

# La educación pública en el marco de un proceso de descentralización inconcluso

La descentralización ofrecía la posibilidad de tener un Estado más cercano y servicios públicos más eficientes, lo que permitiría el ejercicio de derechos básicos que por décadas demandaba la ciudadanía. En las líneas que siguen, nuestros entrevistados comparten sus apreciaciones sobre los avances y los asuntos por resolver en el sector Educación de sus regiones, en la difícil tarea de lograr un país descentralizado e incluyente.

## Public education in an unfinished decentralization process

Decentralization was an opportunity for bringing government closer to people and for more efficient public services, which would lead to the exercise of basic rights which the public has been demanding for decades. Below our interviewees share their views on progress made and issues to be resolved in the education sector in their regions, in the difficult task of achieving a decentralized and inclusive country.

### PALABRAS CLAVE:

Articulación intergubernamental, Educación pública, Formación docente, Gobiernos regionales, Infraestructura educativa, Presupuesto.

### KEYWORDS:

Intergovernmental articulation, Public education, Teacher training, Regional governments, Education infrastructure, Budget.

**Tarea:** El Ministerio de Educación [Minedu], ¿ha contribuido a potenciar o ha limitado la conducción de las políticas educativas nacionales y regionales en sus territorios? ¿Cómo ha impactado una descentralización inconclusa en la gestión educativa regional durante la pandemia?

**Mariela Eyzaguirre (ME):** El Minedu nos alienta a elaborar nuestros Proyectos Educativos Regionales, pero estamos limitados en decisiones respecto a los programas presupuestales (PPR). Limitados para gestionar el acompañamiento pedagógico, por ejemplo, con nuestra propia estrategia. Hace seis años que implementamos el Acompañamiento Pedagógico Regional y hace cuatro ocupamos primeros puestos en logros de aprendizaje en el país. Con el financiamiento del Gobierno Regional [GORE] y la empresa privada, hemos logrado que las instituciones educativas mejoren año a año sus logros de aprendizaje. Si gestionáramos el presupuesto que nos transfiere el Minedu y pautáramos cómo queremos el acompañamiento pedagógico, este sería más exitoso.

En primaria hemos logrado un avance sostenido acompañando a las maestras y los maestros por tres a cuatro años. Es el resultado de un esfuerzo regional, descentralizado, valiéndonos de convenios, el apoyo del Gobierno Regional y de docentes-fortaleza.

El Minedu nos transfiere presupuesto para el acompañamiento, pero bajo un solo parámetro a nivel nacional. Igual ocurre con el Programa Presupuestal 0091. Nos aprueban metas de cobertura... pero para educación inicial, cuando las necesitamos para educación primaria. Se han creado tantas instituciones educativas de inicial, que los niños y las niñas no tienen dónde proseguir su primaria porque las escuelas están saturadas.

**Tarea:** ¿Su Proyecto Educativo Regional carece de financiamiento?

**ME:** Así es, no tenemos presupuesto. Por eso demandamos que, en el marco de los PPR, se nos permita

implementar estrategias sostenibles, probadas por años, y que funcionan. Las redes educativas, por ejemplo, a las que cada región les ha dado un valor agregado, de acuerdo a su contexto; ese valor agregado nos permitió tener éxito. Podríamos presentarle nuestros planes al Minedu para que los supervisen, evalúen y sugieran mejoras. Pero que nos permitan desarrollar las estrategias que nos han dado resultados.

**Tarea:** ¿El Minedu ha concertado con su respectivo gobierno regional cómo renovar su experiencia de acompañamiento pedagógico? ¿Los han convocado para coordinar o participar en la formulación de políticas?

**ME:** El Minedu reúne a los directores regionales y recoge nuestras prioridades para atenderlas, pero la descentralización es entendida como "te doy la plata". Esa no es la descentralización que queremos. Queremos decidir de acuerdo a nuestro contexto. Todos los directores hemos reclamado esto. Las intervenciones diseñadas por el Minedu tendrían más impacto si nos dejaran trabajarlas desde nuestras realidades.

**José Prevístero Alarcón (JPA):** Tenemos una política descentralista y buenas intenciones, pero hemos avanzado casi nada en descentralización educativa. Una muestra es el plan frente a la emergencia sanitaria. Se han emitido más de setenta normas técnicas desde marzo. Implementar políticas educativas así, es imposible. ¿Han ayudado esas normas a fortalecer el trabajo pedagógico en las instituciones educativas?

