

Patricia Correa:

En Educación, el proceso de descentralización aún está inconcluso

El proceso de descentralización en Educación es responsabilidad compartida y distribuida entre los tres niveles de gobierno: nacional, regional y local. Cada uno de ellos tiene una función específica que cumplir para, de manera coordinada, articulada y complementaria, brindar un servicio educativo público de calidad para todas y todos los estudiantes de nuestro país. Es la Oficina de Coordinación Regional (OCR) del Ministerio de Educación la que debe asumir la labor de liderar esa articulación. TAREA entrevistó a la jefa de esta oficina, Patricia Correa Arangoitia, con quien abordamos temas referidos a la implementación de las políticas de modernización y descentralización educativa, sus principales avances y dificultades.

ENTREVISTA DE HUBER SANTISTEBAN MATTO Y JULIA VICUÑA
YACARINE

Realizada el 3 de abril del 2014

TAREA: *En junio del 2013, el Ministerio de Educación (Minedu) suscribió un convenio con la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) que le permitiría ser el primero en implementar una política de modernización y descentralización del sector Educación. ¿Cuánto se ha avanzado en ese propósito?*

Patricia Correa (PC): Fue un convenio en el marco de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública y su Plan de Implementación; sin embargo, la PCM tiene aún una deuda de cara a la gestión descentralizada, ya que no contamos con los lineamientos para esta gestión, ni con el Plan Nacional de Descentralización, lo que constituye un retraso en el proceso de desarrollo de la gestión descentralizada.

Lo que quisiera plantear como un primer supuesto es que en el país en general, y en Educación en particular, el proceso de descentralización aún está inconcluso.

Lo que hemos tenido es una transferencia formal y administrativa de competencias a los gobiernos regionales en el marco del proceso de descentralización, pero que tuvo tres falencias importantes. Una primera fue que los gobiernos regionales no desarrollaron capacidades para asumir esas funciones; la segunda, que no se costearon esas funciones, es decir, el tema presupuestal no fue visto de la mano con la función que se transfería; y el tercero, que las funciones transferidas no expresaban una responsabilidad concreta en el proceso de gestión del servicio educativo. Además, se debe considerar que en muchos casos fueron nuevas funciones —por ejemplo, la de elaborar el diseño curricular regional no la tuvo nunca antes el Minedu—, y es la ley que crea dicha función como competencia del gobierno regional.

Debemos desterrar el falso supuesto de que la descentralización es un proceso concluido al cual le sigue el proceso de modernización. Una tarea pendiente, en la que estamos trabajando, es la articulación entre la política de modernización y la política de descentralización, ya que para el sector Educación son dos caras de una misma moneda, de modo que no pueden ser vistas como dos cosas distintas sino complementarias. Aquí no suma que en la PCM ambas secretarías, la de Gestión Pública, que tiene a su cargo toda la parte de modernización, y la de Descentralización, no logren aún articularse. En el sector Educación decidimos tener una política conjunta, una gestión moderna y descentralizada que consideramos necesaria para garantizar que los servicios educativos lleguen a todos los estudiantes.

En ese marco, el Minedu planteó un documento que lleva por título “Hacia la construcción de una política de modernización y descentralización”, de donde nació el convenio con la PCM para afinar el tema de la modernización. Ello a partir de un proceso impulsado desde agosto del 2011, en el que el Minedu, de la mano con los gobiernos regionales, ha avanzado en tres aspectos. El primero, construir los espacios de relación intergubernamental, hasta entonces inexistentes; el segundo, referido a ganar claridad en las competencias y funciones de los tres niveles de gobierno en la gestión del servicio educativo; y el tercero, concierne al proceso de desarrollo de modelos de gestión territorial, bajo responsabilidad de los gobiernos regionales en articulación con los gobiernos locales.

