

Cuestionamientos y posibilidades Municipalidades y educación

¿Tienen los municipios una visión clara de su rol en Educación? ¿Qué propuestas puede desarrollar el Gobierno Regional? A partir de éstas y otras interrogantes, en este artículo se reflexiona en torno a las competencias y funciones de los gobiernos Central, Regional y Local, y se analiza la descentralización educativa.

EDMUNDO CORDERO MALDONADO
Director Regional de Educación de Puno

La municipalización de la educación no va más: así lo anunció la Ministra del sector. Se está a la espera de la norma que sentencie esta decisión. En realidad, se estaba desconcentrando la responsabilidad de la administración de personal y obligaciones sociales, pensiones y otras prestaciones sociales, bienes y servicios, además del presupuesto que ejecuta la Unidad de Gestión Educativa Local (UGEL). En este marco vuelven a cobrar vigencia el rol y las responsabilidades de los gobiernos locales frente a la educación y, más aun, en el proceso de descentralización. Estas primeras reflexiones permiten plantear las siguientes interrogantes: ¿Tiene el Gobierno Central un rol claro para las municipalidades en el proceso de descentralización educativa? ¿Tienen las municipalidades una visión clara de su rol en la educación? ¿En qué aspectos de la educación contribuyen las municipalidades? ¿Cuál es el paradigma predominante entre los alcaldes sobre su contribución a la educación? ¿Cuál debe ser la respuesta que deben dar las municipalidades a la educación? ¿Existe articulación entre el plan estratégico de las municipalidades y los que

corresponden al sector Educación? ¿Qué va a pasar con las municipalidades que han municipalizado la educación? ¿Que propuestas se pueden desarrollar desde el Gobierno Regional?

El desarrollo de la educación en el Perú ha sido históricamente responsabilidad del Gobierno Central. Sin embargo, hubo momentos en los cuales estuvo a cargo de las municipalidades: en 1839, y entre 1872 y 1876. En estos periodos se argumentaba que el Estado no tenía recursos para sufragar los gastos de las escuelas primarias, y en ambos casos el resultado fue un fracaso. El último intento, el actual, también está a puertas de ser dejado de lado. Se avizoró un modelo capaz de generar mayores inequidades en el servicio educativo entre los diferentes distritos del país, donde son visibles las desigualdades presupuestales y las capacidades de gestión, lo que, además, puede generar una mayor confrontación y desarticulación entre las competencias de los gobiernos distritales, los gobiernos provinciales y el gobierno central, además de otros problemas. En ese contexto, al revisar el artículo 82.º de la Ley Orgánica de Municipalidades se observa que existe un conjunto de competencias, funciones específicas y compartidas entre el Gobierno Nacional, el Gobierno Regional y el Gobierno Local; las más resaltantes son las siguientes:



DREP

- Promover el desarrollo humano sostenible en el nivel local, propiciando el desarrollo de comunidades educadoras.
- Diseñar, ejecutar y evaluar el proyecto educativo de su jurisdicción, en coordinación con la Dirección Regional de Educación y las Unidades de Gestión Educativa Local, según corresponda, contribuyendo en la política educativa regional y nacional con un enfoque y acción intersectoriales.
- Promover la diversificación curricular incorporando contenidos significativos de su realidad sociocultural, económica, productiva y ecológica.
- Monitorear la gestión pedagógica y administrativa de las instituciones educativas bajo su jurisdicción, en coordinación con la Dirección Regional de Educación y las Unidades de Gestión Educativa Local, según corresponda, fortaleciendo su autonomía institucional.
- Construir, equipar y mantener la infraestructura de los locales educativos de su jurisdicción de acuerdo con el Plan de Desarrollo Regional Concertado y el presupuesto que se le asigne.
- Organizar y sostener centros culturales, bibliotecas, teatros y talleres de arte en provincias, distritos y centros poblados.
- Promover la cultura de la prevención mediante la educación para la preservación del ambiente.

En éstas, la centralidad de su mandato reside en el desarrollo educativo orientado al desarrollo humano de su

localidad. Lamentablemente esto no se cumple, y lo que se prioriza es “Construir, equipar y mantener la infraestructura de los locales educativos de su jurisdicción”, antes que las demás, dejando de lado aquéllas que, por su mayor importancia, debieran ser las prioritarias en la consolidación de un modelo de desarrollo humano a través de la educación como un proceso de cambio.

Esta mirada reduccionista que se limita a sembrar fierro y cemento descarta y desaprovecha oportunidades como la construcción de sus Proyectos Educativos Locales, instrumento y ruta a la vez para cambiar desde la educación las realidades de pobreza y exclusión de muchos de nuestros pueblos. Esta situación nos demuestra que la mayoría de las autoridades municipales carece de una mirada puesta en construir el edificio humano o que no es capaz de proyectar las características de la futura sociedad a la cual debemos contribuir; al contrario: predomina la intención de mostrar elementos tangibles que son la muestra de que se está gobernado con “obras”, porque son “amores antes que simples razones”. Esta lógica de gobierno no sería posible en una sociedad del conocimiento y la convivencia democrática; menos aun en una sociedad dirigida por una clase política con una visión de desarrollo sostenible y sustentable. Nuestra realidad es otra: está basada en acciones visibles para que justifiquen su gestión, y de esa manera evitar la presión social y ganar un poquito de popularidad.

