misiones de diagnóstico.

la necesidad de revisar las estrategias globales de trabajo para evitar duplicaciones de esfuerzos y garantizar un incremento del valor agregado en cada etapa del proceso.

Esta revisión de estrategias y procedimientos se complementa con la necesidad de desarrollar un trabajo de documentación de la actividad estadística del sistema que permita a su vez una más ajustada evaluación.

En relación a estos aspectos, se considera oportuno compartir buenas prácticas orientadas a evitar o reducir estas duplicidades, entre las que se destacan estrategias de trabajo de México y Paraguay, sin que ello signifique desconocer la existencia de otras aquí no mencionadas.

- En el caso de México, se señalan los permanentes esfuerzos realizados por el Sistema de Estadísticas Continuas para incorporar los avances de las tecnologías de la información y la comunicación en los procesos de captura de la información, especialmente con la adopción de esquemas de trabajo flexibles, adecuados a las disímiles condiciones locales (entidades federativas), con el propósito múltiple de ahorro de esfuerzos por parte de los actores involucrados, y un uso más eficiente de los recursos. Estos esfuerzos en los que se combinan la modernización y simplificación administrativa tienden a permitir a los centros educativos reorientar esos recursos a las tareas pedagógicas.
- Se destaca además como buena práctica orientada a la superación de las duplicidades el modelo de gestión descentrado del Sistema de Estadísticas Continuas de Paraguay, con la participación de una trilogía de instancias, en la que se incorpora como actor a las áreas pedagógicas de Nivel, interpretando la necesidad de las mismas de disponer información pormenorizada y actualizada para la gestión institucional de la que son responsables; integrándolas a un esquema de centralización normativa que garantiza la integralidad y coherencia de los datos producidos y evita la duplicidad de solicitudes.

No se aprecian en general esfuerzos de articulación por parte de las Unidades de Estadística con las áreas administrativas como por ejemplo las de Recursos Humanos, con quienes comparte unidades de observación como son los docentes; o con las áreas Económico-Financieras, por lo que no se evidencia un uso estadístico de los registros administrativos que las mismas llevan adelante.

Así mismo no se aprecian en general esfuerzos de articulación con otras áreas de los Ministerios que pueden ser proveedoras de información que los censos escolares no captan, tal el caso de las Áreas de Infraestructura o Arquitectura Escolar, y con áreas de servicios educativos como Becas y Comedores Escolares.

La reingeniería e informatización de los procesos de gestión que se verifica en los últimos años en los Ministerios de Educación de la región, asociado a la prescindencia de las Unidades de Estadística en conducir el desarrollo de Sistemas de Información Integrados, producen como desenlace, que en varios países, las Áreas de Informática lideren en su diseño e implementación los Sistemas de Información y las Unidades de Estadística queden relegadas a ser las proveedoras de la información de matrícula.

En relación a la disponibilidad y uso de los recursos se destaca:

- En cuanto a la dotación de personal, en número y calificación inicial, se observan variaciones entre los países. No todas las oficinas cuentan con recursos humanos de formación superior en la disciplina estadística o afines, y en general son reducidos los profesionales diplomados en ciencias de la educación, sociología y comunicación.
- Se señala como característica común la deficiencia de recursos humanos con formación específica en las instancias regional y local, donde aparece como figura recurrente el compartir la tarea estadística con otras acciones administrativas. Instancias que mostraron además carencias de recursos financieros y de equipamiento.

- Otra característica común a todos, son los esfuerzos para la realización de talleres e instancias permanentes de capacitación y actualización. Pero es válido resaltar la necesidad de reflexionar respecto a la relevancia de estas capacitaciones, y la necesidad de complementarlas con programas que atiendan dimensiones que vayan más allá de aspectos instrumentales de enseñanza a completar cuestionarios o construir indicadores básicos.
- En cuanto a los recursos tecnológicos, con excepción de pocos países, se observa una dotación de equipamiento informático y de comunicación, ya sea en las propias áreas de Estadística o en las de Informática, acorde a las necesidades. Una diferenciación más apreciable se observa en los software utilizados o desarrollados, si bien se destaca como generalizado el reducido uso de software específicos para el análisis estadístico de la información, aunque los mismos estén disponibles y el personal entrenado para ello.

Asociado al grado de conciencia respecto a la calidad:

- Se constata en general una preocupación legítima y la constante búsqueda del mejoramiento de la calidad de las estadísticas que se producen, ya sea en términos de mejoramiento de cobertura, como de confiabilidad y consistencia de los datos producidos. Se registran varias instancias de verificación dentro de la jerarquía del sistema (escuelas, instancias regionales y locales si existieren, nivel central), instancias que ameritan, salvo algunas excepciones, sean revisadas en su integralidad, pertinencia y oportunidad, en atención a que no siempre responden a los mecanismos más idóneos para asegurar la calidad de la información estadística.
- El énfasis se deposita prioritariamente en el proceso de recolección y procesamiento, no se observan como prácticas habituales la convocatoria o participación en reuniones con los fijadores de política y tomadores de decisión para compartir los resultados obtenidos y verificar si el sistema está brindando las respuestas que ellos necesitan. De hecho uno de los reclamos más generalizados se asocia a la ausencia de información analítica, déficit que se conecta con la carencia de capacidad instalada para hacerlo.
- Las políticas de diseminación y difusión son débiles y limitadas, siendo que la accesibilidad es un aspecto central a la calidad de los procesos.
- La preocupación y el conocimiento por garantizar la privacidad de las informaciones, legislada comúnmente por el denominado "secreto estadístico" en las leyes de estadística nacionales es de presencia variada, asociada fundamentalmente al desarrollo del Sistema Estadístico Nacional y al liderazgo de los Institutos de Estadística, cuando existieren.

4.2. INTEGRIDAD Y PROFESIONALISMO

Esta dimensión está enfocada a dar cuenta de los aspectos vinculados al profesionalismo, la transparencia y las pautas éticas establecidas para el manejo del sistema estadístico.

En todos los países visitados, se observó en el desempeño de las UEE a través de las diversas etapas que integran la cadena de producción estadística, buenas prácticas basadas en principios de objetividad y alto grado de compromiso, lo que de alguna manera permite garantizar la imparcialidad e integridad profesional. Esto, a pesar de que no existan procedimientos públicos relativos a la independencia profesional o a la posibilidad de interferencia de otros organismos en la cadena de producción.

- Los términos y las condiciones bajo las cuales se producen las estadísticas, la elección de las fuentes y la convocatoria del personal, se basan en decisiones ejercidas con autonomía, profesionalismo y en sujeción al marco normativo vigente (cuando existiere).

- Los criterios utilizados para definir la información a recolectar y publicar son imparciales, basados en la experiencia, necesidades de los usuarios y recomendaciones internacionales.
- No se observan prácticas de publicación de documentos metodológicos independientes o como apartados específicos de los anuarios, más allá de los glosarios o breves comentarios de los procesos, los que resultan insuficientes para la interpretación de los datos. Esta ausencia de consideraciones metodológicas e informes explicativos acompañando la presentación de las estadísticas educativas, va en detrimento de la transparencia y limita en cierta manera la capacidad de las UEE para comentar el uso o interpretación errónea de los datos publicados.
- En general se observan prácticas más adecuadas en determinadas publicaciones de los Sistemas de Indicadores y en los resultados de las pruebas de logros.
- Se destacan asimetrías en el grado de confianza visualizado hacia los productos del sector, si bien hay preponderancia por una valoración positiva respecto a la calidad de los resultados. En algunos países las sospechas en relación a la veracidad de los datos no se imputan de manera directa como responsabilidad o deficiencia de las UEE.
- La difusión de los datos producidos reconoce en los países de la región disímil grado de desarrollo, medios y contenidos, asociados de manera muy estrecha entre otros factores a la definición o ausencia de políticas en esta materia, así como a los de orden económico y de desarrollo tecnológico.
- En general, se conserva como rutina común la publicación de anuarios en formato impreso tradicional o en soporte magnético, y se observa como práctica creciente canalizar la difusión a través de internet.
- Son más recientes y menos generalizados la publicación de sistemas de indicadores e informes analíticos del estado de situación de los sistemas educativos, productos muy demandados por las autoridades educativas, en la consideración que los actuales productos no responden a sus necesidades.
- Pudo apreciarse en varios de los países visitados el desconocimiento tanto de usuarios internos como externos de los productos publicados.
- En general no se calendarizan adelantos públicos oficiales de información preliminar, y la definitiva, es de acceso simultáneo para todos los usuarios. El acceso a información no publicada se provee a partir de solicitudes concretas y en la medida de las normas establecidas, como por ejemplo el respeto del secreto estadístico.