La relación del nivel nacional con los niveles descentralizados se daba sobre todo en términos normativos y administrativos. De hecho, existía desconfianza entre los gobiernos regionales y el Minedu. Recordemos que

cuando se lleva a cabo la transferencia de funciones para el piloto de municipalización, no hubo un diálogo previo; no se coordinó con el nivel del gobierno regional y local. Aunque los gobernantes firmaron el traslado de esta competencia, no hubo ningún espacio para el debate (no se había instalado la comisión intergubernamental sectorial). En consecuencia, lo primero que hicimos fue crear condiciones y firmar pactos de compromiso con los gobiernos regionales, incluyendo a la Municipalidad Metropolitana de Lima. El pacto está firmado hasta 2016 y establece la generación de mecanismos de relación intergubernamental. A estos espacios los hemos llamado Comisiones de Gestión Intergubernamental en Educación (CGIE); hoy tenemos ya una con cada gobierno regional. Se trata de espacios donde se establecen hitos anuales en los que el ministerio, como ente rector, plantea la agenda para el cumplimiento de las políticas nacionales y el gobierno regional propone la suya. Entre 2012 y 2013, estos espacios de coordinación han sido reconocidos como una buena práctica de gestión por Ciudadanos al Día.

Así, pues, esta estrategia de relación intergubernamental nos ha permitido hasta hoy, por ejemplo, avanzar en el buen inicio del año escolar: un hito. Por otro lado, ha hecho posible, también, contar con una planificación de la asistencia técnica diferenciada región por región, organizar toda la ruta y las políticas en función de las necesidades de los propios gobiernos regionales. La necesidad de interlocución directa con todos los gestores regionales nos impulsó a generar un segundo espacio común. Mientras la CGIE es bilateral, ministerio-gobierno regional, este segundo es el directorio nacional, al que hemos llamado “de gerentes y directores regionales de Educación”, y en el que nosotros ya tenemos varias sesiones en las que se plantean y se discuten los temas comunes en todo el país.

Para la Ley de Reforma Magisterial, por ejemplo, ése fue el espacio en el que pudimos compartir con los directores todas las implicancias de la nueva ley. Fueron momentos duros, porque el magisterio estaba poniendo en juego una ley. Éste fue, también, el espacio para el buen inicio del año escolar y los compromisos de gestión, un instrumento que hemos incorporado en la lógica de una gestión descentralizada. Y, por último, la Comisión Intergubernamental Sectorial, conformada por los presidentes de los gobiernos regionales, de la Asociación de Municipalidades del Perú (Ampe) y de la Red de Municipalidades Urbanas y Rurales del Perú (Remurpe), así como de la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales (ANGR).

TAREA: ¿Qué significó poner fin a la municipalización?

PC: En el marco de las competencias y funciones compartidas en Educación, se hizo un balance sobre el Plan Piloto de Municipalización, que nos llevó a tomar una primera decisión: ponerle fin. Lo que hizo en realidad fue transferir competencias y funciones a los gobiernos locales sin desarrollar capacidades adecuadamente y sin presupuesto, además de fragmentar la responsabilidad de la gestión del servicio educativo en municipios que aún no cuentan con el desarrollo institucional necesario para ello. En definitiva, el gobierno nacional trasladó, con este piloto, una “papa caliente” a los gobiernos locales, quienes en realidad se convirtieron casi en una ventanilla sin capacidades institucionales ni presupuesto para gestionar estratégicamente el servicio educativo, rol que corresponde a los gobiernos regionales. Cuando se lleva a cabo la transferencia de competencias de los gobiernos regionales a los gobiernos locales, no se había dado un diálogo previo, no fue un acuerdo con el nivel del gobierno regional y, de hecho, los presidentes de los gobiernos regionales firmaron el traslado de esta competencia, pero no hubo ningún espacio para el debate. Es preciso señalar que en ese momento no se había instalado la comisión intergubernamental sectorial.

TAREA: Respecto a las competencias, ¿cuáles son las que ya se transfirieron?

PC: Entre 2007 y 2008 se transfirieron las funciones a los gobiernos regionales; algunas de ellas eran nuevas y otras eran competencias que las Direcciones Regionales de Educación que dependían del Ministerio de Educación ya tenían. La titularidad de las instituciones educativas en el país recaía antes en el Minedu; después de la transferencia pasan a depender de los gobiernos regionales. Las instancias de gestión, como las DRE y las UGEL, estaban a cargo del Minedu y fueron transferidas a las Gerencias de Desarrollo Social, entidades creadas con el proceso de descentralización como parte del órgano ejecutivo regional. Sin embargo, la norma “transfirió” también nuevas funciones, como el diseño de los currículos regionales, con el fin de garantizar lineamientos de políticas regionales, de modo que apareció un conjunto de nuevas competencias que nunca antes habían sido gestionadas por un nivel de gobierno intermedio como el regional. Esto produjo otra complejidad, pues el proceso de descentralización no ha generado condiciones para que los ministerios asuman de verdad su rol rector y dejen su función ejecutora, y tampoco ha desarrollado capacidades institucionales en

los gobiernos regionales para diseñar políticas y lineamientos regionales en el marco de una política nacional. Ésta es la complejidad de gestionar políticas en el marco de un Estado unitario y descentralizado.

