



HERRAMIENTA 4.1 RECOMENDACIONES

**GARANTIZAR LA SOLIDEZ DE LOS COMPONENTES DEL PLAN OPERACIONAL RELATIVOS A LA EPI**

**Recomendaciones: Garantizar la solidez de los componentes del plan operacional relativos a la EPI**

Una vez elaboradas las estrategias y actividades relativas a la EPI que se incluirán en el plan del sector educativo, el siguiente paso es asegurarse de que se reflejen e integren adecuadamente en el plan operacional.

Tenga en cuenta las siguientes recomendaciones y ejemplos ilustrativos a la hora de elaborar un plan operacional para el subsector de la EPI o en aquellos casos en que la EPI se integra en un plan operacional para todo el sector.

Si procede, también se proporcionan recomendaciones importantes para elaborar los planes operacionales anuales. En el anexo 1 a continuación figuran ejemplos de planes operacionales (específicamente centrados en la EPI o que la incluyen), junto con análisis breves y las principales conclusiones.

**Proceso de elaboración**

**Recomendación 1**

Elaborar el plan operacional con un marco de gastos a mediano plazo, y **vincularlo al proceso presupuestario nacional**, de modo que pueda incorporarse de forma útil en los procesos nacionales anuales de preparación y supervisión del presupuesto.

Por ejemplo, el plan operacional para jardines de infancia de Ghana, aunque elaborado como un plan de acción independiente para el subsector, se fundamenta en los exámenes sectoriales nacionales y los ciclos presupuestarios del país. Puede encontrarlo en el documento “Ghana’s Early Childhood Education Policy Framework” (marco normativo de Ghana para la EPI) incluido en los recursos adicionales de la [herramienta 4.1](http://www.ece-accelerator.com/toolkit/section-4/tool-4-1).

**Recomendación 2**

Definir **el cronograma y el proceso consultivo** (por ejemplo, talleres o reuniones en grupos pequeños), a fin de establecer y validar el plan operacional, de acuerdo con el cronograma general del proceso de preparación del PSE. Si es necesario, solicitar asistencia técnica externa para guiar o facilitar el proceso consultivo.

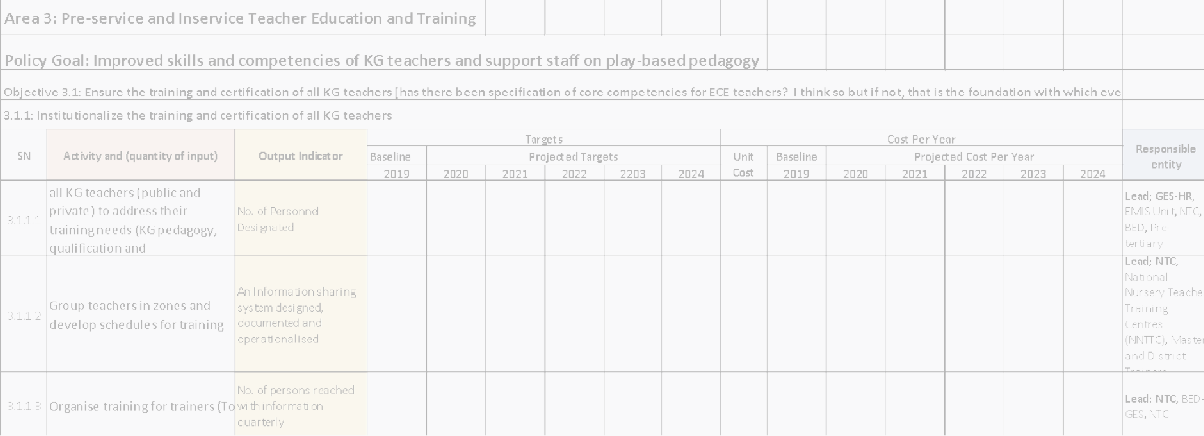
Por ejemplo, en Ghana, el Grupo de Trabajo Técnico sobre EPI celebró talleres, seguidos de una serie de reuniones de pequeños equipos de trabajo dirigidas a desarrollar el plan operacional para jardines de infancia a través de un proceso consultivo e iterativo. A continuación, el proyecto consolidado se presentó para su validación a nivel regional con la participación de una amplia variedad de partes interesadas (funcionarios de educación de los distritos, ONG, asociados para el desarrollo, representantes de las comunidades, representantes de los docentes, etc.)