En cuanto a los estándares éticos vistos en función a la existencia y adecuación de regulaciones al respecto, se observan disparidades entre los países de la región.

- Algunos de ellos no cuentan con reglamentaciones específicas, si bien dada la objetividad con que se lleva adelante el desarrollo del proceso estadístico, se presume que no existen problemas en esta materia, si bien podrían generarse conflictos potenciales en situaciones vinculadas al acceso de la información.
- Por el contrario, en otros, el trabajo estadístico se desarrolla acorde a pautas éticas contenidas de manera explícita en las leyes nacionales de estadística, o en normas específicas de la Administración Pública o de las propias áreas de educación. En estos países las pautas son conocidas por el personal y se aplican y controla su cumplimiento regularmente.

4.3. ADECUACIÓN METODOLÓGICA

Esta dimensión evalúa los aspectos vinculados a los conceptos y definiciones utilizadas; el alcance o cobertura temática del sistema; los esquemas de clasificación y las bases para el registro de información existentes.

Se destaca el esfuerzo visualizado en todos los países por estructurar los sistemas de estadísticas acorde a los conceptos, definiciones y normas técnicas recomendados por la UNESCO, con las necesarias adaptaciones nacionales, si bien se constatan problemas en algunas conceptualizaciones que merecen especial atención y ajuste.

- Se observan situaciones disímiles en relación a la circulación y utilización de las definiciones. Algunos países incorporan las más básicas en los formularios de recolección de datos, o en los manuales e instructivos para el llenado de los mismos, o en ambos. Todos cuentan con manuales que incorporan las orientaciones conceptuales y metodológicas a los actores responsables de las distintas instancias del proceso de captura, instructivos que en determinados países se constató no llegan a las instancias locales y centros educativos.
- No se observa como práctica generalizada la incorporación de definiciones en las publicaciones de las estadísticas educativas.
- Estas definiciones no son necesariamente del conocimiento y/o de utilización en otras áreas de los Ministerios, o en el propio Sistema Estadístico Nacional, motivo por el cual, la mayoría de los países reconoce la necesidad de elaborar un glosario consensuado y de uso obligatorio y generalizado en el sistema educativo, garantizando su amplia difusión.
- Problemas comunes a varios países se detectan en la insuficiencia de definiciones y unidades de cuenta para reflejar la compleja realidad de funcionamiento del sistema educativo, lo que conlleva confusión entre las diferentes unidades de análisis como son: la institución, los niveles o programas que ofrecen y los locales o planteles en que funcionan. En este sentido se observaron escasos sistemas de gestión de directorio de instituciones educativas integrado por las tres unidades de análisis señaladas, con la asociación a cada una de ellas de las variables y atributos específicos.
- No es generalizada la utilización de información geográfica generada por los Institutos Nacionales de Estadística (INE) para identificar la localización de los centros escolares ya sea mediante la utilización de códigos de departamento, municipio, paraje, colonia o en lo referido al ámbito (urbano o rural).
- Se detectaron además problemas en la definición de grupos o secciones plurigrado; en la de docentes; en la fecha de lectura de la edad de los alumnos y en la precisión de la fecha de referencia de los operativos de estadística. Estos déficit conceptuales ocasionan errores en la metodología de captura de las variables, en los sistemas informáticos para su procesamiento e impactan en los indicadores que se derivan o construyen.
- Se destaca el esfuerzo observado en la mayoría de los países por la construcción de indicadores educativos siguiendo las definiciones propuestas por el Instituto de Estadística de la UNESCO, o por la OCDE para aquellos países miembros, como es el caso México, o los que participan del proyecto WEI⁹ como Paraguay y Uruguay.
- Se constató en muchos países la necesidad de definir marcos conceptuales para el análisis e interpretación de los indicadores, como así también la necesidad de desarrollar indicadores más pertinentes asociados a unidades de análisis subnacionales, especialmente cuando se dispone de información con un nivel de desagregación que lo permite, tal el caso de los registros por alumno. El principal déficit para avanzar en esta tarea lo constituye la carencia de recursos humanos formados en la materia.
- Como buena práctica en el camino por compartir conocimiento, se destaca la de Uruguay, país participante del proyecto WEI, que presenta una compleja realidad de funcionamiento que se traslada a la construcción de las estadísticas educativas, donde cada uno de los responsables de los niveles educativos implementan su propio sistema de captura de datos. Las visitas de los especialistas internacionales se organizan de tal manera de poder compartir

9 Programa Mundial de Indicadores Educativos- UNESCO/OECD .

con los equipos técnicos las directrices y definiciones utilizadas a nivel mundial, facilitando la tarea de consolidación a nivel nacional para cumplir con los objetivos estipulados en dichos proyectos. Se promueven instancias de diálogo e intercambio por lo menos una vez al año con todas las oficinas productoras donde se socializan metodologías, clasificaciones, cambios en los cuadros de acopio, entre otros temas de interés nacional.

- Un desarrollo más homogéneo entre los países, vinculados a aspectos conceptuales y de definiciones, se observa en relación a los sistemas de evaluación de logro académico.
- En cuanto al alcance de las estadísticas producidas, se reconoce que para los niveles educativos de responsabilidad de las UEE, en general niveles 0 a 3 de la CINE, la temática es suficientemente amplia, cubriendo todas las áreas importantes de la educación, incluyendo: estructura del sistema educativo, escuelas, alumnos y sus trayectorias educativas y grupos y abarcando todas las variables relevantes para los propósitos analíticos como son, el tipo de sostenimiento y características geográficas.
- Las falencias más generalizadas se dan en relación a los datos sobre gastos, donde se necesita desarrollar metodologías adecuadas. No se observan estrategias específicas para manejar gastos privados y gastos que no sean presupuestales. En este sentido, es necesario desarrollar actividades compartidas con las unidades de presupuesto y con los Institutos Nacionales de Estadística –INEs–.
- Otro déficit compartido por todos los países es la reducida información respecto a los recursos humanos. La información referida a docentes es claramente insuficiente para generar conocimiento respecto a la problemática del profesorado y para construir una mirada amplia e integral que constituyan la base de políticas orientadas a mejorar el desarrollo profesional y la calidad de vida de los docentes y fundamentalmente contribuyan a un buen desempeño que impacte positivamente en el aprendizaje de los niños.
- Y de manera complementaria se destaca la escasa disponibilidad de datos e indicadores de educación terciaria, los que son recolectados parcialmente.
- Entre las buenas prácticas a compartir en referencia a este nivel se señala el seguimiento de egresados de nivel superior que lleva adelante el Ministerio de Educación de Colombia.
- En general se observan déficit de información referidos a datos e indicadores de la primera infancia.
- En todos los países las clasificaciones y desagregaciones utilizadas están acorde con las internacionalmente aceptadas. Se utilizan clasificaciones propias del sector educativo como la Clasificación Internacional Normalizada de Educación- CINE, revisión 97, y su correlativa nacional y otras de uso tradicional en la producción de las estadísticas educativas como son la dependencia normativa, tipo de sostenimiento, grado, turno, jornada, carrera, condición del estudiante (nuevo ingreso, repetidores), nivel educativo de los docentes.
- Se utilizan además clasificaciones comunes a otros subsistemas del Sistema Nacional de Estadística entre las que se destacan: género, edad, nacionalidad, ubicación geográfica.
- En cuanto al registro de los datos, cada país define y utiliza sus propios instrumentos de captura y desarrolla acorde al modelo imperante, centralizado, desconcentrado o descentralizado, los sistemas de validación, digitación o lectura, procesamiento y consolidación de la información.
- En todos los países además de las necesidades propias de información tienen en cuenta los requerimientos y lineamientos del UIS, que se cumplen en mayor medida con las variables asociadas a matrícula y en menor medida con los datos de docentes, financiamiento y educación terciaria, así como con determinados niveles de desagregación requeridos.