TAREA: Una de las competencias que se transfiere a los gobiernos regionales es la construcción de los diseños curriculares. Como ente rector, ¿cómo va a hacer el Minedu para que los diferentes diseños curriculares que se elaboren tengan un marco común como nación, como país?

PC: En principio, el Perú es un país unitario y a la vez descentralizado; ése es nuestro punto de partida. El modelo peruano es *sui generis* y estamos en la ruta de ir configurando en el día a día una gestión descentralizada que garantice el derecho a la educación de todos los estudiantes. Por ello se hace necesario avanzar en el marco curricular nacional, que permita que todos los estudiantes, más allá de dónde vivan, logren determinados aprendizajes que les den la oportunidad de ejercer la ciudadanía. Es ahí donde debe haber sinergia entre los diseños curriculares regionales y el marco curricular nacional. Hablamos de aprendizajes fundamentales que —una vez definidos— son innegociables en todas partes del territorio.

Éste es un tema de agenda con los gobiernos regionales que está avanzando en una ruta de diálogo y que viene sirviendo para ganar claridad como ente rector de la política nacional: la idea es que el diseño curricular nacional sea a la vez expresión de la diversidad del país. Ése es el gran reto que tenemos, y en esa ruta estamos. Algunos gobiernos regionales están avanzando más que otros, de manera gradual y en el marco de una política nacional que permita dotar de recursos para textos, materiales, docentes y todo aquello que permita al Estado garantizar el derecho a la educación.

TAREA: En cuanto al Programa Educativo Logros de Aprendizaje de la Educación Básica Regular (PELA), las decisiones sobre el diseño, estrategia y presupuesto han recaído en el nivel central del sistema, lo que ha servido para marcar la pauta de la educación en las regiones, y allí se percibe una recentralización. ¿Qué se ha hecho para que este Programa vaya de la mano con un proceso descentralizador?

PC: Avanzar en una gestión descentralizada implica clarificar las responsabilidades de cada nivel de gobierno en el ciclo de gestión del servicio educativo, para que la



acción de los tres niveles de gobierno sea coordinada, complementaria, colaborativa, tarea en la que estamos embarcados diseñando y validando una matriz de gestión descentralizada. Sin duda, uno de los temas centrales en este aspecto está vinculado al PELA, que es un programa presupuestal en el marco de la estrategia orientada a resultados impulsada desde el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), porque está asociado a recursos y a resultados. A diferencia de otros sectores, el Minedu ha ido introduciendo algunos elementos que nos permiten avanzar en una participación cada vez mayor de los gobiernos regionales, tanto en la ejecución como en el diseño.

En 2012, lo primero que hicimos en esta materia fue una 'refocalización' del acompañamiento pedagógico, para llevarlo a quienes más lo necesitan. Aunque este criterio fue planteado por el Minedu, han sido los propios gobiernos regionales quienes han seleccionado dónde, específicamente, recaerá el acompañamiento.

Este primer ejercicio incluye una participación mucho más activa de los gobiernos regionales. El Minedu también ha hecho esfuerzos significativos para brindar asistencia técnica, para que conozcan mejor el presupuesto y para que éste no sea visto solo como una relación entre el MEF y los gobiernos regionales o los pliegos regionales. Se trata de que el Ministerio brinde una asistencia técnica a los gobiernos regionales, que permita que tengan una mayor participación y hacer sostenibles los resultados.