Por otro lado, los gobiernos locales, muy a pesar de que muchos cuentan con planes estratégicos de gobierno en los cuales están presentes diferentes componentes, incluso sociales, a la hora de ponerlos en práctica muestran la ausencia de una mirada integral del desarrollo. No existe un enfoque integral ni programático. Se

construyen aulas, colegios, talleres; se instalan centros de cómputo. Pero nada de esto está acompañado de un soporte de capacitación y, menos, de una propuesta pedagógica, de modo que solo se logran mejores condiciones de infraestructura y no se contribuye a desarrollar mejoras en los procesos educativos en curso. En otros casos ha empeorado la situación de educabilidad de los estudiantes. Un ejemplo que se observa en el altiplano es el modelo de aula construida, que no corresponde a nuestra realidad: aleros grandes, deficiente orientación, frías, con poca iluminación.

Podemos manifestar entonces que lo que ha imperado como contribución a la educación en las diversas gestiones municipales es el afán economicista de generar infraestructura, comprar equipos de cómputo —incluso en lugares sin fluido eléctrico, y en muchos casos equipos obsoletos—, mobiliario escolar y otros. Nuestros alcaldes —no todos, es cierto— quieren hacer obras, y está bien, pero no todo es fierro y cemento, ni equipamiento de las escuelas con computadoras que se entregan en los desfiles escolares utilizando el fervor a la patria o civismo para beneficio populista del alcalde bueno que regala computadoras porque está interesado en que mejore la educación de los hijos e hijas de sus vecinos.

Muy a pesar de lo establecido en la Ley Orgánica de Municipalidades, los gobernantes no tienen claro su rol estratégico en el desarrollo de la educación, porque no articulan los proyectos educativos locales con los planes de desarrollo local, y así se pierde el horizonte del desarrollo humano, incluso la oportunidad de generar un modelo de gestión municipal con características pertinentes, relevantes, interculturales, ambientales y democráticas.

Los gobiernos locales deberían ser los más interesados en participar en la educación que reciben los niños, niñas y adolescentes, porque esto significa un compromiso estratégico con el desarrollo de su localidad. Recordemos que todo proyecto y toda iniciativa se realizan para beneficio de la comunidad, y en ese sentido los ciudadanos deben estar preparados para cuando éstos se desarrollen y se conviertan en una realidad. Por ejemplo, de nada serviría contar con un hermoso parque de diversiones si los vecinos no tienen conciencia de la necesidad de cuidar los espacios públicos, y en muchos casos piensan en aprovecharlos para intereses personales, provocando acciones de sustracción y destroz del patrimonio común.

Muchos de los problemas de la sociedad tienen su base en el tipo de educación que hemos recibido, en el hogar y en la escuela, la que al final determina el desarrollo de

la ciudadanía y la convivencia. Si la educación no nos ha preparado para resolver problemas, ser tolerantes, tener capacidad de escucha, de diálogo, de empatía, entonces contaremos con personas que piensan que el medio para conseguir sus objetivos es la violencia, la corrupción, la discriminación. Una sociedad con esas características es contraria a la esencia de la educación.

La escuela perdió el vínculo del porqué y para qué educamos; impera la lógica de no partir del reconocimiento del contexto en el cual se desenvuelve. Observamos que institución educativa y contexto se presentan como dos elementos aislados, con poca relación entre sí; que cada uno cumple funciones propias. Se ha perdido la orientación según la cual la escuela es parte del proyecto comunitario por mejorar la situación de vida en la que se encuentran los pobladores. Como diría un poblador de una parcialidad campesina: “La escuela debe educar no para la escuela sino para la comunidad. Parece que eso no es así, porque nuestros hijos cuando van a la escuela ya no quieren ni siquiera hablar el quechua”.

Es raro que las municipalidades cuenten con propuestas de desarrollo de capacidades para los jóvenes o centros de desarrollo cultural. Una de las razones es porque predomina la lógica economicista en los gobernantes y en la propia población: muchas veces se piensa que invertir en capacitación es una pérdida de dinero y que la misma población no justificará estos gastos, que los cuestionará y provocará problemas por ellos.

Nuestras escuelas públicas, en especial las rurales, muestran una relación maestro-estudiante que no genera resultados positivos en aprendizajes socialmente relevantes y personalmente significativos. También se observa la poca creatividad y compromiso de nuestros gobiernos locales para desarrollar propuestas que impliquen movilizar a la población por el logro de una mejor educación, convirtiéndose en observadores pasivos de una realidad que nos cuestiona a todos.