4.4. EXACTITUD Y CONFIABILIDAD

Esta dimensión está destinada a dar cuenta de los aspectos vinculados a la adecuación en la fuente de datos usados, el uso de técnicas estadísticas, la evaluación y validación de datos primarios e información o productos intermedios, y el desarrollo de procedimientos de revisión.

La evaluación de esta dimensión para la región señala la existencia de sistemas de recolección en desarrollo o desarrollados, con procesos en general estabilizados pero con necesidad de mejoras y ajustes en todos los países.

Se destacan los trabajos constantes con la finalidad de mejorar la cobertura, la adecuada interpretación de las definiciones y asegurar la disponibilidad oportuna de la información, si bien los esfuerzos (en algunos países inexistentes) y resultados obtenidos difieren entre los países de la región visitados.

En relación a las fuentes de datos usados:

- Todos los países de la región instrumentan operativos de carácter censal en distintos momentos del período escolar, que abarcan a la totalidad de las instituciones educativas, tanto de régimen oficial como privado.
- Las estrategias para su concreción, metodologías de levantamiento, actores participantes, nivel de respuesta y resultados obtenidos presentan una gran variabilidad las que responden entre otros factores, a la propia organización del sistema educativo nacional (centralizado, desconcentrado o descentralizado), los recursos disponibles para llevarlos adelante y la trayectoria del área responsable.
- El avance de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación constituye un significativo aporte en la concreción de los operativos, que ha obligado a revisar los esquemas tradicionales de censo escolar de frente a los nuevos escenarios de automatización de los registros administrativos de alumnos y docentes con la finalidad de evitar capturas y procesos duplicados o superpuestos.
- Es en estos nuevos escenarios donde la tensión observada entre la generación de información micro para la gestión del sistema educativo y la producción de información estadística, implican desafíos por resolverse de manera eficaz, con la eficiente convergencia de los tradicionales operativos de censo escolar y la optimización de los registros administrativos con fines estadísticos.

Otros desafíos se asocian a:

- mejorar las tasas de respuesta, en especial para los niveles superiores y la educación de gestión privada;
- perfeccionar la forma de captura de determinadas variables y la incorporación de nuevas;
- promover la complementariedad de los censos escolares con otras fuentes de información existentes como las Encuestas de Hogares y las Encuestas de Ingresos y Gastos;
- promover la realización de estudios de carácter muestral, que podrían ser la respuesta adecuada de atención a requerimientos de datos específicos, de carácter único o esporádico, contribuyendo a brindar las respuestas esperadas y evitar la modificación de los instrumentos de captura cuya estabilidad en muchos casos se destaca como fortaleza del sistema;
- propiciar una mayor sensibilización del cuerpo docente previo a los relevamientos;
- fortalecimiento de capacidades de los recursos humanos en los niveles desconcentrados para que puedan asumir con eficiencia todas las etapas del proceso, especialmente las de uso, análisis y disseminación de la información;

En cuanto a las técnicas estadísticas se observa:

- Las técnicas estadísticas aplicadas en el proceso de compilación son de variada dificultad y pertinencia, aunque en general puede asegurarse que no se utilizan técnicas complejas de análisis estadístico de la información.
- La mayoría de los países registra altas tasas de respuesta, si bien estas tasas no son cuantificadas con exactitud. Esto hace que no se utilicen técnicas de imputación para los datos faltantes, más allá de reproducir el dato del año anterior. Esta ausencia de imputación se verificó además en países con menores tasas de respuesta.
- No se verifica como práctica corriente acompañar las estadísticas producidas con los índices de respuesta, aunque estos sean del 100%, con algunas excepciones al respecto.
- Las técnicas de muestreo en algunos países se aplican en la validación de los datos, para analizar calidad de lotes de cuestionarios digitados o leídos o para la realización de encuestas de auditoría pos-censales.

En relación a la evaluación y validación de los datos primarios e intermedios:

- Se constata que la mayoría de los países asignan importancia central al control de la cobertura, calidad y consistencia de la información compilada, si bien los instrumentos utilizados, la oportunidad en su realización, las pautas para detectar y rectificar errores y fundamentalmente la documentación de esas pautas son aspectos que exigen mejoras y en determinados países una profunda reformulación y desarrollo.
- En general los programas de ingreso incorporan controles de errores de digitación. Los controles más usuales incluyen valorización y chequeos de sumas, totales y entre cuadros referidos a la misma variable de análisis. Son menos comunes la presencia de controles entre variables según relaciones predefinidas, ni variaciones en el tiempo a nivel de institución.
- En algunos países de la región el proceso de depuración evidencia aún un fuerte componente manual y por registro, con la reducida aplicación de técnicas de control para datos agregados intermedios.
- A la información agregada se incorporan controles generales de tendencia histórica, y en ciertos países comparaciones con otras fuentes, sin que se verifiquen análisis de las distribuciones de las variables relevadas con el posible estudio de las colas y valores extremos de las mismas.
- Hay buenas prácticas en la región que merecerían ser compartidas tal es caso de Guatemala, donde la Unidad e Informática Central (UDI) diseñó una muestra estadística para verificar la calidad de la información proporcionada a nivel de establecimiento educativo que se aplica en el campo. También realizan otra muestra para verificar la calidad de la grabación de cada departamento. Esta verificación se realiza utilizando las copias de las boletas que se envían en su oportunidad. Según declaraciones de los informantes existe un 10% de formularios mal completados, los que son devueltos para su corrección.
- También se destaca la de México, donde en la etapa de recepción de los cuestionarios se efectúa la comparación de los datos declarados con los registrados en el ciclo escolar anterior, datos que se encuentran impresos en los cuestionarios, control que en ciclo 2006, y para los centros que respondan vía web se efectivizará en línea.

Con relación a la disponibilidad de fuentes primarias para la generación de información sobre evaluación de logros educativos, todos los países cuentan con áreas específicas que llevan adelante mediciones de carácter censal o muestral, con diferente periodicidad, representatividad y alcance, destacando que la mayoría de los países visitados participan además de proyectos internacionales.

Se observa una débil integración de los resultados de rendimiento académico con la información que tradicionalmente recolectan las oficinas de estadística.