TAREA: *¿Y cómo se ha avanzado en las regiones?*

PC: Sin duda, un logro que hemos tenido ahora son los resultados de la evaluación censal; uno de los componentes para la focalización del PELA ha sido justamente el de focalizar las zonas rurales y de más bajos logros de aprendizaje. Bueno, lo que nos dicen los resultados de la evaluación censal es que hemos obtenido mejores logros allí donde los docentes han sido acompañados por el PELA. Acabamos de regresar, con el Ministro, de observar la experiencia de San Martín, donde hemos visto los resultados, y se comprueba que donde hay mayor acompañamiento pedagógico hay mejores resultados.

TAREA: *¿Pero qué papel cumple en eso la descentralización?*

PC: La 'refocalización' ha significado una participación mayor de los gobiernos regionales en Educación. En eso yo quiero ser muy clara: los presupuestos por resultados (PpR) tienen, desde su concepción, un diseño de carácter nacional, y lo que nosotros estamos haciendo es dar mensajes al MEF y decirle: "Ojo, si se quiere garantizar resultados, hay que precisar competencias y compartir más responsabilidades de manera intergubernamental, porque los gobiernos regionales saben mejor que nadie en qué y dónde priorizar". Estamos, así, en una ruta franca de avance y en un nivel de mayor participación, aunque todavía es insuficiente. Año a año vamos logrando una mayor participación de los gobiernos regionales a través de los mecanismos de compromisos de gestión que el propio Ministerio de Educación ha generado con los gobiernos regionales y los gobiernos locales.

TAREA: *Respecto a los pactos con los gobiernos regionales, éstos generaron bastante expectativa en toda la ciudadanía regional. ¿Cuál es el nivel de avance de esos acuerdos?*

PC: Desde el Ministerio de Educación consideramos que para ir institucionalizando acuerdos es importante establecer un marco de compromisos para el cumplimiento de esos acuerdos. Ése fue el espíritu del pacto que apuntaba a institucionalizar elementos que pudieran ser monitoreados y supervisados por el Minedu, los gobiernos regionales y la propia comunidad. Esos acuerdos nos permiten ser visibles y exponernos ante la comunidad educativa, para ver cuánto estamos avanzando. Ha habido altas y bajas, y estos avances pueden ser vistos por cada gobierno regional.

El primer acuerdo consistió en establecer metas regionales a 2016 para garantizar recursos en torno a los aprendizajes. En 2012 se determinaron metas anualizadas por primera vez al 2016. Cada gobierno regional fijó sus metas de aprendizajes año a año a partir de los resultados de la evaluación censal en segundo grado, porque no teníamos otro referente. Este año vamos a avanzar hacia el sexto grado en Primaria; ése es un buen avance fruto de los pactos, porque a partir de ello cada gobierno regional establece su propia meta, lo que nos está permitiendo, hoy, que cada uno de ellos diga “he superado mi meta” o “estoy debajo de mi meta”. Ahora los presidentes de los gobiernos regionales están preocupados; se ha logrado que la agenda de los resultados de la evaluación censal esté bajo su responsabilidad, y no solo de la del director regional de Educación, el director de la UGEL o el director de la escuela. De esa manera, en el Plan Estratégico del Sector Educación están expresadas las metas que los propios gobiernos regionales se plantearon.

El segundo compromiso tenía que ver con el marco curricular y el currículo regional, proceso que se encuentra en curso. El Ministerio está trabajando en diálogo con los gobiernos regionales.

El tercer compromiso consistió en avanzar en un censo de infraestructura que concluyó el 31 de marzo pasado. Y esto va a permitir contar con información para tomar decisiones en un Plan Nacional de Infraestructura, que es uno de los temas más críticos del sector Educación.

TAREA: *¿Estos pactos no fueron, más bien, una especie de salida ante la ausencia de una Ley Orgánica de Funciones (LOF) que limite con claridad las labores de cada cual en el escenario en el que le corresponde?*

PC: El proyecto de LOF presentado al Congreso y a la espera de su debate define las competencias del órgano rector, ya que es la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Educación, pero no se especifican las de los gobiernos regionales y los gobiernos locales. Se trata de una parte del rompecabezas de lo que nosotros llamamos “matriz de competencias y funciones”. En su momento, cuando entró en el Congreso el proyecto, la LOF iba de la mano con su matriz, porque aclaraba las competencias de los tres niveles de gobierno. Nosotros apostamos por tener una matriz y una LOF, porque, además, en la Ley Orgánica de Municipalidades ya están definidas las competencias de los gobiernos locales, y en la de los gobiernos regionales, las del gobierno regional.

