

Armando Arévalo Zeta

La descentralización de la gestión educativa

*y la responsabilidad social
del gobierno local*



Religación
Press

Colección Derecho

La descentralización de la gestión educativa y la responsabilidad social

del gobierno local

Armando Arévalo Zeta

Religación **P**ress

Law Collection

**Decentralization of
educational management and
the social responsibility**
of local government

Armando Arévalo Zeta

Religación **P**ress

Religación Press

Equipo Editorial / Editorial team

Eduardo Díaz R. Editor Jefe

Roberto Simbaña Q. | Director Editorial / Editorial Director |

Felipe Carrión | Director de Comunicación / Scientific Communication Director |

Ana Benalcázar | Coordinadora Editorial / Editorial Coordinator|

Ana Wagner | Asistente Editorial / Editorial Assistant |

Consejo Editorial / Editorial Board

Jean-Arsène Yao | Dilrabo Keldiyorovna Bakhronova | Fabiana Parra | Mateus Gamba Torres | Siti Mistima Maat | Nikoleta Zampaki | Silvina Sosa

Religación Press, es parte del fondo editorial del Centro de Investigaciones CICSHAL-RELIGACIÓN | Religación Press, is part of the editorial collection of the CICSHAL-RELIGACIÓN Research Center |

Diseño, diagramación y portada | Design, layout and cover: Religación Press.

CP 170515, Quito, Ecuador. América del Sur.

Correo electrónico | E-mail: press@religacion.com

www.religacion.com

Disponible para su descarga gratuita en | Available for free download at | <https://press.religacion.com>

Este título se publica bajo una licencia de Atribución 4.0 Internacional (CC BY 4.0)
This title is published under an Attribution 4.0 International (CC BY 4.0) license.



La descentralización de la gestión educativa y la responsabilidad social del gobierno local

Decentralization of educational management and the social responsibility of local government

A descentralização da gestão da educação e a responsabilidade social do governo local

Derechos de autor Copyright:	Religación Press© Armando Arévalo Zeta©
Primera Edición: First Edition:	2024
Editorial: Publisher:	Religación Press
Materia Dewey: Dewey Subject:	370 - Educación
Clasificación Thema: Thema Subject Categories	KJV - Propiedad y organización de empresas / JNK - Organización y gestión educativa
BISAC:	LAW000000 LAW / General
Público objetivo: Target audience:	Profesional / Académico Professional / Academic
Colección: Collection:	Derecho
Soporte/Formato: Support/Format:	PDF / Digital
Publicación: Publication date:	2024-12-28
ISBN:	978-9942-664-80-8

Nota: el libro retoma y amplía lo mostrado en la tesis "La descentralización de la gestión educativa y la responsabilidad social del gobierno local en el logro de la calidad educativa en la provincia de Sechura – Piura" presentada ante la Universidad Nacional De Piura por Armando Arévalo Zeta en 2018.

Note: the book takes up and expands on what was shown in the dissertation "La descentralización de la gestión educativa y la responsabilidad social del gobierno local en el logro de la calidad educativa en la provincia de Sechura – Piura" presented to the Universidad Nacional De Piura by Armando Arévalo Zeta in 2018.

APA 7

Arévalo Zeta, A. (2024). *La descentralización de la gestión educativa y la responsabilidad social del gobierno local*. Religación Press. <https://doi.org/10.46652/ReligacionPress.246>

[Revisión por pares]

Este libro fue sometido a un proceso de dictaminación por académicos externos (doble-ciego). Por lo tanto, la investigación contenida en este libro cuenta con el aval de expertos en el tema quienes han emitido un juicio objetivo del mismo, siguiendo criterios de índole científica para valorar la solidez académica del trabajo.

[Peer Review]

This book was reviewed by an independent external reviewers (double-blind). Therefore, the research contained in this book has the endorsement of experts on the subject, who have issued an objective judgment of it, following scientific criteria to assess the academic soundness of the work.

Sobre los autores/ About the authors

Armando Arévalo Zeta

Universidad Nacional de Piura | Piura | Perú
<https://orcid.org/0000-0002-9239-8743>
arevalozetaarmando@gmail.com

Graduado como abogado en la Universidad Nacional de Trujillo, magister en docencia Universitaria y doctor en derecho por la Universidad Nacional de Piura. Ejerce la docencia universitaria desde hace 24 años en la especialidad de derecho administrativo, metodología de la investigación y ramas afines. Es docente de pre y post grado de la Universidad Nacional de Piura y la Universidad Privada Antenor Orrego - Sede Piura. Autor de artículos y ensayos académicos, y ponente en diversos eventos de su especialidad.

Resumen

Este estudio analiza la distribución de responsabilidades entre el Ministerio de Educación (a través de la UGEL) y el gobierno local (Municipalidad Provincial) para mejorar la calidad educativa, en el marco de las leyes N° 28044 y N° 27972. Centrado en la provincia de Sechura (Piura), se examinan los resultados de evaluaciones censales estudiantiles y la implementación de la descentralización educativa. Se identifica un cumplimiento normativo y técnico-administrativo, pero con limitaciones en la gestión efectiva de planes, lo que debilita al Consejo de Participación Local de Educación (COPALE) y afecta la calidad educativa. La descentralización muestra un debilitamiento organizacional y una responsabilidad social restringida, lo que repercute negativamente en los aprendizajes y resultados educativos, evidenciando un decrecimiento progresivo en el rendimiento estudiantil a lo largo de su escolaridad.

Palabras clave:

Descentralización educativa; Responsabilidad social, Gobierno local, Calidad educativa; Democratización de la educación.

Abstract

This study analyzes the distribution of responsibilities between the Ministry of Education (through the UGEL) and the local government (Provincial Municipality) to improve educational quality, within the framework of Laws No. 28044 and No. 27972. Focusing on the province of Sechura (Piura), the results of student census evaluations and the implementation of educational decentralization are examined. Regulatory and technical-administrative compliance is identified, but with limitations in the effective management of plans, which weakens the Council for Local Participation in Education (COPALE) and affects educational quality. Decentralization shows organizational weakening and restricted social responsibility, which has a negative impact on learning and educational results, evidencing a progressive decrease in student performance throughout their schooling.

Keywords:

Educational decentralization; Social responsibility; Local government; Educational quality; Democratization of education.

Resumo

Este estudo analisa a distribuição de responsabilidades entre o Ministério da Educação (por meio da UGEL) e o governo local (Prefeitura Provincial) para melhorar a qualidade da educação, dentro da estrutura das Leis nº 2.844 e nº 27.972. Com foco na província de Sechura (Piura), são examinados os resultados das avaliações do censo estudantil e a implementação da descentralização educacional. Identifica-se a conformidade regulatória e técnico-administrativa, mas com limitações na gestão efetiva dos planos, o que enfraquece o Conselho de Participação Local na Educação (COPALE) e afeta a qualidade da educação. A descentralização mostra um enfraquecimento organizacional e uma responsabilidade social restrita, o que tem um impacto negativo na aprendizagem e nos resultados educacionais, evidenciando uma diminuição progressiva do desempenho dos alunos ao longo de sua escolaridade.

Palavras-chave:

Descentralização educacional; Responsabilidade social; Governo local; Qualidade educacional; Democratização da educação.

Contenido

[Peer Review]	6
Sobre los autores/ About the authors	8
Resumen	10
Abstract	10
Resumo	11
Introducción	18
Capítulo I	20
Problema y perspectiva	20
Formulación y delimitación del problema	22
Formulación del problema	23
Delimitación del problema.	24
Objetivos de la investigación	25
Capítulo 2	27
Fundamentos doctrinarios y normativos	27
Marco referencial	39
Referentes internacionales.	39
Objetivos	42
Objetivos del Milenio. ONU 2000.	50
Referentes Nacionales y Regionales.	52
1. Acuerdo Nacional. Lima, 2002.	52
2. Plan Nacional de Educación para todos. Perú, 2004	53
3. Proyecto Educativo Nacional – PEN al 2021. Lima, 2006	54
4. Proyecto Educativo Regional – PER Piura, 2006	56
Marco Normativo.	58
1. Constitución Política del Perú	58
2. Ley General de Educación N° 28044	62
Título I: Fundamentos y Disposiciones Generales	62
Título II: Universalización, calidad y equidad de la educación	62
Título V: La Comunidad Educativa	66
Título VI La Gestión del Sistema Educativo	67
Título IV: Las Competencias y Funciones Específicas de los Gobiernos Locales	72
Título II: Finalidad	76

Título VI: Objetivos	76
Base teórica	77
Descentralización educativa: distinciones conceptuales.	86
Fundamentos de la descentralización	92
Fundamentos filosóficos.	92
Fundamentos antropológicos	93
Fundamentos psicológicos	93
Fundamentos pedagógicos	94
Fundamentos epistemológicos	95
Estado del proceso de descentralización educativa en el Perú	95
Coexistencia de normativas no articuladas entre sí	97
Poca claridad en la delimitación de los roles de las instancias de gestión educativa	98
La gestión descentralizada de la educación	99
Gestión educativa orientada a las personas y al logro de resultados con enfoque territorial	100
Gestión educativa orientada a los y las estudiantes	100
Gestión educativa orientada al logro de resultados.	101
Dificultades de gestión en las instancias	102
Gestión Educativa	103
Enfoque de gestión	106
El enfoque del buen gobierno.	108
El enfoque de la gestión pública.	109
La calidad en la educación	110
La democratización de la educación	114
El contexto para la concertación	117
Nuevas exigencias para la concertación.	120
Hipótesis de la investigación	123
Capítulo 3	125
Aspectos metodológicos	125
El diseño de la investigación	126
Material de estudio	127
Métodos y técnicas de investigación	129
Métodos	129
Técnicas e instrumentos de recopilación de datos	130
Técnicas	130

Instrumentos de recopilación de datos	130
Procesamiento de los datos	132
Procesamiento cuantitativo.	132
Procesamiento cualitativo.	133
Capítulo 4	135
Epílogo	135
Conclusiones	177
Recomendaciones	178
Al gobierno local	178
Referencias	181

Tablas

Tabla 1. Formas de descentralización	80
Tabla 2. Ventajas y desventajas de la descentralización educativa en la gestión educativa	90
Tabla 3. Comparando los fines	96
Tabla 4. Nuestra situación hoy y la deseada al 2021	112
Tabla 5. A Muestra de estudio	128
Tabla 6. B Muestra de estudio	128
Tabla 7. Conformación e institucionalización del copale – sechura	136
Tabla 8. Gobierno local y ugel: gestión educativa implementada	138
Tabla 9. Copale: convocatoria	139
Tabla 10. Copale: concertación por la educación	140
Tabla 11. Copale: particularidad de las decisiones	142
Tabla 12. Copale: capacidad de gestión y funcionalidad	143
Tabla 13. Dimensión administrativa	144
Tabla 14. Complementariedad de la gestión educativa	145
Tabla 15. Dimensión financiera	148
Tabla 16. Gobierno local: capacidad financiera y de inversión	150
Tabla 17. Dimensión pedagógica	152
Tabla 18. II.EE. – EBR: según gestión y área geográfica 2016	155
Tabla 19. Docentes de EBR: según gestión y área geográfica 2016	156
Tabla 20. Matrícula: nivel inicial, por distritos 2016	157
Tabla 21. Matrícula: nivel primaria, por distritos 2016	158
Tabla 22. Matrícula: nivel secundaria, por distritos 2016	159
Tabla 23. Alumnos atrasados: nivel primaria y secundaria, por distritos 2016	160
Tabla 24. Resultados de la ECE 2014 – 2016: logro de aprendizaje del segundo grado de primaria, en el área de matemática – provincia de Sechura	161
Tabla 25. B. Resultados de la ece 2014 – 2016: logro de aprendizaje del segundo grado de primaria, en el área de comunicación – provincia de Sechura	163
Tabla 26. Resultados de la ECE 2016: logro de aprendizaje del cuarto grado de primaria – provincia de Sechura	165
Tabla 27. Resultados de la ECE 2014 – 2016: logro de aprendizaje del segundo grado de secundaria – provincia de Sechura	167

Figuras

Figura 1. Objetivos de la descentralización	83
Figura 2. Supuestos de la descentralización	85
Figura 3. Copale: convocatoria	140
Figura 4. Copale: concertación por la educación	141
Figura 5. Gob. Local: capacidad financiera y de inversión	152
Figura 6. IIEE–EBR. Gestión y área geográfica 2016	155
Figura 7. Docentes de EBR: gestión y área geográfica 2016	156
Figura 8. Evolución longitudinal del logro de aprendizaje de los Estudiantes de ebr –provincia de Sechura	169

**La descentralización de la gestión
educativa y la responsabilidad social**
del gobierno local

Introducción

En el contexto del proceso de descentralización educativa, se han observado avances significativos en la agenda regional y en los diferentes ámbitos de los gobiernos locales, tanto en los aspectos políticos como técnicos e institucionales. Esta dinámica se traduce en la implementación de los Proyectos Educativos Regionales (PER) y Proyectos Educativos Locales (PEL).

En la región de Piura, varios distritos han desarrollado su PEL, siendo fundamental avanzar en su ejecución, responsabilidad que recae tanto en la Municipalidad como en la Unidad de Gestión Educativa Local (UGEL). Esto exige un nuevo enfoque que contemple el desarrollo de las comunidades y el derecho inherente de cada persona a acceder a una educación de calidad, tal como lo estipulan la Constitución Política del Perú y la Ley General de Educación.

El proceso de descentralización también conlleva una serie de prejuicios todavía presentes en algunos líderes, que son reforzados por la apatía de la ciudadanía y de las organizaciones de la sociedad civil en términos de participación. Este fenómeno representa uno de los principales retos para la gestión educativa a nivel regional y local, que debe orientarse a fomentar la participación y la responsabilidad social entre los diversos actores involucrados.

La UGEL de Sechura no escapa a esta realidad y a este desafío. Su función, en colaboración con el Gobierno Local para la formación de los Consejos de Participación Educativa Local (COPALE), así como en la elaboración, implementación, ejecución y evaluación del PEL, no debe ser vista exclusivamente como un requerimiento normativo, sino como una política de Estado imprescindible para el desarrollo integral del país.

La descentralización educativa debe favorecer un modelo de gestión en el que la participación, la concertación y la vigilancia sean herramientas clave para revertir la situación educativa deficiente de la población. Las estadísticas sobre educación en la región evidencian una notable postergación y una baja calidad en el servicio educativo, como se observa en la provincia de Sechura, lo que afecta derechos ciudadanos esenciales, incluida la educación.

Asimismo, la descentralización de la gestión educativa representa una oportunidad de mejora para la población, especialmente para los niños, niñas y adolescentes de la provincia de Sechura. Según las estadísticas educativas regionales de Piura de 2016 a 2017, se reporta un rezago escolar del 4.7% en educación primaria y del 7.3% en secundaria, así como un bajo nivel en el logro de aprendizajes.

A pesar de que la provincia de Sechura ha establecido el COPALE, su funcionamiento enfrenta limitaciones derivadas de factores técnico-administrativos, la escasa participación ciudadana y los conflictos institucionales, así como las disputas por el liderazgo político. Estos factores obstaculizan la consolidación de la organización social y debilitan el desarrollo socioeducativo de la provincia, la región y el país en su conjunto.

Por lo tanto, la gestión educativa descentralizada ha sido eclipsada por la falta de responsabilidad social del Gobierno Local y del sector educativo, lo que ha retrasado el logro de calidad educativa y el desarrollo integral de los ciudadanos de la provincia de Sechura, en Piura.

Capítulo I

Problema y perspectiva

En la actualidad, el Estado a través del marco normativo legal otorga a los gobiernos locales competencias en el campo educativo en coparticipación con la Unidad de Gestión Educativa Local (UGEL), “instancia de ejecución descentralizada del Gobierno Regional con autonomía en el ámbito de su competencia” y órgano intermedio del Ministerio de Educación, responsable de orientar y progresar en eficiencia, eficacia y calidad educativa en sus jurisdicciones asignadas.

Las constataciones del sistema educativo en el contexto jurisdiccional de la Unidad de Gestión Educativa Local de la provincia de Sechura, respecto a: cobertura, oferta, eficacia de la asistencia pedagógica y el logro del aprendizaje, representan la información básica para movilizar la sinergia entre la población y autoridades desde los diversos ámbitos correspondientes al nivel provincial y local, hacia un verdadero proceso de la descentralización y participación ciudadana.

El nivel de desempeño educativo determinado por la consecución de los aprendizajes de los estudiantes de educación básica regular, reportados por la Unidad de Medición de la Calidad Educativa (UMC) del Ministerio de Educación, a través de la Evaluación Censal de los Estudiantes (ECE) en el período 2014 – 2016 y de los procesos de participación que competen a la sociedad civil en base al derecho asignado en el marco normativo, deberán coadyuvar a los propósitos de desarrollo de la provincia de Sechura.

Así, se tiene que, en el ámbito de la jurisdicción de una determinada región, provincia y localidad, existen dos instituciones directamente responsables (Gobierno Local: artículo 82° Ley Orgánica de Municipalidades N° 27972, así como también la Unidad de Gestión Educativa Local: artículo 74° Ley General de Educación N° 28044) donde se definen los deberes en lo que respecta la gestión

educativa, además de la responsabilidad al conformar el Consejo de Participación Local de Educación (COPALE), la formulación, ejecución y evaluación del Proyecto Educativo Local (PEL), entre otras.

Formulación y delimitación del problema

El presente estudio responde a contribuir en la optimización de la administración educativa en Sechura, dentro del proceso de descentralización que como política estatal se viene implementando en el País, dada la naturaleza de un servicio esencial que debe incluir a la ciudadanía organizada dentro de una perspectiva de desarrollo integral planificado. La exigencia de una educación de alta calidad y equitativa, en el marco de participación, concertación y vigilancia de la Sociedad Civil es una exigencia urgente, dado los evidentes desencuentros enraizados precisamente en el fomento de habilidades o aptitudes humanas y la ciudadanía que debe ejercer la población, sumado a ello las restricciones de carácter presupuestal, enmarcadas no precisamente a una focalización de crecimiento y formación de habilidades de ciudadanos, lo que suscita la preocupación e inquietud de las autoridades educativas y gubernamentales locales. Es necesario, por ello, sentar las bases de una gestión educativa participativa como forma de reconversión de la realidad educativa actual de Sechura, hacia una formación de alta calidad.

La educación debe formar parte de la agenda política donde el involucramiento cívico debe desempeñar un rol fundamental, enmarcado dentro de tres grandes objetivos: la participación, concertación y vigilancia, dentro del marco normativo de la Ley General de la Educación, N° 28044 y la Ley orgánica de Municipalidades N° 27972 que determina funciones y competencias en la tarea educativa; impulsando una efectiva descentralización educativa a implementarse desde el nivel nacional, regional y local, con participación deci-

dida del gobierno local, a fin de mejorar los índices educativos que exhiben las estadísticas oficiales respecto de la provincia de Sechura.

Sin embargo, pese a la existencia de una estructura normativa que abre la posibilidad de involucrarse en la creación de proyectos desde el gobierno local, la realidad se encarga de desnudar la actitud indiferente o pasiva de los actores educativos del sector educación representado por la UGEL, sin que puedan implementarse las funciones compartidas, imposibilitando la ejecución de actividades que permitan compartir la visión de desarrollo local de su jurisdicción y de poder articularlos al nivel regional y nacional.

En el marco del análisis sobre el impacto y la responsabilidad de las instancias intermedias de gobierno en el ámbito educativo, se destaca lo siguiente:

El funcionamiento del sistema de seguimiento y evaluación de las políticas educativas, así como la construcción de un ciudadano activo e informado requiere de instancias intermedias de gobierno que apoyen el logro de los fines y objetivos de la educación, La función que cumplen la UGEL en la efectiva realización del derecho a la educación es fundamental, pues en ella descansan las competencias para la implementación y seguimiento de las políticas educativas y constituye la primera instancia de resolución de quejas que presentan los usuarios cuando este derecho es vulnerado. (Vigo, 2007, p. 154)

Formulación del problema

¿De qué manera la descentralización de la gestión educativa requiere de la responsabilidad social del gobierno local para el logro de la calidad educativa en la provincia de Sechura – Piura?

Delimitación del problema.

¿Qué características presenta el proceso de implementación de descentralización de la gestión educativa en la provincia de Sechura?

¿Cuáles son los procesos que se vienen implementando a partir de la descentralización de la gestión educativa y del marco de la LGE? N° 28044 y LOM. N° 27972?

¿En qué medida el proceso de descentralización promueve la participación y concertación con una visión compartida de la realidad educativa?

¿Cuál es el nivel de conocimiento de las autoridades y actores educativos de la problemática educativa de la provincia?

¿Cuál es el nivel de responsabilidad social del Gobierno Local y la UGEL en la eficiencia de la gestión educativa de la provincia de Sechura?

¿Cuál es la responsabilidad social que asume la Sociedad Civil y las instituciones en el marco de la normativa pertinente?

¿Cuál es el rol de la Municipalidad en la elaboración, ejecución y evaluación del plan de desarrollo educativo de su localidad?

¿Cuál es nivel de coordinación de la UGEL con el gobierno local en el marco de la responsabilidad que les confiere la Ley?

Objetivos de la investigación

Objetivo general

Determinar el proceso de descentralización de la gestión educativa y la responsabilidad social del gobierno local en el logro de la calidad educativa en la provincia de Sechura – Piura 2016.

Objetivos específicos

Identificar la responsabilidad social en el marco de la descentralización de la gestión educativa en la provincia de Sechura.

Caracterizar la gestión educativa en la provincia de Sechura 2016.

Comparar el logro del aprendizaje de los estudiantes del ámbito de la UGEL Sechura, en el período: 2014 – 2016.

Capítulo 2

Fundamentos doctrinarios y normativos

En la mayor parte de estudios o experiencias relacionadas con la descentralización de la administración educativa concluyen que lo que distingue a los países con mayor crecimiento y desarrollo es, entre otros, sus políticas referidas al logro de la Calidad Educativa con responsabilidad social del Gobierno Local. Esto debe posibilitar la transformación de una esencial visión de desarrollo humano desde el Gobierno Regional y los Gobiernos Locales, quienes deben asumirlo de manera concertada con la Sociedad Civil y el Sector privado en el contexto de la descentralización del país.

Dos aspectos centrales de transformación han sucedido que inciden en la estructura social que no debe soslayarse: el proceso de regionalización y transformaciones en la estructura social. Asimismo, se impulsa un enfoque novedoso en la relación: Educación – Capacitación – Formación, producto de la sociedad del conocimiento, tornándose así la educación y el conocimiento en aspectos relevantes.

... Casi todo el mundo está trabajando para ponerse al día con el concepto de calidad Americano de Deming. Si uno no está constantemente mejorando, se está quedando rezagado. Deming (1982; Jonier, 1985-1986) tuvo razón todo el tiempo, y ahora estamos empezando a darnos cuenta que esta orientación para definir y lograr calidad no son simplemente para otros sino también para nosotros. (Dirección General de los Centros Educativos FAP, 1996)

En el Perú, Canazas (2015), realizó la tesis titulada “Diagnóstico del Programa de Municipalización de la Gestión Educativa (PMG) en el marco de la descentralización”, que aborda como estu-

dio de caso a la Municipalidad de Ventanilla, ubicada en el Callao. Este trabajo constituye un aporte relevante en el ámbito educativo y de gestión pública.

El estudio se enfoca en analizar las capacidades y condiciones del gobierno local para implementar y administrar el PMG en el distrito de Ventanilla, en la región de Lima; siendo planteado por el Ministerio de Educación como un componente de las medidas dirigidas hacia la descentralización.

Sus principales conclusiones son: 1) Los documentos de gestión, como el Proyecto Educativo Local (PEL), el Plan de Desarrollo Concertado (PDC), el Plan de Igualdad de Oportunidades entre Varones y Mujeres (2008-2013) y el Planeamiento Estratégico de la Municipalidad Distrital de Ventanilla, se presentan como herramientas independientes que no se integran en un proceso estratégico y sistemático dentro de la gestión municipal. 2) Aunque el Plan Estratégico Municipal es un instrumento diseñado para formalizar la ejecución de programas y presupuestos a mediano y largo plazo, no incluye una consideración específica del ámbito educativo en relación con los lineamientos y objetivos estratégicos establecidos. 3) A pesar de que los instrumentos de gestión prevén la implementación de un sistema detallado de monitoreo y evaluación basado en los objetivos del PEL en la práctica, el gobierno local no ha logrado integrar dichos documentos. Esto ha dado lugar a un sistema de evaluación fragmentado que no mide de manera efectiva los avances o logros educativos en Ventanilla, ni a mediano ni a largo plazo. 4) La insuficiencia de recursos económicos para mejorar la calidad educativa ha sido el principal impedimento para iniciar un Programa Piloto de Municipalización de la Gestión Educativa en Ventanilla durante el año 2007. 5) La municipalidad carece de profesionales que trabajen de forma permanente en el seguimiento, monitoreo y evaluación del

PEL, así como un equipo multidisciplinario que pueda responder adecuadamente a las necesidades educativas del distrito. 6) Existe una evidente desconexión entre los objetivos estratégicos del Programa de Municipalización de la Gestión Educativa y la estructura organizacional municipal. Esta desarticulación se refleja en la falta de un sistema integrado que vincule los procesos administrativos, técnicos y políticos, comprometiendo la sostenibilidad de la propuesta.

Es relevante resaltar a Valdivia (2013): que en su investigación titulada “La gestión educativa descentralizada en el Perú y el desarrollo de las funciones educativas de los gobiernos regionales: el caso de Ica”, encontramos importantes aportes.

Este estudio, cuyo propósito ha sido destacar los retos a los que se confrontan actualmente la descentralización educativa en las localidades, examinando específicamente la gestión y las dificultades de administración de las Gerencias de Desarrollo Social y las Direcciones Regionales de Educación, mediante el estudio de un caso, anota como principales conclusiones las siguientes:

1. Generalmente, las restricciones que afronta el Gobierno Regional de Ica no son únicas ni primordialmente de naturaleza financiera. Aunque, hay ciertos obstáculos comunes debido a restricciones presupuestarias, la mayoría de los problemas estudiados no se deriva de la escasez de recursos, sino de las falencias en el ámbito de la administración, que abarca tanto la organización como la realización de actividades, programas y proyectos de financiación, lo que demanda habilidades específicas en las entidades gubernamentales regionales para administrar la educación en su territorio.

2. Respecto a las técnicas de organización, se percibe una amplitud de dificultades en su creación y realización relacionada a la vez con la ausencia de coordinación entre estas mismas técnicas. Esto se manifiesta en los POI no utilizados como recursos de planificación anual.
3. Una causa significativa de las dificultades de gestión a nivel regional radica en las limitaciones y deficiencias en la administración de los recursos humanos. Esto se ha evidenciado no sólo en los problemas de la DREI, sino también en la manera en la que el GDS ha planteado su estrategia para enfrentar los desafíos educativos.
4. La capacidad de los gobiernos regionales para gestionar eficientemente se ve limitada por una estructura institucional débil y un enfoque administrativo tradicional que sigue dependiendo de las directrices del nivel central. En este sentido, Ica no parece escapar de esta realidad. Las prácticas de la DREI aún responden a un modelo de gestión centralizado, donde la prioridad recae en cumplir procedimientos burocráticos y operativos, dejando en segundo plano objetivos cruciales, como mejorar el aprendizaje de los estudiantes en las escuelas. Además, las barreras para el cambio no sólo se presentan en los niveles regionales o intermedios, sino también entre los docentes, quienes muestran resistencia a modificar sus enfoques. Aunque la implementación del programa PELA ha comenzado a introducir ciertos cambios, todavía no se han establecido reformas institucionales profundas que permitan transformar de raíz este escenario.

5. A pesar de las limitaciones mencionadas, es importante reconocer ciertos progresos alcanzados. En particular, los avances en la región de Ica están relacionados con la implementación del proyecto del DCR, que comenzó como una experiencia piloto financiada mediante un PIP, y la ejecución del programa de PELA, en el cual la DREI ha desempeñado un rol fundamental. Estos logros reflejan no sólo un fortalecimiento de la autonomía en la gestión de funciones descentralizadas sino también un proceso de aprendizaje en la administración educativa que ha permitido desarrollar capacidades a nivel regional.