En relación a los procedimientos de revisión asociados a las prácticas de mejora continua del proceso:

- Se observan acciones en todos los países visitados si bien con enfoques y características diferenciales.
- Algunas están orientadas a la modernización y simplificación de los procesos de captura y procesamiento y al desarrollo de nuevas herramientas para la explotación de la información.
- Otras están dirigidas principalmente a la revisión de los cuestionarios, tarea que algunos países llevan adelante con la suficiente antelación asegurando las pruebas piloto necesarias y otros lo hacen de manera extemporánea sin cumplir los pasos necesarios para garantizar que los cambios brinden los resultados de mejora esperados. La modificación de los cuestionarios implica en algunos países analizar la correspondencia con los registros de grado produciendo en ellos las adecuaciones necesarias, buena práctica observada por ejemplo en El Salvador.
- Aunque con menor presencia, se destacan también las propuestas de revisiones conceptuales y metodológicas.
- En general los resultados de las revisiones y adecuaciones no forman parte de la política de difusión del sector como medio de generar confianza en los datos producidos.
- Entre las buenas prácticas a resaltar se destaca el esfuerzo realizado por Perú en la formalización de procesos adoptando estándares internacionales de calidad con la consecuente preparación de toda la documentación para lograr la certificación ISO 9001: 2000.

4.5. FUNCIONALIDAD, CAPACIDAD DE SERVICIO

Esta dimensión está destinada a dar cuenta de los aspectos vinculados a la pertinencia de la información que se produce, la periodicidad y oportunidad de su disponibilidad, la consistencia y las políticas y prácticas de revisión y mejora, desde el punto de vista de los potenciales usuarios de la información.

En términos generales, en mayor o menor grado, todos los países presentan la necesidad de impulsar acciones de mejoramiento de las estadísticas educativas, debiendo ser un punto de partida la evaluación de la pertinencia de los datos que actualmente son recogidos, Y en esa línea revisar la funcionalidad de la cadena de producción en la asignación de responsabilidades y características de las acciones a fin de dotar a los sistemas del sentido y oportunidad que hoy carecen, con el pleno fortalecimiento de las etapas de análisis y difusión, aspectos de marcada debilidad.

En relación a los elementos e indicadores de esta dimensión se observa:

- La información que producen las Unidades de Estadística Educativa responde a las necesidades básicas de los usuarios, principalmente los internos al sistema, así como a los requerimientos internacionales orientados al sector.
- Los resultados de los censos matriculares se publican con periodicidad anual y en fechas regularmente no calendarizadas.

A pesar de lo señalado fueron múltiples los reclamos recibidos, no todos sólidos y válidos, pero que en última instancia están marcando los desafíos que las UEE deben atender para dar las respuestas esperadas.

- Entre estos desafíos se destaca la necesidad de intensificar el diálogo con los usuarios, para conocer sus reales necesidades y analizar los mecanismos idóneos para brindar las respuestas oportunas, tanto en los niveles nacional, como regional y local.
- Es en estos últimos niveles de gestión donde la falta de datos actualizados genera una falta de interés en las publicaciones de las UEE por parte de formuladores y tomadores de decisiones de política educativa, lo que a su vez, termina por producir la duplicidad de levantamientos estadísticos para disponer de datos propios.

- El volumen de datos acopiados no siempre se transforma en información relevante y significativa y en general dan cuenta de manera parcial de los objetivos de política fijados por las autoridades.
- Se presta mayor atención a los medios, y si bien disponer de un medio electrónico de difusión es una alternativa, es necesario atender a los contenidos y formas especiales para los distintos perfiles de usuarios, desarrollando estrategias que garanticen que las personas puedan acceder a la información pero además, se apropien de las estadísticas producidas, o de los estudios realizados a partir de ellas.
- El conjunto de indicadores que se elaboran, no siempre son suficientes y a veces pertinente respuesta a las preguntas que los políticos, pedagogos y la sociedad se formulan, e imprescindibles para evaluar la situación en relación a las metas y objetivos planteados.
- Una publicación que busca dar esas respuestas es la de "Indicadores Educativos Perú 2004" del Ministerio de Educación de Perú. Es un documento en que se busca efectivamente asociar estadísticas educativas a evaluación del logro de los objetivos educativos establecidos y merece destacarse en el sentido que establece referencias importantes para formulación de políticas.
- La ausencia de publicaciones metodológicas así como de los estudios y prácticas de revisión realizadas, dan lugar a que se contraste información proveniente de distintas fuentes que no son directamente comparables, lo que conlleva en determinadas situaciones a poner en duda la veracidad de la información generada por las UEE.
- La información de docentes, la de educación superior y la referida a gastos especialmente del sector privado, fueron las que se mencionaron en un mayor número de países como incompletas, o no alineadas con la obtenida por otras unidades al interior del sistema educativo. En el tema específico de docentes, pudo constatar en algunos países una escasa correspondencia entre el volumen y detalle de información recopilada y los esfuerzos invertidos en su consistencia, y los indicadores construidos o la información procesada, en manifiesta sub-utilización de los datos recogidos.
- Se detectan problemas en la construcción de indicadores en los que intervienen diferentes fuentes de información, tal el caso de las tasas de escolarización, con población estudiantil que puede, en determinadas edades superar a la población total, situación verificada con las proyecciones de población suministradas en general por los Institutos Nacionales de Estadística.
- Los estudios de revisión se orientan principalmente a la modificación de los cuestionarios y sistemas informáticos, modificaciones que no siempre están precedidas por consultas amplias a los usuarios o análisis exhaustivo de los planes y programas vigentes y las metas en ellos establecidas y para cuyo seguimiento el sistema deberá hacer aportes sustantivos.
- Con relación a los sistemas de evaluación, se destacan los esfuerzos llevados adelante para generar el desarrollo de una nueva cultura de la evaluación, con la explotación de los resultados obtenidos para detectar los problemas o deficiencias del sistema y reforzando su utilización para fines de mejoramiento de la calidad académica de las escuelas y las oportunidades para alcanzarlo.

4.6. ACCESIBILIDAD

Esta dimensión está destinada a dar cuenta de los aspectos vinculados a la presentación y disseminación de la información que se produce, el acceso a los meta-datos y la asistencia a usuarios.

Es importante destacar los esfuerzos que realizan las UEE por cerrar las bases y disponer de los datos definitivos de un ciclo escolar en tiempos considerados oportunos. Pero disponer la información estadística no garantiza el acceso.

Como observaciones comunes a varios países visitados se destaca:

- Predominio de productos en medios electrónicos, estrategia de disseminación importante por su posibilidad de alcance, pero que por sí sola no garantiza el acceso a los usuarios, principalmente a aquéllos que no tienen llegada a este tipo de medio. La difusión de la información por medios impresos no es masiva.
- Existencia de una política de divulgación débil y limitada que no contempla una multiplicidad de estrategias viables más allá de internet, y que no considera a todos los actores: directores, docentes, familias, investigadores, planificadores y decisores de políticas, entre otros. Se destaca la necesidad de establecer productos y medios diferenciados según usuario, para brindar una acertada respuesta al derecho de acceso a la información pública, transparencia y rendición de cuentas a la sociedad.
- En general, actores relevantes de la cadena de producción no reciben devolución de resultados, como los supervisores y centros educativos, y esto merece una reconsideración prioritaria en términos de conseguir una mejora integral de la calidad del proceso.
- Es necesario resaltar que se encontraron en varios países políticas de divulgación en relación a los Sistemas de Evaluación, que contemplan devolución por alumno dirigida a los padres y a las familias y una devolución por grupo dirigida a los docentes, así como documentos con datos agregados a nivel país y región. Merece destacarse el esfuerzo realizado por México y su programa ENLACE¹⁰ atendiendo la solidez de la propuesta de difusión y la magnitud de los estudiantes y grupos involucrados.
- No existe un sistema consolidado de Metadata¹¹ adecuado a las múltiples necesidades de usuarios (continuidad, mejor comprensión de la información producida y que facilitaría a los usuarios un mayor aprovechamiento de las mismas). Mientras tanto, la existencia de esta documentación necesita ser acompañada de una estrategia de disseminación, no sólo para los usuarios externos; sino también, a los internos, principalmente, en los niveles regional y local que, tienen poco conocimiento de esta documentación, o no saben como consultarla.