Faltaba la nuestra, la del Ministerio, pero sabíamos que, además, necesitábamos una matriz que nos permitiera precisar las competencias y funciones de cada nivel de gobierno. Sin embargo, esa matriz que demanda hoy la PCM es una matriz normativa de lo que hoy existe, y eso no resuelve el problema de la superposición de funciones.

TAREA: *¿Qué se necesitaría, entonces?*

PC: Un matriz de gestión que precise las responsabilidades de cada nivel de gobierno para la provisión del servicio educativo, que es la que estamos trabajando hoy junto con la ANGR, la Ampe y la Remurpe, y que el próximo mes se consulta a todos los gobiernos regionales. Estamos en esto desde 2012, año en el que se instaló la comisión intergubernamental; hemos venido trabajando el diseño de la matriz. Y en mayo próximo se iniciará la consulta para ser aprobada antes de julio por la citada comisión. Ése es el compromiso, y está en el plan de la comisión intergubernamental sectorial. Allí, por ejemplo, aparecen los procesos grandes: qué le toca a cada quien en infraestructura, en materiales, en currículo, en el tema de aprendizajes: toda la parte docente. Entonces, es esa matriz la que estamos trabajando.

TAREA: *Es decir, se está precisando la organización de la gestión en los tres niveles.*

PC: Exactamente; y, a la vez, hay que ir afinando y modificando algunas normas. Lo que la LOF aporta al proceso de descentralización es definir la rectoría del Ministerio de Educación, que es lo que no tenemos, de modo que hoy es un pendiente en el proceso. Si avanza la descentralización, avanzaría coja: necesita tener la LOF. En el Congreso se ha estancado, como se sabe, por un tema vinculado a la Educación Superior, porque la LOF planteaba dos viceministerios, uno de ellos el de Educación Superior, asociado al debate de la autonomía de las universidades. Mientras no salga uno no va a salir el otro. Lamentablemente, ése es el motivo de esta aparente parálisis.

En ese marco, el pacto no sustituye ninguna norma: lo que hace es precisar elementos urgentes para la gestión, en un periodo en el que todo es prioritario, porque la Básica, la Superior, la infraestructura y los aprendizajes son prioritarios. Pero lo que señalaba el pacto eran las condiciones necesarias para seguir avanzando y hacer visible ante la opinión pública lo que los funcionarios están en el deber de cumplir. Creemos que hay que visibilizar esa responsabilidad.

En 2012 se decía que no íbamos a poder cumplir con el buen inicio del año escolar. Había que poner la valla alta, para dejar en evidencia la brecha que existe. Hasta antes de esta campaña nos parecía normal que los niños y niñas no fueran a clase desde el primer día, que los profesores no estuvieran en sus puestos a tiempo, y eso había que develarlo y sincerarlo. En su momento, la ministra Salas dijo: “Si esto cuesta muchas cosas, vale la pena, porque ha significado una ganancia para el sector”. Hoy, el ministro Saavedra sabe de las brechas y que tenemos que acortarlas. El buen inicio del año escolar es crucial y debe ser institucionalizado.

Nosotros tenemos competencias en algunos elementos relativos a la contratación; los gobiernos regionales también, y los gobiernos locales están teniendo cada vez mayor visibilidad y mayor competencia, que es lo que está nutriendo también esta matriz de gestión en la que, como señalé al inicio, cuando se puso fin al Plan Piloto de Municipalización, no era mirar a los gobiernos locales como los responsables de pagar a los maestros, sino como los responsables estratégicos de mirar el territorio y la articulación territorial e intersectorial. El Plan de Incentivos Municipales es un potente campo para analizar este rol de los municipios; y en ello hemos empezado a trabajar desde 2014.

TAREA: ¿Qué otros avances se perciben desde su gestión?