**Recomendación 3**

Asegurarse de que los **resultados del proceso consultivo** llevado a cabo para fundamentar el plan operacional se comunican al grupo más amplio de elaboración del PSE, con objeto de que los componentes relativos a la EPI estén integrados en el plan operacional para todo el sector y en consonancia con él.

Por ejemplo, el Grupo de Trabajo Técnico sobre EPI de Santo Tomé y Príncipe celebró varias reuniones para elaborar un plan de acción específico para el subsector. A continuación, se informó de su trabajo al equipo de trabajo más amplio que trabajaba en la preparación general del PSE. El plan de acción para la EPI se integró entonces en el plan operacional para todo el sector.





**Contenido general y formato**

2

**Recomendación 4**

Comprobar que se han **definido los elementos** siguientes:

**1.**

**2.**

**3.**

**4.**

**5.**

**6.**

**los objetivos de la EPI, las estrategias para lograrlos y las actividades conexas; el período de tiempo que abarcará cada actividad (es decir, el cronograma);**

**la cantidad de insumos necesarios para cada actividad; la cantidad de productos y los costos unitarios;**

**el costo total de la actividad;**

**las fuentes de financiación de cada actividad (por ejemplo, el gobierno central, el gobierno local, asociados para el desarrollo, ONG, organizaciones comunitarias, subvenciones, préstamos, etc.);**

**la entidad responsable de la ejecución de cada actividad; y**

**las metas o el indicador de producto de cada actividad.**

**7.**

**8.**

**Recomendación 5**

Para organizar la información, ceñirse a la **plantilla de plan operacional** suministrada (por lo general, en el proceso de elaboración del plan para todo el sector educativo se indicará la plantilla que hay que utilizar). Lo ideal es emplear

esta plantilla para elaborar los planes de acción anuales (si procede).

●

Como se mencionó, no existe un formato preestablecido para el plan operacional. No obstante, deben reflejarse los principales elementos. A continuación se expone un ejemplo del plan operacional para jardines de infancia de Ghana. En el anexo 1 de esta herramienta se proporcionan otros ejemplos (extractos) de planes operacionales para la EPI.

[En el anexo 2 del módulo 5 del curso en línea masivo y abierto (CEMA)](https://www.globalpartnership.org/sites/default/files/document/file/2020-02-03-GPE-MOOC-course-module-5.pdf) se proporciona una plantilla de plan de acción anual.

●

**Extracto del plan operacional para jardines de infancia de Ghana.**

**1. Las estrategias** se derivan de las metas y objetivos normativos.

**3.** Debe haber un indicador para cada actividad, a fin de

comprobar si esta se ha ejecutado.

**2.** Las **actividades** deben estar claramente definidas, tener plazos y ser realistas.

**4.** El indicador debe incluir una **base de referencia y metas** (un cronograma).

**6.** Debe indicarse claramente quién será **responsable** de la ejecución de cada actividad.

**5.** Debe indicarse el **costo** de cada actividad (el costo total para todo el período, y el costo anual).





3

**Recomendación 6**

Si se elabora un plan de acción por separado para el subsector de la EPI (a fin de integrarlo en el plan operacional para todo el sector o basado en él), puede resultar útil **referenciar, en cada actividad del plan de acción para la EPI, el número o la ubicación correspondientes en el plan operacional para todo el sector, o añadir un enlace**

**a tal fin**.

**Actividades**

**Recomendación 7**

**Priorizar las actividades** relativas a todo el subsector en función de las realidades existentes (financiación, capacidad, urgencia y tiempo). ¿Es necesario hacer alguna concesión?

Por ejemplo, tal vez sea necesario dejar para más adelante una actividad vinculada a una estrategia dirigida a involucrar a las comunidades en la EPI a través de campañas de promoción y movilización comunitaria (que, dependiendo del alcance de las campañas, pueden requerir mucho tiempo y recursos), a fin de poder priorizar la actividad vinculada a un minucioso examen de las competencias de los docentes de EPI y así garantizar la calidad del personal del subsector.

**Recomendación 8**

Prestar especial atención a la secuenciación de las actividades . ¿Deben algunas actividades preceder a otras?