La asistencia a los usuarios presenta perfiles diferenciales en los países de la región, si bien al igual que el tema de la disseminación no ocupa un lugar central en la agenda de prioridades, ni se realizan revisiones periódicas de la validez y pertinencia de sus estrategias.

Se destaca la coexistencia de países con buena organización de atención a los usuarios y otros donde no se implementaron aún procedimientos estandarizados para su asistencia, ni existen orientaciones o reglamentos documentados.

- Como buena práctica de atención a los usuarios se destaca la implementada por la Dirección de Estadística Educativa de Costa Rica¹², que contempla agilidad para la gestión de las solicitudes que llegan vía oficinas o a través del correo electrónico, así como la disponibilidad de una sala con comodidades para que usuarios externos, consulten las publicaciones o accedan al sistema de consulta mediante el uso de un computador destinado a este fin.

¹⁰ ENLACE: Evaluación Nacional del Logro Académico en Centros Escolares.

¹¹ Con el término meta-datos se sintetizan las referencias conceptuales (definiciones, alcance, clasificaciones, fuentes), técnicas estadísticas, metodológicas y procedimientos, que respaldan los sistemas de información, en cuanto a su concepción, desarrollo y resultados.

¹² Si bien Costa Rica no formó parte de los países visitados en esta etapa del PRIE, siendo que forma parte del grupo general de países visitados por la UNESCO, vale la mención de esta buena práctica para mejorar la descripción general del estado de situación de los sistemas de estadísticas educativas de los países de la región.

5. MISIONES DE PLANES DE DATOS

5.1. DISEÑO Y ESTRUCTURA DE LAS MISIONES ¹³

La realización de las misiones de planes de datos reconocen una planificación de acciones de dinámica similar a la descrita para las misiones de diagnóstico, aunque de menor complejidad atendiendo que el trabajo a realizar involucraba a un número menor de actores.

a. Acciones previas a la misión

- 1 Invitación a los países
- 2 Respuesta según demanda
- 3 Solicitud de un punto focal (coordinador SIRI)
- 4 Definición de fechas de visita
- 5 Solicitud de la documentación
- 6 Acuerdo de agenda según propuesta. La agenda que tentativamente se proponía a los países era la siguiente:
Día 1: Educación Nivel 0 a Nivel 3 de la CINE 97
Día 2: Educación Nivel 4 a Nivel 6 de la CINE 97
Día 3: Financiamiento

b. Desarrollo de la misión

- 7 Visita al país. Entrevistas con los responsables del reporte de datos a nivel internacional.

c. Acciones posteriores a la misión

- 8 Producción del informe preliminar
- 9 Remisión al país para su consideración e intercambio de opiniones
- 10 Producción de informe final y envío al país

¹³ Tomado de presentación realizada por el representante de UNESCO, Sr. Daniel Taccari.

5.2. DESCRIPCIÓN DE LA METODOLOGÍA E INFORMES PRODUCIDOS

El objetivo principal de los planes de datos es ayudar a los países a completar de manera adecuada los formularios que anualmente les remite el Instituto de Estadística de la UNESCO (UIS) para asegurar la calidad de los indicadores producidos. Como consecuencia la mirada se focaliza en cada uno de los cuestionarios y en la correcta transferencia del sistema de los países a la CINE 97.

En concordancia con el inicio del UIS, en la mayoría de los países se efectivizaron mapeos de los sistemas nacionales a la CINE 97.

Los planes de datos producto de las misiones, parten de una descripción de los sistemas educativos nacionales, orientada a presentar la estructura de todos los tipos de educación y niveles y los mecanismos de gestión de los centros y programas educativos imperantes. Esta primera descripción se complementa con una cuantificación de los servicios en cada una de las categorías presentadas.

Se analiza y concreta a posteriori la adaptación del Sistema Educativo Nacional a la CINE 97, información necesaria a efectos de completar el primer cuadro de los cuestionarios A y C.

Los cuestionarios que anualmente el UIS remite a los países para su llenado son tres:

- Cuestionario A: sobre estadísticas de enseñanza
- Cuestionario B: sobre estadísticas de financiamiento y gastos de educación
- Cuestionario C: sobre estadísticas de enseñanza superior

Cada uno de estos cuestionarios se integra por un conjunto de cuadros, y el plan de datos se impone especificar con minuciosidad las fuentes de información a ser utilizadas para el llenado de cada una de las celdas de estos cuadros.

La principal fuente de información son los reportes que generan las propias Oficinas de Estadística como resultado de los censos matriculares que anualmente llevan a cabo para todos los niveles excepto el universitario. Por lo que para el llenado del Cuestionario C así como el cuestionario B es necesario recurrir a otras fuentes: las estadísticas de nivel superior, usualmente generadas en el ámbito de gestión de este nivel, los presupuestos y sus ejecuciones, las Encuestas Permanentes de Hogares y las Encuestas de Ingresos y Gastos.

Se especifica además con rigurosidad la información que debe incluirse y excluirse en cada nivel de la CINE. En los niveles y modalidades en que la información es requerida por especialidad se dan las pautas para convertir las categorías de especialidades usadas en el país al formato CINE.

Los informes de estas misiones dejan documentados los esfuerzos adicionales que los países deben hacer a efectos de abordar aquellos aspectos considerados importantes y no contemplados en los cuestionarios y operativos que el país completa.

5.3. RESULTADOS DE LAS MISIONES

Pudo apreciarse como resultado de las misiones de planes de datos una importante mejora en la calidad de los reportes que los países remiten al UIS, los que impactan de manera sensible en la calidad de los indicadores que a partir de ellos se construyen, asegurando una lectura más ajustada de los problemas y la situación de los sistemas educativos de la región.

En su exposición, el coordinador de las misiones, Sr. Joel Sherman, destacó entre los resultados más importantes:

En relación a los niveles Pre-primario a Postsecundario

- Los cuestionarios de los países se encuentran alineados con los cuestionarios del UIS
- Adecuada cobertura y alcance con la disponibilidad de datos de matrícula del sector público por grado, género y edad
- Aseguramiento de disponibilidad de datos para garantizar la construcción de la mayoría de los indicadores definidos por el UIS

Los principales y más frecuentes problemas y déficit se asocian a:

- Baja cobertura en los datos correspondientes a centros de gestión privada, especialmente para la educación pre-primaria.
- Necesidad de identificar de manera independiente los datos respecto a la atención de la primera infancia
- Ausencia de información sobre los ingresantes a nivel primario según su asistencia a la educación pre-primaria.
- Necesidad de asegurar la correcta y completa separación de los datos de docentes referidos a la baja y alta secundaria
- Ausencia de una completa clasificación de la educación secundaria técnica/vocacional
- Problemas de asignación en la clasificación de los niveles avanzados y programas técnicos/vocacionales post-secundarios

En relación al Gasto Educativo

- Presencia generalizada de datos globales adecuados sobre el gasto público para el sector de la educación
- Adecuada disponibilidad de los gastos globales según la clasificación requerida en gastos corrientes y de capital

Los principales y más frecuentes problemas y déficit se asocian a:

- Imposibilidad de desagregar el gasto público por niveles educativos acordes a la CINE 97
- Carencia de datos referidos a gastos privados en educación
- Datos incompletos referidos al gasto de las instituciones privadas
- Dificultades generalizadas para diferenciar el gasto salarial de personal docente y no docente de los restantes gastos corrientes
- Ausencia o disponibilidad de datos incompletos sobre el gasto de las instituciones terciarias
- Dificultad para obtener de manera diferenciada el gasto correspondiente a los niveles pos-secundario y terciario

En relación a la Educación Terciaria

- La compleja estructura de este nivel ocasiona en determinados países serios problemas para establecer una correcta correspondencia entre los programas brindados con los niveles de la CINE 97.
- Se destaca como preocupante la baja cobertura en determinados países de información sobre matrícula tanto en instituciones del sector público como privado
- Datos incompletos de matrícula en relación a clasificaciones básicas como género, edad, especialidad.