Cajamarca ha carecido de una política educativa regional con un norte claro. El 74 % de la educación es rural y 47 % de las instituciones rurales son unidocentes. Tenemos tres corredores económicos: el corredor norte, que ha ido avanzando progresivamente; el centro, que presenta dificultades; y el corredor sur, con empresas enfocadas en apoyar en su ámbito de intervención. Cuando les pregunto a los gerentes de las cinco empre-

MARIELA EYZAGUIRRE RETAMOZO

Directora Regional de Educación Tacna.

JOSÉ PREVÍSTERO ALARCÓN

Director Regional de Educación de Cajamarca.

Entrevista realizada por María Amelia Palacios y Manuel Iguíñiz el 5 de diciembre de 2020.

sas mineras que operan en Cajamarca por sus aportes a la educación regional, responden “He aportado *tantas* escuelas, para *tantos* estudiantes, docentes y familias”. Pero ¿cuáles son los resultados, si en la localidad donde operan el 18 % de la población sigue siendo analfabeta? Esto refleja la falta de una política que aporte al desarrollo regional.

La evaluación de la gestión educativa regional nos ha permitido mostrarle al Minedu que sus programas no son sostenibles si no se articulan a las políticas educativas regionales.

El 2019 le propusimos al Minedu modificar siete normas técnicas; logramos modificar tres. Una de ellas, la norma técnica de encargaturas de cargos de dirección en las instituciones educativas. La norma técnica salía en enero o febrero y las encargaturas se hacían en marzo o abril. ¿Cómo hacer sostenible una política educativa cuando el 68 % de los directores de I. E. cambian todos los años? El 2020 las encargaturas se hicieron en diciembre y desde el 2 de enero de 2020 el 99 % de las instituciones tenían directores. La matrícula se realizó oportunamente y se evitó que la pandemia nos cogiera sin estudiantes matriculados.

Los directores de instituciones educativas deberían mantenerse de tres a cinco años en sus cargos, previa evaluación, al igual que los docentes contratados, para generar compromiso, identidad y mística de trabajo, y aportar a la sostenibilidad de las políticas nacionales y regionales. Los directores de UGEL [unidades de gestión educativa local] podrían dedicarse a planificar el acompañamiento a las escuelas, involucrar a los actores fundamentales y alcanzar mejores logros de aprendizaje.

Cuando visito el Minedu, les digo: “No vengo como director regional, sino como director de una escuela; la escuela se maneja de esta manera”, para que puedan entendernos, pues las direcciones del Minedu tienen intervenciones directas en las instituciones educativas y no se comunican entre sí.

**Tarea:** Se ha creado el programa “Alerta escuela”, que sigue a cada estudiante, con información sobre sus riesgos de fracaso escolar.

**JPA:** “Semáforo escuela” recogía información sobre asistencia de docentes, directivos y estudiantes de escuelas focalizadas. Con el sistema de información actual, el 98 % de directores de instituciones educativas ha reportado hasta junio, semanalmente, sobre el acceso a Aprendo en Casa. Desde junio lo hacen cada quin-

ce días. Con solo la información que recoge “Semáforo escuela” hubiéramos pensado que todo andaba bien, debido a que las instituciones educativas sabían cuándo se recogía la información y aseguraban la asistencia de sus docentes. Hubiera sido ideal que nos hubieran asignado a las direcciones regionales de educación la tarea de fortalecer “Semáforo escuela”.

Durante el primer trimestre del año escolar 2019, con información del 47 % de las instituciones educativas, constatamos que más de 18 000 docentes faltaron un día a clases. Corregimos, y terminamos el año escolar con 9300 docentes con inasistencias. Podemos reemplazar hasta a 4000 docentes ausentes en un trimestre; no si son más de 6000.

Teníamos 1339 plazas excedentes del año pasado y 304 instituciones educativas gestionadas por los municipios, padres de familia y comunidades. El Minedu no atendía a estas instituciones por considerarlas “privadas”. Son iniciativas de particulares, pero funcionan con recursos públicos de las municipalidades. Hemos estudiado cómo administrar estas plazas para fortalecer la gestión de las instituciones educativas con el modelo “Escuela que genera desarrollo en la comunidad”, Escuela DECO, una política educativa regional.