¿Se ejecutan algunas actividades de forma simultánea? También es importante tener en cuenta la secuencia de las actividades dentro y entre las estrategias.

Por ejemplo, ¿debe ampliarse la formación de docentes de EPI (previa al empleo o en el empleo) y han de revisarse las cuestiones y los indicadores relacionados con el aseguramiento de la calidad de la EPI que se integrarán en el EMIS en paralelo o después de la elaboración de un nuevo plan de estudios de EPI o

del ajuste o la revisión de los planes de estudio existentes?

**Recomendación 9**

Comprobar que **las actividades del plan de acción anual sean realistas** en función de lo logrado el año anterior. Las actividades ejecutadas el año anterior deben fundamentar el número y el tipo de actividades que se incluirán en el plan de acción anual actual. En algunos casos, las actividades de años anteriores tendrán que trasladarse al año

en curso.

**Recomendación 10**

Asegurarse de que cada actividad cuenta con un **indicador SMART y una meta realista**. Quizá sea necesario revisar la meta debido a cuestiones de tiempo, costo y capacidad, así como para reflejar lo que puede lograrse durante el período de vigencia del plan operacional (cuya duración es menor que la del PSE).

Por ejemplo, puede que sea necesario ajustar la meta de construir un número X de aulas de preescolar si los gastos de capital son demasiado elevados.





4

**Cálculo de costos y presupuesto**

**Recomendación 11**

A la hora de **calcular el costo unitario** de cada actividad, tenga en cuenta las preguntas siguientes:

●

¿Cuánto cuesta cada insumo? Para facilitar el cálculo, puede elaborarse una matriz de costos. Para consultar un ejemplo de matriz de costos, véase el [ejemplo de Ghana (matriz de costos unitarios) en los recursos](http://www.ece-accelerator.com/toolkit/section-2/tool-2-3) [adicionales de la herramienta 2.3](http://www.ece-accelerator.com/toolkit/section-2/tool-2-3).

¿Se dispone de información sobre los precios de mercado que pueda servir de referencia para calcular los costos? Por ejemplo, puede que en una región o ciudad en particular exista un precio de mercado para imprimir documentos o alquilar un centro de reuniones.

¿Hay gastos recurrentes? El término “gastos recurrentes” se refiere a gastos que se producen regularmente

●

●

y de forma continua cada año, en**.** bienes y servicios que se utilizan (consumen) el mismo año y no pueden

volver a usarse al año siguiente (es decir, los salarios de los docentes, los servicios auxiliares y los materiales didácticos y pedagógicos que se emplean durante un año).

¿Se prevén gastos de capital? Incluir los gastos que se producen solo una vez, o de vez en cuando, pero no regularmente todos los años ni de forma continua, como los gastos en infraestructuras (construcción o reparaciones, mobiliario, adquisición de otros equipos pesados) y los que reportan beneficios durante varios años (inversiones).

¿Se prevén gastos marginales? ¿Existen gastos asociados con actividades que pueden conducir a un aumento del acceso a un servicio en particular o a un incremento de su demanda? Por ejemplo, los grupos de apoyo a la crianza o las campañas de movilización comunitaria pueden incrementar la demanda de EPI por parte de las familias y las comunidades en una zona geográfica en la que, tradicionalmente, era limitada o inexistente. Es importante tener en cuenta el costo que supondrá incluir más alumnos debido al cambio transformador que

●

●

pueden generar las campañas de movilización comunitaria.

Por ejemplo:

**.**

Supongamos que hay 25.000 alumnos de EPI, y que se ha presupuestado el costo por alumno. Se planea llevar a cabo, antes del inicio del año escolar, campañas de concienciación e información para aumentar la matriculación.

El presupuesto debe tener en cuenta que, debido a dichas campañas de concienciación e información, es posible que aumente el número de alumnos de EPI y, por tanto, este no debería limitarse a 25.000. El gasto marginal asociado con este posible incremento debe tenerse en cuenta en el cálculo de costos y el presupuesto.

**.**

**Recomendación 12**

Comprobar que el **costo de todas las actividades** no excede la dotación global de recursos calculada en el plan del sector educativo (en función de los techos presupuestarios del Ministerio de Finanzas y las aportaciones confirmadas de los asociados para el desarrollo).