- Necesidad de establecer criterios homogéneos y consensuados para la contabilización por país de los matriculados que asisten a instituciones (regionales) multinacionales, evitando duplicidades.
- Países como Dominica, Antigua y Barbuda, Grenada, donde funcionan instituciones terciarias (por ejemplo de medicina y veterinaria entre otras) offshore americanas, la contabilización de los matriculados a partir del criterio territorial implica una elevación significativa de las tasas de escolarización correspondientes a este nivel.
- Los déficit estructurales señalados, sumado a cambios institucionales; modificaciones en la organización de los sistemas e incorporación de nuevas ofertas hacen necesario en algunos países actualizar el mapeo, así como ejecutarlos en aquéllos países en los que nunca se han realizado.

6. CONCLUSIONES GENERALES DE LOS DIAGNÓSTICOS Y PLANES DE DATOS

¿QUÉ CONCLUSIONES NOS APORTAN LOS RESULTADOS OBSERVADOS PARA CADA UNA DE LAS DIMENSIONES ANALIZADAS?

En términos generales, en mayor o menor grado, todos los países visitados presentan la necesidad de impulsar acciones de mejoramiento de los sistemas de estadísticas educativas a fin de dotarlos del sentido y oportunidad que hoy carecen, con el pleno fortalecimiento de las etapas de análisis, acceso y disseminación, aspectos de marcada debilidad. A su vez, todos evidenciaron que en mayor o menor medida, disponen de los ingredientes indispensables para su tránsito a un sistema de información integrado, relevante, confiable y de calidad.

Se destacan mejorías significativas en la calidad de la información reportada al Instituto de Estadística de la UNESCO y por ende en la disponible para el análisis del progreso de las metas

¿CUÁLES CONSTITUYEN LAS FORTALEZAS ENCONTRADAS?

- De las cinco dimensiones de la calidad analizadas: pre-requisitos, integridad, adecuación metodológica, exactitud y confiabilidad, capacidad de servicio y accesibilidad, se observa que, en promedio para la región, las mejores evaluadas son las de integridad y adecuación metodológica, para las que, más de la mitad de los países visitados, exhiben niveles desarrollados aunque susceptibles de mejoras.
- En la mayoría de los países, las Unidades de Estadística Educativa, son reconocidas al interior de los Ministerios de Educación como las proveedoras de los datos oficiales, responsables de llevar adelante procesos de acopio, en general consolidados, muchos de ellos con varios años ininterrumpidos de funcionamiento, si bien se observan países que presentan cambios institucionales con la asignación permanente o transitoria de la responsabilidad en otras áreas, principalmente a la de informática, erosionando la estabilidad y los logros.
- Las acciones que emprenden en el desarrollo de las diversas etapas que integran la cadena de producción estadística, están concebidas en resguardo del cumplimiento de principios de objetividad y alto grado de compromiso, lo que permite garantizar la imparcialidad e integridad profesional.
- Se destaca el esfuerzo visualizado en todos los países por estructurar el sistema de estadísticas acorde a los conceptos, definiciones, clasificaciones y normas técnicas recomendados por la UNESCO, con las necesarias adaptaciones nacionales, características esenciales para asegurar la comparabilidad de los indicadores producidos por el PRIE.
- En términos generales, proveen información básica referida a instituciones, matrícula, grupos o secciones y personal docente de educación pública y privada de todos los niveles educativos, con excepción del nivel su-

perior, responsabilidad de áreas específicas de gestión de este nivel. Disponibilidad de datos que garantizan la construcción de la mayoría de los indicadores construidos por el Instituto de Estadística de la UNESCO, principal fuente del PRIE.

- Los esfuerzos son constantes por mejorar el grado de cobertura, con mejores resultados en el sector público y mayores dificultades en el sector privado.
- En todos los países visitados se detectaron buenas prácticas que merecen ser compartidas, algunas de ellas fueron mencionadas en el análisis de las dimensiones, si bien es importante destacar que la enumeración no pretendió ser exhaustiva.
- Del tratamiento exhaustivo de los distintos elementos e indicadores que integran cada una de las dimensiones, fueron surgiendo junto a las buenas prácticas que coronan los esfuerzos antes expuestos, debilidades y desafíos para asegurar que las oficinas brinden las respuestas que los nuevos escenarios y las autoridades ministeriales están reclamando.

¿CUÁLES CONSTITUYEN LOS RECLAMOS Y DEBILIDADES MÁS SEÑALADOS?

Las dimensiones que presentan mayor debilidad son las que se encuentran en los extremos de la cadena de producción: la de pre-requisitos previos a la calidad y la de accesibilidad.

Los déficit se concentran en las condiciones necesarias para garantizar el eficiente desempeño de las oficinas de estadística, y en la accesibilidad a la información, aspecto medular en la calidad y razón de existencia de los sistemas de información.

- Se observa la ausencia de verdaderos "Sistemas integrados de información" en la concepción amplia del término. Las falencias en la accesibilidad a los datos básicos producidos hacen que múltiples oficinas realicen sus propios levantamientos, tanto en los niveles centrales como en las instancias de desconcentración o descentralización del sistema educativo.
- El reclamo realizado por las máximas autoridades de los ministerios y usuarios calificados no es en relación al alcance temático, detalle y calidad de datos básicos producidos, sino a la ausencia de mecanismos idóneos para acceder a los mismos de manera oportuna, pero fundamentalmente a la ausencia de información analítica e indicadores relevantes para monitorear las metas y evaluar las políticas del sector.
- Se constató en muchos países la falta de marcos conceptuales para el análisis e interpretación de los indicadores, como así también la necesidad de desarrollar indicadores más pertinentes asociados a unidades de análisis sub-nacionales, especialmente cuando se dispone de información con un nivel de desagregación que lo permite.
- Se destacan los déficit de recursos humanos, en cantidad y formación, en los niveles centrales y especialmente en los niveles desconcentrados, actores con roles cada vez más activos en el desarrollo del proceso. Y si bien se destacan como positivos los esfuerzos permanentes invertidos en capacitación, se observa la necesidad de reflexionar respecto a la relevancia de estas capacitaciones, y la necesidad de complementarlas con programas que atiendan dimensiones que vayan más allá de aspectos instrumentales de enseñanza a completar cuestionarios o construir indicadores básicos.
- Se observa una mirada de la "calidad de los sistemas estadísticos" acotada a la cobertura y consistencia interna de los datos, sin comprender que otras dimensiones como la accesibilidad y comunicabilidad de la información producida, constituyen ejes centrales de la calidad.