PC: Un tema que está vinculado al derecho de los estudiantes es que reciban sus materiales en el aula, de manera pertinente, en su lengua y a tiempo. Hoy todo eso se hace desde el Ministerio de Educación. Los gobiernos regionales, a través de las UGEL, tienen esa responsabilidad; el MEF les asigna el presupuesto y aun así no llegan a tiempo a las instituciones educativas. Hay un retraso también en el nivel nacional: estamos evaluando dónde deben ir los recursos —si es al nivel nacional o al regional—, dónde se gestionan mejor para que lleguen rápido, y cuánto cuesta y dónde debe ir el presupuesto, porque la situación tiene que estar asociada a un presupuesto.

El otro punto tiene que ver con la contratación docente, y todo esto se está discutiendo no solo con el Ministerio de Educación, sino también con la ANGR, con AMPE, con Remurpe. Se ha instalado una comisión técnica que tiene a su cargo esta discusión, que ahora va a ser validada en las regiones, discutida por los gobiernos regionales y los gobiernos locales en cada territorio. Creemos que éste es un primer avance; la matriz va a

ser completada ahora, porque necesitamos elementos que vinculen presupuesto, costeo, dónde están; en fin, mirar la diversidad territorial.

TAREA: ¿Qué papel cumplirían en esta matriz las UGEL? ¿Se reestructurarán? Muchas datan de casi 20 años con la misma estructura y funciones...

PC: Lo que la descentralización nos señaló es que transfiramos competencias a los gobiernos regionales y a los gobiernos locales. El expremier Villanueva dijo que lo que realmente nos va a desatar los problemas, lo que nos va a permitir avanzar en la descentralización, es una matriz de gestión que posibilite visibilizar en el gobierno regional a las instancias de gestión responsables. Lo interesante de esta matriz es que, como mira a la institución educativa, es a partir de ésta que decimos: “Acá debe pasar esto; por lo tanto, esto debe corresponder a la UGEL, o a la DRE”. Esto resume lo que corresponde al gobierno regional. Es una matriz de gestión construida mirando a la institución educativa, no es una matriz etérea. Realmente, ha sido una tarea dura, y lo es aún, porque se trata de definir qué es lo que la institución educativa debe hacer.

Hubo momentos en los que la discusión llegó hasta quién debe comprar el material. Allí se ve la complejidad sobre qué debe permitirse, y a esa complejidad se añadió la diversidad de instituciones educativas, porque no hay una sola sino que están las unidocentes, las multigrado; en fin, hay en zona rural, en zona urbana. Y fue ese momento cuando caímos en la cuenta de que había que generar información para tomar decisiones. Así se impulsó lo que hemos llamado “Primer Censo Nacional de UGEL”, en acuerdo con los gobiernos regionales, porque las UGEL, salvo las siete de Lima, están bajo la titularidad del gobierno regional. Entonces dijimos: “Necesitamos información de lo que pasa en las UGEL”.

Ya tenemos el resultado del censo en las 218 UGEL; hay algunas más, pero se tomaron algunos criterios para evaluar o para considerar si esta UGEL ameritaba serlo. Empezando porque tenga un director que disponga de un local, además de, obviamente, un reconocimiento formal, porque ustedes saben que algunas UGEL fueron aprobadas por el Congreso, otras por el gobierno regional, etcétera. Hoy ya tenemos los resultados de la situación de las UGEL: éstas van a ser entregadas a cada gobierno regional, y cuentan con nueve ejes de los que se ha recogido información, desde lo pedagógico hasta cuántos especialistas hay en cada UGEL. Y estamos cruzando esto con la ratio del número de escuelas. En

el 30% de las UGEL, la misma persona es el director de Gestión Institucional, y otra es la persona de Dirección Pedagógica, con lo que una de ellas asume dos cargos. Y tienes a un Ministerio de Educación que le pide cosas al gobierno regional a través de sus UGEL; por ejemplo, información que tiene que recoger de las instituciones educativas, de modo que hay una persona que debe responder a 10 direcciones. Esto no puede seguir.

Ahora las DRE empiezan a cobrar mayor protagonismo, pero la UGEL sigue siendo el nexo, la que otorga el presupuesto a las instituciones educativas, y es allí donde tenemos los “cuellos de botella”: no teníamos información de la que está —o debería estar— más cerca de la escuela. Ahora ya la tenemos, y esto nos permite tomar decisiones.