Por ejemplo, puede que el marco presupuestario gubernamental opere con un techo presupuestario anual o con un límite a medio plazo de tres años. Dentro de este marco presupuestario, es importante asegurarse de que el costo de las actividades previstas para cada año no exceda el monto asignado por el gobierno y los asociados para ese año.





5

●

Es importante vigilar la economía y la riqueza nacional, la capacidad recaudatoria del gobierno, la constancia de los ingresos públicos, y la asignación sistemática o gradual de fondos al sector educativo y el subsector de la EPI, así como la coherencia entre las contribuciones financieras de los asociados para el desarrollo y sus compromisos. Por ejemplo, la pandemia de COVID-19 ha incrementado las dificultades económicas mundiales,

lo que puede conducir a una disminución de los fondos destinados por los asociados al sector educativo.

**Recomendación 13**

De cara a la elaboración del plan de acción anual, observar **si la dotación presupuestaria para la EPI o los recursos humanos del subsector varían** de un año a otro. A veces, la implementación se ve afectada por cambios en la dotación de personal. Por otra parte, también puede verse obstaculizada por retrasos en la entrega de algunos de los fondos

comprometidos.

●

Por ejemplo, supongamos que el presupuesto de un país para la EPI va disminuyendo considerablemente durante un período de tres años (10.000.000 dólares el primer año, 5.000.000 el segundo y 1.500.000 el tercero). Estos cambios repercutirán en la manera de planificar y ejecutar las actividades: por ejemplo, en la medida de lo posible convendrá asignar los fondos de manera que las actividades más costosas se ejecuten principalmente en

los dos primeros años.

**.**

Si planea revisar el plan de estudios de la EPI o crear nuevas normas de calidad con especial atención al aprendizaje lúdico, la inclusión, la perspectiva de género y la preparación para crisis, será necesario tener en cuenta las actividades posteriores de diseminación, formación docente y seguimiento de la ejecución. Las actividades más costosas serán probablemente la impresión, la distribución, la formación y el seguimiento de la aplicación. Lo ideal sería llevar a cabo el proceso de revisión o elaboración del plan de estudios y de impresión y distribución el primer año,

impartir formación el segundo año y hacer el seguimiento de la aplicación del plan de estudios revisado el tercer año.

**.**

Si planea ampliar el acceso equitativo a la EPI a través de un programa de preparación para la escuela de un año, lo más costoso puede ser la prestación de servicios a los grupos más vulnerables y marginados, ya que será necesario preposicionar materiales específicos y expertos en la materia, por ejemplo, suministros para espacios temporales de aprendizaje en los campos de refugiados, evaluaciones, material didáctico y pedagógico y dispositivos auxiliares para los niños con discapacidad. Asimismo, será necesario construir aulas anexas adicionales en las escuelas primarias o realizar tareas de mantenimiento en los centros preescolares comunitarios alternativos que ofrezcan el programa. Puede planificarse que los gastos de construcción y de adquisición de dichos materiales se

realicen el primer y el segundo año, y que la distribución y el inicio del programa tengan lugar el tercer año.

.

Si, con objeto de ampliar la dotación de personal de la EPI, se planea incorporar en el sistema a los maestros comunitarios de preescolar que no son funcionarios públicos a través de incentivos que no sean el salario completo de los funcionarios, sino que se basen en una escala de cualificaciones, el costo de estos incentivos tendrá

que permanecer constante durante los tres años, a pesar de la disminución del presupuesto.

**Presupuestos y contribuciones anuales: Costo previsto para 2020 de las actividades del plan Situación hipotética 1 de acción para la EPI**

Asignación gubernamental para la EPI en 2020: 4 millones de dólares

El costo total previsto para 2020 de las actividades del plan de acción para la EPI es de **6 millones de dólares de los Estados Unidos** (no excede el presupuesto anual de 6 millones de dólares).