El autor Montes (2009), con su estudio de caso de los colegios públicos del nivel secundario en la ciudad de Arequipa, que tiene por temática la descentralización educativa y cómo esta optimiza la forma en la que se brinda el aprendizaje, resulta otro importante antecedente.

Este Informe presenta hallazgos sobre los conceptos y visiones de los estudiantes, docentes y demás colaboradores educativos, los avances en la implementación de los procesos y los efectos en las condiciones de la educación.

Sus principales conclusiones son: 1) respecto a las percepciones sobre la descentralización educativa, se identificaron dos enfoques claramente diferenciados entre funcionarios y directores. Por un lado, algunos consideran la descentralización un procedimiento a través del cual se trasladan funciones, competencias y recursos desde el Ministerio de Educación hacia los gobiernos regionales. Por otro lado, existe un grupo que la entiende como el fortalecimiento de la autonomía escolar, definida como la capacidad ampliada de las autoridades escolares para tomar decisiones en aspectos pedagó-

gicos, institucionales y administrativos. Sólo un número reducido de directores menciona de manera explícita la democratización de la gestión educativa y el desarrollo de capacidades como elementos integrales de la descentralización educativa. 2) En cuanto a los padres de familia, las concepciones más comunes sobre la descentralización educativa suelen asociarse con la resolución de problemas específicos en las escuelas, como una mayor asignación de recursos o la incorporación de docentes más capacitados. También se vinculan con la democratización de la gestión escolar, promoviendo una participación más activa de padres y estudiantes, en ciertos casos, con la idea de la municipalización de la educación. Por otro lado, los alumnos muestran un conocimiento limitado o nulo sobre lo que implica la descentralización educativa. 3) según la perspectiva de los participantes, es esencial desarrollar ciertas competencias clave para fortalecer el proceso de descentralización educativa entre estas se encuentran la habilidad para concertar y manejar conflictos, la capacidad para gestionar información y formular propuestas, así como realizar su seguimiento y evaluación, además de la habilidad para aplicar de manera creativa la normatividad vigente. 4) Los consejos educativos institucionales representan uno de los componentes de la reforma educativa con mayor progreso. Sin embargo, al igual que en reformas previas su desarrollo varía considerablemente entre instituciones educativas. En los colegios donde han logrado un nivel más avanzado, estos consejos asumen funciones como la resolución de conflictos entre los participantes en la educación (problemas laborales o de indisciplina estudiantil): la colaboración en la creación del PEI, PAT y, en menor grado, del PCI; la promoción de consensos sobre el uso y distribución de los recursos; y la supervisión de su correcta administración. A pesar de estos avances, el principal desafío

de los CONEI radica en la baja calidad de la participación de sus miembros, particularmente de los estudiantes y padres de familia.

Los tesisistas Cabrera y Martínes (2010), en su investigación: “Implicaciones de la descentralización educativa en la gestión escolar” plantean concluyendo que: 1) En México, se entendió este proceso descentralizador como una simple transferencias de recursos y facultades a los estados, no dejando satisfechos sus objetivos que la descentralización implicaba. El concepto de descentralización radica en ser un procedimiento que busca incrementar la implicación de determinados colectivos o personas; se puede alcanzar trasladando la autoridad del gobierno central a las administraciones locales, de una entidad centralizada a otra del sector público al sector privado. No modifica la distribución del poder, sino su localización. Por lo tanto, distintos grupos impulsan las medidas de descentralización y otros las rechazan, pues fracasan debido a la resistencia activa de ciertos sectores.

2) El proceso revela una creciente complejidad que abarca múltiples dimensiones. Por un lado, los contextos locales buscan afirmar su autonomía, exigiendo mayor capacidad de decisión en asuntos educativos que respondan a sus realidades específicas. Esta aspiración choca con la postura de la administración central, que considera esencial preservar la cohesión y uniformidad del sistema educativo nacional para garantizar estándares de calidad, equidad y consistencia en todo el país. Dentro de este marco, surge la necesidad de implementar mecanismos que permitan equilibrar estas dos perspectivas aparentemente opuestas, Los cuales deben orientarse hacia la regulación y la estandarización a través de una legislación renovada, que no sólo facilita la coordinación entre los niveles de gobierno, sino que también asegure que las necesidades particulares de cada región

se integren en el diseño de políticas educativas sin poner en riesgo la unidad del sistema.

3) Lo que realmente se dio en el país fue una desconcentración de funciones administrativas a desfragmentar responsabilidades técnicas y administrativas a los estados gozando de autonomía técnica entendiéndose como: Se lleva a cabo cuando el titular de un organismo transfiere una o varias funciones a órganos subalternos, con los recursos administrativos necesarios para su realización y gozan de autonomía técnica, junto con una delegación entendida como (la transferencia de funciones administrativas o de decisión para resolver asuntos, donde el delegante no pierde parte de esa facultad y es susceptible a recobrar el poder en cualquier momento).

Los estudios sobre políticas de formación docente en Chile y Uruguay, por Vaillant, Dense (2002), en “Formación de Formadores. Estado de la Práctica”, resalta el estado deficitario en que se encuentra la calidad profesional de los docentes en ejercicio, debido a tres factores fundamentales: formación inicial y continua, la gestión educativa – administrativa y la remuneración; aspectos que tienen particular coincidencia con nuestra realidad peruana, debido a la falta de implementación de políticas educativas coherentes y continuas. El estudio se profundiza en el papel del formador como figura clave en el desempeño profesional de los docentes, donde si bien en la formulación de políticas evoca al docente ideal, en la aplicación de esas políticas no se adoptan medidas para crearlo. Las experiencias desarrolladas en Chile y Uruguay respecto a la formación de formadores se traducen en el principal objetivo de la formación inicial: ha de enseñar “la competencia del oficio” de forma tal que los profesores sean sujetos diestros en la tarea de enseñar. Desde un punto de vista más general, la formación de maestros y profesores debe contribuir a que los mismos se formen como personas, comprendan su respon-

sabilidad en el desarrollo de la escuela, y adquirieran una actitud reflexiva acerca del proceso de enseñanza aprendizaje, por lo que es necesario conceptualizar lo que hace un formador competente. El formador requiere por un lado de muchos saberes teóricos y prácticos y, por otro, de mucha imaginación y creatividad. Convendría definir cuáles son las competencias y capacidades genéricas y específicas que debe tener un formador que actúa en el marco de la formación inicial y continua de docentes. Habría que determinar también estándares de desempeño genéricos estableciendo la diferencia entre un formador principiante y alguien de quien se esperaría un mejor nivel de competencia.

En Colombia, el Dr. Jimmy Pedreros Narváez (Alcalde: San Juan de Pasto—Colombia). (2000): en “Un modelo de gestión participativa descentralizada”, impulsa un novedoso modelo educativo de gran relevancia por emanar de un representante político de la sociedad, que resumimos a continuación.

Seis años antes de finalizar su investigación, un grupo de profesionales del ámbito educativo, motivados por la necesidad de optimizar la calidad de la enseñanza, presentaron como base inicial una propuesta dirigida al recién electo funcionario público. Este representante estableció la educación como una prioridad central en su agenda política, convocó en la Junta Directiva, docentes, padres de familia, estudiantes y miembros de la comunidad. De manera conjunta, utilizando herramientas de planificación y gestión, llevaron a cabo el proyecto, centrado en tres aspectos clave: 1) Otorgar una atención prioritaria a las demandas fundamentales de aprendizaje en centros educativos con recursos limitados (optimización de los espacios físicos y tecnológicos), 2) crear y estructurar alianzas educativas (gestión autónoma y coordinación conjunta entre diversas entidades), finalmente 3) reforzar y consolidar las funciones del Secreta-

rio de Educación en las alianzas y las instituciones involucradas. De esta excepcional experiencia se obtienen los siguientes resultados: 1) la operatividad de 12 redes educativas con su propia organización interna y capacidad independiente para tomar decisiones. Partiendo de las circunstancias reales como base para la intervención, se evidenció la necesidad de una administración educativa descentralizada, 2) cinco consorcios experimentales se integraron al Plan Nacional de Desarrollo de Alianzas, y tres de ellos lograron avances en la formulación de mejoras relacionadas con: categorización del personal docente, exploración pedagógica, renovación educativa y cooperación activa de estudiantes, padres y profesores comprometidos, 3) varios consorcios se encuentran elaborando su Plan de Red con progresos destacados, específicamente siete. Además, se concluyen con las oportunidades educativas planteadas para fomentar el crecimiento de las instituciones escolares, basadas en la enseñanza de valores culturales como la autosuficiencia, la promoción de la paz, el fortalecimiento de la identidad democrática y cultural, la formación en civismo y el desarrollo de competencias, de manera que puedan desempeñarse eficazmente en el ámbito económico y dejen un legado significativo para las futuras generaciones.

En el sistema educativo de la Provincia de Buenos Aires, la presencia de escuelas municipales se remonta a épocas previas a la promulgación de la primera ley de educación común en 1875. Históricamente, desde ese año, existe en el ámbito provincial los consejos escolares de distrito-uno por cada distrito-aunque bajo la dependencia directa de la Dirección General de Cultura y Educación, instancia central del sistema educativo. Muninn (1993), realiza un estudio sobre la historia y situación actual de estos entes administrativos locales de la educación. Partiendo de su análisis, propone una periodización histórica de su evolución dividiéndola en tres etapas claves:

la creación del espacio inicial de los consejos escolares en 1875; los cambios ocurridos en ese espacio durante su funcionamiento continuo (1949-1875) y finalmente, un periodo en el que operan de manera alternada como oficina administrativa del Consejo Escolar (1949-1992).

Dentro de las conclusiones se observa:

[...] uno de los elementos de conflicto de esta instancia es su contradicción como espacio subordinado jerárquicamente a una organización mayor y como espacio de autonomía otorgada por la elección directa de la comunidad local; [...] este proceso implicó la burocratización administrativa y casi su absorción completa por parte del nivel central del sistema; [...] se filtran intereses corporativos de los consejeros; [...] terminaron convirtiéndose en un cuerpo que media entre los intereses del nivel central y los intereses de la comunidad del distrito; [...] el nivel central termina por subordinarlo como oficina administrativa [...] (Munin, 1993, p. 1).

En 1983, a partir de la restitución del gobierno democrático y hasta la actualidad, los consejeros escolares son elegidos en las elecciones generales. Durante el último periodo se les incorpora como “cargo político” y como tal, se torna altamente compleja la representación “real” de los intereses de la comunidad en lo relacionado con la educación en cada municipio.

El problema central de la política educativa en la mayoría de los países de América Latina, sobre todo en el Perú y en nuestra Región Piura, es el grado de corrupción, individualización y desarticulación de los procesos de democratización y gestión entre el gobierno y el

sector educación, suma a ello el bajo nivel de calificación y desempeño profesional de los docentes y directores que laboran en las Instituciones Educativas.

Marco referencial

Referentes internacionales.

1. Declaración mundial sobre la educación para todos: “Satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje”. Jomtien, Tailandia, marzo 1990.

Hace más de cuarenta años, las naciones de la tierra afirmaron en la Declaración Universal de Derechos Humanos que “toda persona tiene derecho a la educación”. Sin embargo, pese a los importantes esfuerzos realizados por los países de todo el mundo para asegurar el derecho a la educación para todos, persisten las siguientes realidades:

- Más de 100 millones de niños y de niñas, de los cuales 60 por lo menos son niñas, no tienen acceso a la enseñanza primaria.
- Más de 960 millones de adultos—dos tercios de ellos mujeres—son analfabetos, y el analfabetismo funcional es un problema importante en todos los países, tanto industrializados como en desarrollo.
- Más de la tercera parte de los adultos del mundo carecen de acceso al conocimiento impreso y a las nuevas capacidades y tecnologías que podrían mejorar la calidad de su vida y ayudarles a dar forma y adaptarse a los cambios sociales y culturales.

- Más de 100 millones de niños y niñas e innumerables adultos no consiguen completar el ciclo de educación básica; y hay millones que, aun completándolo, no logran adquirir conocimientos y capacidades esenciales.

Al mismo tiempo, el mundo tiene que hacer frente a problemas pavorosos: en particular, el aumento de la carga de la deuda de muchos países, la amenaza de estancamiento y decadencia económicos, el rápido incremento de la población, las diferencias económicas crecientes entre las naciones y dentro de ellas, la guerra, la ocupación, las contiendas civiles, la violencia criminal, los millones de niños cuya muerte podría evitarse y la degradación generalizada del medio ambiente. Estos problemas frenan los esfuerzos para satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje y, a su vez, la falta de educación básica que sufre un porcentaje importante de la población impide a la sociedad hacer frente a esos problemas con el vigor y la determinación necesarios.

Tales problemas han sido la causa de retrocesos importantes de la educación básica durante el decenio de 1980 en muchos de los países menos desarrollados. En algunos otros, el crecimiento económico ha permitido financiar la expansión de la educación, pero, aun así, muchos millones de seres humanos continúan inmersos en la pobreza, privados de escolaridad o analfabetos. Por otro lado, en ciertos países industrializados la reducción de los gastos públicos durante los años ochenta ha contribuido al deterioro de la educación.

No obstante, la humanidad se encuentra en un nuevo ciclo lleno de promesas y oportunidades. Emergen múltiples avances científicos y culturales de gran utilidad. La cantidad de información disponible a nivel global, gran parte de ella esencial para la supervivencia humana y su bienestar básico, ha crecido de manera

extraordinaria en comparación con años recientes. Este incremento continúa acelerándose, y una parte de esa información contribuye a adquirir conocimientos prácticos para elevar la calidad de vida o desarrollar habilidades de aprendizaje continuo. Además, cuando esta información relevante se combina con el progreso moderno en nuestras capacidades de comunicación, se genera un impacto sinérgico.

Aquellas recientes dinámicas, junto con el conocimiento adquirido a través de reformas, innovaciones de investigaciones, así como el significativo avance en el ámbito educativo en diversas naciones, hacen que el propósito de garantizar educación básica para todos sea una meta viable.

Este evento de trascendencia mundial concluye con la siguiente Declaración:

Por lo tanto, nosotros, los asistentes a la conferencia mundial sobre educación para todos, celebrada en Jomtiem, Tailandia del cinco al 9 de marzo de 1990:

Reconociendo que la educación es un derecho esencial para todos sin distinción de género, edad o ubicación geográfica. Entendiendo que la educación tiene el potencial de contribuir a la construcción de un mundo más seguro, más saludable, próspero y respetuoso con el medio ambiente, al mismo tiempo que promueve el desarrollo social, económico y cultural, así como la tolerancia y la cooperación global, siendo conscientes de que la educación es un requisito indispensable, aunque no suficiente por sí solo, para el avance individual y colectivo. Expresando que los conocimientos tradicionales y el legado cultural de los pueblos originarios poseen un valor intrínseco y desempeñan un papel crucial en la definición y promoción del desa-

rrollo. Advirtiendo que, en términos generales, el sistema educativo actual presenta serias deficiencias siendo necesario mejorar tanto su pertinencia como su calidad, además de garantizar su accesibilidad para todos. Entendiendo que una sólida formación básica es clave para reforzar los niveles avanzados de educación, la enseñanza científica y tecnológica, y, en consecuencia, para lograr un desarrollo sostenible. Y aceptando la importancia de ofrecer a las generaciones actuales y futuras una perspectiva ampliada de la educación básica junto con un renovado compromiso hacia ella, a fin de abordar la magnitud y complejidad del desafío se declara lo siguiente:

Objetivos

Artículo 1. Satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje

Cada persona –niño, joven o adulto– deberá estar en condiciones de aprovechar las oportunidades educativas ofrecidas para satisfacer sus necesidades de aprendizaje

Artículo 2. Perfilando la visión

Satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje que exige algo más que una renovación del compromiso con la educación básica en su estado actual. Lo que se requiere es una “visión ampliada” que vaya más allá de los recursos actuales, las estructuras institucionales, los planes de estudios y los sistemas tradicionales de instrucción, tomando como base lo mejor de las prácticas en uso.

Artículo 3. Universalizar el acceso a la educación y fomentar la equidad.

La educación básica debe proporcionarse a todos los niños, jóvenes y adultos.

Artículo 4. Concentrar la atención en el aprendizaje

Que el incremento de las posibilidades de educación se traduzca en un desarrollo genuino del individuo o de la sociedad depende en definitiva de que los individuos aprendan verdaderamente como resultado de esas posibilidades, esto es, que verdaderamente adquieran conocimientos útiles, capacidad de raciocinio, aptitudes y valores.

Artículo 5. Ampliar los medios y el alcance de la educación básica

La diversidad, la complejidad y el carácter cambiante de las necesidades básicas de aprendizaje de los niños, jóvenes y adultos exigen ampliar y redefinir constantemente el alcance de la educación básica de modo que en ella se incluyan los siguientes elementos:

El aprendizaje comienza con el nacimiento. Ello exige el cuidado temprano y la educación inicial de la infancia, lo que puede conseguirse mediante medidas destinadas a la familia, la comunidad o las instituciones, según convenga

Artículo 6. Mejorar las condiciones de aprendizaje

El aprendizaje no se produce en situación de aislamiento. De ahí que las sociedades deban conseguir que todos los que aprenden reciban nutrición, cuidados médicos y el apoyo físico y afectivo general que necesitan para participar activamente en su propia educación y beneficiarse de ella.

Artículo 7. Fortalecer la concertación de acciones

Las autoridades nacionales, regionales y locales responsables de la educación tienen la obligación prioritaria de proporcionar educación básica a todos, pero no puede esperarse de ellas que suministren la totalidad de los elementos humanos, financieros y organizativos necesarios para esa tarea.

Artículo 8. Desarrollar políticas de apoyo

Es necesario desarrollar políticas de apoyo en los sectores social, cultural y económico para poder impartir y aprovechar de manera cabal la educación básica con vistas al mejoramiento del individuo y de la sociedad.

Artículo 9. Movilizar los recursos

Si las necesidades básicas de aprendizaje para todos se han de satisfacer a través de acciones de alcance más amplio que en el pasado, será esencial movilizar tanto los recursos financieros y humanos existentes como los nuevos recursos públicos, privados o voluntarios.

Artículo 10. Fortalecer la solidaridad internacional.

La satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje constituye una común y universal tarea humana. Para llevar a cabo esa tarea se requieren la solidaridad internacional y unas relaciones económicas justas y equitativas a fin de corregir las actuales disparidades económicas”.

Foro Mundial por la Educación. Dakar, Senegal 2000.

El Foro Mundial sobre Educación (FME) brindó un plan de acción que obliga a sus líderes a “alcanzar las metas y propósitos de

la educación para todas las personas y comunidades”. Asimismo, los asistentes asumieron el compromiso de conseguir el respaldo financiero necesario para asegurar que “ninguna nación, que demuestra un compromiso genuino con la educación universal, se vea impedida por falta de recursos en su esfuerzo por alcanzar este objetivo”. Al validar el marco de acción de Dakar, los participantes del foro reafirmaron la visión establecida en la declaración de Educación para Todos, aprobada una década antes durante la conferencia mundial de Jomtien, Tailandia. También se ratificaron los siguientes objetivos:

1. Los integrantes del FME, reunidos en Dakar, en abril del 2000, asumen el compromiso de asegurar para todas las personas y todas las comunidades la aplicación de los propósitos y metas de la educación para todos.
2. En este marco, se demuestra la determinación colectiva para actuar. Los gobiernos tienen el deber de vigilar que las metas y objetivos de la educación para todos sean alcanzados y sostenibles. Se trata de una responsabilidad que, para ser llevada a buen término con eficiencia, requiere amplias alianzas en los países, apoyados por la cooperación con las instituciones y los organismos regionales e internacionales.
3. Reafirmamos el principio enunciado en la Declaración Mundial sobre la Educación para Todos (Jomtien, 1990), apoyada por la Declaración Universal de los Derechos Humanos y la Convención de los Derechos del Niño según las cuales toda persona —niño, adolescente o adulto— tiene los derechos humanos de beneficiarse de una formación concebida para responder a sus necesidades educativas fundamentales, en el sentido más amplio y más completo del

término, una formación que incluya aprender para saber, para hacer, para vivir juntos y para ser. Una educación que pretende explotar los talentos y el potencial de cada persona y desarrollar la personalidad de los que aprenden, con el fin de permitirles llevar una vida mejor y de transformar la sociedad en la cual viven.

4. Nos alegramos de los compromisos contraídos por la comunidad internacional a favor de la educación básica a lo largo de los años 90, en varias ocasiones: Cumbre Mundial para los Niños (1990), Conferencia sobre el Medio ambiente y el Desarrollo (1992), Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo (1994), Conferencia Mundial sobre los Derechos Humanos (1993), Conferencia Mundial sobre las Necesidades Educativas Especiales: acceso y calidad (1994), Cumbre Mundial para el Desarrollo Social (1995), Cuarta Conferencia Mundial sobre las Mujeres (1995), Reunión a la Mitad de la Década del Foro Consultivo Internacional sobre la Educación para Todos (1996), Conferencia Internacional sobre la Educación de Adultos (1997) y la Conferencia Internacional sobre el Trabajo de los Niños (1997): El reto consiste ahora en cumplir con esos compromisos.
5. La evaluación mundial de la Educación Para Todos en el año 2000 (EPT) muestra que se han realizado progresos importantes en muchos países. Sin embargo, es inaceptable que en el año 2000 más de 113 millones de niños no tengan acceso a la enseñanza básica, que todavía 880 millones de adultos sean analfabetos, que la discriminación por género siga dejando lastres en los sistemas educativos, y que la calidad del aprendizaje y la adquisición de valores humanos

y de competencias estén lejos de atender las aspiraciones y las necesidades de los individuos y de las sociedades: jóvenes y adultos ven negado el acceso a habilidades y conocimientos necesarios para encontrar un empleo remunerado y participar plenamente en sus sociedades. A menos que se produzca un progreso rápido de la educación para todos, los objetivos nacionales e internacionales de reducción de la pobreza no serán alcanzados y las desigualdades entre los países y en el seno mismo de las sociedades irán en aumento.

6. La educación es un derecho fundamental del ser humano. Es una condición esencial para el desarrollo sostenible, así como para la paz y la estabilidad en el interior de los países y entre ellos, y por lo tanto el medio indispensable para una participación efectiva en las sociedades y en las economías del siglo XXI, sometidas a procesos rápidos de mundialización. El logro de las metas de la educación para todos no debería ser diferido por más tiempo. Es posible y necesario responder con urgencia a las necesidades educativas básicas de todos.
7. Por consiguiente, nos comprometemos colectivamente a garantizar la realización de los objetivos siguientes:
 - (i) desarrollar y mejorar bajo todos sus aspectos la protección y la educación de la primera infancia, con énfasis en los niños más vulnerables y más desfavorecidos.
 - (ii) Garantizar que, de aquí al 2015, todos los niños y niñas, los que se encuentren en situaciones difi-

les y los que pertenecen a minorías étnicas, tengan la posibilidad de acceder a una educación básica obligatoria y gratuita de calidad, y de completarla;

(iii) Responder a las necesidades educativas de todos los jóvenes y de todos los adultos, garantizando un acceso equitativo a programas adecuados de aprendizaje, de habilidades para la vida y de ciudadanía;

(iv) Mejorar en un 50%, los niveles de alfabetización de adultos, y especialmente el de las mujeres de aquí al año 2015, y garantizar a todos los adultos un acceso equitativo a los programas de educación básica y de educación permanente;

(v) Eliminar las disparidades de género en la enseñanza primaria y secundaria de aquí al año 2005 y lograr la igualdad de género en el año 2015, cuidando de garantizar a las niñas y adolescentes un acceso equitativo, real y sin restricciones a una educación de base de calidad;

(vi) Mejorar todos los aspectos de la calidad de la educación con una meta de excelencia de manera que se obtengan para todos resultados de aprendizajes reconocidos y cuantificables, resaltando los referidos a la lectura, la escritura, el cálculo y las competencias indispensables para la vida cotidiana.

1. Para alcanzar esos objetivos, nosotros, los gobiernos, organizaciones, agencias, grupos y asociaciones representados en el Foro Mundial sobre la Educación, nos comprometemos a:

- (i) Suscitar, a niveles nacionales e internacional, un poderoso compromiso político a favor de la educación para todos, definir planes de acción nacionales y aumentar sensiblemente la inversión en educación básica;
- (ii) Promover políticas de educación para todos en el marco de una acción sectorial sostenible y bien integrada, claramente articulada con las estrategias de erradicación de la pobreza y de desarrollo;
- (iii) Asegurar el compromiso y la participación de la sociedad civil en la formulación, puesta en marcha y seguimiento de las estrategias de desarrollo de la educación;
- (iv) Desarrollar sistemas de gestión y de gobernabilidad educativa que sean reactivos, participativos y responsables;
- (v) Responder a las necesidades de los sistemas educativos que sufren el impacto de conflictos, de catástrofes naturales y de situaciones de inestabilidad, y dirigir los programas educativos según métodos cuya naturaleza sea promover la comprensión mutua, la paz y la tolerancia y ayudar a prevenir la violencia y los conflictos;
- (vi) Poner en marcha estrategias integradas para la igualdad de los géneros en educación, que reconozcan la necesidad de un cambio de actitudes, de valores y de prácticas;

- (vii) Llevar a cabo, urgentemente, actividades y programas educativos para luchar contra la pandemia de VIH/sida;
- (viii) Crear un entorno educativo saludable y seguro, incluyente y equitativamente dotado de medios, que favorezca la excelencia del aprendizaje y conduzca a niveles de logro bien definidos para todos;
- (ix) Mejorar la condición, la motivación y el profesionalismo de los docentes;
- (x) Poner las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación al servicio de la realización de los objetivos de la educación para todos;
- (xi) Realizar un seguimiento sistemático de los progresos y de las estrategias en materia de educación para todos a niveles nacional, regional e internacional;
- (xii) Reforzar los mecanismos existentes para acelerar el progreso hacia la educación para todos.

Objetivos del Milenio. ONU 2000.

La Declaración del Milenio fue aprobada por 189 países y firmada por 147 jefes de Estado y de gobierno en la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas (ONU), celebrada en septiembre del 2000. Allí aprobaron una declaración que dio como resultado un conjunto de metas para cumplir al año 2015.

Cerca de 30.000 menores de edad fallecen cada día por la pobreza en el mundo. 800 millones de perso-

nas se acuestan con hambre cada noche y 1.200 millones viven con menos de un dólar al día. El primer Objetivo de los Desarrollo del Milenio es erradicar la pobreza extrema y el hambre.

La segunda gran meta que se plantea la comunidad internacional consiste en lograr la enseñanza primaria universal para poder acabar con una situación que mantiene a más de 130 millones de jóvenes analfabetos, que no saben leer ni escribir.

Se habla de la ‘feminización de la pobreza’. Las mujeres representan la mitad de la población mundial y suelen sustentar la organización familiar, sin embargo, siguen siendo un colectivo marginado. Promover la igualdad de género y la autonomía de la mujer es el tercero de los Objetivos.

Cada tres segundos muere un niño, (11 millones menores de cinco años), la mayoría por enfermedades prevenibles. Una buena atención, mejor nutrición y tratamiento médico podrían salvarlos. Así se plantea en una de las campañas que abogan por el cumplimiento de las metas: reducir la mortalidad infantil.

Las mujeres vuelven a ser protagonistas en el quinto Objetivo, con el que se pretende mejorar la salud materna. Aproximadamente 14.000 mujeres y jóvenes mueren por causas derivadas del parto, 99% de ellas en el Sur. Más de 500.000 mueren cada año por complicaciones durante el embarazo y el parto.

La lucha contra el sida, la malaria y otras enfermedades se ha convertido en el sexto combate en esta lista de finalidades para cambiar el mundo. Aproximadamente 8.000 personas murieron por día a raíz del sida en 2003. La malaria se cobra al menos un millón de vidas por año.

La pobreza en muchos países del Sur obliga a no respetar el Medio Ambiente. La penúltima gran meta se basa en garantizar la sostenibilidad ambiental. Los bosques están desapareciendo en todo el mundo, desplazando a los pueblos indígenas de sus hogares nativos y desarraigándolos de sus formas de vida.

La responsabilidad principal para el cumplimiento de los Objetivos es de los países pobres. Pero es necesario que los países ricos reduzcan las deudas o apliquen reglas de comercio más justas. El último objetivo es fundamental para que se cumplan todos: fomentar una asociación mundial para el desarrollo.