Otra cosa básica que se desprende de este estudio es que el 15% de las UGEL operativas, las que no manejan presupuesto, no está conectada a la Internet. Es como que no tuvieran luz, porque no pueden cargar información básica para que las instituciones educativas tengan materiales o un conjunto de cosas. Ésa es, creo yo, una de las debilidades del propio sector Educación: durante estos años se han ido tomando decisiones sin información cierta, por lo que se han promovido políticas “flash”, sin mirar la diferencia territorial ni la diversidad que existe; y claro: las UGEL son vistas solo como una caja negra, como corruptas, pero hay que apreciar también que ellas, a su vez, fueron víctimas, en algunos casos, de un sistema que nunca las miró y no pensó en ellas como entes de gestión real capaces de demostrar que aportan a la descentralización.

TAREA: *La descentralización resulta así, cada vez más, una necesidad clamorosa...*

PC: Claro, y hay que comprender de una vez por todas que el sistema no debe ser centralizado. Es mejor que el Ministerio se descargue de cosas. Hay una voluntad clara acerca de que mientras los gobiernos regionales avanzan, se va fortaleciendo allí más la ruta, también en un sentido de compensación, porque está vinculado a otros indicadores. Por ejemplo, Loreto no va a tener la misma estrategia de asistencia técnica que Moquegua, porque son regiones distintas. Frente al incumplimiento de un gobierno regional, el gobierno nacional puede resultar un soporte para el gobierno regional. Es mejor para el país que los gobiernos regionales logren institucionalizar sus sistemas, su gestión, y, por lo tanto, hay que ayudarlos. En esa ruta estamos, en darles información,

en generar información como país para poder tomar decisiones cada vez más pertinentes.

TAREA: *Si bien es cierto que es necesario descentralizar la educación para que sea mejor, ¿cómo garantizar que la corrupción no tiña ese proceso en el que se traslada responsabilidades, presupuestos, incentivos?*

PC: Hay que avanzar en la modernización de la gestión pero, a la vez, en cerrar las oportunidades de corrupción, porque es cierto que hemos tenido —tenemos hoy— a las UGEL como instancias precarias, donde las personas que trabajan nunca pasaron por capacitaciones permanentes. Este año el Ministerio de Educación logró obtener un proyecto de inversión pública para modernizar 70 UGEL de 24 gobiernos regionales, aproximadamente dos por gobierno regional.

Un componente es el de transparencia y lucha contra la corrupción. Tenemos que desarrollar estrategias, sin vulnerar los derechos de los trabajadores, que nos permitan avanzar en modernizar y pensar a la UGEL en función de la institución educativa. Ése es el primer cambio que estamos logrando con los gobiernos regionales, y eso significa tener instrumentos para hacer esa modernización. No es solo la decisión: significa cambiar todo el Cuadro para Asignación de Personal (CAP), el Reglamento de Organización y Funciones (ROF) de cada UGEL. Tenemos ROF de hace 20 o 30 años que no han cambiado. Estamos empezando, este año, por las siete UGEL de Lima Metropolitana, porque es competencia nuestra; y con los gobiernos regionales, en convenio con ellos, con las UGEL de su jurisdicción.

Uno de esos componentes es el de la lucha contra la corrupción, lo que implica tener sistemas de información transparentes conocidos, tarifas, cuánto cuestan. Se están instalando módulos de atención al ciudadano para dar información de cómo se está cambiando, porque creemos que algo que transparenta es la difusión de la información que conocen solo los funcionarios. Y la UGEL atiende a las instituciones educativas, a padres, a docentes, a estudiantes.

Además, tenemos que contar con mecanismos rápidos de sanción cuando ocurra un acto de corrupción. Se sabe que hay sistemas que, en vez de sancionar, terminan premiando a quienes cometieron faltas derivándolos a oficinas de las DRE y de la UGEL, cuando lo que hay que hacer es sacarlos del sistema preventivamente hasta que podamos determinar su responsabilidad.