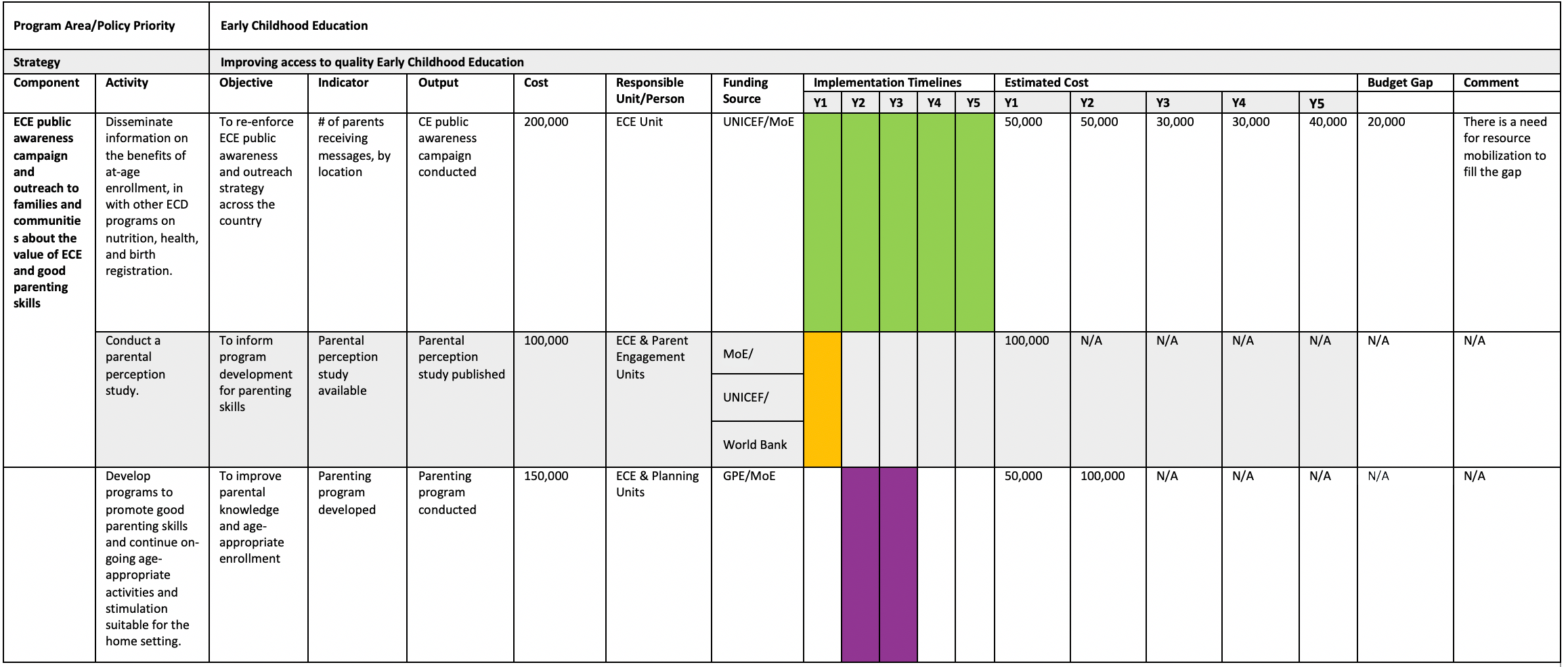
Contribución de los asociados destinada a la EPI para 2020: 2 millones de dólares

**Presupuestos y contribuciones anuales: Costo previsto para 2020 de las actividades del plan Situación hipotética 2 de acción para la EPI**

Asignación gubernamental para la EPI en 2020: 4 millones de dólares

El costo total previsto para 2020 de las actividades del plan de acción para la EPI es de **8 millones de dólares de los Estados Unidos** (excede el presupuesto anual de 6 millones de dólares).

Contribución de los asociados destinada a la EPI para 2020: 2 millones de dólares



6

ANEXO 1

A continuación se exponen ejemplos nacionales de planes operacionales con componentes de EPI.

**EJEMPLO DE GHANA**

Nota: Procede de un borrador de trabajo del plan operacional.

**Análisis**

7

**1.**

**En el caso de Ghana, la perspectiva adoptada fue elaborar un plan operacional separado para el subsector de la EPI.**

**Dicho plan incluye componentes para cada estrategia, y actividades conexas.**

**Principales conclusiones:**

**2.**

**3.**

**a.**

**b.**

Los países pueden adaptar la plantilla del plan operacional a sus necesidades y su contexto.