Tenemos un plan para fortalecer capacidades y competencias docentes y generar identidad, compromiso y una mística de trabajo con las comunidades donde trabajan. Hemos empezado desarrollando un módulo para el uso pedagógico de las tecnologías, con el apoyo de la Fundación Telefónica. Diez mil setenta docentes están poniendo en práctica estas capacidades, acompañados por 210 formadores, especializados en tecnologías, de las UGEL y la DRE [Dirección Regional de Educación]; 190 especialistas en tecnologías de la información y la comunicación de colegios de jornada escolar completa y otros colegios. Renunciaron cuarenta docentes porque no teníamos presupuesto para pagarles, pero logramos completar el equipo con docentes de aulas de innovación. Cada formador ha acompañado de 110 a 120 docentes semanalmente.

Tenemos alianzas con CARE Perú y con Enseña Perú; este último nos ayudó a validar el programa con 5000 directores y 3500 docentes. También un convenio con la Universidad Nacional de Educación, La Cantuta, para la titulación.

**ME:** En los últimos años el Minedu ha generado condiciones para que las instituciones educativas cuenten



“Las redes educativas, por ejemplo, a las que cada región les ha dado un valor agregado, de acuerdo a su contexto; ese valor agregado nos permitió tener éxito. Podríamos presentarle nuestros planes al Minedu para que los supervisen, evalúen y sugieran mejoras”.

Mariela Eyzaguirre  
Retamozo

con directivos para gestionar sus proyectos educativos institucionales. Iniciativas del Minedu como los Círculos de Formación Interna han alentado a los colegios a elaborar sus propios planes de capacitación, evaluación y mejora continua. El Minedu tiene muy buenas estrategias, como esta, pero no es suficiente. Cada región tiene una forma propia de trabajar. Varias de las estrategias que el Minedu trabaja hoy las recogió de las regiones, como el Sistema de Monitoreo y Evaluación de la Calidad del Servicio Educativo (Simón) que nació en Arequipa y ahora se ha masificado a nivel nacional.

**Tarea:** ¿Los gobiernos regionales priorizan la educación en sus territorios e invierten recursos propios en ella? ¿En qué medida el gobierno regional respectivo ha apoyado sus iniciativas de política educativa regional?

**ME:** El GORE de Tacna está invirtiendo más de 300

millones de soles en infraestructura educativa, mejoramiento de mobiliario y tecnología de punta. El gobernador ha inaugurado trece instituciones educativas este año, una UGEL y Centros de Educación Técnico Productiva. Para el 2021 se avizora la inauguración de otras quince instituciones educativas; es la inversión más grande del GORE. También hay un proyecto para mejorar la conectividad e implementar los proyectos con nuevas herramientas tecnológicas.

En cuanto a presupuesto para iniciativas de la DRE, con la gestión anterior se trabajó un proyecto de estrategias educativas financiado por el Fondo de Desarrollo Tacna. Hemos realizado actividades con los docentes y directores-fortaleza y con líderes de redes educativas. La DRE tiene una imprenta de última generación que brinda servicios y permite autofinanciar actividades.

El GORE está pintando las aulas y locales escolares y dando mantenimiento a los jardines, para que los estudiantes encuentren aulas acogedoras y limpias cuando se reanude la educación presencial.

La UGEL Tacna es piloto a nivel nacional de la matrícula digital y hemos iniciado las inscripciones virtuales en educación inicial y primer grado con presupuesto del GORE destinado a este fin. El GORE ha colocado módulos en centros poblados para orientar a las familias sobre la matrícula digital. También nos ha facilitado la sala de Relaciones Públicas de su sede para las capacitaciones virtuales a docentes.

Tenemos el apoyo permanente del gobernador. Es docente universitario y se identifica mucho con la educación. Como Tacna ocupó el primer lugar en logros de aprendizaje por cuatro años, y en competitividad también, el gobernador no podía bajar la valla. Cuando hay voluntad política de mejorar la calidad de la educación pública, se puede avanzar.

**JPA:** La propuesta de desarrollo de Cajamarca, del gobernador, está centrada en educación, salud y agricultura, sin descartar los otros sectores. Él acompaña todas las decisiones en educación. Ambos visitamos, juntos, las direcciones del Minedu, lo que ha generado otra dinámica de interacción entre el GORE y el Minedu, y ha facilitado un convenio.

La reestructuración administrativa de la DRE ha sido una prioridad compartida para darle una dinámica que beneficie al usuario y a las escuelas.

Hemos concluido la evaluación del Proyecto Educativo Regional, PER, y estamos elaborando lineamientos para la construcción del PER al 2036. Todas nuestras intervenciones deberán estar en el PER para contar con presupuesto.