- La consistencia técnica informática muchas veces aparece como requisito más importante que la consistencia metodológica del proceso estadístico.
- La consistencia y validaciones de los datos se realizan a juicio del experto, no hay una metodología documentada que de soporte a esas actividades.
- En pocos países se identificó la existencia de metodologías para tratamiento de ausencia de información o depuración de datos.
- Se distingue la insuficiente atención asignada a la realización de evaluaciones periódicas integrales del proceso, que impliquen la revisión de modelos, métodos, contenidos y relaciones con los distintos perfiles de productores y usuarios, sean internos o externos.
- La crítica apunta a que el énfasis se deposita prioritariamente en los procesos de recolección y procesamiento, descuidando como prácticas habituales compartir los resultados obtenidos con los fijadores de política y tomadores de decisión, instancias pertinentes para verificar si el sistema está brindando las respuestas que ellos necesitan.
- La mayoría de los funcionarios se concentran en realizar actividades operativas, con poca especialización en el uso y análisis de la información.
- Se detectaron débiles o ausentes políticas de difusión y divulgación de resultados.
- A esto se suma la escasa o nula iniciativa por integrar otras áreas de los ministerios productoras de datos administrativos, los que podrían ser aprovechados con fines estadísticos, como las áreas de recursos humanos, financieras, y de servicios complementarios.
- También se señalan como débiles o nulos los esfuerzos de trabajo articulado con los Institutos Nacionales de Estadística y la integración de otras fuentes de información como las Encuestas Permanentes de Hogares o las Encuestas de Ingresos y Gastos.
- El avance de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación constituye un significativo aporte en la concreción de los operativos, pero que a su vez obliga a revisar los esquemas tradicionales de censo escolar de frente a los nuevos escenarios de automatización de los registros administrativos de alumnos y docentes con la finalidad de evitar capturas y procesos duplicados o superpuestos.
- Es en estos nuevos escenarios donde la tensión observada entre la generación de información micro para la gestión del sistema educativo y la producción de información estadística, implican desafíos por resolverse de manera eficaz, con la eficiente convergencia de los tradicionales operativos de censo escolar y la optimización de los registros administrativos con fines estadísticos.
- Una de las debilidades transversal a todos los países, siempre con alguna excepción, lo constituye el hecho no menor de ausencia de notas metodológicas, registros de acciones, descripción minuciosa de controles de calidad que se llevan adelante, comparación con otras fuentes; en fin todo ese trabajo diario que insume muchos recursos, que no están contados y que para los usuarios, y muchos funcionarios no especialistas o conocedores del tema pasan inadvertidos. En general todas las Oficinas de Estadística presentan la debilidad de no documentar las “costumbres” de su trabajo.
- En la casi totalidad de los países se destacó la ausencia de un sistema consolidado de Metadata¹⁴ adecuado a las múltiples necesidades de los usuarios.

¹⁴ Con el término meta-datos se sintetizan las referencias conceptuales (definiciones, alcance, clasificaciones, fuentes), técnicas estadísticas, metodológicas y procedimientos, que respaldan los sistemas de información, en cuanto a su concepción, desarrollo y resultados.

- La calidad de la información estadística y por ende de los indicadores que a partir de ella se construyen es uno de los valores más preciados y a la vez uno de los motivos por lo que las estadísticas son más comúnmente denostadas. Pueden llegarse a calificar de “buenas” o “malas” sin que se tenga una conciencia perfectamente clara de porqué ese apelativo, porque las mismas, la mayoría de la veces no están acompañadas de una descripción del exhaustivo proceso que fue seguido para construir las. El ejemplo más claro lo constituye el análisis de consistencia de los datos, una etapa central en el proceso de producción de las estadísticas y que ningún país, tiene documentado, explicitado, descrito con precisión, a pesar que insume tiempos y recursos no menores en los presupuestos de las áreas.
- En cuanto a las técnicas estadísticas aplicadas en el proceso de compilación son de variada dificultad y pertinencia, aunque en general puede asegurarse que no se utilizan técnicas complejas de análisis estadístico de la información.
- Problemas comunes a varios países se detectan en la insuficiencia de definiciones y unidades de cuenta para reflejar la compleja realidad de funcionamiento del sistema educativo, lo que conlleva confusión entre las diferentes unidades de análisis como son: la institución, los niveles o programas que ofrecen y los locales o planteles en que funcionan. En este sentido se observaron pocos sistemas eficientes de gestión de directorio de instituciones educativas integrado por las tres unidades de análisis señaladas, con la asociación a cada una de ellas de las variables y atributos específicos y adecuados mecanismos de actualización.

¿Y CUÁLES FUERON LAS CONCLUSIONES DE LOS PLANES DE DATOS?

En línea con las conclusiones obtenidas por los diagnósticos, las misiones de planes de datos permitieron detectar áreas deficitarias de colección de estadísticas básicas, tanto para el reporte internacional como para el aprovechamiento interno, con algunas características diferenciales entre los países de América Latina y los del Caribe, atendiendo a las estructuras de funcionamiento imperantes.

Los déficit o debilidades se focalizaron en:

- las estadísticas de educación superior;
- las estadísticas de financiamiento;
- las estadísticas referidas a la primera infancia;
- baja cobertura del sector privado especialmente para la educación pre-primaria;
- docentes especialmente en el nivel medio y su apertura en bajo y alto secundario. La información referida a docentes es claramente insuficiente para generar conocimiento respecto a la problemática del profesorado y para construir una mirada amplia e integral que constituyan la base de políticas orientadas a mejorar el desarrollo profesional y la calidad de vida de los docentes y fundamentalmente contribuyan a un buen desempeño que impacte positivamente en el aprendizaje de los niños y jóvenes;
- estadísticas de nivel pos-secundario de alta presencia en los países del Caribe;
- ausencia de información sobre los ingresantes a nivel primario según su asistencia a la educación pre-primaria;
- ausencia de una completa clasificación de la educación secundaria técnica/vocacional.

El aporte de estas conclusiones para el mejoramiento de la producción estadística a nivel regional, así como las lecciones aprendidas en el desarrollo de las misiones, ameritan destacar:

- El significativo cambio propiciado en la cultura de la cooperación, y
- El compromiso visualizado y concretado a nivel de las autoridades educativas regionales, meritorios de destacar atendiendo la complejidad para alcanzar el acuerdo de programación de las misiones asociada entre otros motivos a las agenda locales.

7. LINEAMIENTO DE ESTRATEGIAS FUTURAS

¿QUÉ FACTORES DESTACADOS EN LAS CONCLUSIONES DEBERÍAMOS LLEVAR A PRIMER PLANO?

En el examen de los resultados y lecciones que las misiones de diagnóstico de los Sistemas de Información Educativa dejaron, y que fueron desarrollados en el transcurso de este documento, en especial los hallazgos en cuanto a fortalezas, buenas prácticas y desafíos por encarar, hacen necesario llevar a primer plano algunos factores, entre los que se destacan:

- Reconstrucción del diálogo entre los funcionarios y tomadores de decisión de los Ministerios y las Oficinas de Estadística
- Jerarquización de las áreas de estadística dotándolas de los recursos humanos calificados y en número suficiente para cumplir con los desafíos a enfrentar.
- Reflexión por parte de las propias Oficinas de Estadística respecto al nuevo desafío que se les ha planteado y avanzar hacia:
 - revisión constante a las necesidades de política educativa para responder a las demandas de información exigidas
 - interactuar de manera más intensa con los funcionarios y autoridades de alto nivel para conocer sus demandas y responder a ellas
 - innovar en sus prácticas a partir de la incorporación de las TICs en todo su potencial
 - propiciar el desarrollo de información analítica que complemente los datos básicos hasta ahora difundidos
 - flexibilizar las técnicas e instrumentos para adecuarlos a las necesidades sin que ello implique cambios radicales que desorienten a las escuelas, encontrando caminos intermedios como la realización de estudios muestrales o estudios de caso.
 - propiciar instancias de formación y capacitación acorde a los nuevos desafíos
- Intercambio de buenas prácticas entre países comparables para evaluar las oportunidades ciertas de mejora.
- Ajuste de los Sistemas de Información y Estadística para atender la coexistencia de producción tanto de información estadística como de información para la gestión.
- Comprender que la incorporación de computadoras por sí solas no hacen a un Sistema de Información; son un factor de agilización del proceso y permiten tener información de unidades de análisis antes impensadas, pero sin un marco conceptual-definicional adecuado que contenga todo este cúmulo de información, marco que pueden

y deben aportar las Oficinas de Estadística de manera conjunta con las áreas pedagógicas e informáticas, no asegurarán las respuestas que los decisores necesitan.