Referentes Nacionales y Regionales.

1. Acuerdo Nacional. Lima, 2002.

El acuerdo de gobernabilidad del foro del Acuerdo Nacional, representa un amplio pacto político, y se constituye en un importante esfuerzo por construir políticas de Estado al plantear una visión a futuro de nuestro país, significando también un marco referencial para la planificación del camino hacia el desarrollo.

Las políticas acordadas son 29 en total y están dirigidas a alcanzar cuatro grandes objetivos, expresados como ejes: Democracia y Estado de Derecho, Equidad y Justicia Social, Competitividad del País, Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado.

Y en el marco del segundo eje, tenemos la décimo segunda política de Estado que hace mención específica al tema de la educación.

El acceso universal a una educación pública gratuita, de calidad, de promoción y defensa de la cultura y del deporte. Sin embargo, todo el Acuerdo Nacional y sus políticas constituyen un referente para la construcción creativa de una educación que fortalezca tanto la democracia y ciudadanía como la competitividad para el desarrollo y los aspectos de reforma del mismo Estado Peruano.

El Foro de Acuerdo Nacional, ha desarrollado una serie de encuentros como el “Pacto Social de Compromisos Recíprocos por la Educación 2004–2006”, firmado el 4 de mayo del 2004. Este pacto cuenta con cuatro resultados, los que enuncian lo siguiente: i) Movilización nacional por aprendizaje de calidad; ii) Estrategia de desarrollo profesional docente; iii) Moralización del sector de educación y iv) Financiamiento de la Educación. Cada uno de estos resultados cuenta con las medidas a implementarse, indicadores y los compromisos asumidos según el tipo de actor.

2. Plan Nacional de Educación para todos. Perú, 2004

El Plan Nacional de Educación Para Todos (PNEPT) es un documento de planeación y vigilancia al 2015 que parte de un diagnóstico de la educación en el Perú, a la luz de los seis objetivos de Dakar para una educación de calidad con equidad (cierre de brechas). Propone un marco estratégico con políticas, objetivos e indicadores que

el Estado debe cumplir, así como un plan de sensibilización y vigilancia con acciones específicas para alcanzar una educación con equidad y calidad en el Perú.

Políticas de Plan Nacional de Educación para Todos:

Política A: Atención a la primera infancia

Política B: Calidad y conclusión del nivel primario y secundario

Política C: Atención a la población analfabeta

Política D: Oportunidades para niños, jóvenes y adultos que no se han insertado en el sistema educativo.

Política E: Educación bilingüe en áreas rurales

Política F: Desempeño docente eficaz y profesional

Política G: Infraestructura, equipamiento y material educativo

Política H: Gestión basada en la Institución Educativa.

Política I: Incremento de la asignación presupuestal al sector educación.

3. Proyecto Educativo Nacional – PEN al 2021. Lima, 2006

Este importante documento de Política de Largo Plazo representa una Visión del país vinculada a la educación que queremos y que necesita el desarrollo integral de la nación.

Propone una visión de la educación al 2021:

Todos desarrollan su potencial desde la primera infancia, acceden al mundo letrado, resuelven problemas, practican valores, saben seguir aprendiendo, se asumen ciudadanos con derechos y responsabilidades, y contribuyen al desarrollo de sus comunidades y del país combinando su capital cultural y natural con los avances mundiales.

Asimismo, se plantean seis objetivos estratégicos en el marco de la Visión antedicha:

Objetivo 1

Oportunidades y resultados educativos de igual calidad para todos.

Objetivo 2

Estudiantes e instituciones que logran aprendizajes pertinentes y de calidad.

Objetivo 3

Maestros bien preparados que ejercen profesionalmente la docencia

Objetivo 4

Una gestión descentralizada, democrática, que logra resultados y es financiada con equidad.

Objetivo 5

Educación superior de calidad se convierte en factor favorable para el desarrollo y la competitividad nacional.

Objetivo 6

Una sociedad que educa a sus ciudadanos y los compromete con su comunidad.

4. Proyecto Educativo Regional – PER Piura, 2006

- Visión de la educación de la región Piura

Al 2021, las personas que viven en la región Piura acceden con equidad a una educación de calidad, que los forma como ciudadanos y ciudadanas que asumen su identidad, consolidan su proyecto de vida, aportan al desarrollo humano y constituyen una sociedad democrática y ética en el marco del proceso de descentralización del país y en corresponsabilidad con la Comunidad Educativa, la Sociedad y el Estado.

- Seis Objetivos Estratégicos para la Educación Piurana al 2021

Objetivo Estratégico N° 1: Aprendizajes de Calidad

Lograr aprendizajes pertinentes y de calidad en la educación básica para la realización integral de todos los estudiantes del campo y la ciudad, que les permita armonizar sus proyectos de vida con las demandas del desarrollo local, regional e internacional, a partir de una propuesta educativa concertada.

Objetivo Estratégico N° 2: Equidad Educativa

Garantizar el acceso universal y la permanencia de todos y todas a una educación de calidad, inclusiva, sin discriminación, intercultural, democrática y gratuita desde la primera infancia y a lo largo de todo el proceso educativo asegurando una formación integral para la vida y el desarrollo humano.

Objetivo Estratégico N° 3: Desempeño Docente Eficiente y Ético

Lograr que los docentes y directivos desempeñen su profesión de manera eficiente, eficaz y ética para brindar un servicio educativo de calidad que responda a las demandas de desarrollo local, regional y nacional.

Objetivo Estratégico N° 4: Gestión Eficiente, Descentralizada y Democrática

Garantizar una gestión educativa descentralizada, participativa, democrática, autónoma, eficiente, transparente y que responda al contexto, a las necesidades y demandas de la Institución Educativa, localidad y región.

Objetivo Estratégico N° 5: Educación Superior de Calidad, Humanista, Ética y Articulada al Desarrollo Sostenible Regional

Lograr una educación superior de calidad, con sentido humanista, con autonomía e identidad cultural, coherente con las demandas de desarrollo sostenible en la región y exigencias éticas que plantea el mundo globalizado.

Objetivo Estratégico N° 6: Sociedad Educadora

Generar las condiciones para crear una sociedad educadora regional con la participación activa de instituciones y actores sociales claves comprometidos con su rol educador.

Marco Normativo.

1. Constitución Política del Perú

Título I: De la Persona y de la Sociedad

Capitulo II: De los Derechos Sociales y Económicos

Artículo 16°. Descentralización del Sistema y Régimen Educativo.

Tanto el sistema como el régimen educativo son descentralizados.

El Estado coordina la política educativa. Formula los lineamientos generales de los planes de estudios, así como los requisitos mínimos de la organización de los centros educativos. Supervisa su cumplimiento y la calidad de la educación.

Es deber del Estado asegurar que nadie se vea impedido de recibir educación adecuada por razón de su situación económica o de limitaciones mentales o físicas. Se da prioridad a la educación en la asignación de recursos ordinarios del Presupuesto de la República.

Capitulo III: De los Derechos Políticos y de los Deberes

Artículo 30°. Ciudadanía

Son ciudadanos los peruanos mayores de dieciocho años. Para el ejercicio de la ciudadanía se requiere la inscripción electoral.

Artículo 31°. Derechos de los ciudadanos

Los ciudadanos tienen derecho a participar en los asuntos públicos mediante referéndum; iniciativa legislativa; remoción o revocación de autoridades y demanda de rendición de cuentas. Tienen también el derecho de ser elegidos y de elegir libremente a sus representantes, de acuerdo con las condiciones y procedimientos determinados por ley orgánica. Es derecho y deber de los vecinos participar en el gobierno municipal de su jurisdicción. La ley norma y promueve los mecanismos directos e indirectos de su participación.

(...).

Artículo 32°. Consulta popular por referéndum. Excepciones

Pueden ser sometidas a referéndum:

La reforma total o parcial de la Constitución;

La aprobación de normas con rango de ley;

Las ordenanzas municipales; y

Las materias relativas al proceso de descentralización.

No pueden someterse a referéndum la supresión o la disminución de los derechos fundamentales de la persona, ni las normas de carácter tributario y presupuestal, ni los tratados internacionales en vigor.

Título II: Del Estado y de la Nación

Capítulo XIV: De la Descentralización, las Regiones y las Municipalidades

Artículo 189°. Organización Política de la República

El territorio de la República está integrado por regiones, departamentos, provincias y distritos, en cuyas circunscripciones se constituye y organiza el gobierno a nivel nacional, regional y local, en los términos que establece la Constitución y la ley, preservando la unidad e integridad del Estado y la Nación.

El ámbito del nivel regional de gobierno son las regiones y departamentos. El ámbito del nivel local de gobierno son las provincias, distritos y los centros poblados.

Artículo 194°. Órganos del Gobierno Local

Las municipalidades provinciales son los órganos de gobierno local. Tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia. Las Municipalidades de los centros poblados son creadas conforme a ley.

La estructura orgánica del gobierno local la conforman el Concejo Municipal como órgano normativo y fiscalizador y la Alcaldía como órgano ejecutivo, con las funciones y atribuciones que les señala la ley.

Los alcaldes y regidores son elegidos por sufragio directo, por un período de cuatro (4) años. Pueden ser reelegidos. Su mandato es revocable conforme a ley, e irrenunciable, con excepción de los casos previstos en la Constitución.

(...)

Artículo 195°. Atribuciones de los Gobiernos locales

Los gobiernos locales promueven el desarrollo y la economía local, y la prestación de los servicios públicos de su responsabilidad, en armonía con las políticas y planes nacionales y regionales de desarrollo.

Son competentes para:

1. Aprobar su organización interna y su presupuesto.
2. Aprobar el plan de desarrollo local concertado con la sociedad civil.
3. Administrar sus bienes y rentas.
4. Crear, modificar y suprimir contribuciones, tasas, arbitrios, licencias y derechos municipales, conforme a ley.
5. Organizar, reglamentar y administrar los servicios públicos locales de su responsabilidad.
6. Planificar el desarrollo urbano y rural de sus circunscripciones, incluyendo la zonificación, urbanismo y el acondicionamiento territorial.
7. Fomentar la competitividad, las inversiones y el financiamiento para la ejecución de proyectos y obras de infraestructura local.
8. Desarrollar y regular actividades y/o servicios en materia de educación, salud, vivienda, saneamiento, medio ambiente, sustentabilidad de los recursos naturales, transporte colectivo, circulación y tránsito, turismo, conservación de monumentos arqueológicos e históricos, cultura, recreación y deporte, conforme a ley.

9. Presentar iniciativas legislativas en materia y asuntos de su competencia.
10. Ejercer las demás atribuciones inherentes a su función, conforme a ley.

2. Ley General de Educación N° 28044

- **Título I: Fundamentos y Disposiciones Generales**

Artículo 2°. Concepto de la Educación

La educación es un proceso de aprendizaje y enseñanza que se desarrolla a lo largo de toda la vida y que contribuye a la formación integral de las personas, al pleno desarrollo de sus potencialidades, a la creación de cultura, y al desarrollo de la familia y de la comunidad nacional, latinoamericana y mundial. Se desarrolla en instituciones educativas y en diferentes ámbitos de la sociedad

- **Título II: Universalización, calidad y equidad de la educación**

Capítulo II: la Universalización de la Educación

Artículo 12°. Universalización de la Educación Básica.

Para asegurar la universalización de la educación básica en todo el país como sustento del desarrollo humano, la educación es obligatoria para los estudiantes de los niveles de inicial, primaria y secundaria. El Estado provee los servicios públicos necesari-

rios para lograr este objetivo y garantiza que el tiempo educativo se equipare a los estándares internacionales. Corresponde a los padres, o a quienes hagan sus veces, asegurar la matrícula oportuna de los estudiantes y su permanencia en los centros y programas educativos.

Capítulo IV. La Equidad en la Educación

Artículo 17°. Equidad en la Educación

Para compensar las desigualdades derivadas de factores económicos, geográficos, sociales o de cualquier otra índole que afectan la igualdad de oportunidades en el ejercicio del derecho a la educación, el Estado toma medidas que favorecen a segmentos sociales que están en situación de abandono o de riesgo para atenderlos preferentemente.

Artículo 18°. Medidas de Equidad.

Con el fin de garantizar la equidad en la educación, las autoridades educativas, en el ámbito de sus respectivas competencias:

- a. Ejecutan políticas compensatorias de acción positiva para compensar las desigualdades de aquellos sectores de la población que lo necesiten.
- b. Elaboran y ejecutan proyectos educativos que incluyan objetivos, estrategias, acciones y recursos tendientes a revertir situaciones de desigualdad y/o inequidad por motivo de origen, etnias, género, idioma, religión, opinión, condición económica, edad o de cualquier otra índole.
- c. Priorizan la asignación de recursos por alumno, en las zonas de mayor exclusión, lo cual comprende la

atención de infraestructura, equipamiento, material educativo y recursos tecnológicos.

- d. Aseguran mecanismos que permitan la matrícula oportuna, la permanencia y la reincorporación de los estudiantes al sistema educativo y establecen medidas especiales para retener a los que se encuentran en riesgo de exclusión del servicio.
- e. Implementan, en el marco de una educación inclusiva, programas de educación para personas con problemas de aprendizaje o necesidades educativas especiales en todos los niveles y modalidades del sistema.
- f. Promueven programas educativos especializados para los estudiantes con mayor talento a fin de lograr el desarrollo de sus potencialidades.
- g. Adecuan la prestación de servicios educativos a las necesidades de las poblaciones, con especial énfasis en el apoyo a los menores que trabajan.
- h. Establecen un sistema de becas y ayudas para garantizar el acceso o la continuidad de los estudios de aquellos que destaquen en su rendimiento académico y no cuenten con recursos económicos para cubrir los costos de su educación.
- i. Movilizan sus recursos para asegurar que se implementen programas de alfabetización para quienes lo requieran.
- j. Desarrollan programas de bienestar y apoyo técnico con el fin de fomentar la permanencia de los maes-

tros que prestan servicios en las zonas rurales, en las de menor desarrollo relativo y en aquellas socialmente vulnerables. Tales programas incluyen, donde sea pertinente, incentivos salariales, de vivienda y otros.

Capítulo VI: El rol de la Sociedad.

Artículo 22° – Función de la Sociedad.

La sociedad tiene el derecho y el deber de contribuir a la calidad y equidad de la educación. Ejerce plenamente este derecho y se convierte en sociedad educadora al desarrollar la cultura y los valores democráticos.

A la sociedad, le corresponde:

- a. Participar en la definición y desarrollo de políticas educativas en el ámbito nacional, regional y local.
- b. Colaborar en la prestación del servicio educativo y en el desarrollo de programas y proyectos que contribuyan al logro de los fines de la educación peruana.
- c. Promover la creación de un entorno social favorable al aprendizaje y cuidado de sus miembros, desarrollando una cultura de responsabilidad y vigilancia ciudadana que garantice la calidad educativa y la ética pública.

Artículo 24° Empresas

Las empresas, como parte de la sociedad, contribuyen al desarrollo de la educación nacional. Les corresponde:

- a. Participar en el diseño de políticas educativas, contribuyendo a identificar las demandas del mercado laboral y la relación de la educación con el desarrollo económico productivo del país, y promover su cumplimiento.
- b. Promover alianzas estratégicas con instituciones educativas para el fomento de la investigación, el desarrollo tecnológico y la formación profesional de los trabajadores y estudiantes del sistema educativo, que permitan acceder a empleos de mejor calidad.
- c. Participar en el desarrollo de servicios y programas educativos y culturales, prioritariamente en el ámbito territorial de su asentamiento en armonía con su entorno social y natural.
- d. Brindar facilidades a su personal para realizar o completar su educación y mejorar su entrenamiento laboral dentro del local de trabajo o en instituciones educativas.

- **Título V: La Comunidad Educativa**

Artículo 82°. Conformación y participación

En materia educativa, el Ministerio de Educación, la Dirección Regional de Educación y las Unidades de Gestión Educativa local, coordinan sus acciones con las municipalidades de acuerdo a lo establecido en su Ley Orgánica y en la presente ley. En este marco, las municipalidades apoyan la prestación de servicios de las Instituciones Educativas y contribuyen al desarrollo educativo en el ámbito de su jurisdicción.

• Título VI La Gestión del Sistema Educativo

Capítulo I: Disposiciones Generales

Artículo 63°. Definición

La gestión del sistema educativo nacional es descentralizada, simplificada, participativa y flexible. Se ejecuta en un marco de respeto a la autonomía pedagógica y de gestión que favorezca la acción educativa. El Estado, a través del Ministerio de Educación, es responsable de preservar la unidad de este sistema. La sociedad participa directamente en la gestión de la educación a través de los Consejos Educativos que se organizan también en forma descentralizada.

Capítulo III: La Unidad de Gestión Educativa Local.

Artículo 73°. Definición y Finalidad

La Unidad de Gestión Educativa Local es una instancia de ejecución descentralizada del Gobierno Regional con autonomía en el ámbito de su competencia. Su jurisdicción territorial es la provincia. Dicha jurisdicción territorial puede ser modificada bajo criterios de dinámica social, afinidad geográfica, cultural o económica y facilidades de comunicación, en concordancia con las políticas nacionales de descentralización y modernización de la gestión del Estado.

Son finalidades de la Unidad de Gestión Educativa Local:

- a. Fortalecer las capacidades de gestión pedagógica y administrativa de las instituciones educativas para lograr su autonomía.

- b. Impulsar la cohesión social; articular acciones entre las instituciones públicas y las privadas alrededor del Proyecto Educativo Local; contribuir a generar un ambiente favorable para la formación integral de las personas, el desarrollo de capacidades locales y propiciar la organización de comunidades educadoras.
- c. Canalizar el aporte de los gobiernos municipales, las Instituciones de Educación Superior, las universidades públicas y privadas y otras entidades especializadas.
- d. Asumir y adecuar a su realidad las políticas educativas y pedagógicas establecidas por el Ministerio de Educación y por la entidad correspondiente del Gobierno Regional.

Artículo 74°. Funciones

Las funciones de la Unidad de Gestión Educativa Local en el marco de lo establecido en el artículo 64° son las siguientes:

- a. Contribuir a la formulación de la política educativa regional y la nacional.
- b. Diseñar, ejecutar y evaluar el Proyecto Educativo de su jurisdicción en concordancia con los Proyectos Educativos Regionales y Nacionales y con el aporte, en lo que corresponda, de los Gobiernos Locales.
- c. Regular y supervisar las actividades y servicios que brindan las Instituciones Educativas, preservando su autonomía institucional.

- d. Asesorar la gestión pedagógica y administrativa de las instituciones educativas bajo su jurisdicción, fortaleciendo su autonomía institucional.
- e. Prestar apoyo administrativo y logístico a las instituciones educativas públicas de su jurisdicción.
- f. Asesorar en la formulación, ejecución y evaluación del presupuesto anual de las instituciones educativas.
- g. Conducir el proceso de evaluación y de ingreso del personal docente y administrativo y desarrollar acciones de personal, atendiendo los requerimientos de la Institución Educativa, en coordinación con la Dirección Regional de Educación.
- h. Promover la formación y funcionamiento de redes educativas como forma de cooperación entre centros y programas educativos de su jurisdicción, las cuales establecen alianzas estratégicas con instituciones especializadas de la comunidad.
- i. Apoyar el desarrollo y la adaptación de nuevas tecnologías de la comunicación y de la información para conseguir el mejoramiento del sistema educativo con una orientación intersectorial.
- j. Promover y ejecutar estrategias y programas efectivos de alfabetización, de acuerdo con las características socio-culturales y lingüísticas de cada localidad.
- k. Impulsar la actividad del Consejo Participativo Local de Educación, a fin de generar acuerdos y promover la vigilancia ciudadana.

- l. Formular, ejecutar y evaluar su presupuesto en atención a las necesidades de los centros y programas educativos y gestionar su financiamiento local, regional y nacional.
- m. Determinar las necesidades de infraestructura y equipamiento, así como participar en su construcción y mantenimiento, en coordinación y con el apoyo del gobierno local y regional.
- n. Promover y apoyar la diversificación de los currículos de las Instituciones Educativas en su jurisdicción
- o. Promover centros culturales, bibliotecas, teatros y talleres de arte así como el deporte y la recreación y brindar apoyo sobre la materia a los Gobiernos Locales que lo requieran. Esta acción la realiza en coordinación con los Organismos Públicos Descentralizados de su zona.
- p. Identificar las necesidades de capacitación del personal docente y administrativo y desarrollar programas de capacitación, así como brindar facilidades para la superación profesional.
- q. Formular proyectos para el desarrollo educativo local y gestionarlos ante las instituciones de cooperación nacional e internacional.
- r. Actuar como instancia administrativa en los asuntos de su competencia.
- s. Informar a las entidades oficiales correspondientes, y a la opinión pública, de los resultados de su gestión.

Artículo 75°. Órgano de Participación y Vigilancia

El Consejo Participativo Local de Educación es un órgano de participación, concertación y vigilancia educativa durante la elaboración, seguimiento y evaluación del Proyecto Educativo Local en el ámbito de su jurisdicción. Está integrado por el Director de la Unidad de Gestión Educativa Local y los representantes de los estamentos que conforman la comunidad educativa, de los sectores económicos productivos, de las municipalidades y de las instituciones públicas y privadas más significativas. Participa anualmente en la elaboración y rendición de cuentas del presupuesto de la Unidad de Gestión Educativa Local.

Ley Orgánica de Municipalidades N° 27972

Título: Preliminar

Artículo I. Gobiernos Locales

Los gobiernos locales son entidades básicas de la organización territorial del Estado y canales inmediatos de participación vecinal en los asuntos públicos, que institucionalizan y gestionan con autonomía los intereses propios de las correspondientes colectividades; siendo elementos esenciales del gobierno local, el territorio, la población y la organización.

Las municipalidades provinciales y distritales son los órganos de gobierno promotores del desarrollo local, con personería jurídica de derecho público y plena capacidad para el cumplimiento de sus fines.

Artículo IV. Finalidad

Los gobiernos locales representan al vecindario, promueven la adecuada prestación de los servicios públicos locales y el de-

sarrollo integral, sostenible y armónico de su circunscripción.

Artículo V. Estado Democrático, Descentralizado y Desconcentrado

La estructura, organización y funciones específicas de los gobiernos locales se cimientan en una visión de Estado democrático, unitario, descentralizado y desconcentrado, con la finalidad de lograr el desarrollo sostenible del país.

En el marco del proceso de descentralización y conforme al criterio de subsidiariedad, el gobierno más cercano a la población es el más idóneo para ejercer la competencia o función; por consiguiente el gobierno nacional no debe asumir competencias que pueden ser cumplidas más eficientemente por los gobiernos regionales, y éstos, a su vez, no deben hacer aquello que puede ser ejecutado por los gobiernos locales.

- **Título IV: Las Competencias y Funciones Específicas de los Gobiernos Locales**

Artículo 82°. Educación, Cultura, Deportes y Recreación.

Las municipalidades, en materia de educación, cultura, deportes y recreación, tienen como competencias y funciones específicas compartidas con el gobierno nacional y el regional las siguientes:

1. Promover el desarrollo humano sostenible en el nivel local, propiciando el desarrollo de comunidades educadoras.

2. Diseñar, ejecutar y evaluar el proyecto educativo de su jurisdicción, en coordinación con la Dirección Regional de Educación y las Unidades de Gestión Educativas, según corresponda, contribuyendo en la política educativa regional y nacional con un enfoque y acción intersectorial.
3. Promover la diversificación curricular, incorporando contenidos significativos de su realidad sociocultural, económica, productiva y ecológica.
4. 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 Educativas, según corresponda, fortaleciendo su autonomía institucional.
5. Construir, equipar y mantener la infraestructura de los locales educativos de su jurisdicción de acuerdo al Plan de Desarrollo Regional concertado y al presupuesto que se le asigne.
6. Apoyar la creación de redes educativas como expresión de participación y cooperación entre los centros y los programas educativos de su jurisdicción. Para ello se harán alianzas estratégicas con instituciones especializadas de la comunidad.
7. Impulsar y organizar el Consejo Participativo Local de Educación, a fin de generar acuerdos concertados y promover la vigilancia y el control ciudadanos.

8. Apoyar la incorporación y el desarrollo de nuevas tecnologías para el mejoramiento del sistema educativo. Este proceso se realiza para optimizar la relación con otros sectores.
9. Promover, coordinar, ejecutar y evaluar, con los gobiernos regionales, los programas de alfabetización en el marco de las políticas y programas nacionales, de acuerdo con las características socioculturales y lingüísticas de cada localidad.
10. Fortalecer el espíritu solidario y el trabajo colectivo, orientado hacia el desarrollo de la convivencia social, armoniosa y productiva, a la prevención de desastres naturales y a la seguridad ciudadana.
11. *Organizar y sostener centros culturales, bibliotecas, teatros y talleres de arte en provincias, distritos y centros poblados.
12. Promover la protección y difusión del patrimonio cultural de la nación, dentro de su jurisdicción, y la defensa y conservación de los monumentos arqueológicos, históricos y artísticos, colaborando con los organismos regionales y nacionales competentes para su identificación, registro, control, conservación y restauración.
13. Promover la cultura de la prevención mediante la educación para la preservación del ambiente.
14. Promover y administrar parques zoológicos, jardines botánicos, bosques naturales ya sea directamente o mediante contrato o concesión, de conformidad con la normatividad en la materia.

15. Fomentar el turismo sostenible y regular los servicios destinados a ese fin, en cooperación con las entidades competentes.
16. Impulsar una cultura cívica de respeto a los bienes comunales, de mantenimiento y limpieza y de conservación y mejora del ornato local.
17. Promover espacios de participación, educativos y de recreación destinados a adultos mayores de la localidad.
18. Normar, coordinar y fomentar el deporte y la recreación de la niñez y del vecindario en general, mediante la construcción de campos deportivos y recreacionales o el empleo temporal de zonas urbanas apropiadas, para los fines antes indicados.
19. Promover actividades culturales diversas.
20. Promover la consolidación de una cultura de ciudadanía democrática y fortalecer la identidad cultural de la población campesina, nativa y afroperuana. En aquellos casos en que las municipalidades distritales no puedan asumir las funciones específicas a que se refiere el presente artículo, se procederá conforme a lo dispuesto en los artículos 76° y 77°.

Ley de Bases de la Descentralización N° 27783

Título I: Objeto y Contenido de la Ley

Artículo 1°. Objeto de la Ley

La presente Ley Orgánica desarrolla el Capítulo de la Constitución Política sobre Descentralización, que regula la estructura y

organización del Estado en forma democrática, descentralizada y desconcentrada, correspondiente al Gobierno Nacional, Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales. Asimismo, define las normas que regulan la descentralización administrativa, económica, productiva, financiera, tributaria y fiscal.

- **Título II: Finalidad**

Artículo 3°. Finalidad

La descentralización tiene como finalidad el desarrollo integral, armónico y sostenible del país, mediante la separación de competencias y funciones, y el equilibrado ejercicio del poder por los tres niveles de gobierno, en beneficio de la población.

- **Título VI: Objetivos**

Artículo 6°. Objetivos a nivel social.

La descentralización cumplirá, a lo largo de su desarrollo, con los siguientes objetivos:

Objetivos a nivel político:

- a. Unidad y eficiencia del Estado, mediante la distribución ordenada de las competencias públicas, y la adecuada relación entre los distintos niveles de gobierno y la administración estatal.
- b. Representación política y de intermediación hacia los órganos de gobierno nacional, regional y local, constituidos por elección democrática.

- c. Participación y fiscalización de los ciudadanos en la gestión de los asuntos públicos de cada región y localidad.
- d. Institucionalización de sólidos gobiernos regionales y locales.