Aunque no existe una plantilla perfecta, esta debe reflejar los elementos principales (estrategias, actividades, productos, indicadores, costo, responsabilidad, fuente de financiación y cronograma).

El plan operacional se ajusta a las recomendaciones.

**c.**

●

Se elaboró mediante un proceso consultivo, a través de una serie de talleres y reuniones en grupos

pequeños.

Las estrategias incluyen actividades conexas que las “fraccionan” en tareas manejables, orientadas a

la acción.

Las actividades son secuenciadas. En primer lugar se llevará a cabo el estudio de la percepción parental, que ayudará a fundamentar las actividades de elaboración de programas para progenitores dirigidos a aumentar sus conocimientos y competencias y a apoyar el aprendizaje temprano de sus hijos en el hogar y en el entorno preescolar.

Para cada actividad existe un indicador y una meta SMART. Por ejemplo, el indicador “N.º de progenitores que reciben mensajes, por ubicación” es:

●

●

●

**.**

**Específico**, ya que no es vago. Si se emplearan varios canales de difusión (es decir, televisión, radio, sesiones presenciales de movilización y participación comunitaria, y SMS), el indicador podría desglosarse, además, por el tipo de canal de difusión. Si está previsto que varios proveedores de servicios (estatales, no estatales, confesionales, etc.) difundan mensajes, el indicador puede desglosarse por la fuente de información utilizada por cada proveedor de servicios.

**Medible**, ya que puede medirse. Ghana está elaborando herramientas de medición pertinentes para hacer un seguimiento de los programas de implicación parental por radio, televisión y SMS. En el caso de indicadores como este, que tal vez no formen parte de los mecanismos existentes de recopilación de datos, será necesario acordar el protocolo o los métodos de recopilación de datos que se emplearán.

**Viable**, ya que esta actividad se llevará a cabo de forma continua y es poco probable que no pueda realizarse por falta de tiempo. Las partes interesadas de Ghana deberán determinar cómo ejecutarán esta actividad a la escala necesaria durante cinco años. Dado que ya se ha determinado que existe un déficit de recursos financieros, puede que esta limitación exija o bien modificar la actividad, así como el indicador y la meta correspondientes, o bien trabajar con las partes interesadas o los asociados estratégicos para elaborar propuestas en favor de la movilización de recursos.

**Pertinente,** ya que la actividad consiste en difundir información y responder a las necesidades, y el indicador mide si la información se ha recibido o las necesidades se han satisfecho.

**Con plazos determinados**, ya que se especifica el marco temporal de la actividad (continua durante 5 años), de conformidad con el PSE y el plan estratégico de desarrollo a mediano plazo. Si se prevé que varios proveedores de servicios apoyarán esta actividad a través de diversos canales de difusión y que se elaborarán materiales centralizados, los cuales se difundirán por etapas a lo largo del tiempo en diferentes ubicaciones geográficas, puede especificarse esta información en el diseño del programa o en la documentación que describe y detalla los planes de implementación.