- Comprender la importancia del trabajo multidisciplinar con Estadísticos, Sociólogos, Especialistas en Ciencias de la Educación y la Comunicación, Economistas e Informáticos.
- Superar la ambigüedad y confusión que asimila Sistema de Información a Sistemas Informáticos.
- Hacer visible el trabajo arduo que implica construir un dato estadístico confiable, relatando con especificidades las metodologías, rutinas, acciones, comparaciones, ajustes, capacitaciones que implica la tarea del sector. Solo así se podrá valorar el dato obtenido, pero sobre todo se tomará conciencia que construir información no es tarea exenta de complejidad y que puede hacer cualquiera. El trabajo estadístico es y debe ser riguroso, y hay que contarlo, para que los que no lo saben, así lo vean y valoren.
- Los Sistemas Nacionales de Estadística o Información (SEN) coordinados en los países por los INE rigen sus trabajos por los Sistemas de Estadística desarrollados por las Naciones Unidas: el de Cuentas Nacionales, el de Estadísticas Socio-Demográficas con sus múltiples subsistemas, de Educación, Salud, Trabajo, el Sistema de Estadísticas de Medio Ambiente. A los SEN se integran las Oficinas de Estadísticas Educativas y es un rol que no pueden perder. Los INE deben velar para que esto no suceda.
- Superar la visión histórica que las Oficinas de Estadística solo deben llevar datos de alumnos, incorporando el resto de las dimensiones que hacen a un Sistema Integrado de Información de Educación: datos económicos, socio-demográficos, condiciones de las familias, de infraestructura, de logros académicos, ya sea produciéndolos o estableciendo un fuerte vínculo con las áreas que los producen.
- Superar la entrega casi exclusiva de datos básicos o con análisis muy precarios, sin incorporarles el valor agregado de la interpretación orientada hacia las problemáticas que para los funcionarios y autoridades del área son prioritarias.
- Muchas “costumbres” de trabajo deben ser revisadas para ver si son reflejo de la necesidad actual y otras muchas deben ser documentadas, explicitadas y divulgadas.
- Los resultados educativos de la región están aún lejos de ser los esperados, y en muchos casos, tal lo demuestra el Panorama 2007, no se alcanzarán las metas propuestas para el tiempo estipulado. Luego, la focalización de acciones, la descripción minuciosa y general de ese panorama exige mucho más que contar alumnos y docentes y calcular las tasas de escolarización que como buena tradición se viene haciendo.
- La gestión eficiente de los escasos recursos exige información más variada, orientada a otros temas, con un nivel de desagregación y análisis pertinente y ese es el desafío de las Oficinas de Estadística de hoy. Y para ello, las Oficinas de Estadística deben estar dotadas de los recursos humanos, tecnológicos y presupuestarios para poder llevar adelante con eficiencia esta función.

SUGERENCIAS PARA LA ACCIÓN

Conocer los problemas que se ocultan detrás de las estadísticas y los indicadores que se construyen en la región es fundamental para planificar acciones de fortalecimiento no a ciegas sino en las líneas que se ha constatado están los mayores déficit, y fundamentalmente promover las acciones de cooperación horizontal entre países.

Para consolidar los progresos logrados en relación a contar con información internacionalmente comparable que permite el análisis realizado en los Panorama Educativo, así como avanzar en las temáticas y aspectos aún deficitarios

es importante que el PRIE siga contribuyendo al fortalecimiento de los sistemas de información educativa.

- A partir de las fortalezas y debilidades detectadas en los diagnósticos y en las misiones de planes de datos y de los intereses que se manifiesten, se sugiere elaborar programas de acciones a corto y mediano plazo, que contemplen tareas vinculadas a:
 - producción y difusión de informes analíticos
 - fortalecimiento de capacidades en elaboración de estadísticas y análisis, avanzando en programas de entrenamiento que apunten a comprender el sentido de los indicadores y su asociación con las políticas educativas, la confiabilidad de los datos y sus implicancias, entre otros;
 - adecuada integración de otras fuentes de información;
 - desarrollo de sistemas de indicadores nacionales;
 - desarrollo de políticas de disseminación de la información;
 - mejoramiento de la recolección de datos de instituciones privadas;
 - mejoramiento de la captura de datos referidos a gastos en educación;
 - mejoramiento y desarrollo de nuevas capturas sobre docentes;
 - desarrollo de información de primera infancia;
 - mejoramiento de información de educación terciaria.
- Como complemento de estas acciones, sería deseable para el abordaje central del Componente 2 de Cooperación Técnica, organizar la realización de talleres formativos y de intercambio de experiencias con grupos reducidos de países, que presenten características y problemáticas comunes y en el que participen los equipos completos de Estadística de cada país. Estas acciones en plena concordancia y de manera complementaria y convergente con el Programa de Fortalecimiento de las Capacidades Nacionales de la UNESCO, manteniendo el principio de no duplicidad y unión de esfuerzos promulgado por el PRIE.
- Como insumo para estos talleres se propone el desarrollo de documentos específicos conteniendo BUENAS PRÁCTICAS asociadas a distintos momentos de la producción de las estadísticas, y que se transformen en oportunidades posibles de mejora para países comparables, a través de la red del Sistema Regional de Información (SIRI) de la OREALC/UNESCO junto con sus coordinadores nacionales bajo la coordinación de la UNESCO.
- Son muchas las BUENAS PRÁCTICAS encontradas, que no se agotan en los ejemplos destacados en este documento, algunas de gran simplicidad pero comprobada eficacia a la hora de producir mejoras y otras que exigirán la formación de los recursos humanos en el manejo de técnicas de mayor complejidad.
- Para los países que lo soliciten, complementar la realización de estos talleres con el acompañamiento técnico hasta la obtención de los productos esperados.
- Continuar y profundizar la línea de realización de misiones de planes de datos y de talleres temáticos por sub-región y/o grupos de países.
- Reforzar las acciones según las prioridades de los países en el terreno de información educativa, como así también aquellas emergentes de la agenda política regional relacionada con los compromisos asumidos por los países en diferentes instancias, reuniones, cumbres y proyectos.

ANEXOS

Abreviaturas

AIR	American Institutes for Research
CIDI	Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral
CIE	Comisión Interamericana de Educación
CINE 97	Clasificación Internacional Normalizada de la Educación – 1997
DQAF	Data Quality Assessment Framework for Education Statistics (Estructura para la Evaluación de la Calidad de los Datos)
INE	Instituto Nacional de Estadística
NCES	Centro Nacional para la Estadística de la Educación (Departamento de la Educación de los E.E.U.U)
OEA	Organización de los Estados Americanos
OREALC	Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe
PRIE	Proyecto Regional de Indicadores Educativos
SEP	Secretaría de Educación Pública (México)
SIRI	Sistema Regional de Información
UEE	Unidades de Estadísticas Educativas
UIS	Instituto de Estadística de la UNESCO
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional
WEI	Programa Mundial de Indicadores Educativos



www.oea.org



www.sep.gob.mx



Oficina Regional de Educación
para América Latina y el Caribe
UNESCO Santiago

www.unesco.cl