Objetivos a nivel social:

- a. Educación y capacitación orientadas a forjar un capital humano, la competitividad nacional e internacional.
- b. Participación ciudadana en todas sus formas de organización y control social.
- c. Incorporar la participación de las comunidades campesinas y nativas, reconociendo la interculturalidad, y superando toda clase de exclusión y discriminación.
- d. Promover el desarrollo humano y la mejora progresiva y sostenida de las condiciones de vida de la población para la superación de la pobreza

Base teórica

La Descentralización: Fines, Supuestos y Formas¹

El país se encuentra desarrollando un proceso de descentralización. No es un proceso nuevo, sino que se remonta a etapas muy tempranas de la vida republicana del país: Desde el siglo XIX, du-

¹ Escuela de Gerencia Continental. Diplomado en Desarrollo de Capacidades para la Gestión Educativa a nivel Regional. Unidad I. Descentralización. p. 13 – 16.

rante el primer mandato del General Andrés Avelino Cáceres, hasta la experiencia de regionalización registrada durante el primer gobierno de Alan García (Ley de Bases de Regionalización, aprobada en 1988), todos interrumpidos. Estos esfuerzos frustrados han ido de la mano de una cada vez mayor expectativa de la población hacia el proceso, viendo en éste la oportunidad para un desarrollo más equitativo, aunque atribuyéndole también significados diversos y un poder de transformación *per sé* que da lugar a un margen de confusiones, desconcierto y poca claridad sobre los roles de cada quien en este proceso.

Pedro Planas (2000), identificó seis etapas del debate constitucional en torno a descentralización:

los inicios descentralistas (1823-1834); (ii) la etapa centralista del caudillismo militar (1834-1872); (iii) la etapa descentralista del civilismo y la posguerra (1873-1920); (iv) la etapa centralista del leguismo y el tercer militarismo (1921-1980, excepto el periodo de la Constituyente de 1933); (v) el consenso regional y municipalista (1980-1992); y (vi) el régimen hiper-centralista del fujimorismo (1992 y ss).

¿Qué significa descentralizar y qué formas de descentralización existen?

En términos generales, la descentralización es un proceso a través del cual se transfieren responsabilidades y funciones de gestión – de naturaleza técnica, financiera y/o administrativa-, en grados diversos, desde el gobierno central hacia instancias y niveles de gestión sub nacionales, mayormente públicas aunque también privadas en el caso de la concesión a terceros (ONGs, empresas, instituciones religiosas):

(la descentralización es) La transferencia de responsabilidades en la planificación, gestión, obtención y distribución de recursos, desde el gobierno central y sus agencias, hacia las unidades de campo de agencias del gobierno, unidades o niveles subordinados del gobierno, autoridades o corporaciones públicas semi – autónomas de mayor presencia, autoridades regionales o funcionales, u organizaciones no gubernamentales privadas y voluntarias. (Citado por Emanuela di Gropello y Rossella Cominetti, “La Descentralización de la Educación y La Salud: Un Análisis Comparativo de la Experiencia Latinoamericana” (1998).

En este proceso es importante subrayar lo siguiente:

- Se puede transferir funciones, responsabilidades, recursos y poder de decisión.
- Dicha transferencia puede darse en grados diversos dando lugar a niveles o formas de descentralización.
- La transferencia puede darse a los diversos niveles o instancias de gestión, sea a las unidades subnacionales (dirigidas por funcionarios elegidos localmente) como a la unidad encargada de proveer directamente el servicio (escuela, posta médica).

Considerando estos aspectos se identifica la existencia de tres formas o niveles de descentralización:

Tabla 1. Formas de descentralización

Formas	¿Qué se transfiere?	¿A quién se transfiere?	¿Con qué grado de poder?
Desconcentración	Tareas y responsabilidades	Del gobierno central a otras unidades del sistema, a funcionarios en las regiones	La autoridad y el poder de decisión se mantienen en el nivel central, el poder regional o local es regulado, sujeto a control.
Delegación	Autoridad para la toma de determinadas decisiones y responsabilidades	Hacia instituciones controladas o no por gobierno central (corporaciones públicas, empresas privadas reguladas públicamente, proyectos especiales, etc.)	La responsabilidad última sigue siendo del Estado central. La autoridad local rinde cuentas y puede ser retirada a discreción de la unidad que delega.
Descentralización propiamente dicha	Poder de decisión en lo administrativo y en lo político	A una entidad definida por ley como ente autónomo, cuya autoridad máxima generalmente es nombrada mediante elecciones universales	Plena autonomía, forma de descentralización que otorga mayor injerencia a los ciudadanos y sus representantes locales a quienes elige.

Fuente: elaboración propia en base a diversas fuentes (Candía, 2004; Malpica, 1994; Unesco, 2005).

Las modalidades acá identificadas están en función de la instancia a la que se transfiere y el grado de poder y autonomía que tienen. También cabe señalar que estas formas no son excluyentes entre sí, sino que pueden combinarse dando lugar a modelos mixtos o híbridos (Malpica, 1994; Di Gropello, 1999; Hanson, 1997); así, por ejemplo, se puede encontrar formas centralizadas de gobierno, pero con ciertas funciones descentralizadas hacia determinado ni-

vel, así como sistemas descentralizados con funciones centralizadas (Winkler y Gershberg, 2000; Cuenca y Andrade, 2006).

Es necesario precisar también que al descentralizar el servicio el gobierno central puede mantener o transferir la responsabilidad de financiarlo. Un punto intermedio es la entrega de recursos para compensar la menor capacidad fiscal de algunas regiones. Una forma extrema es cuando se desregula, para fomentar participación privada; se licita y adjudica temporalmente la administración, pudiendo otorgar complementariamente subsidios a la demanda. En esta última opción se busca aplicar las reglas de mercado a la provisión del servicio bajo el supuesto que así funcionarán mejor. Es por ello que erróneamente se suele asociar descentralización con privatización, pero son procesos diferentes.

¿Por qué y para qué se descentraliza?: Fines y supuestos de la descentralización

La descentralización no es un fin en sí mismo, sino un medio o estrategia para transformar el Estado y con ello generar determinados fines. Históricamente se ha dado particular importancia a su sentido administrativo, considerada la descentralización como una forma de simplificar y hacer más eficientes los trámites y el uso de recursos, descargando el peso y presencia del Estado central. Esta aproximación a la descentralización es la que se conoce más comúnmente y se enmarca en la llamada primera generación de reformas del Estado cuyo objetivo principal era disminuir el tamaño del mismo. Sin embargo, los fines de la descentralización van más allá.

Hanson (1997), propone ocho objetivos de los procesos de descentralización. Aunque en esta referencia alude al ámbito educativo, los mismos corresponden al proceso de descentralización en conjunto:

Acelerar desarrollo económico, creando nuevos polos de crecimiento socioeconómico, distribuidos geográficamente en calidad de motores del desarrollo regional.

Mayor eficiencia administrativa, acelerando y otorgando fluidez a la toma de decisiones.

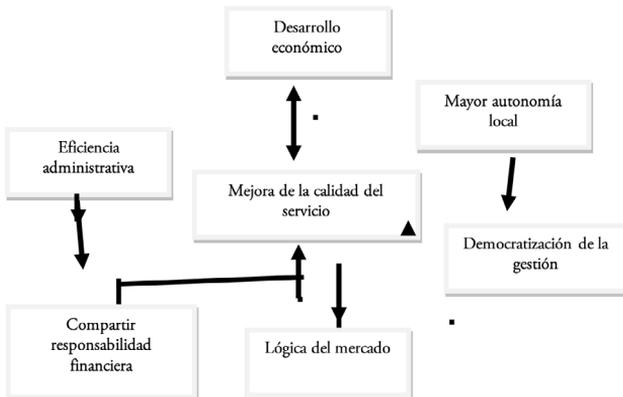
Redistribuir o compartir responsabilidad financiera con los gobiernos subnacionales, hecho que no siempre se hace en consulta con éstos y con frecuencia (década del 90) como condición puesta por organizaciones multinacionales para otorgar préstamos o donaciones; esto aplicó en particular para servicios de salud y educación.

- Democratización mediante la distribución del poder, lo que puede constituir una estrategia para legitimar al Estado a través de una mayor participación de la ciudadanía en los asuntos públicos, en particular en áreas sensibles como educación.
- Mayor control local a través de la desregulación, brindando a la instancia de gestión o a la unidad encargada de brindar directamente el servicio, mayor grado de autonomía y flexibilidad para tomar las decisiones necesarias, en forma rápida, informada y pertinente a las necesidades locales. En educación un modelo es el de la gestión escolar basada en la escuela, con participación de la comunidad educativa articulados en Consejos escolares.
- Lógica del mercado para regular la oferta del servicio, mediante la transferencia de la gestión del servicio (p.e. escuelas en Chile) al control de municipalidades o empresas privadas, fomentando la posibilidad de que las familias puedan elegir a través del sistema de vales.

- Neutralización de centros de poder, a través de la incorporación de nuevos grupos de interés que podrían estar mejor alineados a las políticas del gobierno central. Se trata naturalmente de una agenda oculta y que ha tendido a instrumentalizar la participación de dichos grupos (padres de familia p.e.)
- Mejora de la calidad, finalmente buena parte de los fines antes indicados son un medio para incrementar la calidad (pertinencia, oportunidad) del servicio que presta; objetivo de toda reforma descentralizadora.

¿Se trata de objetivos independientes unos de otros? ¿Tienen el mismo grado de importancia? Aunque el autor no lo señala, proponemos la existencia de una lógica de medios – fines entre estos objetivos, en la cual dos de ellos – la mejora de la calidad del servicio y las oportunidades de desarrollo – tienen un carácter de finalidad superior o mayor relevancia con respecto a los otros que más bien guardan una relación de contribución respecto de los primeros. En el siguiente gráfico mostramos esta relación.

Figura 1. Objetivos de la descentralización



Fuente: Arévalo Zeta, 2018

Es comprensible inferir que un mayor grado de autonomía en la toma de decisiones, más que un esquema de responsabilidades financieras compartidas, mayor eficiencia administrativa, participación ciudadana en la gestión, etc., contribuyen de manera particular y en conjunto a elevar la calidad del servicio. Se trata precisamente de los supuestos en los que se sustentan la expectativa de la mejora del servicio como resultado del proceso de descentralización como veremos más adelante.

Así también las posibilidades de un mayor desarrollo económico local y regional influyen en la mejora de la calidad del servicio, al generar mejores condiciones y oportunidades, al mismo tiempo que se retroalimenta con el hecho de contar con servicios públicos de calidad cuyo efecto se expresa en ciudadanos con mejor educación y condiciones de vida en general. De otro lado, aunque Hanson (1997), se refiere únicamente al concepto de desarrollo económico, proponemos que un objetivo mayor de la descentralización es la búsqueda de un desarrollo humano sostenible, que conjugue el crecimiento económico con la equidad y suponga la ampliación de oportunidades y el ejercicio de derechos, no sólo de mejora de servicios en lo inmediato:

...lograr un Estado descentralizado no tendrá un valor en sí mismo si es que esa nueva estructura no contribuye al desarrollo del país y al desarrollo humano. La descentralización por sí sola no es sinónimo de desarrollo, sino que requiere ser acompañada de una serie de medidas económicas, sociales, culturales, etc. (Ugarte, 2009, p. 26).

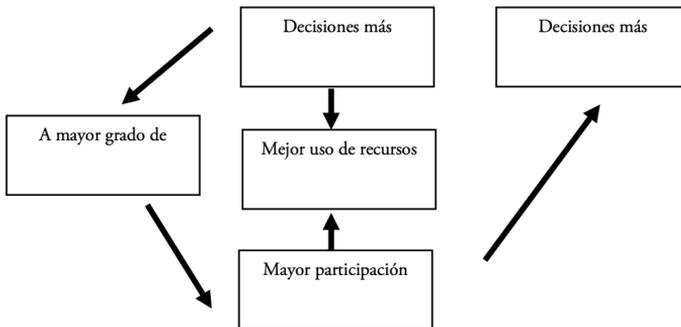
Sobre este punto volveremos más adelante, al abordar el tema de desarrollo, educación y descentralización.

Esta relación entre los objetivos nos lleva a desarrollar los supuestos de la descentralización, lo que además equivale a responder la pregunta de ¿para qué descentralizar?

El principal supuesto en el que se sustenta este proceso es que la mayor autonomía y responsabilidad en manos de las instancias y niveles más cercanos a los usuarios, tendrá como consecuencia decisiones más informadas y sensibles a las necesidades de la población local; como consecuencia, se tendrán respuestas más pertinentes y oportunas.

Un segundo supuesto alude a la participación ciudadana, su presencia, capacidad de elección y vigilancia. Esta idea se refiere al hecho de que la autoridad local al ser elegida por la población podrá ser más susceptible a la vigilancia ciudadana lo que también va a redundar en un mejor manejo de los recursos y una mejor toma de decisión.

Figura 2. Supuestos de la descentralización



Fuente: Arévalo Zeta, 2018

Naturalmente estos beneficios y el cumplimiento de sus supuestos no es automático; sino que depende de varios factores: desde

aspectos objetivos como el acceso a recursos financieros, una real y oportuna transferencia de funciones, la capacidad de gestión y el nivel de institucionalidad al interior de cada nivel de gestión; así como otros aspectos menos objetivos pero que representan asuntos de fondo como es el vencer una cultura (y estructura) de gestión centralizada y jerárquica, que ha generado un estado de des-responsabilización por los resultados entre los actores locales (puesto que quienes toman las decisiones son otros), así como un funcionamiento heterónomo (opuesto a la autonomía) dependiente de las normas y orientaciones que vienen del poder central. En otras palabras, una cultura de gestión burocrática, jerárquica y centralizada que desde esfuerzos diversos se busca transformar.

Descentralización educativa: distinciones conceptuales.

Para entender en qué consiste la descentralización educativa es necesario tener presente la diferencia entre diversos términos tales como:

- **La centralización:** consiste en un proceso mediante el cual la autoridad mantiene todas o casi todas las funciones bajo su poder. Es un fenómeno político, social y cultural que abarca la forma tradicional en que ha sido gobernado nuestro país y todos los países de América Latina. La consecuencia de este proceso ha generado crisis económica y fiscal; desigualdad en la distribución de los recursos, pobreza y exclusión en zonas alejadas, tensiones y conflictos sociales, una fuerte dependencia del Estado, entre otros (Alvarado, 2007).

- **La desconcentración:** se entiende como el proceso de delegación de funciones de una autoridad central a otra de rango inferior, con la cual mantiene una relación de dependencia. “Acto mediante el cual se traspasan capacidades para tomar en forma exclusiva y permanente decisiones – desde un nivel determinado de la estructura administrativa a otro nivel de rango superior – dentro de la propia organización [...] aquellas partes de la organización que se encuentran en niveles subordinados reciben atribuciones adicionales (Boisier, 1991, p. 31)
- **Deslocalización:** Boisier considera que es el “acto de trasladar desde un lugar a otro del territorio actividades productivas, de servicio o de administración” (1991, p. 31). Con este proceso no cambia nada desde el punto de vista decisional: solo se da el cambio de lugar. Por lo tanto, las autoridades superiores seguirán tomando las decisiones porque ellos tienen el poder.
- **La regionalización:**
- Es un proceso inherente a la descentralización que se define como un proceso de traslado de varias funciones y atribuciones en una unidad geográfica, administrativa y políticamente autónoma con la autoridad suficiente que le permita dar operatividad al proceso de descentralización. (Alvarado, 2007, p. 22)

La regionalización es de carácter geográfico – político, en cambio la descentralización se relaciona con la administración con traslado de autoridad.

Entendiendo las definiciones de estos términos, podemos definir la descentralización como “el proceso de traslado o transferencia

de funciones de una unidad central o principal a otra de menor jerarquía, con personería jurídica y con autonomía suficiente para tomar sus propias decisiones” (Alvarado, 2007, p. 22). Por tanto, descentralizar significa reconocer determinadas competencias a organismos que no dependen del Estado y para ello, los organismos o instituciones requieren tener personalidad jurídica propia, presupuesto propio y nomas propias que guíen su funcionamiento (Boisier, 1991). La clave de este proceso está en la autonomía de la nueva entidad, porque así cada organismo o institución podrá definir sus propias estrategias y prioridades de acción.

Por tanto, es necesario tener algunas pautas que permitan dar mayor consistencia a la nueva propuesta de gestión educativa impulsada desde la descentralización educativa. Malpica (1994, p. 9–10) presenta las siguientes pautas:

- **Ideológico**, en tanto constituye un proceso de democratización real de educación y de una reforma gradual del Estado.
- **Político**, en cuanto se comparten las responsabilidades y el poder de decisión con los gobiernos regionales, locales y comunales, abriendo canales más amplios de la participación.
- **Económico**, porque permite una mejor distribución de los recursos públicos y privados en beneficio de la educación de todos, especialmente de las zonas más alejadas y desprotegidas, de tal manera que sean beneficiados equitativamente.
- **Administrativo**, dado que permite agilizar los procesos administrativos, evitando la burocracia e ineficiencia de los trámites documentarios, desarrollo de proyecto, evaluación, entre otros.

- **Pedagógico**, pues da la posibilidad de adecuar el diseño curricular a la realidad de cada región, localidad, cultura y utilizar las estrategias, métodos y técnicas que respondan a las necesidades de cada localidad.

Alvarado (2007), manifiesta que en la educación se hace más necesario y urgente el proceso de descentralización por las siguientes razones:

- La masificación educativa, porque en nuestra sociedad hay mayor incremento de la población en edad escolar, por la dispersión geográfica y también porque cada región, departamento y provincia tiene sus propias necesidades, realidades y cultura.
- El aumento de población exige calidad; es un derecho fundamental de cada ciudadano, y por tanto, se tiene que atender sus demandas e intereses.
- El deterioro de la calidad educativa, aquella que es cuestionada por la sociedad por tanto necesita con urgencia elevar su nivel.

Al respecto, Rivero (2007), manifiesta que la descentralización es una oportunidad para revertir las situaciones ancestrales en el campo educativo y propone dos medidas en las que se debe enfatizar. Estas son:

- Reconstruir los organismos intermedios: a través de esta medida sugiere que la regionalización debe servir para encarar una situación insostenible, como la inoperancia y el descrédito generalizado de los organismos intermedios. Aquí se trata de construir la institucionalidad educativa, tanto en las sedes regionales como en las unidades locales.

Estas se deben de renovar, de lo contrario se pone en riesgo la propia descentralización.

- Propiciar la autonomía de centros educativos asociados al fortalecimiento de la sociedad civil: el autor manifiesta que la autonomía escolar es parte esencial de proyecto de descentralización educativa, y para ello, es preciso fortalecer los procesos de participación de los miembros de la comunidad educativa: maestros, alumnos, padres de familia y padres organizados en el consejo escolar. También hace referencia a que la experiencia de transferencia de poder deberá pasar por un periodo de aprendizaje en el que surgirán conflictos entre los miembros de la comunidad educativa y se caerá en errores en la toma de decisiones.

Ante todo, ello, es conveniente tener en cuenta las ventajas y desventajas que surgen a partir del proceso de la descentralización educativa en nuestro país. Con los aportes de Iguíñiz (2008) y Alvarado (2007), presentamos algunas de ellas:

Tabla 2. Ventajas y desventajas de la descentralización educativa en la gestión educativa

Nº	Categoría de análisis	Ventajas	Desventajas	Exigencias
1	Enfoque de la gestión educativa	Menos burocracia de los gobiernos centrales y mayor rapidez en los trámites.	Continuar con la burocracia en territorios reducidos.	Erradicar el paradigma centralista.
2	Autonomía en la gestión	Conceder autonomía en la gestión de la escuela.	Creer que el Estado busca liberarse de sus responsabilidades frente al tema educativo.	Coadyuvar a que el proceso de descentralización se desarrolle para mejorar la calidad de vida.

Nº	Categoría de análisis	Ventajas	Desventajas	Exigencias
		3 Gestión de recursos		Transferir las competencias y fortalecer la capacidad de los gestores. Se requiere la asignación presupuestaria que el Estado debe otorgar anualmente a cada escuela.
		Permitirá un manejo realmente gerencial del centro educativo, en términos de gestión eficiente de recursos, optimización de recursos, generación de nuevos recursos y logro de resultados favorables. Riesgo de asfixia administrativa para manejar los recursos financieros y materiales al no saber integrar las potencialidades en beneficio de la organización.		
4	Gestión pedagógica	El currículo se adaptará a cada contexto y responderá a las demandas y necesidades.	Se puede caer en improvisaciones al no contar con personal capacitado para adecuar el currículo a la realidad.	Se requiere mayor creatividad para generar recursos e innovaciones para cada zona.
5	Atención a las necesidades	Los problemas y las grandes necesidades de la escuela, localidad y región reciban mayor atención. Se puede solucionar mucho más rápido los problemas institucionales.	Se puede incrementar desequilibrios económicos entre localidades, regiones, e incluso en las escuelas.	Establecer una concordancia entre la política nacional, regional y sectorial.
6	Participación de los actores de la educación.	Se incrementa la participación de los actores de la escuela en la planificación y ejecución de proyectos.	Se pasa mayor tiempo en discusiones sobre temas o asuntos de interés.	Crear espacios de concertación para la toma de decisiones.
7	Participación democrática en la gestión.	Incrementar la participación en las decisiones a través de los diferentes actores de la educación.	Se puede aprovechar para manipular a los actores, marginación e indiferencia a los actores que no están capacitados para aportar en las decisiones en la gestión educativa.	Promover una cultura democrática y participativa.
8	Capacitación de los actores de la educación.	Será posible lograr una mejor selección, desempeño y motivación a todo el personal que labora en la escuela.	No realizar con transparencia la selección, capacitación y evaluación del personal.	Formar personas idóneas para encastrar este proceso de selección, evaluación y capacitación del personal de la escuela.

Nº	Categoría de análisis	Ventajas	Desventajas	Exigencias
9	Conocimiento de la realidad educativa.	Permitir valorar, fortalecer e integrar la multiculturalidad el multilingüismo.	El no contar con personal calificado puede afectar la oportunidad de integrar a las comunidades.	Obliga a tener mayor conocimiento de cada escuela, localidad o región. Para ello se necesita un buen diagnóstico.

Fuente: elaborado a partir de los aportes de Iguíniz (2008) y Alvarado (2007).

Fundamentos de la descentralización

Fundamentos filosóficos.

La filosofía que trata de responder a interrogantes fundamentales relacionadas con la naturaleza humana y la sociedad a la que aspiramos, nos proporciona una perspectiva según la cual la realización del ser humano y el desarrollo de sus potencialidades es el fin último de la educación. El ser, como persona, se desarrolla en el contacto con las personas y con el medio, partiendo de lo que es y de su circunstancia. La realización del ser humano depende en gran medida de los principios y fines que nos proponemos, de los valores que como comunidad nacional tengamos en perspectiva y de los que podamos plasmar a través de una educación auténticamente nacional. Por otro lado, educar es acompañar a una persona en el proceso de generar estructuras propias internas, cognitivas y socioemocionales, para que logre el máximo de sus potencialidades. (Currículo Nacional de la Educación Básica, Perú, 2016, p. 11).

Fundamentos antropológicos

Implica el reconocimiento de las características etnológicas y etnográficas de los valores culturales de nuestra nacionalidad; enfatizándose en la formación mediante la organización de procesos educativos que expresen la dimensión de nuestra cultura de modo que reconozca los elementos de pluriculturalidad y multilingüismo presentes en la nacionalidad e identidad.

En la actualidad esta situación sufre una doble crisis: 1) Hay una aceleración masiva de la producción de conocimientos que hace imposible que el ciudadano no especializado en un campo específico se encuentre al día respecto a la renovación del conocimiento. 2) Hay un reconocimiento y revaloración de los saberes de diversas culturas, reconocidos como saberes ancestrales, que no siempre coinciden con el conocimiento generado en la modernidad. Estas dos corrientes no han encontrado todavía el punto de equilibrio que les permita establecer complementariedades a partir de un diálogo de conocimientos que facilite el tratamiento de desafíos comunes que plantea la realidad presente y a los que se precisa responder como sociedad. Como resultado de esto, el terreno del conocimiento vive y vivirá todavía años de gran agitación y renovación permanente (Currículo Nacional de la Educación Básica, Perú, 2016, p. 11).

Fundamentos psicológicos

Se considera, en cada uno de los niveles, las diferentes etapas evolutivas del desarrollo psicológico del ser humano, lo que significa tomar en cuenta las formas de pensar, sentir, actuar y aprender del mismo. Esto hace necesario elaborar objetivos educacionales de

acuerdo a las estructuras mentales de las edades evolutivas a partir de las que se estructuran los niveles educativos. Fundamentado en planteamientos de Piaget, Bruner y Vygoysky y a partir del concepto de andamiaje de los aprendizajes en la construcción del conocimiento – una experiencia educativa basada en el desarrollo evolutivo, de donde emerge la concepción de protagonismo y aprendizaje significativo de quien aprende.

Las tendencias sociales y las aspiraciones educativas del país demandan un cambio respecto a qué deben aprender los estudiantes en la Educación Básica para contar con las herramientas que les permitan su desarrollo pleno, garanticen su inclusión social efectiva para desempeñar un papel activo en la sociedad y seguir aprendiendo a lo largo de la vida (Currículo Nacional de la Educación Básica, Perú, 2016, p. 13).

Fundamentos pedagógicos

Se ubica a las y los estudiantes en el centro de los procesos educativos tomando en cuenta sus intereses, necesidades, inquietudes y aspiraciones; su aprendizaje se basa en – los cuatro pilares de la educación propuestos por la comisión presidida por Jackes Dellors y plasmados en el documento: La educación encierra un tesoro – el “saber conocer”, el “saber hacer”, el “saber ser” y el “saber convivir”. El Currículo Nacional de Educación Básica, es el marco curricular que contiene el Perfil de egreso de los estudiantes de la Educación Básica, los enfoques transversales, los conceptos clave y la progresión de los aprendizajes desde el inicio hasta el fin de la escolaridad. También presenta una organización curricular y planes de estudio por modalidad, así como orientaciones para la evaluación desde un enfo-

que formativo y orientaciones para la diversificación curricular, en el marco de las normas vigentes (Currículo Nacional de la Educación Básica, Perú, 2016, p. 8).

Fundamentos epistemológicos

El Currículo Nacional de Educación Básica establece los aprendizajes que se espera logren los estudiantes como resultado de su formación básica en concordancia con los fines y principios de la educación peruana, el Proyecto Educativo Nacional y los objetivos de la Educación Básica.

En ese sentido el Currículo Nacional de Educación Básica prioriza los valores y la educación ciudadana de los estudiantes para poner en ejercicio sus derechos y deberes, así como el desarrollo de sus competencias que le permita responder a las demandas del nuestro tiempo apuntando al desarrollo sostenible, asociadas al manejo de inglés, la educación para el trabajo y las TIC., además de apostar por una formación integral que fortalezca los aprendizajes vinculados al arte y la cultura, la educación física para la salud, en una perspectiva intercultural, ambiental e inclusiva que respeta las características de los estudiantes, sus intereses y aptitudes (Currículo Nacional de la Educación Básica, Perú, 2016, p. 8).

Estado del proceso de descentralización educativa en el Perú

En el educativo confluyen una serie de finalidades que constituyen una manera de concretar y especificar fines de la descentralización en general. En el cuadro siguiente se establece un paralelo.

(Tomado de Modulo I: Descentralización y Gestión Educativa Regional. Escuela de Gerencia Continental y Foro Educativo).

Tabla 3. Comparando los fines

Fines de la descentralización en general	Fines de la descentralización educativa
Democratizar la Gestión Participación social en la gestión Ejercicio de ciudadanía Redistribución de poder	Democratizar la gestión educativa, generar mecanismos para que los estudiantes, las familias, la comunidad, participen en la gestión de las políticas educativas. Valor adicional: que los alumnos se formen en el ejercicio ciudadano.
Mejorar la calidad de los servicios públicos	Aprendizajes y procesos educativos más pertinentes, acorde a las características regionales y locales, como efecto de la mayor autonomía para la innovación pedagógica.
Hacer más eficiente la toma de decisiones y uso de recursos	Mayor autonomía, flexibilidad y celeridad en la toma de decisiones, innovando mecanismos y procedimientos y garantizando una provisión oportuna y pertinente del proceso educativo (calendario escolar, contratación, etc.)
Activar el desarrollo regional Búsqueda de desarrollo sostenible	Articular desarrollo y educación en el marco de formulación e implementación de políticas.
Redistribuir responsabilidad financiera mediante financiamiento compartido del servicio	Compartir financiamiento con los niveles subnacionales y generar oportunidades para movilizar compromisos de sectores diversos con la educación, en particular sector productivo
Control local de la calidad del servicio	Vigilancia del proceso educativo. Estimación de avances y logros educativos y rendición de cuentas.
Incrementar oportunidades a nivel local	Garantizar acceso oportuno y atención especial a brechas de equidad existentes en la jurisdicción. Posibilitar que la educación sea un vínculo para mejorar las condiciones de vida de la población con miras a la superación de la pobreza y de los problemas de exclusión

Fuente: Arévalo Zeta, 2018

A continuación, se presenta un breve recuento del proceso de descentralización del sector educación que se viene implementando en el país, identificando las principales dificultades que viene enfrentando dicho proceso.