TAREA: *En su Balance de la descentralización educativa 2011-2012, el Consejo Nacional de Educación advirtió que el Consejo de Coordinación Intergubernamental (CCI) no se había consolidado como un espacio clave para la toma de decisiones entre los tres niveles de gobierno sobre temas relativos a la descentralización.*

PC: La CI funciona, y en Educación la Comisión Intergubernamental se instaló en 2012, ha tenido hasta siete sesiones a la fecha y está en franco proceso de fortalecimiento. Un indicador de ello es que sus integrantes, como la ANGR, han tenido tres comités directivos con tres presidentes, así como dos ministros, lo que ha permitido demostrar la posibilidad de una agenda institucional que tenga continuidad. Eso, en la gestión pública, es un reto, y los estamos demostrando. Este año se ha aprobado como parte de la agenda 2014 la matriz de gestión descentralizada, cuyas funciones, por definir, están vinculadas a los temas claves: gestión de materiales, infraestructura, evaluación docente. Asimismo, en este espacio se ha definido estrategias para los compromisos de gestión con los gobiernos regionales y los gobiernos locales, y, con ello, metas para incentivos para los gobiernos locales (por primera vez se están incluyendo incentivos en gobiernos locales). Estamos trabajando la meta para 2015 con la Ampe y la Remurpe. Todo ello ha sido posible por el compromiso y la apuesta de la exministra Salas, en su momento, y, hoy, por el ministro Saavedra, con un trabajo articulado con los GR y GL. La dinámica de esta CI es posible gracias a su comisión técnica, que sesiona de manera permanente con el fin de evaluar los avances de los compromisos asumidos y hacer posibles los acuerdos.

TAREA: *De aquí a 2016, ¿qué espera alcanzar en el tema de descentralización? Al término de esta gestión, ¿qué hechos quedarán para quien asuma la nueva gestión?*

PC: Tenemos el gran reto de demostrar que una gestión educativa descentralizada puede y debe mejorar los resultados de aprendizajes y generar mejores oportunidades para todos los estudiantes del país.

Hay tres procesos claves que están permitiendo avanzar y que requieren consolidarse. El primero es el fortalecimiento de los distintos mecanismos de relación intergubernamental como soporte para una gestión compartida entre los tres niveles de gobierno, en la que el Minedu, como ente rector, pueda dar al país políticas

públicas de manera pertinente. No podemos avanzar en una descentralización si no hay diálogo, y no hay instancias que te permitan ese diálogo de manera ordenada, con agendas y metas claras, mecanismos de supervisión y seguimiento. Ésa es una ruta que, creemos, tiene que fortalecerse, sobre todo porque vamos a asistir a un proceso electoral que generará en muchos casos cambios en los gobiernos regionales. Va a ser una prueba de fuego para la institucionalidad de las políticas públicas.

Lo segundo tiene que ver con la aprobación e implementación de la matriz de gestión descentralizada, que en 2014 avanzaríamos en una primera fase; y esto debe tener un correlato en 2015 y 2016. Yo creo que la descentralización tiene un gran reto en los próximos años, porque no va a bastar con aprobar marcos, normas y matrices, sino que será el ejercicio el que va a demostrar que una gestión descentralizada y moderna permitirá que nuestros niños logren aprender. Ése es el otro gran reto que estamos modificando y ordenando en materia de competencias y funciones, aligerando y otorgando presupuesto.

Y lo tercero, aspiramos a que todos los gobiernos regionales tengan ya —o hayan avanzado— en sus modelos de gestión territorial, que no son otra cosa que las formas de organizar la gestión para lograr que las estudiantes y los estudiantes aprendan. Esa ruta, que pone como centro a la institución educativa, es el gran reto de la gestión descentralizada. Y toca allí al Ministerio de Educación un papel, sobre todo, de asistencia técnica, de brindar lineamientos y ser menos implementadores. Para ello el censo de UGEL y el censo de infraestructura están aportando información valiosa con la que nunca antes el Estado peruano ha contado.

Todo lo que hacemos debe tener una implicancia en el desarrollo de las alumnas y los alumnos. No hablo solo de los logros de aprendizaje que nos da la evaluación censal o el Programa Internacional para la Evaluación de Estudiantes (PISA por sus siglas en inglés), sino de todo lo que les permita desarrollarse y tener mejores oportunidades.

Ése es el gran reto, así que en esa tarea estamos después de dos años. Es difícil, pero a esta generación de gestores técnico-políticos nos ha tocado construir evidencia que permita demostrar que en un país como el nuestro es posible este proceso, que a través de una gestión educativa descentralizada todos los niños y niñas pueden aprender y que ninguno se va a quedar atrás. **T**