Plan Internacional nos ha apoyado con becas para un diplomado internacional para cuarenta formadores de docentes de educación básica alternativa, educación técnico-productiva y educación de jóvenes y adultos. Los convenios con la Universidad Cayetano Heredia, La Cantuta, el Club de Leones Internacional, Devida [Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas], nos están ayudando a atender otros problemas de la región.

Hemos entregado 12 000 tabletas a estudiantes y más de 11 000 a docentes de la zona rural, y, con los alcaldes, hemos dotado de conectividad a tres provincias. El

gobernador ha puesto en marcha el proyecto de fibra óptica y se espera en dos años contar con herramientas tecnológicas para una educación más interactiva en la región.

El 70 % de las instituciones educativas están en pésimas condiciones de infraestructura. El gobierno nacional y el Programa Nacional de Infraestructura Educativa han comprometido cerca de 400 millones de soles para mejorarla. Estamos terminando cinco complejos educativos de Educación Básica y sesenta proyectos empiezan el 2021. Nuestra propuesta está basada en madera de la zona, certificada, adecuada al clima, antisísmica y que genere empleo local. Hemos realizado un piloto con la empresa privada y en dos años podríamos atender 40 o 50 % de las necesidades de infraestructura educativa.

Destinaremos cerca de un millón de soles para la implementación de un sistema de información para las UGEL, DRE, Minedu, los municipios y otros actores, para generar una cultura orientada a superar las brechas educativas, para la convivencia en las escuelas, el ejercicio de la ciudadanía, el buen uso de los recursos y mejores condiciones de conectividad e infraestructura.

**Tarea: ¿Qué cambios han previsto para fortalecer las capacidades de los funcionarios y servidores de las DRE y prestar mejores servicios educativos en sus territorios?**

**ME:** El Minedu ha convocado un concurso para especialistas pedagógicos y nos ha aprobado plazas para la DRE y UGEL. En el área de gestión institucional contamos con personal nombrado, con muchos años de trayectoria.

Los compromisos de desempeño son un logro institucional, resultado de un trabajo en equipo, del Plan de Desarrollo de las Personas y de la asistencia técnica brindada al personal pedagógico y administrativo. El director regional y los directores de UGEL deben contagiar compromiso con la entidad y la comunidad. Durante la pandemia hemos generado más de dieciséis estrategias para la educación remota y certificado a más de seis mil docentes.

En pandemia hemos organizado el Sistema de Trámite Documentario Digital y el Plan de Desarrollo de las Personas. Con el Consejo Participativo Regional de Educación estamos trabajando nuestro PER enmarcado en el Proyecto Educativo Nacional al 2036.



“La evaluación de la gestión educativa regional nos ha permitido mostrarle al Minedu que sus programas no son sostenibles si no se articulan a las políticas educativas regionales. El 2019 le propusimos al Minedu modificar siete normas técnicas; logramos modificar tres”.

José Prevístero Alarcón

**JPA:** En Cajamarca, la política “cero papel” empezó el 2019, y durante la pandemia la administración ya era digital. Ha costado capacitar a secretarías y parte del personal en este nuevo estilo de trabajo. Actualmente, cerca de 80 % de procesos administrativos son “cero papel”. Falta hacer este trabajo con las instituciones educativas.

Seis de nuestras UGEL se crearon sin plazas; solo tenían un director. Durante siete años no se hizo nada al respecto. Ahora hemos creado plazas con presupuesto e iniciaremos la reestructuración de las UGEL. Estamos modificando la Dirección de Gestión Pedagógica para hacerla más efectiva. Estamos analizando el proyecto de Ley de Organización y Funciones y esperando respuesta a nuestra propuesta. Queremos que nuestros especialistas se dediquen a innovar estrategias pedagógicas, acompañar a las escuelas y mejorar la gestión pedagógica para tener mejores resultados.

Contamos con reportes quincenales que tienen información precisa sobre nuestras intervenciones y procesos de formación docente. Tenemos más de 1200 instituciones educativas con proyectos de innovación que falta fortalecer y sistematizar.

La gestión pedagógica, la gestión institucional y la administración ahora tienen un solo norte y cuatro ecosistemas: el ecosistema administrativo, el pedagógico, el ecosistema de la conectividad y el territorial. Los pocos recursos están enfocados ahí. Estamos creando dos direcciones, la de Innovación e Investigación, y la de Comunicación. Comunicación no solo para elaborar noticias, sino para implementar políticas educativas.

**Tarea: Muchas gracias por compartir sus iniciativas y reflexiones sobre los desafíos pendientes respecto a la descentralización de la gestión educativa. 📌**