Coexistencia de normativas no articuladas entre sí

El proceso de descentralización en nuestro país se inició en el 2002 con la promulgación de la Ley de Bases de la Descentralización N° 27783, generándose a partir de este momento el marco normativo que regula la descentralización administrativa y política del país en los tres niveles de gobierno (nacional, regional y local).

Dicha normativa establece competencias exclusivas y compartidas para los Gobiernos Regionales, estableciendo que las de materia educativa son competencias compartidas por los tres niveles de gobierno. Es decir, las responsabilidades que se desprenden de las competencias en educación pueden ser distribuidas a nivel nacional, regional y local.

En concordancia con este mandato, la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales N° 27867, determina 21 funciones específicas en materia educativa que deben ser asumidas por dicha instancia de gobierno (Art. 47). Asimismo, la Ley Orgánica de Municipalidades N° 27972, asigna a los gobiernos locales, 20 competencias específicas en materia educativa (Art. 82).

Adicional a estas normativas que asignan competencias educativas a los niveles de gobierno, tenemos la normativa propia del sector con respecto a la gestión descentralizada. Así, la Ley General de Educación N° 28044 plantea que la gestión del sistema educativo nacional es descentralizada y el Reglamento de Gestión del Sistema Educativo señala que la gestión descentralizada:

se realiza en cada instancia de gestión y articula las acciones del Ministerio de Educación, Direcciones Regionales de Educación, Unidades de Gestión Educativa Local e Insti-

tuciones Educativas, de acuerdo a las competencias que la ley les asigna, respetando sus autonomías en sus ámbitos de jurisdicción. (Art 2, inciso a)

La coexistencia de estas normativas de la descentralización ha configurado un panorama complejo de vincular y articular entre sí. Por una lado, se cuenta con una normativa orientada en una perspectiva de reorganización del Estado distribuyendo responsabilidades a tres niveles de gobierno, y por otro lado, una legislación sectorial que asigna responsabilidades a tres instancias de gestión sectorial (Dirección Regional de Educación, Unidad de Gestión Local e Institución Educativa). Todo ello, ha producido un paralelismo de competencias y niveles de responsabilidad entre las diferentes instancias de gestión y de gobierno.

Poca claridad en la delimitación de los roles de las instancias de gestión educativa

Como consecuencia de la falta de articulación entre las normativas existentes del proceso de descentralización no se ha logrado delimitar las funciones y responsabilidades para cada uno de los niveles de gobierno y los niveles de gestión educativa.

Tal como señala Ugarte (2005), dicha delimitación es el primer paso a ser realizado en cualquier proceso de descentralización pues es la ruta que permite planificar y organizar el traspaso de competencias estableciendo un marco de condiciones que faciliten a las instancias descentralizadas administrar las decisiones que le han sido asignadas. El no contar con dicha delimitación de funciones genera duplicidad de acciones e ineficiencia en el uso de los recursos públicos.

La gestión descentralizada de la educación

La gestión descentralizada de la educación es una de las políticas priorizadas por el Minedu para abordar las reformas y cambios que se requieren en el sector a fin de proveer servicios educativos de calidad a los estudiantes en los diferentes territorios del país y cerrar las brechas de inequidad.

Esta política da una nueva dimensión al proceso de descentralización educativa iniciado en el año 2003, que estuvo enfocado en la transferencia de competencias y funciones, pues:

- Se sustenta en el establecimiento de relaciones de coordinación, colaboración y cooperación entre los tres niveles de gobierno para cumplir adecuadamente las responsabilidades que corresponden a cada uno.
- Busca vincular la oferta educativa a las características y potencialidades culturales, sociales y económicas que caracterizan nuestra diversidad territorial.
- Brinda un nuevo contenido al acercamiento del Estado a la ciudadanía porque se articula al proceso de modernización de la gestión pública y asume sus apuestas centrales: orientarla a los/as ciudadanos/as – con un servicio educativo de calidad que responda a sus necesidades – y al logro de resultados – que se concretan en los aprendizajes que alcanzan los estudiantes en la institución educativa –.

El Minedu define la gestión descentralizada de la educación como la gestión articulada, complementaria y coordinada de los tres niveles de gobierno para proveer servicios educativos de calidad en los diferentes territorios del país, respondiendo a su diversidad y en el marco de la unidad del sistema educativo.

Gestión educativa orientada a las personas y al logro de resultados con enfoque territorial

Gestión educativa orientada a los y las estudiantes

De acuerdo a la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública, las personas deben ser el principio y fin mismo de toda la actividad del Estado. Esto requiere transformar sus enfoques y prácticas de gestión de tal manera de que todos sus servicios o intervenciones se conciban como expresiones de derechos de los ciudadanos.

Así, tener un Estado moderno orientado a las personas implica que “el Estado asigne sus recursos, diseñe sus procesos y defina sus productos y resultados en función de las necesidades de los ciudadanos. En tal sentido, sin perder sus objetivos esenciales, es flexible para adecuarse a las distintas necesidades de la población y a los cambios sociales, políticos y económicos del entorno...” (Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública 2013. Lima PCM-Secretaría de Gestión Pública).

La gestión descentralizada de la educación adopta la orientación al ciudadano y pone como centro de atención del servicio educativo a los estudiantes, en sus respectivos contextos territoriales. Por eso se plantea como el soporte institucional de los procesos estratégicos para lograr cambios y resultados en los aprendizajes fundamentales.

Esta opción es coherente con el enfoque de derechos adoptado en el Proyecto Educativo Nacional, en el que se afirma que la educación no es una gracia que el Estado concede sino un derecho que se puede exigir y que se encuentra amparado por la Constitución y las leyes.

Gestión educativa orientada al logro de resultados.

Una apuesta central de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública es cambiar la gestión para orientarla al logro de resultados, en vez de concentrarse en el cumplimiento de funciones y procedimientos.

Incorporar la gestión orientada a la obtención de resultados en la educación significa poner en el primer plano del sistema a la institución educativa, responsable de la formación, y desde esta opción establecer los procesos, insumos, actividades y productos necesarios para alcanzar los aprendizajes. De esta manera, la gestión descentralizada de la educación busca hacer realidad los postulados de la Ley General de Educación aprobada en el año 2003.

Se trata de tener la mirada puesta en resultados tales como la mejora de la calidad de los aprendizajes y la reducción de las brechas de inequidad en la educación. Este es el valor público que busca el sistema educativo.

Gobiernos locales: articulación territorial de los servicios educativos

La proximidad de los gobiernos locales a la población les permite coordinar acciones de apoyo al servicio educativo entre los diversos sectores y actores que comparten la pertenencia a una comunidad y tienen objetivos comunes de mejora de la calidad de la educación de sus estudiantes.

En este sentido, el rol de los gobiernos locales es:

- Articular las necesidades educativas de la comunidad para mejorar las condiciones del servicio que se presta desarrollando una gestión con enfoque territorial e intersectorial.

- Formular la política educativa local promoviendo comunidades educadoras en el marco del desarrollo local.
- Monitorear la implementación del servicio educativo, a través de mecanismos de organización y participación de acuerdo a los territorios y apoyar con soluciones efectivas a la problemática educativa.
- Promover la participación ciudadana en la gestión y vigilancia de los servicios educativos.

Dificultades de gestión en las instancias

Una de las mayores dificultades que ha tenido este proceso ha sido la falta de conducción del Consejo de Descentralización, tal como lo señala el Reporte de la Defensoría del Pueblo. Por un lado, dicho Consejo no logró afianzar un rol conductor y promotor de este proceso para facilitar la elaboración de los planes de transferencia, y tampoco las regiones le permitieron asumir dicho rol. Por otro lado, no ha desarrollado la función de asesorar y capacitar a los gobiernos regionales en el desarrollo de capacidades.

Asimismo, tal como señalan Andrade, Cuenca y Muñoz (2007), el rol desempeñado por el Ministerio de Educación no ha facilitado la marcha de este proceso. No se ha contado con una voluntad política de hacerlo viable sino más bien, se ha observado ambigüedad, desinterés por la acreditación de las competencias, falta de información y fuerte tradición en un estilo de gestión centralista.

Aunado a lo anterior, está la gestión ineficiente que caracteriza al sector y que no logra responder a la ejecución de las estrategias y actividades que permitan alcanzar las metas y los resultados establecidos. No podemos dejar de mencionar, además, los aspectos

referidos a la corrupción existente en el sistema que debilita la institucionalidad de las instancias e impide el gasto eficiente y eficaz de los recursos del Estado.

Gestión Educativa

La globalización y la inserción en la sociedad de la información y del conocimiento, influyen para que estos criterios imperantes en otras latitudes en materia de gerenciamiento de gestión de la educación se comiencen a aplicar en nuestro medio a partir de la década del 90.

Sin embargo, esto no obsta para que esa Gestión aplicada a la Educación sea tamizada por los criterios de una Gestión Integral conformada por la Gestión Educativa y el valioso aporte del Derecho Educativo.

Allí cobrará sentido una visión de la **globalización con solidaridad** en pos de la justicia social, en una etapa de transición desde un modelo local del Estado de Bienestar hacia su paulatina transformación.

La **Gestión Educativa**, debe tender al logro de los objetivos y metas educacionales, atendiendo las necesidades básicas de los alumnos, de los padres, de los docentes y de la comunidad toda, en pos de un modelo de país solidario, ético y participativo.

Por nuestra parte creemos que estas técnicas, enfoques o criterios de la Gestión, podrían aplicarse a las Instituciones / Organizaciones educativas, con las salvedades que surgen de la propia especificidad del hecho educativo teniendo en cuenta el Derecho fundamental a la Educación en sus dos vertientes de aprender y de enseñar, desde un enfoque eminentemente social, sin exclusiones ni

marginaciones, con equidad, solidaridad real y concreta, más allá de los documentos y de los discursos oportunistas.

Si ustedes preguntan que es Gerenciamiento, los distintos libros y autores nos dan diversas definiciones sobre la misma. Entre otras, podemos mencionar: que el management o gerenciamiento, “es ante todo un sistema de saberes o competencias para la acción, un sistema de prácticas, que no pueden ser sólo intelectualmente aprendidas, aunque sí pueden ser apoyadas o servidas por procesos intelectuales ad hoc (Prats, 1999).

Por su parte Ivancevich y otros (1997), nos dicen que es “el proceso emprendido por una o más personas para coordinar las actividades laborales de otras personas con la finalidad de lograr resultados de alta calidad que cualquiera otra persona, trabajando sola, no podría lograr”.

Los desarrollos estarían diversificados desde los autores y escuelas de USA, de Europa y en Japón. Pero como todo se globaliza, así tendríamos, que lo que comenzó por ejemplo en USA, como Calidad Total, también se desarrolla, se analiza, estudia y aplica en distintos países europeos, en Japón, en nuestro país, etc. Igual acontece con la Reingeniería, surgida de los escritos de Hammer y Champy (USA), de los cuales se vendieron más de 2.000.000 ejemplares y aplicada luego en América y Europa, primero en la actividad privada y posteriormente a la Gestión Pública.

Por su parte David Osborne y Ted Gaebler a diferencia de Hammer y Champy, que dirigen y asesoran sobre su Reingeniería para la actividad privada, propician la Reinención del Gobierno, tomando casos exitosos en la Gestión Pública de USA, y hablan de que el gobierno catalizador debe llevar el timón en lugar de remar.

Se separan las funciones de timón (programáticas y reguladoras) de las de remo (funciones prestación de servicios de servicios y de cumplimiento (Osborne y Gaebler).

Pero el gerenciar o gestionar se realiza con mucha cautela o prudencia para modernizar, reformar o transformar las administraciones públicas teniendo siempre presente al hombre y a la mujer. Aquí incluimos a la Institución/organización educativa en lo macro y en lo micro.

Nosotros proponemos que ese gerenciamiento o gestión sea realizados desde un enfoque humanista y ético, con soporte en principios en pos del Desarrollo Humano.

Para enriquecer el Gerenciamiento Público y el Educativo se pueden considerar los **cuatro pilares** de la Educación (aportados por J. Delors):

- Aprender a conocer,
- Aprender a hacer,
- Aprender a vivir juntos y
- Aprender a ser.

Con relación a la Gestión Educativa, se la considera “el conjunto de procesos, de toma de decisiones y ejecución de acciones que permiten llevar a cabo las prácticas pedagógicas, su ejecución y evaluación” (Ministerio de Cultura y Educación de la Nación Argentina, 1996).

La escuela constituye la primera y principal instancia descentralizada del sistema educativo nacional (MINEDU. Perú, 2003); no obstante, su situación varía de acuerdo con el contexto en que se ubica. La mayoría de las escuelas tiene carencias y presenta dificultades.

des que se manifiestan en el escaso logro de aprendizajes de sus estudiantes y en la contribución mínima en su formación integral, lo que amerita una toma de acción urgente para impulsarla a que cumpla la función que le corresponde.

La gestión de las escuelas se asume convencionalmente como una función básicamente administrativa, desligada de los aprendizajes, centrada en la formalidad de las normas y las rutinas de enseñanza, invariables en cada contexto; basada además en una estructura cerrada, compartimentada y piramidal, donde las decisiones y la información se concentran en la cúpula, manteniendo a docentes, padres de familia y estudiantes en un rol subordinado, y el control del orden a través de un sistema esencialmente punitivo. Este enfoque de la gestión escolar parte de la certeza de que la misión de la escuela es formar individuos que acepten y reproduzcan la cultura hegemónica, sus creencias, costumbres, modos de actuar y de pensar (Guerrero, 2012, p. 5-6)

Enfoque de gestión

La gestión, como lo define Chiavenato, “es el conjunto de políticas, conceptos y prácticas coherentes entre sí, con el propósito de alcanzar objetivos organizacionales de la empresa de manera eficiente y eficaz”.

Como menciona Chiavenato, gestión es articular los procesos, estos deben ir de la mano, si uno falla entonces no se podrán alcanzar los objetivos planteados.

Entendiendo este párrafo como una articulación exitosa, pues la gestión no sólo es ejecutar normas sino va más allá, es hacer funcionar las normas articulando cada una de ellas y sobre todo enfo-

carlas a que cumplan un solo objetivo, ahí recién podremos hablar de una buena gestión.

- El enfoque clásico de la gestión.

Dentro de los enfoques encontramos el enfoque clásico que tiene como representantes a Weber y Fayol quienes fueron los primeros en plantear un enfoque clásico en la administración pública sustentando: “Es el tipo ideal de enfoque topdown, en el cual se concibe la administración como un sistema unitario con una línea de autoridad sencilla y claramente definida que observa estricta y uniformemente las reglas y los objetivos” (Roth Deubel, 2002, p. 110).

Fayol fue el primero en analizar la gestión como un proceso con funciones específicas para todos los gestores que participan de la gestión, determinando sus funciones para tener los roles bien definidos, así cada uno aporta desde su puesto para el logro de los objetivos. Propuso cuatro funciones de gestión:

- a. Planificación. Donde los gestores realizan las mejores previsiones posibles de acontecimientos que pueden afectar a la organización y elaboran un plan operativo que guíe las decisiones en el futuro.
- b. Organización. Corresponde a los gestores, referente a la función de determinar la combinación más apropiada de máquinas, materiales y hombres para realizar las tareas.
- c. Mando. En el plan de Fayol, el mando implicaba dirigir las actividades de los subordinados. Sostenía que los gestores deben dar buen ejemplo y establecer comunicación directa y de doble sentido con sus subordinados. Finalmente, los gestores deben evaluar

permanentemente, tanto la estructura de la organización como a sus subordinados, y no deben dudar en cambiar la estructura si la consideran defectuosa o en despedir a subordinados incompetentes.

- d. Control. El control asegura que las actividades en curso sean consistentes con las planificadas.

La identificación de las funciones de gestión asentó las bases para la capacitación de nuevos gestores.

El enfoque del buen gobierno.

El enfoque del buen gobierno o *governance* consiste en plantear un marco amplio de propuestas teóricas y prácticas para determinar y crear condiciones necesarias para que un gobierno logre sus objetivos planteados de forma eficiente.

El enfoque se centra más en analizar los procesos que en los resultados, esto implica hacer un análisis a los problemas ocasionados por las personas para lograr una gestión eficiente. Si no se logran los objetivos trazados se debe, según el enfoque, a que no se prestó la atención adecuada al personal y a la manera correcta de usar las herramientas y técnicas disponibles. Este enfoque nos invita a tomar en cuenta a las personas como parte del proceso pues son ellas las que realizan toda acción que involucre la gestión.

Stoker (1998), destaca que el enfoque del buen gobierno se caracteriza por contar con cinco elementos:

- a. Participación de un conjunto de instituciones y agentes procedentes del Gobierno y de fuera de él.
- b. Reconocimiento de la pérdida de nitidez de los lími-

- tes y de las responsabilidades del Estado frente a los problemas sociales y económicos.
- c. Existencia de una interdependencia de poder entre las instituciones que intervienen en la acción pública.
 - d. Aplicación a redes autónomas de agentes o actores.
 - e. Reconocimiento de que el Gobierno tiene capacidad para que logren las cosas empleando, no tanto su autoridad sino técnicas e instrumentos nuevos para dirigir y guiar.

Como vemos, el buen gobierno se asocia más a lo que hoy en día podemos llamar una buena gestión pues no solo se trata de poner en marcha muchos factores, los cuales conectados trabajarán de la mano para alcanzar los objetivos, cada uno de estos elementos cumple un rol importante y si uno de ellos falla los demás automáticamente fallarán, por ello el acompañamiento a cada proceso es sumamente importante.

El enfoque de la gestión pública.

El enfoque de gestión pública viene a ser un conjunto de acciones tomadas por la administración pública para lograr sus objetivos y metas trazadas, enmarcadas todas estas acciones por las políticas gubernamentales establecidas por el poder ejecutivo.

La gestión pública busca superar problemas y facilitar acciones de los ciudadanos y de sus organizaciones; para ello se requiere contar con un recurso humano calificado que pueda anticiparse a los problemas y sobre todo resolver situaciones difíciles, así como

proyectarse a un futuro posible, diseñando los caminos necesarios que permitan su integración con la sociedad.

Es importante mencionar que la gestión pública es desarrollada e implementada por ciudadanos en ejercicio que son denominadas servidores públicos, y vienen a ser empleados que trabajan en la administración pública, ya sean estos nombrados, contratados, o cargos de confianza en representación del Estado.

La calidad en la educación

Comúnmente, “calidad es satisfacer las necesidades de los clientes”. Este concepto se vincula a la prestación de un servicio. Dada la dificultad para llegar a un significado unívoco de calidad se infiere que hay límites en la precisión de una definición acabada, que abarque o incluya todas sus significaciones.

Analizando la definición anteriormente citada surgen las preguntas:

- ¿Qué implica satisfacer las necesidades?
- ¿Si hablamos de una institución educativa, los clientes serían los alumnos e indirectamente los padres; cuáles serían las necesidades de nuestros clientes?
- ¿Es posible compatibilizar la satisfacción de necesidades de todos los clientes? ¿En el caso de la institución educativa, todos los alumnos?
- Con estas preguntas podemos identificar dos componentes:
 - objeto: la satisfacción de necesidades
 - sujetos: los clientes

La cuestión sería cómo se da la trama de relaciones entre el objeto y los sujetos.

Frente a esta cuestión: ¿esa “satisfacción de necesidades” sería igual para todos?

La definición aludida deja de lado otras variables tales como ideología, cultura, políticas. Podría decirse reduccionista ya que abarca un solo aspecto.

Está centrada en el producto.

No se atiende al proceso sino a los resultados, que estarían en relación con lo que el alumno/los alumnos quieren satisfacer o alcanzar. Es una definición ausente de valoraciones en la que no se incluye la multidimensionalidad para abordar la noción de calidad.

Considerando la división que hace Carr puede decirse que es una definición descriptiva en tanto que hace referencia a un rasgo característico (en este caso la satisfacción de necesidades), liberándose de juicios morales.

Pensemos en las siguientes hipótesis:

¿Qué ocurriría si la satisfacción de necesidades de los clientes se aleja o desvía de los objetivos educacionales y/o fines de la institución educativa? Por ejemplo: los alumnos sólo concurren a la escuela porque necesitan satisfacer la necesidad de socializarse». Otro ejemplo: los padres necesitan con prioridad contener en un espacio/tiempo a sus hijos para cumplir con sus obligaciones laborales (tema preocupante en la actualidad)

Si se atiende a esta satisfacción de necesidades: ¿no se correría el riesgo de colocar en un plano secundario la esencia de los fines de la institución educativa, el proceso de enseñanza/aprendizaje con todas

sus variables? Y en estos casos, de ser así, ¿no se atentaría contra la calidad de la Educación?

¡Qué laberinto! ¡Qué paradoja!

La definición más completa y adecuada, siguiendo a García Hoz, es la que hace referencia a las características de integridad, coherencia y eficacia. Estas tres cualidades interactúan en función del desarrollo de las posibilidades y superación de límites o barreras que se presentan en la vida del hombre.

Están presentes aquí todos los factores para que el hombre se desarrolle plena e integralmente. Es una definición que pone su acento en el desarrollo humano y en los valores.

Tabla 4. Nuestra situación hoy y la deseada al 2021

SITUACIÓN ACTUAL	SITUACIÓN META AL 2021
los estudiantes muestran un desempeño escolar deficiente.	se incrementará considerablemente el desempeño de los estudiantes peruanos, quienes llegarán al nivel medio de la población global.
Los estudiantes concluyen la educación primaria con falta de dominio total de capacidades como la lectura, comunicación escrita y matemáticas.	Cursando cuarto de primaria, los estudiantes poseerán un desarrollado dominio de la comprensión lectora, redacción de textos y la aritmética elemental.
la deficiente educación no proporciona a los niños, niñas y adolescentes herramientas necesarias para abordar problemas graves del ámbito familiar, psicológico, físico, sexual, social, ocupacional, de salud y desarrollo de habilidades extracurriculares.	los jóvenes peruanos podrán potenciar su bienestar incluyendo estabilidad emocional a través de la formación en ciencia y tecnología. Podrán adoptar una cultura de prevención ante comportamientos peligrosos. Los docentes estarán preparados en caso de que un estudiante necesite ayuda en pro de su crecimiento psicológico y moral, además de su progreso en conocimientos y habilidades mentales.
Es limitado el conocimiento acerca de la progresión de los elementos de excelencia y eficacia del sistema educativo.	la población estará al tanto de los logros alcanzados con las medidas e iniciativas de educación en la regiones y en todo el país, será partícipe de debates y resoluciones sobre su persistencia o modificación. Se mantendrán informados sobre los objetivos de optimización de la excelencia educativa propuestos por el Estado, involucrándose activamente desde sus localidades para ser partícipes y supervisar que se garantice su realización.

SITUACIÓN ACTUAL	SITUACIÓN META AL 2021
<p>La educación se percibe fundamentalmente como una obligación del sistema educativo.</p>	<p>se establecerá una comunidad enfocada en el aprendizaje continuo, donde se incrementarán tanto los espacios como los momentos dedicados a adquirir conocimiento, además de los mecanismos que intervienen en los procesos educativos, incluyendo la certificación de instituciones y programas. Los empleados contaron con oportunidades regulares para renovar sus habilidades profesionales. La tarea de educar será un compromiso compartido por todos los integrantes de la sociedad, inicialmente con los docentes y las familias, seguido de la comunidad, líderes políticos, comunicadores, y los empresarios, junto a otros actores sociales tanto públicos como privados.</p>
<p>La educación resulta un sistema centralista, burocrático, limitado y deficientemente vertical.</p>	<p>Se dará un modelo educativo que será descentralizado, colaborativo, adaptable y en constante desarrollo, innovador, enfocado en la vida práctica y en el aprovechamiento constructivo del tiempo de óseo; fundamentado en la práctica de principios éticos.</p>
<p>hacen falta estrategias específicas de intervención que se ajusten a las demandas educativas de la sociedad.</p>	<p>habrá equidad en el acceso a las oportunidades. Asimismo, se establecerán instituciones de excelencia que sirvan como modelo para el resto del sistema. Tanto personas con mayores habilidades, como aquellas sobresalientes tendrán acceso garantizado a los niveles más avanzados de educación.</p>
<p>Las nuevas demandas al maestro no siempre van de la mano con condiciones medianamente satisfactorias de trabajo. Están mal remuneradas, la gran mayoría de las escuelas tienen déficit de equipamiento y material educativo, su capacitación es insuficiente y no siempre asociadas a aulas compuestas por alumnos culturalmente cada vez más heterogéneos.</p>	<p>los educadores se sentirán satisfechos de formar parte de una ocupación respetada, bien pagada y valorada por la sociedad.</p>
<p>se perciben los contento creciente debido a una enseñanza secundaria poco clara, desactualizada y desconectada tanto del ámbito económico como del resto del sistema educativo</p>	<p>la enseñanza secundaria estará vinculada a un modelo de aprendizaje continuo, que permita múltiples retornos al proceso educativo, integrado tanto con el ámbito profesional como con los estudios universitarios.</p>
<p>El uso de las herramientas de información y comunicación es limitado e inequitativo.</p>	<p>el acceso de estudiantes y profesores a las plataformas de aprendizaje y la información habrá sido garantizado de manera global.</p>
<p>cómo objetivos en tasa numérica se tiene que el nivel educativo promedio de la ciudadanía equivale a 8.3 años de escolaridad.</p>	<p>los ciudadanos contarán con un promedio de 15 años de formación académica.</p>

SITUACIÓN ACTUAL	SITUACIÓN META AL 2021
Dentro del grupo de personas en edad laboral, existen más de 700,000 individuos que no saben leer ni escribir. El 44% de los niños entre 3 y 5 años, así como más de 500,000 menores de 6 a 16 años, no asisten a la escuela.	En un plazo de cinco años, se radicará la falta de la alfabetización en la población de 15 a 60 años. Siendo la educación básica accesible para todos los individuos de cuatro a 18 años. Se impulsarán acciones orientadas a fomentar prácticas de crianza y estimulación temprana para los niños de cero a tres años.
La formación básica regular, incluida la secundaria comprende 11 años cursados.	La enseñanza fundamental y obligatoria será de 14 años, abarcando dos años de formación preescolar y un año extra de nivel secundario.
Solo el 20% de las personas mayores de 15 años ha completado estudios universitarios o en nivel superior.	cualquier individuo con la capacidad de iniciar o continuar su formación universitaria tendrá la oportunidad de hacerlo.
el aporte del desembolso en educación al PBI corresponde al 3.5%	existirá un incremento al año del 0.5% para el desembolso educativo público en relación al PBI, con la meta de alcanzar un porcentaje mínimo del 6% y posteriormente mantenerlo estable.
las tasas más altas de reprobación y deserción, junto con los niveles más bajos de calidad, se presentan en el ámbito educativo destinado a las personas desfavorecidas. El tiempo invertido en el proceso educativo es limitado y se encuentra por debajo de la media regional de América Latina.	las 300 instituciones educativas previamente desfavorecidas habrán logrado niveles superiores al promedio nacional en cuanto desempeño académico. Los estudiantes recibirán un total de 1000 horas de clases durante su educación básica y media.

Fuente: Arévalo Zeta, 2018

La democratización de la educación

Se sostiene con firmeza que democratizar la educación no sólo implica proporcionar servicios educativos de una forma que no tenga criterios claros, sino también fortalecer un centro de formación que se beneficie por su estructura y por las autoridades, resultando en una educación democrática.

En lo que respecta a la educación, se pueden derivar diversas visiones sobre la democracia, sin embargo, en este contexto también

se perciben similitudes a pesar de los distintos enfoques y los resultados obtenidos.