**.**

**.**

**.**

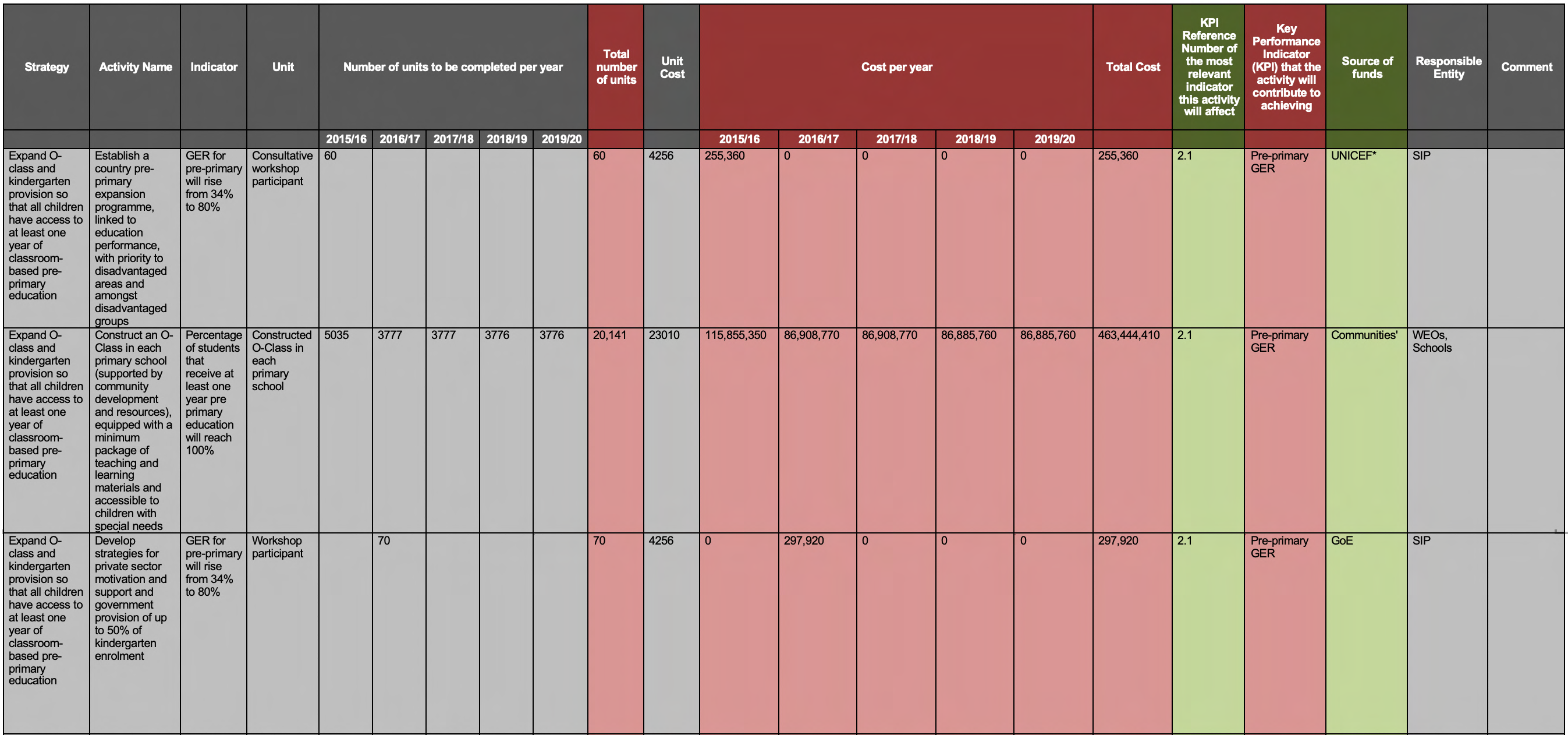
**.**

●

●

Se indica claramente quiénes son los responsables de la implementación.

Se indican los costos unitarios.



8

**EJEMPLO DE ETIOPÍA**



9

**EJEMPLO DE ETIOPÍA**

10

**Análisis**

**1.**

**Las estrategias, las actividades, los indicadores y los costos responden a los programas prioritarios que pueden considerarse.**

**Este plan operacional incluye el costo de las actividades. Principales conclusiones:**

**2.**

**3.**

**a.**

Algunas actividades generan gastos durante un solo año, pero en otras es necesario indicar los costos anuales o recurrentes de los entregables anuales.

El plan operacional se ajusta a las recomendaciones.

**b.**

●

●

Se ha elaborado mediante un proceso consultivo.

Incluye estrategias de EPI y detalla las actividades correspondientes.

●

Las actividades son secuenciadas.

●

Para cada actividad existe un indicador SMART. Las partes interesadas de Etiopía pueden reflexionar sobre los criterios en materia de “viabilidad”, a fin de asegurarse de que dispondrán de los recursos humanos y financieros necesarios para ampliar las “clases 0” en los plazos indicados en el plan. También conviene reflexionar sobre los criterios en materia de “mensurabilidad”, a fin de determinar si es factible recopilar datos que midan si las clases 0 se