La educación en sí también está lejos de convertir a nuestros pueblos y lo que existe allí en espacios educativos. La Municipalidad no solo debe dar respuesta política y económica a sus ciudadanos: es necesario que también dé respuestas y propuestas educativo-pedagógicas. Soñar con que todo el territorio que corresponde al Gobierno Local se convierta en espacios didácticos, y la propia vida social en espacios de educación, debería ser una constante en los planes y programas de Gobierno Local. Si lo conseguimos estaríamos concretando el sueño de ser una sociedad educadora.

DEL CUESTIONAMIENTO A LA PROPUESTA

- Para fortalecer la relación Gobierno Central-Gobierno Regional-Gobierno Local se propone:
 - Propiciar la descentralización educativa a partir del rediseño de la unidad del Estado sobre la base del fortalecimiento de la autonomía regional y local. Esta acción permitirá consolidar procesos de desarrollo en instancias intermedias, desarrollará capacidades, responderá de manera oportuna a las exigencias locales, etcétera. Y en estas acciones el Estado Central debe cumplir un rol orientador.
 - Romper el rol jerárquico y asumir el de rectoría del Estado central para que se convierta en un ente concertador, de liderazgo y generación de verdaderos procesos educativos descentralizados en función de las diversas realidades de nuestro país.
 - Que la LOF del MINEDU propicie el fortalecimiento de la gestión de la educación de los gobiernos regionales y los gobiernos locales, porque en ambos se asumen responsabilidades y se generan respuestas frente a la problemática y necesidades educativas.
 - El Consejo de Coordinación Intergubernamental (órgano adscrito a la Presidencia del Consejo de Ministros) está conformado por representantes del Gobierno Nacional, con la participación de los presidentes regionales y una representación de alcaldes. Debe tener mayor funcionalidad para convertirse en el eje articulador entre las instancias de gobierno por la naturaleza de su finalidad, que consiste en fortalecer el proceso de descentralización y darle seguimiento en tanto política de Estado.
- Desde el Gobierno Regional se debe propiciar lo siguiente:
 - Articular los planes concertados de desarrollo regional con los de desarrollo local, con la finalidad de lograr sinergias, facilitar la concreción de éstas y contribuir a la consolidación de la política regional.
 - Fortalecer la participación de la sociedad civil en los Consejos Participativos Regionales (COPARE), Consejos Participativos Locales (COPALE) y Consejos Educativos Institucionales (CONEI), donde las municipalidades cumplen un rol determinante para que los actores que participan en estos espacios puedan empoderarse de los roles de vigilancia y concertación, legitimando las decisiones de mane-
 - ra que se contribuya a mejorar la gestión educativa y la convivencia democrática.
 - Articular la vida social, productiva y cultural de la comunidad con los procesos educativos con la finalidad de lograr sostenibilidad e impacto en las personas de una determinada comunidad.
 - Fortalecer la educación no formal y crear espacios de promoción de una verdadera sociedad educadora. Se debe promover la participación de los diversos actores y espacios que tienen que ver en la formación humana, directa o indirectamente. La educación es responsabilidad directa de la familia y la escuela, pero también existe influencia del Estado, la Iglesia, los medios de comunicación, los centros de trabajo y la sociedad civil.
 - Se debe fortalecer la experiencia de los gobiernos locales en su apoyo a la educación; ésta es valiosa, por ejemplo, en la construcción de infraestructura, dotación de mobiliario escolar, en la gestión de presupuestos a favor de la educación de fuentes externas al gobierno municipal, en la búsqueda de alianzas a favor de la educación y otros aspectos.
 - Se debe propiciar el desarrollo de capacidades en autoridades y funcionarios ediles para lograr apoyo más integral a la gestión educativa. Algunas de estas necesidades de capacitación son: enfoques de desarrollo, gestión municipal orientada a la educación, negociación, liderazgo, legislación municipal.
 - Generar acción multisectorial, liderada por el Gobierno Regional y los gobiernos locales, que permita afrontar problemas sociales y educativos importantes como los bajos aprendizajes, la desnutrición infantil, la violencia familiar, la inequidad de género y otros.
 - Que las políticas educativas que se van a implementar desde los gobiernos regionales consideren la relación entre cultura, educación y desarrollo, porque la articulación de estas tres variables permitirá contar con programas y proyectos pertinentes y relevantes al contexto.
 - Posicionar el sentido de la educación regional en todos los actores, para lograr sinergias y desencadenar procesos favorables a la educación que permitan mejoras en indicadores de cantidad, calidad, pertinencia y equidad.
 - Incrementar el presupuesto del sector Educación para hacer posible el desarrollo curricular, la investigación y el fortalecimiento de la gestión educativa. Este incremento debe responder a un plan multianual, y al 2021 debemos lograr el 6% del PBI. 