El concepto de educación democrática no es nuevo. Entre sus seguidores históricos están:

Dewey, con sus amplias reflexiones acerca de las relaciones entre democracia (al estilo burgués) y la educación; Neill, el mismo que en la escuela de Summerhill concedió libertad casi absoluta al alumnado; Makarenko, que con sus experiencias descubrió las posibilidades y las contradicciones del proceso educativo en la colectividad; los ideales de Rogers y Lobrot, representantes de la pedagogía no directiva e institucional, respectivamente; los aportes de Kohlberg, en relación con la escuela como “comunidad justa”; las concepciones de Giner de los Ríos y Cossío, miembros de la Institución Libre de Enseñanza, una de los primeros intentos de democratización escolar en España; y por último, las ideas de J. Franch, como una contribución importante acerca de la teoría y la práctica de la auto-gestión escolar.

No se puede pasar por alto, la filosofía de la educación de P. Freire, y el Proyecto Alternativo de Francisco Gutiérrez, en Brasil y Costa Rica, respectivamente. ¿Qué ofrece esta tendencia educativa? Agrupa un conjunto de ideas y de realizaciones, interesadas en crear formas escolares que preparen a los alumnos en el ejercicio real de la autonomía y la participación.

Se sostiene que las instituciones educativas, en su papel de comunidad participativa, representan una voluntad política y cultural característica de los sistemas democráticos. Naturalmente, esto refleja el nivel de democracia política. La casa de aprendizaje debe ser un lugar social gobernado por normas que motiven la participación, inspirada en la misma filosofía que mantienen los sistemas democráticos.

Existen discusiones acerca de este tema: las instituciones educativas deben capacitarse para la democracia o ser democráticas. En otras palabras, la entidad educativa debe promover una formación cultural y cívica que motive la práctica de la participación en la adultez, o bien, transformarse en un lugar de acción auténtica tanto por parte de los estudiantes como de toda la comunidad escolar.

¿Cómo garantizar en el currículo el conocimiento y las herramientas necesarias que permitan consolidar la democracia y sus costumbres en el entorno escolar? Esta perspectiva se destaca mediante los denominados “temas transversales”, estos incluyen: la educación moral, cívica, para la paz, que fomenta la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, la educación ambiental, sanitaria, la educación sexual, la educación del consumidor, la educación vial y la intercultural, son áreas a las que se recurre con mayor incentivo.

Por consiguiente, es necesario que los estudiantes discutan estos asuntos que generan polémica, que impactan en la coexistencia social y durante estos encuentros cargados de diálogo, opiniones fundamentadas y respeto, puedan adoptar un punto de vista personal y contrastarlo con el de sus pares, con el fin de fortalecer o cambiar valores que les faciliten enfrentar de manera más efectiva aquellas controversias.

El esfuerzo por establecer una institución educativa como “comunidad democrática” avanza lentamente, sin embargo, representa una inquietud significativa en el ámbito educativo contemporáneo. La cívica fomenta la participación ciudadana en la adultez, de no ser así ha de transformarse en un lugar de auténtica participación estudiantil y de todos los participantes en la educación.

El contexto para la concertación

Entre diversos elementos, se pueden distinguir tres aspectos clave que justifican la implementación de procesos amplios de consenso en torno a políticas educativas para impulsar la transformación de los sistemas de educación en América Latina: a) En primer término, el restablecimiento de la gobernabilidad democrática en la mayoría de las naciones de la región. b) En segundo lugar, la relevancia adquirida por las estrategias educativas como eje para fomentar el desarrollo socioeconómico, fundamentado en mayores niveles de cohesión e inclusión social. c) Por último, la creciente sensibilización respecto a la profunda crisis que atraviesa en los sistemas educativos y las repercusiones que esto supone para el porvenir de las naciones.

En relación con el primer factor, la restauración de la democracia formal ha contribuido a posicionar la política como la actividad que organiza las relaciones sociales. En este sentido, se busca que tanto en la toma de decisiones como en la gestión de conflictos, se transite de un modelo basado en la confrontación hacia otro que adopte la concertación como su fundamento estructural que organiza las relaciones sociales. En este sentido, se busca que, tanto en la toma de decisiones como en la gestión de conflictos, se transmite de un modelo basado en la confrontación hacia otro que adopte la concertación como su fundamento estructural (Tiramonti, 1995).

No se pretende eliminar los conflictos, las tensiones o las discrepancias, si no establecer mecanismos que permitan resolver parte de esta situación a través del diálogo y los consensos. Esto implica buscar soluciones que consideren intereses diversos e incluso contrapuestos (Tedesco, 1995).

Es relevante señalar que la armonización de políticas educativas no implica acuerdo. Primero, sería incorrecto suponer un consenso entre cada uno de los grupos sociales respecto a las iniciativas de democratización, pues desde diferentes puntos de vista se plantean razonamientos tradicionales y se buscan alternativas elitistas a la crisis, subordinando la educación a las normas del mercado. En segundo lugar, ya que entre los participantes que establecen esencialmente medidas y mecanismos de cambio puede haber elementos en donde los acuerdos no sean factibles. La noción de concertación sugiere la oportunidad de abordar estos asuntos polémicos a través de estrategias de resolución de conflictos establecidos institucionalmente, mientras se progresa en los ámbitos donde sí hay similitudes.

En este contexto, es fundamental subrayar que la concertación de políticas educativas no equivale a lograr un consenso. Primero, porque sería ingenuo asumir que todos los sectores de la sociedad respaldarán de manera uniforme las estrategias orientadas a la democratización, especialmente cuando se presentan argumentos conservadores desde diferentes perspectivas y se plantean soluciones elitistas a la crisis, subordinando la educación a las dinámicas del mercado.

Segundo, porque incluso entre los propios actores que conforman un núcleo común de políticas y estrategias de transformación pueden surgir puntos en los que no sea viable alcanzar acuerdos. La noción de concertación contempla la capacidad de guardar estas cuestiones polémicas a través de los mecanismos institucionales de resolución de conflictos, mientras se progresa en aquellos aspectos donde sí hay consenso.

Finalmente, la viabilidad de avanzar en procesos de concertación también se origina en el amplio grado de acuerdo respecto a la

magnitud y severidad de la crisis educativa. A inicios de la década de 1990, quedó claro que la educación había perdido conexión con las demandas de las sociedades iberoamericanas al final del siglo. Esta conexión se evidenció otra vez de los bajos resultados obtenidos en las primeras evaluaciones estandarizadas de calidad educativa realizadas en la región. En este sentido, los datos son conscientes: entre el 40% y el 50% de los estudiantes en distintos niveles educativos no alcanzan los aprendizajes básicos que los sistemas escolares deberían garantizar (Carnoy & Moura, 1996). Ya sea por la difusión de estos resultados o por la percepción general de la población, la conciencia sobre la crisis se ha extendido considerablemente. Dejó de ser una preocupación exclusiva de las élites dirigentes empresarios o gobiernos. Actualmente, el descontento con la escuela y la consecuente necesidad de cambio involucran a toda la sociedad, que busca estrategias para combinar un incremento de la productividad con una reducción significativa de las desigualdades.

En ese sentido, se configura un contexto social que propicia la confirmación de amplias coaliciones sociales y políticas que, mediante estrategias de concertación, facilitan la interacción de diversos sectores para fácil realizar una transformación profunda en el ámbito educativo. Es importante señalar que adoptando distintas formas y con la colaboración de múltiples actores, en la construcción de estas alianzas sociales y políticas en torno al desarrollo de procesos educativos tienen antecedentes significativos en la historia de numerosos países de la región. Por ejemplo, la gran coalición que permitió la creación y consolidación de los estados nacionales en el siglo XIX, en oposición a los intereses coloniales se basó en la idea de que los sistemas educativos podían convertirse en herramientas claves para integrar a la población en la formación de la identidad nacional, el Estado y la ciudadanía. Estas alianzas se ampliaron considerable-

mente cuando los procesos de migración urbanización e industrialización demandaron la expansión y democratización de los sistemas educativos, especialmente en los países caracterizados por una *modernización temprana* (Casassus y Braslavsky, 1995; Rama, 1987).

Nuevas exigencias para la concertación.

En el contexto actual, al menos tres factores hacen indispensable avanzar en estrategias de consenso para lograr una transformación efectiva de los sistemas educativos. a) La magnitud de la crisis demanda la colaboración y el compromiso activo de todos los sectores de la sociedad. b) Una reforma de esta escala requiere un periodo prolongado y la continuidad de políticas educativas a mediano y largo plazo, superando las limitaciones impuestas por los ciclos electorales. c) El enfoque de los cambios propuestos en la mayoría de los países de la región exige una participación más informada y activa de los actores clave del proceso: tutores, profesores y estudiantes.

La relevancia del protagonismo de todos los sectores sociales adquiere mayor importancia a medida que se debilitan las ideas que suceden que el Estado es el único corresponsable de resolver la crítica situación mediante una planificación centralizada. Del mismo modo, tampoco logran obtener un amplio apoyo de las pasturas que sugieren que el mercado, por sí solo, puede regular las decisiones en este ámbito. La implementación de modelos estatales excesivamente centralizados y concentradores del poder político, que desplazan en la acción de la sociedad civil en la formulación de políticas sociales ha evidenciado limitaciones significativas para satisfacer las demandas de diversos sectores sociales. Por otro lado, el mercado tiende a excluir la dimensión política, dejando que el acceso de los bienes educativos depende exclusivamente de la capacidad de consumo, or-

ganización y demanda de cada grupo. La experiencia demuestra que aquellos con mayores oportunidades educativas son los que tienen mejores herramientas para hacer valer sus intereses. La reconfiguración del sistema educativo, tanto en su gestión pública como privada, como un espacio público, requiere evitar confundirlo con la exclusivamente estatal o disolverlo en la lógica individualista del mercado. Concebirlo como ámbito de interacción entre lo estatal y lo social implica establecer condiciones que amplíen la diversidad de participantes involucrados en el diseño de políticas educativas. A su vez, demanda la creación y reformulación de mecanismos de gestión que promuevan la participación activa de todos los sectores sociales en el diseño, implementación y evaluación de estrategias educativas. Esto debería ser efectivo en los distintos niveles de gestión del sistema, desde el ámbito nacional hasta las propias instituciones educativas (Tedesco, 1995; Tiramonti, 1995; Filmus, 1996; Hilb, 1995).

Asimismo, los actores principales de la enseñanza estructurada (maestros, tutores, estudiantes, centros de aprendizaje tanto públicos, privados, entre otros) y de la enseñanza no estructurada (medios de comunicación, organizaciones no gubernamentales, congregaciones religiosas, gremios, asociaciones empresariales, partidos políticos, etc.) deben ocupar un rol destacado en los procesos de diálogo y cooperación. Dentro de este contexto la intervención activa de los maestros a través de sus agrupaciones resulta esencial para lograr los cursos indispensables que faciliten el cumplimiento de las metas planteadas.

En cuanto a los plazos, resulta evidente que la profundidad de los procesos de cambio exige plantear las iniciativas educativas como políticas de largo alcance y no como medidas propias de un gobierno específico. Las experiencias de transformación evidencian que no existen soluciones “mágicas” capaces de alterar las dinámicas escola-

res de manera inmediata. Únicamente la constancia la tenacidad de la implementación de estas políticas garantizan que trasciendan las modificaciones en las normativas o los programas educativos, impactando realmente en los procesos de enseñanza. En este sentido el éxito de las estrategias está profundamente ligado a la capacidad de lograr consensos entre las principales fuerzas políticas sobre un conjunto central de propuestas compartidas, más allá de los distintos enfoques o énfasis de que cada grupo decida priorizar en su ejecución.

Finalmente, la propia naturaleza del cambio planteado requiere una implicación consciente de toda la comunidad educativa, especialmente del profesorado, si se busca lograr transformaciones genuinas en la práctica diaria dentro del aula. Aunque con particularidades en cada contexto, los procesos de reforma evidencian patrones comunes en gran parte de los países de América Latina: los servicios educativos son delegados a regiones, municipios o ambos; se fomenta una mayor independencia en la gestión escolar; se impulsa la elaboración de proyectos específicos en cada institución; se instaura sistemas de evaluación continuo de la calidad educativa; se procura reemplazar un enfoque burocrático por otro centrado en los aspectos esenciales del proceso pedagógico; se fortalecen las iniciativas para una mayor participación de la comunidad dentro de los colegios, entre otros aspectos. Cómo puede observarse el éxito de estas reformas requiere una implicación activa de conciencia del profesorado. Diseñar estrategias que no incluyen la participación ni el consenso en su implementación desvirtúa el propósito de la propuesta y pone en riesgo su impacto en la cotidianidad de las escuelas. En cambio, el protagonismo de los agentes involucrados en un sistema de acuerdos compartidos los hace corresponsables del resultado del proceso educativo, democratizando la capacidad de su control, seguimiento y evaluación. En el desarrollo de este proceso no parece utópico que

el conjunto de la sociedad Wehle porque el Estado cumpla con sus compromisos de financiamiento educativo y con el prometido mejoramiento de las condiciones salariales y de trabajo docente. O porque los empresarios cumplan con sus obligaciones impositivas. Los docentes podrían estar en mejores condiciones de exigir un aporte más activo de los padres a la educación de sus hijos, y la sociedad de responsabilizar a los docentes por el resultado de su trabajo. Desde esta perspectiva, el proceso de seguimiento de los acuerdos se torna en sí mismo un trabajo pedagógico.

Hipótesis de la investigación

Si, en el contexto de la provincia de Sechura no se implementa la descentralización educativa con responsabilidad social del gobierno local a partir de planes locales participativos, concertados y articuladas; entonces la calidad educativa se ve desfavorecida en el logro del aprendizaje de los estudiantes del ámbito de la UGEL Sechura.

Capítulo 3

Aspectos metodológicos

El estudio de acuerdo a sus características correspondió a una investigación: **Exploratoria – Explicativa.**

- **Exploratoria;** su propósito se orientó a destacar los aspectos fundamentales del proceso de implementación de la gestión educativa y la responsabilidad social del Gobierno Local y la UGEL en el logro de la calidad educativa, en el marco del proceso de descentralización y las funciones que otorga la Ley General de Educación N° 28044 y Ley Orgánica de Municipalidades N° 27972 respecto de la participación de la Sociedad Civil (COPALE) a partir de una adecuada identificación de la realidad educativa de la provincia de Sechura.
- **Explicativa;** porque estableció la incidencia del proceso de implementación de descentralización de la gestión educativa en la responsabilidad social de las instituciones y sociedad civil en la viabilización de planes de desarrollo para el logro de la calidad educativa en la provincia de Sechura.

El diseño de la investigación

De acuerdo a las características del diseño se trabajó “con un sólo grupo” natural, dado que los sujetos materia de análisis no se seleccionaron de manera aleatoria, sino en razón de su competencia funcional por el cargo que desempeña en una determinada institución u organización civil, como es el caso del COPALE y los CONEI de las Instituciones Educativas seleccionadas de la provincia de Sechura.

Material de estudio

Población

Estuvo conformada por:

- Sociedad Civil Organizada de la Provincia de Sechura: Consejos de participación local educativo (COPALE), Consejos educativos institucionales (CONEI)
- Autoridades Municipales de los distritos y provincia: Alcalde provincial y los cinco alcaldes distritales, y seis regidores de las diferentes municipalidades (provincial y distritales).
- Instituciones Educativas de los diferentes niveles educativos, en un total de 33 (30,6%) del total de instituciones educativas estatales comprendidas en el ámbito de la UGEL– Sechura.

Como se resumen a continuación:

Gobierno Local	UGEL – Sechura	COPALE	CONEI	
Alcalde / Tn. Alcalde Regidor de Edu- cación	Director Jefe de Gestión Insti- tucional Especialistas (03)	Ex – consejeros	Inicial (09) Primaria (17) Secundaria (07)	
12	05	02	33	52

Muestra

Fue conformada por la Sociedad Civil (COPALE) y las Instituciones involucradas (Municipalidades y UGEL – Sechura) con un total de 20 sujetos de estudios, con se detalla en la tabla siguiente

Tabla 5. A Muestra de estudio

INSTITUCIONES Y SOCIEDAD CIVIL						
DISTRITOS	MUNICIPALIDAD		UGEL Sechura		COPALE	TOTAL
	Alcalde	Regidor	Director	Especialistas	Consejero	
Bellavista de la Unión	1	1				2
Bernal	1	1				2
Cristo Nos Valga	1	1				2
Rinconada Llicuar	1	1				2
Vice	1	1				2
Sechura	1	1	1	4	3	10
TOTAL	6	6	1	4	3	20

Fuente: Arévalo Zeta, 2018

En el caso de los CONEI se consideró el 30% de las instituciones educativas de gestión estatal, a nivel de la provincia involucrándose los diferentes niveles educativos, como se detalla en el tabla siguiente.

Tabla 6. B Muestra de estudio

DISTRITOS	CONEI–Nivel Educativo				MUESTRA			
	Inicial	Primaria	Sec.	Total	Inicial	Primaria	Sec.	Total
Bellavista de la Unión	3	4	2	9	1	1	1	3
Bernal	10	10	1	21	2	4	1	7
Cristo Nos Valga	5	6	2	13	1	2	1	4
Rinconada Llicuar	2	2	1	5	1	1	1	3
Vice	7	8	3	18	1	3	1	5
Sechura	16	21	5	42	3	6	2	11
TOTAL	43	51	14	108	9	17	7	33

DISTRITOS	CONEI–Nivel Educativo				MUESTRA			
	Inicial	Primaria	Sec.	Total	Inicial	Primaria	Sec.	Total
	% MUESTRA				27,3%	51,5%	21,2%	30.5%

Fuente: Arévalo Zeta, 2018

Métodos y técnicas de investigación

Métodos

- **Exploratorio.**—Su propósito se orienta a destacar los aspectos fundamentales de la descentralización educativa a través de los gobiernos locales y encontrar los procedimientos adecuados para optimizar la calidad educativa.
- **Explicativa:** Porque precisa la incidencia de la sociedad civil y el gobierno local en la elaboración, monitoreo y ejecución de planes educativos orientados a optimizar la calidad educativa.
- **Inductivo-Deductivo:** Se analizó la conformación y dinámica del COPALE, sus roles, perspectivas de cambio, nivel de coordinación y el estado de institucionalización otorgado o promovido por las instituciones responsables: Municipalidad y UGEL, así como las formas de reciprocidad y la asociatividad formal y no formal.
- **Estadística:** Consistió en el ordenamiento de la información estadísticas educativa de la región Piura (DREP) y de los reportes de los resultados de la Evaluación Censal de los Estudiantes (ECE) del período 2014 – 2016, emitidos por la Unidad de Medición de la Calidad Educativa (UMC) del Ministerio de Educación, correspondiente a la

UGEL Sechura, que permitió la estructuración de tablas que posibilitaron el análisis longitudinal del logro de los aprendizajes de los estudiantes de la provincia de Sechura, para su interpretación, análisis y arribar a las conclusiones respectivas.

Técnicas e instrumentos de recopilación de datos

Para la presente investigación se aplicaron técnicas de investigación social y los instrumentos siguientes:

Técnicas

- La observación.

La observación estructurada constituyó el medio básico que permitió reunir e interpretar la información en la mayoría de los campos, a través de las fichas de registro aplicadas a los sujetos y documentos materia de estudio.

Instrumentos de recopilación de datos

- **Ficha: Escala de cumplimiento de las funciones del COPALE – Sechura;** dirigido a representantes de la institución responsable (Municipalidad, UGEL) y miembros de CONEI de las Instituciones Educativas seleccionadas del ámbito provincial; a quienes se les presenta una lista de cotejo que busca recoger información en torno al cumplimiento de funciones del Gobierno Local y la UGEL – Sechura como instituciones responsables de la gestión

educativa en el marco de la descentralización, permitiendo verificar el nivel cumplimiento a través de una escala de valoración de la dinámica desarrollada, así como de las apreciaciones dadas por los ex consejeros en la entrevista.

- **Encuesta a representantes de Instituciones y Miembros del COPALE y CONEI**, este instrumento posibilitó la contrastación de la información proporcionada por los ex-consejeros, así como describir la dinámica de funcionamiento del COPALE, desde la perspectiva institucional.
- **Cuestionario – Entrevista a representantes de instituciones provinciales**; dirigido a representantes de la UGEL y Municipalidad provincial, con la finalidad de establecer los canales de comunicación y coordinación en el marco de las funciones que establece la ley.
- **Guía de entrevista a ex- concejeros**; este instrumento posibilitó recoger datos relacionado a la dinámica interna y organizacional del COPALE, así como pormenores de las actividades y responsabilidades desde una mirada estratégica y concebida con un proceso sistemático.
- **Ficha de análisis documental**; es una ficha de registro que permitió el análisis de las evidencias, registros y datos proporcionados por el COPALE respecto a las diferentes acciones y actividades ejecutadas en el ejercicio de sus funciones.
- **Matriz de procesamiento estadístico**; es una hoja de cálculo que permitió el registro de los datos, el procesamiento cuantitativo y la sistematización de la información en cifras

y porcentajes de la información estadística educativa básica de la provincia de Sechura (DREP – UGEL Sechura).

Procesamiento de los datos

Aplicados a los instrumentos cuantitativos y cualitativos de los sujetos y documentos de estudio. El procesamiento se efectuó a través de:

Procesamiento cuantitativo.

Se efectuó la administración de los diferentes instrumentos de acopio de información como la escala del cumplimiento de las funciones del COPALE, la encuesta y el cuestionario respecto del proceso de implementación de descentralización de la gestión educativa.

Dicha información fue procesada teniendo en cuenta los siguientes pasos:

- **Limpieza de datos;** consistió en la verificación de los instrumentos administrados en relación a los sujetos de estudio, así como de las respuestas dadas, detectándose los errores y así eliminar las respuestas contradictorias o viciadas.
- **Seriación;** permitió el ordenamiento y enumeración de los instrumentos administrados en forma correlativa y según el número de sujetos de estudio.
- **Codificación;** consistió en la asignación de códigos a cada una de las respuestas dadas por los sujetos de estudio para realizar un mejor tratamiento estadístico.

- En este proceso se elaboró el libro de códigos, la hoja de tabulación y la matriz de codificación.
- **Tabulación**; este proceso consistió en cuantificar cada una de las respuestas dadas por los sujetos materia de estudio y de esa manera obtener las frecuencias y porcentajes para la elaboración de cuadros simples y compuestos
- **Tablas estadísticas**; consistió en la estructuración de las tablas en correspondencia a los objetivos e hipótesis, posibilitando el ordenamiento para el análisis e interpretación.
- **Gráficas**; se seleccionaron determinadas tabla con el propósito de resaltar la información de estudio, posibilitando mayor objetividad de la información.

Procesamiento cualitativo.

En este procesamiento se analizaron los instrumentos para explicar el porqué de ciertas conductas, proyectándose a buscar propuestas para la interpretación de la información.

Análisis estadístico de los datos.

Para el análisis descriptivo bivariable de los datos se utilizaron los datos estadísticos siguientes: frecuencias absolutas y relativas; siendo los mismos contrastados y comparados con los objetivos e hipótesis planteadas.

Para la comprobación de la hipótesis, y la búsqueda de la relación de causalidad entre las variables independiente y dependiente; se aplicó el análisis bivariable de datos.

Capítulo 4

Epílogo

Objetivo general: determinar el proceso de descentralización de la gestión educativa y la responsabilidad social del gobierno local en el logro de la calidad educativa en la provincia de Secura – Piura.

Datos para el objetivo específico N° 1. Identificar la responsabilidad social en el marco de la descentralización de la gestión educativa, en la provincia de Sechura.

Tabla 7. Conformacion e institucionalización del copale – sechura

Gobierno Local y UGEL; han:	ESCALA DE CUMPLIMIENTO										
	En gran medida		En suficiente medida		En poca medida		En ninguna medida		TOTAL		
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	
Convocado a instituciones de los sectores del Estado miembros del COPALE	Gob. Loc.	0	0,0	4	33,3	8	66,7	0	0,0	12	100,0
	UGEL	1	20,0	3	60,0	1	20,0	0	0,0	5	100,0
	CONEI	6	18,2	11	33,3	16	48,5	0	0,0	33	100,0
Convocado a organizaciones de la sociedad civil miembros del COPALE.	Gob. Loc.	2	16,7	4	33,3	6	50,0	0	0,0	12	100,0
	UGEL	2	40,0	2	40,0	1	20,0	0	0,0	5	100,0
	CONEI	2	6,1	10	30,3	21	63,6	0	0,0	33	100,0
Incorporado otras organizaciones hasta la fecha.	Gob. Loc.	0	0,0	2	16,7	10	83,3	0	0,0	12	100,0
	UGEL	0	0,0	0	0,0	5	100,0	0	0,0	5	100,0
	CONEI	0	0,0	5	15,2	28	84,8	0	0,0	33	100,0
Informado a la ciudadanía sobre la importancia del COPALE	Gob. Loc.	0	0,0	2	16,7	10	83,3	0	0,0	12	100,0
	UGEL	2	40,0	2	40,0	0	0,0	1	20,0	5	100,0
	CONEI	4	12,1	8	24,2	21	63,6	0	0,0	33	100,0
PROMEDIO (%)	Gob. Loc.		4,2		25,0		70,8		0,0		100,0
	UGEL		25,0		35,0		35,0		5,0		100,0
	CONEI		9,1		25,7		65,1		0,0		100,0

Gobierno Local y UGEL; han:	ESCALA DE CUMPLIMIENTO										
	En gran medida		En suficien- te medida		En poca medida		En ninguna medida		TOTAL		
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	
PROMEDIO GENE- RAL (%)			12,8		28,6		56,9		1,7		100,0

Fuente: Fuente: Arévalo Zeta, 2018. Escala: cumplimiento de funciones a Representante de Instituciones

La conformación del COPALE en la provincia de Sechura, no ha contado con la convocatoria a todas las instituciones y organizaciones involucradas, así se determina a partir de la escala de cumplimiento que otorga los sujetos de estudio, siendo los representantes de las UGEL quienes en un promedio del 80% afirman que hubo convocatoria, mientras que los representantes de CONEI sólo el 50% lo confirman y menor el porcentaje de los representantes de gobierno locales.

La institucionalidad del COPALE cuenta con un porcentaje menor a lo señalado en la escala de cumplimiento respecto a la incorporación de otras organizaciones, siendo del 16% promedio, así lo determinan los representantes del gobierno local y del CONEI. Mientras que en la dinámica comunicacional, representantes de UGEL en un 80% lo afirman, no así representantes del CONEI, con sólo el 36,3% y menor el porcentaje de los representantes de gobierno local (16,7%).

Tabla 8. Gobierno local y ugel: gestión educativa implementada

Gobierno Local y UGEL; han:	ESCALA DE CUMPLIMIENTO										
	En gran medida		En suficiente medida		En poca medida		En ninguna medida		TOTAL		
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	
Realizado actividades que comprometen a la sociedad civil con la labor del COPALE	Gob. Loc.	0	0,0	7	58,3	4	33,3	1	8,4	12	100,0
	UGEL	2	40,0	2	40,0	1	20,0	0	0,0	5	100,0
	CONEI	6	18,2	15	45,4	12	36,4	0	0,0	33	100,0
Elaborado informes, balances y evaluación sobre mecanismos de vigilancia social en la provincia	Gob. Loc.	2	16,7	4	33,3	4	33,3	2	16,7	12	100,0
	UGEL	2	40,0	2	40,0	1	20,0	0	0,0	5	100,0
	CONEI	0	0,0	12	36,4	21	63,6	0	0,0	33	100,0
Elaborados informes de Rendición de Cuentas de la labor del COPALE	Gob. Loc.	0	0,0	6	50,0	3	25,0	3	25,0	12	100,0
	UGEL	1	20,0	2	40,0	2	40,0	0	0,0	5	100,0
	CONEI	8	24,2	11	33,3	10	30,3	4	12,2	33	100,0
Promovido en los miembros del COPALE reuniones periódicamente	Gob. Loc.	3	25,0	3	25,0	6	50,0	0	0,0	12	100,0
	UGEL	2	40,0	2	40,0	1	20,0	0	0,0	5	100,0
	CONEI	0	0,0	12	36,4	21	63,6	0	0,0	33	100,0
Instado a todos los miembros del COPALE a participar en las reuniones	Gob. Loc.	3	25,0	3	25,0	6	50,0	0	0,0	12	100,0
	UGEL	2	40,0	2	40,0	1	20,0	0	0,0	5	100,0
	CONEI	12	36,4	10	30,4	7	21,2	4	12,2	33	100,0
Asesorado al COPALE en la elaboración de informes de balance y evaluación de la gestión educativa provincial.	Gob. Loc.	0	0,0	9	75,0	3	25,0	0	0,0	12	100,0
	UGEL	2	40,0	1	20,0	2	40,0	0	0,0	5	100,0
	CONEI	0	0,0	18	54,5	15	45,5	0	0,0	33	100,0
PROMEDIO (%)	Gob. Loc.		11,1		44,4		36,1		8,4		100,0
	UGEL		36,7		36,7		26,7		0,0		100,0
	CONEI		13,1		39,4		43,4		4,1		100,0
PROMEDIO GENERAL (%)			20,3		40,2		35,4		4,2		100,0

Fuente: Fuente: Arévalo Zeta, 2018. Escala: cumplimiento de las funciones a Representante de Instituciones

La implementación de la gestión educativa es uno de los aspectos desarrollados en la provincia de Sechura. Así lo evidencia el 73,4% y 55% promedio de los representantes de UGEL y gobierno local respectivamente, en la escala de cumplimiento, en los criterios: “en gran medida” y “en suficiente medida”. Dato que evidencia un porcentaje considerable de sujetos de estudio que presenta una percepción contraria, que en la escala de cumplimiento, se traduce: “en poca medida” y “en ninguna medida” lo cual representa ser una percepción tanto de los representantes de gobierno local como de los CONEI.