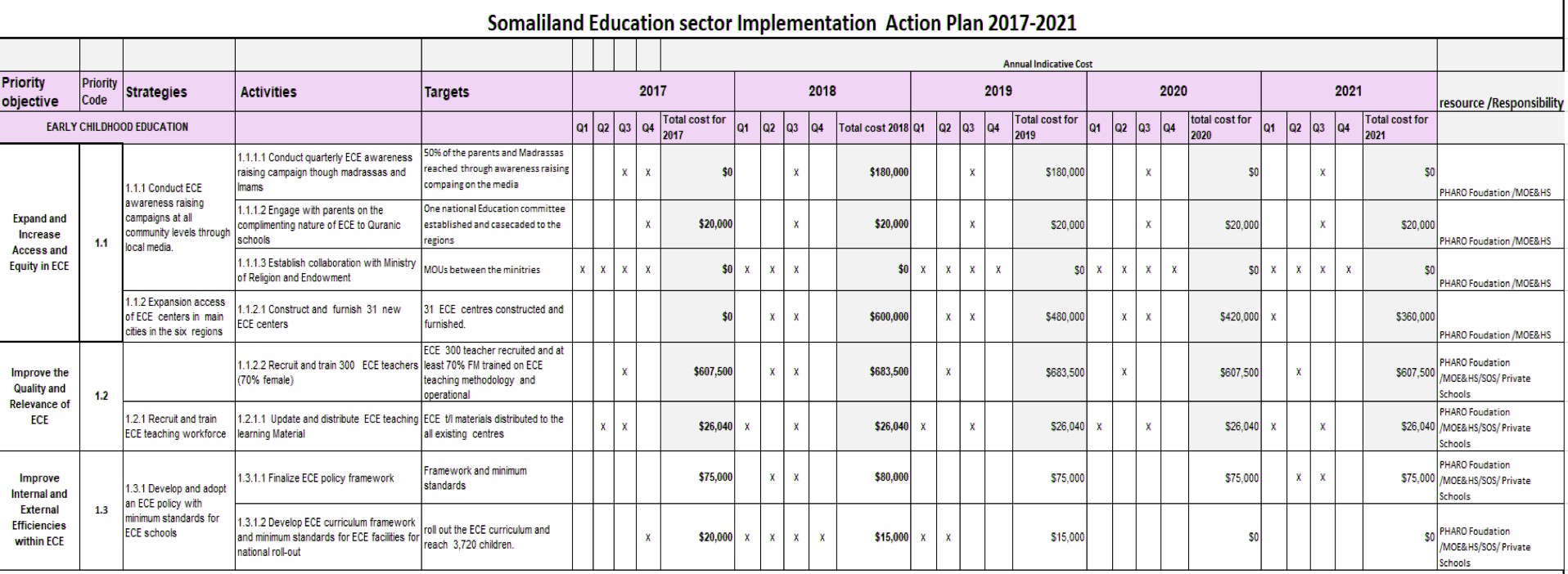
están estableciendo a la escala necesaria en los sistemas existentes (es decir, el EMIS).

●

●

Se indica claramente quiénes son los responsables de la implementación.

Se indican los costos unitarios.



11

**EJEMPLO DE SOMALILANDIA**

Nota: El plan de acción plurianual no incluye las actividades que se llevarán a cabo. Estas se determinan en el marco del plan anual de implementación, de trabajo u operacional.

12

**Análisis**

**1.**

**2.**

**En el plan operacional se emplea el término “metas” en lugar de “indicadores”.**

**El plan operacional incluye los elementos clave (los objetivos normativos, las estrategias, los indicadores —en este caso denominados “metas”—, los costos indicativos por año y los responsables de aplicarlo).**

**Principales conclusiones:**

**3.**

**a.**

El plan operacional se ajusta a las recomendaciones.

●

●

●

Se ha elaborado mediante un proceso consultivo.

Incluye estrategias de EPI y se detallan las actividades correspondientes.

A partir de este resumen, observamos que, en general, el cronograma de las actividades abarca los cinco años (de 2017 a 2021). Se ha previsto que ciertas actividades comiencen en un momento posterior (por ejemplo, la construcción de centros de EPI comienza en 2018), y algunas requerirán más tiempo que otras (por ejemplo, se prevé que la elaboración y la puesta en marcha del marco curricular y las normas mínimas de la EPI tendrán lugar entre 2017 y 2019).

No se especifican los indicadores, aunque sí se incluyen las metas. Si a estas se añadieran los indicadores SMART correspondientes a cada estrategia (indicadores de resultados) y actividad (indicadores de productos), se fortalecería este plan operacional.

Se indica claramente quiénes son los responsables de la implementación. Se indican los costos unitarios.

●

●

●