Los sujetos de estudio que señalan una débil implementación de la labor del COPALE son precisamente en promedio los representantes del gobierno local, tanto en la realización de actividades que comprometen a la sociedad civil, como de la elaboración, balances y evaluación como mecanismos de vigilancia, así como de promover y asesorar al COPALE.

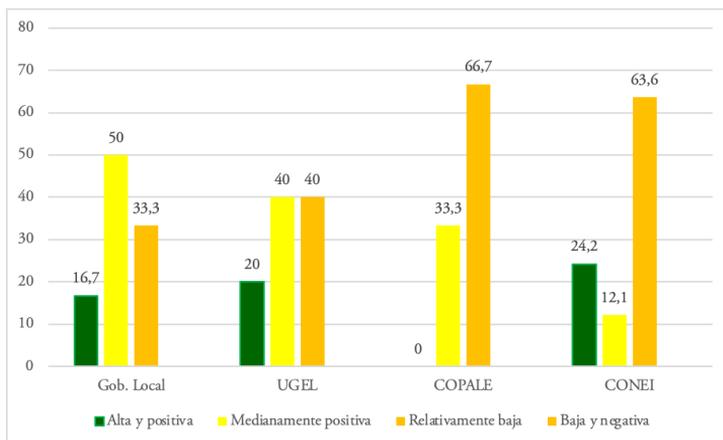
Tabla 9. Copale: convocatoria

¿Cómo ha sido el nivel de convocatoria del COPALE?	Gov. Loc.		UGEL		COPALE		CONEI		TOTAL	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Alta y positiva	2	16,7	1	20,0	0	0,0	8	24,2	11	20,8
Medianamente positiva	6	50,0	2	40,0	1	33,3	4	12,1	13	24,5
Relativamente baja	4	33,3	2	40,0	2	66,7	21	63,6	29	54,7
Baja y negativa	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
TOTALES	12	100,0	05	100,0	03	100,0	33	100,0	53	100,0

Fuente: encuesta a representantes de Instituciones y Miembros del COPALE y CONEI

El 20,8% de los representantes de instituciones, determina una convocatoria: “alta y positiva”, mientras el 54,7% de los encuestados, afirman que dicha convocatoria ha sido: “relativamente baja” siendo este reafirmado por los mismos representantes del COPALE y CONEI en un 65% promedio.

Figura 3. Copale: convocatoria



Fuente: Arévalo Zeta, 2018

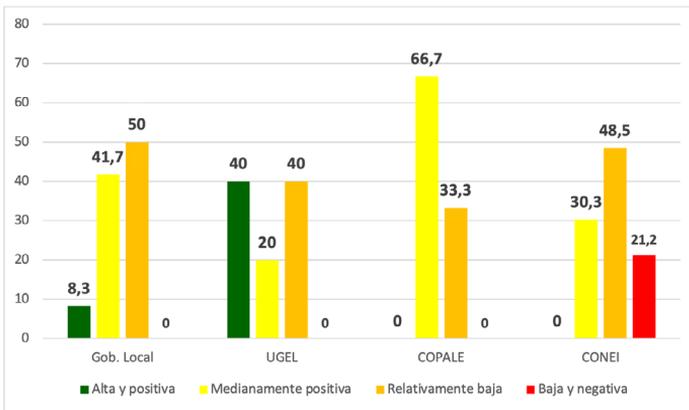
Tabla 10. Copale: concertación por la educación

¿Cómo ha sido el nivel de concertación logrado por el COPALE?	Gov. Loc.		UGEL		COPALE		CONEI		TOTAL	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Alta y positiva	1	8,3	2	40,0	0	0,0	0	0,0	3	12,1
Medianamente positiva	5	41,7	1	20,0	2	66,7	10	30,3	18	39,7
Relativamente baja	6	50,0	2	40,0	1	33,3	16	48,5	25	43,0
Baja y negativa	0	0,0	0	0,0	0	0,0	7	21,2	7	5,3
TOTALES	12	100,0	05	100,0	03	100,0	33	100,0	53	100,0

Fuente: encuesta a representantes de Instituciones y Miembros del COPALE y CONEI

Evidentemente los resultados reflejan la realidad preliminar, y en este aspecto de concertación por la educación, cuenta con un promedio del 12,1% de representantes de instituciones que la calificada como “Alta y positiva”, seguida del 39,7% de quienes la consideran “Medianamente positiva”, destacándose en estas apreciaciones a la mayoría de representantes de la UGEL y COPALE (60% Aprox.), mientras que el casi 50% de representantes de los gobiernos locales y de CONEI la catalogan como: “relativamente baja” así como un porcentaje considerable de representantes de UGEL (40%) y del COPALE (33.3%).

Figura 4. Copale: concertación por la educación



Fuente: Arévalo Zeta, 2018

Tabla 11. Copale: particularidad de las decisiones

¿Qué particularidad han tenido las decisiones del COPALE?	Gov. Loc.		UGEL		COPALE		CONEI		Prome- dio
	N	%	N	%	N	%	N	%	%
Han sido representativas a la problemática educativa.	6	50,0	5	100,0	2	66,7	15	45,5	65,6
Han contado con el respaldo técnico	4	33,3	2	40,0	1	33,3	12	36,4	35,8
Han contado con el respaldo político	7	58,3	3	60,0	2	66,7	18	54,5	59,8
Han contado con autonomía y pertinencia.	3	25,0	3	60,0	1	33,3	11	33,3	37,8
TOTALES	12		05		03		33		
PROMEDIO (%)		41,7		65,0		50,0		42,4	49,7

Fuente: encuesta a representantes de Instituciones y Miembros del COPALE y CONEI

La toma de decisiones presenta un nivel promedio de representatividad, así lo indican el 49,7% de actores educativos, siendo este aspecto destacado en el 100% de los representantes de la UGEL que lo consideran como relevante, que las decisiones han sido representativas a la problemática educativa de la provincia.

Otra de las particularidades respecto a la toma de decisiones es lo relacionado al respaldo político como lo afirma el 59,8% promedio de representantes, siendo relevante la apreciación con que cuentan los representantes del COPALE (66,7%).

Y, en cuanto a los aspectos débiles que se destaca en la presente información, se refiere al poco respaldo técnico y la limitada autonomía que se explícita en el 35,8% y 37,8%, respectivamente.

Tabla 12. Copale: capacidad de gestión y funcionalidad

¿Qué característica ha presentado la gestión y funcionamiento del COPALE?	Gov. Loc.		UGEL		COPALE		CONEI		Pro-medio
	N	%	N	%	N	%	N	%	%
Descentralizada, articulándose con los CONEI y PEI	4	33,3	4	80,0	2	66,7	17	51,5	57,9
Centrada en la construcción del Proyecto Educativo Local (PEL)	3	25,0	3	60,0	2	66,7	15	45,5	49,3
Ha complementado la gestión educativa de la UGEL y Municipalidad	4	33,3	3	60,0	2	66,7	12	36,4	49,1
Ha presentado una dinámica permanentemente activa	6	50,0	4	80,0	2	66,7	18	54,5	62,8
Ha movilizado a la comunidad y docentes, en la mejora de la calidad educativa	7	58,3	3	60,0	2	66,7	20	60,6	61,4
Ha promovido y logrado la implementación de proyectos educativos a favor de la niñez	4	33,3	3	60,0	2	66,7	14	42,4	50,6
Ha logrado el concurso y responsabilidad social de las empresas y organizaciones.	4	33,3	3	60,0	2	66,7	16	48,5	52,1
TOTALES	12		05		03		33		53
PROMEDIO (%)	38,1		65,7		66,7		48,5		54,7

Fuente: encuesta a representantes de Instituciones y Miembros del COPALE y CONEI

La funcionalidad del COPALE se caracteriza principalmente por una dinámica activa, descentralizada, articulada con los CONEI, que ha movilizado a la comunidad y docentes por la mejora de la calidad educativa, corroborada por el 60,7% promedio de los representantes de instituciones y miembros del COPALE y CONEI. De otro lado, el 50% promedio señalan haberse centrado en la construcción del PEL, complementando la gestión educativa de la UGEL y Municipalidad, promoviendo y logrando la implementación de proyectos a favor de la niñez con la responsabilidad social de las empresas y organizaciones.

Tabla 13. Dimensión administrativa

GOBIERNO LOCAL HAN PROMOVIDO CAMBIOS DE LA GESTIÓN; A PARTIR DE:	ESCALA DE CUMPLIMIENTO										
	En gran medida		En suficiente medida		En poca medida		En ninguna medida		TOTAL		
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	
Responsabilidad funcional que otorga el marco legal (LOM. N° 27972)	Gob. Loc.	2	16,7	2	16,6	8	66,6	0	0,0	12	100,0
	UGEL	1	20,0	1	20,0	3	60,0	0	0,0	5	100,0
	CONEI	0	0,0	10	30,3	17	51,5	6	18,2	33	100,0
La iniciativa de una gestión compartida con sector educación, representada en la UGEL – Sechura.	Gob. Loc.	2	16,7	3	25,0	6	50,0	1	8,3	12	100,0
	UGEL	2	40,0	1	20,0	2	40,0	0	0,0	5	100,0
	CONEI	5	15,2	10	30,3	18	54,5	0	0,0	33	100,0
La iniciativa educativa del COPALE.	Gob. Loc.	0	0,0	4	33,3	8	66,7	0	0,0	12	100,0
	UGEL	1	20,0	2	40,0	2	40,0	0	0,0	5	100,0
	CONEI	10	30,3	12	36,4	11	33,3	0	0,0	33	100,0
Los resultados de los Indicadores del Sistema Educativo provincial.	Gob. Loc.	3	25,0	4	33,3	5	41,7	0	0,0	12	100,0
	UGEL	2	40,0	2	40,0	1	20,0	0	0,0	5	100,0
	CONEI	0	0,0	14	42,4	19	57,6	0	0,0	33	100,0
Propósito de transformar e innovar la gestión educativa actual	Gob. Loc.	3	25,0	5	41,7	4	33,3	0	0,0	12	100,0
	UGEL	2	40,0	2	40,0	1	20,0	0	0,0	5	100,0
	CONEI	10	30,3	6	18,2	10	30,3	7	21,2	33	100,0
PROMEDIO (%)	Gob. Loc.		16,7		30,0		51,7		1,7		100,0
	UGEL		32,0		32,0		36,0		0,0		100,0
	CONEI		15,2		31,5		45,4		7,9		100,0
PROMEDIO GENERAL (%)			21,3		31,2		44,4		3,2		100,0

Fuente: escala: cumplimiento de las funciones; a Representante de Instituciones

El 52,5% promedio de los sujetos de estudio indica cambios de la gestión “en gran y suficiente medida” promovidos por el gobierno local, siendo diferencial en razón de los representantes a nivel de gobierno local y del CONEI quienes en promedio del 46,7% lo afirman, lo que dista del porcentaje de representantes de la UGEL con un promedio del 64%.

Los datos de la presente tabla permiten evidenciar cambios en la gestión promovidas desde el gobierno local, aunque medianamente, caracterizados hacia una responsabilidad funcional que otorga el marco legal y de una iniciativa de gestión compartida con el sector educación, dichos cambios han surgido a partir de los resultados de los indicadores del sistema educativo de la provincia, y del propósito de cambio.

Tabla 14. Complementariedad de la gestión educativa

UGEL – Municipalidad: ¿Cómo se desarrolla la complementariedad de la gestión educativa: UGEL – Municipalidad? N	Gobierno Local		UGEL		
	%	N	%		
Es la UGEL – Sechura, la instancia técnica operativa, que posibilita la elaboración de planes y proyectos de inversión al Gobierno Local.	Si	0	0	2	40,0
	No	3	100,0	3	60,0
Actualmente la Municipalidad formula y es ejecutora del presupuesto, para la inversión en la mejora de la gestión educativa.	Si	2	66,7	3	60,0
	No	1	33,3	2	40,0
Existen canales de coordinación y comunicación fluidos y consensuados de atención educativa, promoción de la investigación y monitoreo de la gestión escolar en las instituciones educativas.	Si	2	66,7	2	40,0
	No	1	33,3	3	60,0
La gestión educativa tiene un propósito común y responde a una visión y objetivos estratégicos de desarrollo, pertinente a la realidad educativa.	Si	2	66,7	2	40,0
	No	1	33,3	3	60,0

Fuente: cuestionario – Entrevista a Representantes de Instituciones provinciales

La percepción y opinión de los sujetos de análisis respecto de la implementación del proceso de descentralización educativa ha sido descrita a través de la escala de cumplimiento como medianamente favorable, lo cual determina un tránsito de regulación. Sin embargo, la información organizada en la presente tabla, da cuenta de condiciones poco favorables para la consolidación de una gestión educativa óptima, y por el contrario, se describe una gestión individualizada entre el gobierno local y el sector educación representado por la UGEL – Sechura, caracterizado por la falta de reconocimiento de las funciones y responsabilidades conjuntas, lo que se traduce en una casi nula complementariedad de la gestión educativa local.

El considerable porcentaje de autoridades (66,7% y 40% del Gobierno Local y UGEL, respectivamente) reconocen el propósito común por el que debería implementarse una gestión educativa conjunta, sin embargo, falta aún voluntad política y social para que las competencias funcionales puedan dinamizarse a favor del desarrollo de la educación de los ciudadanos.

En este sentido, se observa la implementación de un desarrollo administrativo desvirtuado en prácticas mecánicas conforme a las normas, carente del valor social y humano, promoviendo efectos perniciosos que se alejan de los principios originales de atención planteados por la Constitución Política del Estado, la Ley General de Educación y la descentralización de la gestión educativa. En este contexto, la dimensión administrativa, es una herramienta que no es útil al sentido social de la educación.

Se evidencia la operatividad en la formulación de proyectos educativos, en tanto la Municipalidad formula dichos proyectos (lo afirman el 60% UGEL) y la UGEL no cumple el rol técnico (lo afirman el 100% del Gobierno Local) que posibilite la formulación y

priorización correspondiente, a la operatividad del Proyecto Educativo Local, como herramienta de gestión.

Tabla 15. Viabilidad administrativa de la gestión

UGEL – Municipalidad: ¿Cómo es la viabilidad administrativa de la gestión educativa en la provincia?	N	Gobierno Local		UGEL	
		%	N	%	
Cuenta con un adecuado nivel organizativo de la Sociedad Civil y la existencia del Proyecto Educativo Local (PEL).	Si	2	66,7	4	80,0
	No	1	33,3	1	20,0
Operativa y consensuada a partir de los Planes Educativos y de desarrollo de la provincia.	Si	2	66,7	2	40,0
	No	1	33,3	3	60,0
Tiene como punto de partida la formulación de proyectos educativos técnicamente viables en razón de la problemática.	Si	2	66,7	3	60,0
	No	1	33,3	2	40,0
Tiene el respaldo técnico y político, por su impacto el social y educativo al que se dirige.	Si	2	66,7	2	40,0
	No	1	33,3	3	60,0

Fuente: cuestionario – Entrevista a Representantes de Instituciones provinciales

Las respuestas de las autoridades educativas y gubernamentales de la provincia de Sechura, puntualizan en su descripción un mediano nivel organizativo de la Sociedad Civil y la existencia del Proyecto Educativo Local, siendo este último una herramienta útil para la generación de proyectos de desarrollo que la educación de la provincia requiere; sin embargo, su ejecución se encuentra retrasada por razones del pleno consenso, técnico y político.

La afirmación, según se aprecian en las respuestas de las autoridades, denota un sentido controversial de la dinámica de gestión educativa. Por un lado, se destaca el nivel organizativo de la Sociedad Civil, la existencia del PEL, y por otro, se describe una mediana viabilidad administrativa desde la perspectiva municipal y una mínima

viabilidad desde la perspectiva de la UGEL, con un consenso restringido y aspectos técnicos que impiden la viabilidad de los proyectos que puedan plantearse conjuntamente entre UGEL– Municipalidad de la provincia de Sechura.

Tabla 15. Dimensión financiera

Gobierno local han promovido cambios de la gestión; a partir de:	N	En gran medida		En suficiente medida		En poca medida		En ninguna medida		Total	
		%	N	%	N	%	N	%	N	%	N
		La difícil realidad educativa y baja calidad de los aprendizajes de los estudiantes de Sechura.	Gob. Loc.	6	50,0	3	25,0	3	25,0	0	0,0
	UGEL	3	60,0	2	40,0	0	0,0	0	0,0	5	100,0
	CO-NEI	6	18,2	11	33,3	16	48,5	0	0,0	33	100,0
La reorientación y priorización de inversión que requiere la educación.	Gob. Loc.	3	25,0	6	50,0	3	25,0	0	0,0	12	100,0
	UGEL	1	20,0	1	20,0	3	60,0	0	0,0	5	100,0
	CO-NEI	11	33,3	22	66,7	0	0,0	0	0,0	33	100,0
Las demandas de sociedad civil priorizadas a través del Presupuesto participativo.	Gob. Loc.	6	50,0	2	16,7	4	33,3	0	0,0	12	100,0
	UGEL	2	40,0	1	20,0	2	40,0	0	0,0	5	100,0
	CO-NEI	10	30,3	6	18,2	13	39,4	4	12,1	33	100,0
La formulación de Proyectos de Inversión en educación orientados al desarrollo de capacidades	Gob. Loc.	3	25,0	5	41,7	2	40,0	0	0,0	1	20,0
	UGEL	1	20,0	4	80,0	6	18,2	0	0,0	10	30,3
	CO-NEI	4	12,1	21	63,6	8	24,2	0	0,0	33	100,0

Gobierno local han promovido cambios de la gestión; a partir de:	N	En gran medida		En suficiente medida		En poca medida		En ninguna medida		Total	
		%	N	%	N	%	N	%	N	%	N
		La asignación de presupuesto suplementario para educación, a partir del FI-DECOMISO	Gob. Loc.	5	41,7	3	25,0	2	16,7	2	16,7
	UGEL	2	40,0	1	20,0	2	40,0	0	0,0	5	100,0
	CO-NEI	16	48,5	7	21,2	10	30,3	0	0,0	33	100,0
La inversión para la formulación del Proyecto Educativo Local (PEL)	Gob. Loc.	0	0,0	2	16,7	10	83,3	0	0,0	12	100,0
	UGEL	0	0,0	1	20,0	4	80,0	0	0,0	5	100,0
	CO-NEI	0	0,0	14	42,4	19	57,6	0	0,0	33	100,0
PROMEDIO (%)	Gob. Loc.		31,5		29,0		37,0		2,5		100,0
	UGEL		30,0		32,3		37,7		0,0		100,0
	CO-NEI		23,8		40,9		33,3		2,0		100,0
PROMEDIO GENERAL (%)			28,4		34,0		36,0		1,5		100,0

Fuente: escala: cumplimiento de las funciones; a Representante de Instituciones

La caracterización y condiciones que impone la descentralización hacia una gestión educativa conjunta y compartida con el sector, sigue en un proceso de alineamiento a la gestión educativa, así lo confirma el 62,4% de los representantes de instituciones de la provincia de Sechura, al indicar “en gran medida” y “en suficiente medida” respecto a las particularidades planteadas en la “Escala de cumplimiento de las funciones”.

En promedio el 67% de los representantes de los Gobiernos Locales precisan haberse promovido cambios respecto a la difícil

realidad educativa, reorientando y priorizando la inversión que se requiere a través de la formulación de proyectos de inversión y la asignación presupuestos suplementarios a partir del Fondo Social del Proyecto Integral Bayóvar (Fospibay), aspecto que no es plenamente compartido por los representantes de las UGEL, al indicar en un 100% la afirmación de los cambios a la difícil situación educativa de la provincia, pero no comparte la opinión plenamente respecto a la reorientación de la inversión a través del mencionado Fondo, como lo perciben en un porcentaje aproximado los representante de los CONEI.

Todo esto determina la necesidad de articular esfuerzos de las representaciones de la sociedad civil hacia un objetivo común, centrado en el Plan Educativo Local, como herramienta que posibilite la orientación de una gestión estratégica, y que, dada su naturaleza, deberían ser de atención inmediata: 1) promover la injerencia de la sociedad civil organizada en la gestión educativa y 2) establecer canales de coordinación y el desarrollo de una gestión conjunta: Municipalidad y UGEL – Sechura.

Tabla 16. Gobierno local: capacidad financiera y de inversión

El Gobierno Local; ¿Cuenta con capacidad presupuestaria y ejecutiva, para el desarrollo de la gestión educativa en la provincia?	N	Gobierno Local		UGEL	
		%	N	%	
Las diversas fuentes presupuestarias, permite al Gobierno Local, la capacidad para invertir en el mejoramiento de la gestión y calidad educativa.	Si	2	66,7	4	80,0
	No	1	33,3	1	20,0
La asignación presupuestaria del sector educación desde el nivel local, es mínima en razón de la dimensión de la problemática educativa.	Si	1	33,3	3	60,0
	No	2	66,7	2	40,0
La inversión en el sector educación, se encuentra limitada en razón a la escasa formulación de Proyectos y planes educativos.	Si	3	100,0	3	60,0
	No	0	0,0	2	40,0

El Gobierno Local; ¿Cuenta con capacidad presupuestaria y ejecutiva, para el desarrollo de la gestión educativa en la provincia? N		Gobierno Local		UGEL	
		%	N	%	
La inversión en la gestión educativa se realiza sin criterio técnico y desde una intención política.	Si	1	20,0	3	60,0
	No	2	66,7	2	40,0
La inversión en la gestión educativa se realiza de manera consultiva y según la prioridad de la magnitud de necesidad educativa.	Si	2	66,7	2	40,0
	No	1	33,3	3	60,0

Fuente: cuestionario – Entrevista a Representantes de Instituciones provinciales

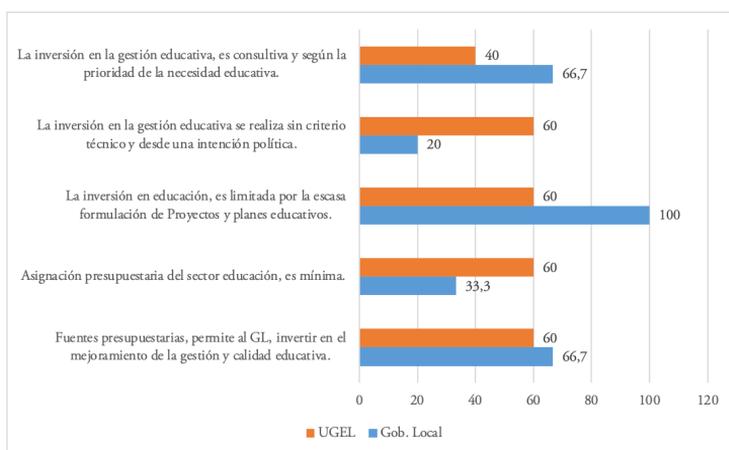
Actualmente la capacidad financiera de la provincia de Sechura se encuentra favorecida para invertir en el mejoramiento de la gestión y calidad educativa, según lo afirma la mayoría de los entrevistados representantes de Gobiernos Locales y UGEL – Sechura.

Sin embargo, la mínima asignación presupuestal al sector educación no se encuentra acorde a la dimensión real de la problemática educativa, así lo afirman los representantes de la UGEL (60%), lo cual no es compartido por los representantes del gobierno local quienes atribuyen como razón, la escasa formulación de proyectos y planes educativos.

Y, respecto a la capacidad ejecutiva, la UGEL pone en cuestionamiento la gestión, pues el 60% de los representantes afirman que la inversión se realiza sin criterio técnico y desde una intención política, lo que no es compartido por la mayoría de los representantes del gobierno local. Del mismo modo se evidencia en el ítem relacionado a si la “inversión en la gestión educativa, se realiza de manera consultiva y según la prioridad de la magnitud de necesidad...”, donde la mayoría de los representantes del gobierno local afirman que se realiza consultivamente, pero la mayoría de los representantes de la UGEL, señalan lo contrario.

Desde esa perspectiva y las exigencias que impone el cambio de enfoque, se suma la limitada capacidad de los involucrados en la formulación de proyectos de inversión, tal como señalan la mayoría de las autoridades educativas y gubernamentales. Esto representa una limitación que conlleva un nivel de exigencia a la capacitación de los directamente involucrados.

Figura 5. Gob. Local: capacidad financiera y de inversión



Fuente: Arévalo Zeta, 2018

Tabla 17. Dimensión pedagógica

Gobierno Local Han Promovido Cambios De La Gestión; A Partir De:	N	En gran medida		En suficiente medida		En poca medida		En ninguna medida		TOTAL	
		%	N	%	N	%	N	%	N	%	
El diagnóstico educativo de la provincia y de los resultados de medición de calidad del MED.	Gob. Loc.	4	33,3	5	41,7	3	25,0	0	0,0	12	100,0
	UGEL	0	0,0	2	40,0	3	60,0	0	0,0	5	100,0
	CO-NEI	0	0,0	13	39,4	20	60,6	0	0,0	33	100,0

Gobierno Local Han Promovido Cambios De La Gestión; A Partir De: N	En gran medida		En suficiente medida		En poca medida		En ninguna medida		TOTAL		
	%	N	%	N	%	N	%	N	%		
Partidas para movilizar las acciones de orientación, monitoreo de especialistas de UGEL y COPALE	Gob. Loc.	4	33,3	5	41,7	3	25,0	0	0,0	12	100,0
	UGEL	1	20,0	3	60,0	1	20,0	0	0,0	5	100,0
	CO-NEI	0	0,0	14	42,4	19	57,6	0	0,0	33	100,0
La implementación de programas de capacitación pedagógica a docentes.	Gob. Loc.	2	16,7	6	50,0	4	33,3	0	0,0	12	100,0
	UGEL	1	20,0	2	40,0	2	40,0	0	0,0	5	100,0
	CO-NEI	8	24,2	11	33,3	14	42,4	0	0,0	33	100,0
La construcción de Propuestas de diversificación curricular provincial.	Gob. Loc.	4	33,3	6	50,0	2	16,7	0	0,0	12	100,0
	UGEL	2	40,0	3	60,0	0	0,0	0	0,0	5	100,0
	CO-NEI	0	0,0	24	72,7	9	27,3	0	0,0	33	100,0
Medición y levantamiento de línea de base de la gestión escolar.	Gob. Loc.	0	0,0	3	25,0	9	75,0	0	0,0	12	100,0
	UGEL	0	0,0	1	20,0	4	80,0	0	0,0	5	100,0
	CO-NEI	0	0,0	6	18,2	27	81,8	0	0,0	33	100,0
Movilización social a los padres y comunidades, en acciones de vigilancia y mejora de los aprendizajes	Gob. Loc.	0	0,0	2	16,7	10	83,3	0	0,0	12	100,0
	UGEL	0	0,0	0	0,0	2	40,0	3	60,0	5	100,0
	CO-NEI	0	0,0	13	39,4	20	60,6	0	0,0	33	100,0
PROMEDIO (%)	Gob. Loc.		19,4		37,5		43,1		0,0		100,0
	UGEL		13,3		36,7		40,0		10,0		100,0
	CO-NEI		4,0		40,9		55,1		0,0		100,0
PROMEDIO GENERAL (%)			12,2		38,4		46,1		3,3		100,0

Fuente: Fuente: Arévalo Zeta, 2018. Escala: cumplimiento de las funciones; a Representante de Instituciones

La dimensión pedagógica es una competencia funcional compartida con el Gobierno Local. En este aspecto, el 50% de los representantes de las instituciones de la provincia afirman que en gran y suficiente medida, el gobierno local ha promovido cambios de la gestión a partir del diagnóstico educativo, partidas para movilizar las acciones de orientación monitoreo de especialistas de UGEL y COPALE, la implementación de programas de capacitación pedagógica a docente y la construcción de propuestas de diversificación curricular acorde al contexto de la provincia, y de forma específica el 75% promedio de los representantes de los gobiernos locales de la provincia, y muy cercano a ello (70% promedio) los representante de la UGEL Sechura, lo confirman. Mientras que los representantes de los CONEI en su mayoría no identifican como cambio el diagnóstico educativo y las partidas para la movilización del monitoreo que los especialistas de UGEL efectúan, sin embargo, el 57% y 72% afirman como cambios, la implementación del programas de capacitación y la construcción de propuestas de diversificación curricular de la provincia.

Pero lo que sí se hace evidente en los datos del presente cuadro es la medición y levantamiento de la línea de base de la gestión escolar y de la movilización social de los padres y la comunidad en acciones de vigilancia y mejora de los aprendizajes. Lo cual deja entrever la necesidad de promover una mayor participación de la comunidad educativa en general, en acciones de vigilancia.

Datos para el objetivo específico N° 2. Caracterizar la gestión educativa, en la provincia de Sechura 2016.

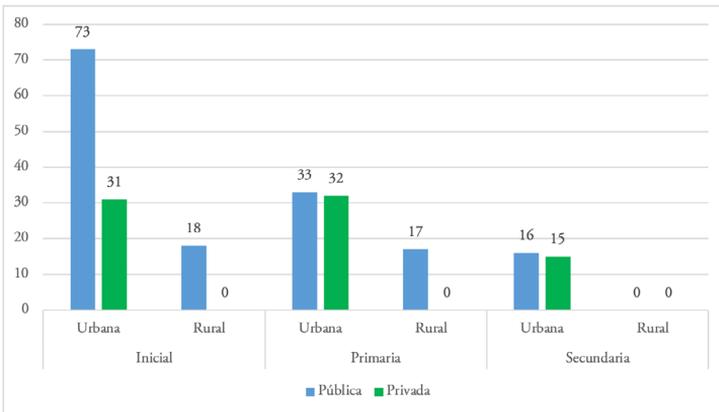
Tabla 18. II.EE. – EBR: según gestión y área geográfica 2016

PROVINCIA DE SECHURA: IIEE–EBR, según Gestión Educativa y Área Geográfica 2016												
NIVEL	INICIAL			PRIMARIA			SECUNDARIA			TOTAL		
ÁREA / GESTIÓN	Ur-bana	Ru-ral	Sub-to-tal	Ur-bana	Ru-ral	Sub-to-tal	Ur-bana	Ru-ral	Sub-to-tal	Urba-na	Ru-ral	TO-TAL
PÚBLICO	73	18	91	33	17	50	16	0	16	122	35	157
PRIVADO	31	0	31	32	0	32	15	0	15	78	0	78
TOTAL	104	18	122	65	17	82	31	0	31	200	35	235

Fuente: estadística educativa regional Piura 2016–2017; tabla 18 – 21

El servicio educativo en la provincia de Sechura lo constituyen un total de 235 instituciones educativas de la Educación Básica Regular, comprendidas en un 52% del nivel inicial, 35% del nivel primario y 13% del nivel secundario; siendo la mayoría de gestión pública (66,8%) ubicadas en el área geográfica urbana (85,1%), según fuente: estadística educativa regional de Piura: 2016 – 2017, tablas 18 a la 21.

Figura 6. IIEE–EBR. Gestión y área geográfica 2016



Fuente: Arévalo Zeta, 2018

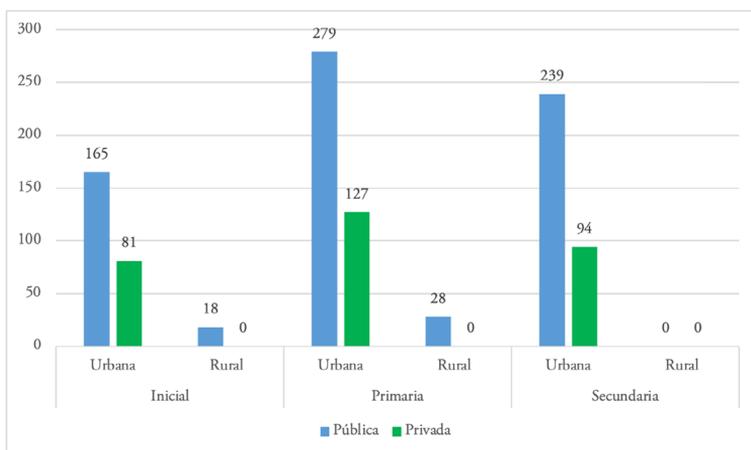
Tabla 19. Docentes de EBR: según gestión y área geográfica 2016

PROVINCIA DE SECHURA: Docentes, según Gestión Educativa y Área Geográfica 2016												
Nivel	Inicial			Primaria			Secundaria			Total		
ÁREA / GESTIÓN	Urbana	Rural	Sub total	Urbana	Rural	Sub total	Urbana	Rural	Sub total	Urbana	Rural	TOTAL
PÚBLICO	165	18	183	279	28	307	239	0	239	683	46	729
PRIVADO	81	0	81	127	0	127	94	0	94	302	0	302
TOTAL	246	18	264	406	28	434	333	0	333	985	46	1031

Fuente: estadística Educativa Regional Piura 2016 – 2017.

El servicio educativo en la provincia de Sechura es atendido por un total de 1031 docentes de Educación Básica Regular, comprendidos en un 25,6% del nivel inicial, 42,1% del nivel primario y 32,3% del nivel secundario; pertenecientes la mayoría a la gestión pública (70,7%), ubicados en el área geográfica urbana (95,5%), según fuente estadística educativa regional de Piura: 2016 – 2017, tablas 9 a la 12.

Figura 7. Docentes de EBR: gestión y área geográfica 2016



Fuente: Arévalo Zeta, 2018

Tabla 20. Matrícula: nivel inicial, por distritos 2016

PROVINCIA SECHURA: Matrícula–Nivel Inicial, por distrito 2016					
PROVIN- CIA	DISTRITOS	3 años	4 años	5 años	TOTAL
SECHURA	Rinconada Llicuar	442	443	484	1369
	Sechura	928	1209	1198	3335
	Bellavista de La Unión	78	88	90	256
	Bernal	160	160	139	459
	Cristo Nos Valga	87	91	79	257
	Vice	0	0	0	0
	TOTAL	1695	1991	1990	5676

Fuente: estadística Educativa Regional Piura 2016 – 2017.

La matrícula de los estudiantes del nivel inicial – II ciclo de la EBR, comprendidos en las edades de 3 a 5 años, en el año escolar 2016, es de 5676 estudiantes, distribuidos en porcentajes aproximados al 33%, con un ligero incremento en las edades de 4 y 5 años; siendo el distrito capital el de mayor población escolar con un 58,8%, seguido del distrito de Rinconada Llicuar con un 24%; mientras el distrito de Vice no reporta cifras de atención, tomando como fuente la estadística educativa regional de Piura: 2016 – 2017, tabla 1.

Tabla 21. Matrícula: nivel primaria, por distritos 2016

PROVINCIA SECHURA: Matrícula–Nivel Primaria, por distrito 2016								
PROVIN- CIA	DISTRITOS	1°	2°	3°	4°	5°	6°	TOTAL
SECHURA	Rinconada Llicuar	60	63	46	55	47	47	318
	Sechura	1239	1293	1064	1013	991	1051	6651
	Bellavista de La Unión	78	94	57	79	59	76	443
	Bernal	190	216	171	159	143	154	1033
	Cristo Nos Valga	100	86	75	102	72	82	517
	Vice	377	379	405	356	345	396	2258
	TOTAL	2044	2131	1818	1764	1657	1806	11220

Fuente: estadística Educativa Regional Piura 2016 – 2017.

La matrícula de los estudiantes del nivel primaria de la EBR en el año escolar 2016 es de 11220 estudiantes, distribuidos en los seis grados, con mayor número de estudiantes en el tercer ciclo (primer y segundo grado) con un 37,2% del total, seguido de los ciclos IV y V con un porcentaje aproximado del 31%.

El distrito capital es el de mayor población escolar con un 59,3%, seguido del distrito de Vice con un 20%, mientras el distrito de Bellavista de La Unión sólo cuenta con el 4% de total de la población escolar de la provincia, tomando como fuente la estadística educativa regional de Piura: 2016 – 2017, tabla 2.

Tabla 22. Matrícula: nivel secundaria, por distritos 2016

PROVINCIA SECHURA: Matrícula-Nivel Secundaria, por distrito 2016							
PROVINCIA	DISTRITOS	1°	2°	3°	4°	5°	TOTAL
SECHURA	Rinconada Llicuar	48	51	52	35	32	218
	Sechura	871	827	641	584	585	3508
	Bellavista de La Unión	64	59	45	55	37	260
	Bernal	118	122	95	106	76	517
	Cristo Nos Valga	67	57	76	42	44	286
	Vice	296	262	239	174	144	1115
	TOTAL	1464	1378	1148	996	918	5904

Fuente: estadística Educativa Regional Piura 2016-2017

La matrícula de los estudiantes del nivel secundaria de la EBR en el año escolar 2016 es de 5904 estudiantes, distribuidos en los cinco grados, evidenciando mayor número de estudiantes el sexto ciclo (primer y segundo grado) con un 48,1% del total, evidenciándose una disminución de la población escolar del nivel secundario a medida que se avanza en los grados escolares. Así tenemos que se inicia con un 24,8% de estudiantes en el primer grado, disminuyendo dicho porcentaje en promedio aproximado del 2%, llegando a los grados cuarto y quinto con porcentajes del 16,9% y 15,5%.

El distrito capital es el de mayor población escolar con un 59,4%, muy similar al del nivel primario, seguido del distrito de Vice con un 18,9%, mientras los distritos de Bellavista de La Unión y Cristo nos Valga sólo cuenta con el 4,4% y 4,8% respectivamente del total de la población escolar de la provincia, tomando como fuente la estadística educativa regional de Piura 2016 – 2017, tabla 3.

Tabla 23. Alumnos atrasados: nivel primaria y secundaria, por distritos 2016

ALUMNOS ATRASADOS: nivel primaria y secundaria, por distrito 2016			
PROVINCIA	DISTRITOS	PRIMARIA	SECUNDARIA
SECHURA	Rinconada Llicuar	2,5%	2,3%
	Sechura	4,3%	6,0%
	Bellavista de La Unión	5,2%	5,8%
	Bernal	7,6%	25,7%
	Cristo Nos Valga	9,9%	8,7%
	Vice	3,5%	3,8%
	TOTAL	4,7%	7,3%

Fuente: estadística Educativa Regional Piura 2016 – 2017.

El porcentaje de atraso escolar de los niveles primaria y secundaria en la provincia de Sechura alcanza el 4,7% y 7,3% respectivamente, siendo los distritos con mayor porcentaje en primaria, Cristo nos Valga con el 9,9%, y en el nivel secundaria, Bernal con un alto porcentaje del 25,7%, tomando como fuente la estadística educativa regional de Piura: 2016 – 2017, tablas 47 a la 51.

Datos para el objetivo específico. Comparar el logro del aprendizaje de los estudiantes del ámbito de la UGEL Sechura, en el período: 2014 – 2016.

Tabla 24. Resultados de la ECE 2014 – 2016: logro de aprendizaje del segundo grado de primaria, en el área de matemática – provincia de Sechura

		NIVEL PRIMARIA 2º										
MATEMATICA		ECE 2014			ECE 2015			ECE 2016				
UGEL	ECE PERU 2014	Nº I.EE. Eval.	Nº Alum. Evaluados	Satisfactorio	Proceso	Inicio	Satisfactorio	Proceso	Inicio	Satisfactorio	Proceso	Inicio
				25.9	35.3	38.7	26.6	42.3	31	34.1	37.3	28.6
	ECE DREP 2014	318	9636	29.7	39.8	30.5	31.8	43.2	25.1	37.8	37	25.2
SECHURA	Distrito de Rinconada Llicuar	2	47	47.7	37.1	15.3	85.2	13.1	1.7	63.5	26.8	9.7
	Distrito de Sechura	27	925	32.2	36.9	30.9	33.7	41.6	24.7	36.5	40.3	23.2
	Distrito de Bellavista de La Unión	2	58	56.0	27.8	16.3	73.1	15.4	11.5	57.5	35.4	7.1
	Distrito de Bernal	8	130	28.3	33.8	37.9	36.3	36.0	27.7	57.3	18.3	24.4
	Distrito de Cristo Nos Valga	5	95	20.7	50.0	29.3	12.4	74.0	13.6	55.9	31.1	12.9
	Distrito de Vice	9	351	40.1	34.9	25.0	36.2	43.2	20.6	35.4	43.6	21.0
	TOTAL / %	53	1606	38.9	37.8	23.3	43.5	40.1	16.4	49.7	35.3	14.9

Fuente: unidad de Medición de la Calidad Educativa (UMC) – Ministerio de Educación del Perú

Los resultados de medición del aprendizaje de los estudiantes del segundo grado del nivel primario, en el área de Matemática, en la provincia de Sechura, se encuentran por encima de los resultados a nivel de la región Piura y del país (Perú), siendo los mismos progresivos entre el 2014 al 2016, con un avance del 38,9% al 49,7% que re-

presenta el 10,8% a nivel de la provincia, siendo mayor al incremento regional (8,1%) y el nacional (8,2%).

Los distritos con mayor porcentaje de logro provincial son: Rinconada Llicuar, Bellavista de La Unión, Bernal y Cristo Nos Valga; sin embargo la suma de los estudiantes evaluados en los cuatro distritos antes mencionados, representan el 20% del número de estudiantes evaluados en la provincia, siendo el distrito de Sechura el más representativo, cuyo progreso porcentual es de sólo 1,5% del 2014 al 2015 y de 2,8% del 2015 al 2016. Cabe indicar que el distrito de Sechura congrega al 57% de la población de estudiantes evaluados de la provincia, seguido del distrito de Vice con un 21,8% de los estudiantes evaluados a nivel de la provincia, pero con un decrecimiento porcentual del -3,9% entre el 2014 al 2015 y del -0,8% del 2015 al 2016.

Como se evidencia, la provincia de Sechura cuenta con dos distritos representativos: Sechura y Vice, que juntos cobertura el 79,5% de los estudiantes evaluados, sin embargo, el progreso del primero de los indicados es de 2% aproximadamente por año, y el segundo evidencia un decrecimiento porcentual desde el 2014 al 2016.

Los resultados del logro del aprendizaje en los estudiantes del segundo grado de primaria, dan cuenta de una mejora progresiva si tenemos en cuenta que se encuentra por encima del promedio de la Región y el país; sin embargo, no es representativa en términos de la calidad educativa que debe alcanzar la Provincia por cuanto solamente la mitad de la población escolar del nivel primaria logran un nivel satisfactorio.

Tabla 25. B. Resultados de la ece 2014 – 2016: logro de aprendizaje del segundo grado de primaria, en el área de comunicación – provincia de Sechura

		NIVEL PRIMARIA 2º										
COMUNICACIÓN		ECE 2014			ECE 2015			ECE 2016				
UGEL	ECE PERU 2014	Nº I.I.EE. Eval.	Nº Alum. Evaluados	Satisfactorio	Proceso	Inicio	Satisfactorio	Proceso	Inicio	Satisfactorio	Proceso	Inicio
				43.5	44	12.5	49.8	43.8	6.5	46.4	47.3	6.3
	ECE DREP 2014	318	9636	47.6	42.8	9.6	51.8	43.2	5	45.8	47.9	6.3
SECHURA	Distrito de Rinconada Llicuar	2	47	60.9	35.6	3.6	92.9	7.1	0	54.4	43.7	1.9
	Distrito de Sechura	27	925	48.4	46.3	5.3	54.6	42	3.4	43.1	53.6	3.3
	Distrito de Bellavista de La Unión	2	58	64.5	30.6	5	75	25	0	60.1	39.9	0
	Distrito de Bernal	8	130	28.5	60.4	11.2	48.8	48.5	2.7	56.6	35.5	7.8
	Distrito de Cristo Nos Valga	5	95	28	71.3	0.7	30.3	69.7	0	40.3	59.7	0
	Distrito de Vice	9	351	45.5	48.6	6	46.7	49.1	4.2	48.8	47.3	3.9
	TOTAL / %	53	1606	49.5	45.5	5	58.7	38.8	2.6	52.6	44.8	2.6

Fuente: unidad de Medición de la Calidad Educativa (UMC) – Ministerio de Educación del Perú

Los resultados de medición del aprendizaje de los estudiantes del segundo grado del nivel primario, en el área de Comunicación, en la provincia de Sechura, se encuentran ligeramente por encima de los resultados a nivel de la región Piura y del país (Perú), con un 1,3% y 0,2%, respectivamente.

Los distritos de: Bellavista de La Unión, Bernal y Rinconada Llicuar, presentan los mejores porcentajes, sin embargo, la cobertura de estudiantes de los tres distritos representa tan sólo el 14,6% de los estudiantes evaluados a nivel de la provincia.

El distrito de Sechura, con una representatividad del 57,6% de estudiantes evaluados a nivel de la provincia, evidencia los siguientes tránsitos porcentuales: del 2014 al 2015 un progreso de 6,2% y del 2015 al 2016 un significativo decrecimiento porcentual del -11,5% que desfavorece el logro del aprendizaje a nivel de la provincia y de la región. De otro lado, el segundo de los distritos representativos como es Vice, sólo logra un progreso mínimo del 1,2% y del 2,1% entre el 2014 al 2015 y del 2015 al 2016, respectivamente.

Los resultados del logro del aprendizaje de los estudiantes del segundo grado de primaria, en comprensión lectora del área de comunicación, si bien evidencian un relativo progreso, el promedio de los estudiantes no alcanza la calidad educativa que se espera.

Tabla 26. Resultados de la ECE 2016: logro de aprendizaje del cuarto grado de primaria – provincia de Sechura

		NIVEL PRIMARIA 4º: ECE 2016							
UGEL	ECE PERU 2014	MATEMÁTICA				COMUNICACIÓN			
		Satisfactorio	Proceso	Inicio	Previo al inicio	Satisfactorio	Proceso	Inicio	Previo Inicio
		25,2	41,6	22,5	10,7	31.4	33.2	26.2	9.1
	ECE DREP 2014	24,9	44	21,9	9,2	30.4	36.1	25.4	8.1
SECHURA	Distrito de Rinconada Llicuar	39.3	40.2	17.7	2.8	34.4	43.1	12	10.4
	Distrito de Sechura	24.4	45.4	23.1	7.1	26.2	41.7	26.8	5.3
	Distrito de Bellavista de La Unión	46.5	36.2	15.7	1.6	42.5	37	20.5	0
	Distrito de Bernal	22.3	50.8	21.6	5.3	15.3	45.4	25.3	14
	Distrito de Cristo Nos Valga	15.9	44.6	31.7	7.8	16	30.6	42.4	11
	Distrito de Vice	30.5	44.3	18.6	6.6	27.4	39	27.2	6.3
	TOTAL / %	29.9	46.5	18.3	5.4	28.4	41.2	24.8	5.7

Fuente: unidad de Medición de la Calidad Educativa (UMC) – Ministerio de Educación del Perú.

Los resultados de medición del aprendizaje de los estudiantes del cuarto grado del nivel primario, en las áreas de Matemática y Comunicación, de la provincia de Sechura, en la evaluación censal 2016, reflejan bajos resultados, siendo el 29,9% y 28,4% de los estudiantes que logran el nivel satisfactorio, lo que significa que más de los dos tercios de estudiantes de la provincia no logran los apren-

dizaje esperados en el IV ciclo de educación primaria, más aún si a estos resultados los cotejamos desde una perspectiva longitudinal, tenemos que los estudiantes del cuarto grado evaluados en el 2016, son los mismos estudiantes que en el 2014 cursan el segundo grado, grado en donde el logro de aprendizaje alcanzó el 38,9% y 49,5% respectivamente, deduciéndose que en el transcurso de un ciclo (dos grados: tercero y cuarto) el logro del aprendizaje ha disminuido en un 9% y 21,1% en las áreas de Matemática y Comunicación, respectivamente.

El distrito capital de la provincia de Sechura es el que cobertura a más del 50% de los estudiantes evaluados, sin embargo alcanza porcentajes promedios por debajo de los obtenidos a nivel de la región y del país, en ambas áreas, siendo del 24,4% en Matemática y 26,2% en Comunicación; además los distritos de Bernal y Cristo Nos Valga, obtienen porcentajes mínimos de estudiantes en ambas áreas y un alto porcentaje de estudiantes cercano al promedio ubicados en los niveles: inicio y previo al inicio, lo que significa que:

los estudiantes (...) resuelven problemas aditivos con datos explícitos y de una etapa, y de otro lado presentan dificultades para resolver, incluso las preguntas más sencillas de la prueba. Por lo tanto, no se tiene evidencia suficiente para describir sus aprendizajes. (UMC. Informe para docente ECE 2016, pp. 21-22)

Tabla 27. Resultados de la ECE 2014 – 2016: logro de aprendizaje del segundo grado de secundaria – provincia de Sechura

		NIVEL SECUNDARIA: 2°							
ÁREA	NIVEL DE LOGRO	ECE 2014				ECE 2016			
		Satisfactorio	Proceso	Inicio	Previo al inicio	Satisfactorio	Proceso	Inicio	Previo al inicio
Matemática	PERÚ	9.5	12.7	40.2	37.6	11.5	16.9	39.3	32.3
	DREP	7.6	12.2	43.7	36.5	9.2	16.1	42.8	31.9
	UGEL SECHURA	9.1	16	49.3	25.6	14.3	21	45	19.7
Comunicación	PERÚ	14.7	22.6	39	23.7	14.3	27.5	37.7	20.5
	DREP	12.2	21.7	43.5	22.6	12.2	26.5	41.4	19.9
	UGEL SECHURA	11.3	24.6	47.4	16.7	10.6	31.8	44.9	12.6
Historia, Geografía y Economía	PERÚ					15	34	28.1	22.9
	DREP					14.6	36.3	29.2	20
	UGEL SECHURA					13.1	42.4	29.6	14.9

Fuente: unidad de Medición de la Calidad Educativa (UMC) – Ministerio de Educación del Perú.

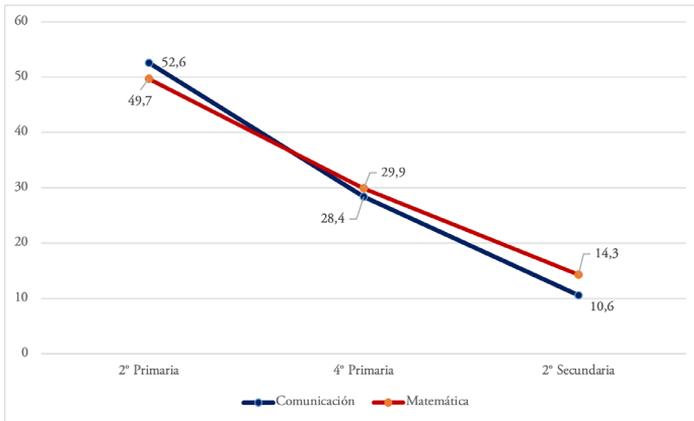
Los resultados de medición del aprendizaje de los estudiantes del segundo grado del nivel secundario, en las tres áreas evaluadas: Matemática, Comunicación e Historia, Geografía y Economía, son las más bajas del sistema educativo, dando cuenta del retroceso en el aprendizaje de los estudiantes, a medida que avanzan en su escolaridad.

Las cifras porcentuales alineadas, considerando un corte transversal del sistema y calidad educativa, determina una caída vertiginosa del nivel de aprendizaje. Inicia con el 52,6% en el segundo grado de primaria, disminuye al 28,4% en el cuarto grado de primaria y baja al 10,6% en el segundo grado de secundaria, en el nivel satisfactorio del área de Comunicación. Y, en el área de Matemática, se parte del 49,7% en el segundo grado de primaria, disminuye al 29,9% en el cuatro grado de primaria y baja al 14,3% en el segundo grado de secundaria, en el nivel satisfactorio.

Las cifras antes indicadas, permiten interpretar que en la articulación de los tramos de aprendizaje que debe alcanzar el estudiante desde el nivel inicial hasta el nivel secundaria, de la Educación Básica Regular, el desarrollo del proceso de aprendizaje no es coherente a las características planteadas por el Currículo Nacional, dando cuenta de vacíos que se evidencian a partir de los resultados de la evaluación censal de los estudiantes que genera la Unidad de Medición de la Calidad Educativa – Minedu, indicándonos que al tercer tramo (III ciclo, de la EBR) sólo el 50% en promedio de los estudiantes logran satisfactoriamente los aprendizajes esperados, debiendo ser estos datos una alerta a tener en cuenta en el proceso educativo. En efecto, las cifras siguientes determinan que la calidad de la educación disminuye, traduciéndose en un menor porcentaje de estudiantes con logro de aprendizaje según el tramo, nivel o ciclo correspondiente. Así se evidencia en el 30% de estudiantes que logran ubicarse en el nivel satisfactorio en el cuarto grado de primaria, disminuyendo este porcentaje a sólo el 10 ó 14% en el nivel satisfactorio en el VI tramo o ciclo de la EBR, lo que denota que sólo uno de diez estudiantes logra aprendizajes pertinentes hasta el VI ciclo, faltándole recorren los tres últimos años de la Educación Básica Regular.

En el 2016, se ha incorporado la evaluación de una tercera área curricular: Historia, Geografía y Economía, obteniéndose sólo un 13,1% de estudiantes que alcanzan el nivel satisfactorio, dato que reconfirma la baja calidad del aprendizaje de los estudiantes de la provincia de Sechura, más aún si consideramos que este resultado se encuentra por debajo del nivel de regional y nacional.

Figura 8. Evolución longitudinal del logro de aprendizaje de los Estudiantes de ebr –provincia de Sechura



Fuente: Arévalo Zeta, 2018

Contrastación de la hipótesis de la investigación. Si, en el contexto de la provincia de Sechura, no se implementa la descentralización educativa con responsabilidad social del gobierno local a partir de planes locales participativos, concertados y articulados; entonces la calidad educativa se ve desfavorecida en el logro del aprendizaje de los estudiantes del ámbito de la UGEL Sechura.

Variable independiente: descentralización de la gestión educativa. El proceso de implementación de la descentralización educativa

en el contexto de la provincia de Sechura, se caracteriza por una mediana movilización social, con respaldo político, pero no técnico–administrativo, siendo este último factor de relevante incidencia, que retrasa redefinir las responsabilidades compartidas entre el gobierno local como ente de la organización administrativo – financiera y el sector educación representado por la UGEL Sechura, como ente técnico – pedagógico.

La descentralización educativa que se implementa en la provincia de Sechura, responde a un enfoque clásico de la gestión, cuyos representantes: Weber y Fayol, caracterizan una administración como sistema unitario con una línea definida por reglas y los objetivos (Roth Deubel, 2002, p. 110), teniendo a gestores que afectan la dinámica y ejecución de una organización combinatoria entre el gobierno local y la sociedad civil, en atención a la problemática educativa que describen los indicadores del sistema educativo, reflejado en el débil logro de aprendizaje de los estudiantes del nivel primario, al margen de que estos (52,6% en Comunicación y 49,7% en Matemática) se encuentren por encima del promedio de la región (45,8% y 37,8% respectivamente), y los resultados nacionales (46,4% y 34,1% respectivamente, en las áreas que se indican) y el bajo logro de aprendizaje de los estudiantes del nivel secundaria, los cuales alcanzan un porcentaje promedio del 12,6% en las áreas de: Comunicación, Matemática e Historia, Geografía y Economía, a nivel de la provincia de Sechura, siendo los resultados del área de Comunicación e Historia, Geografía y Economía, menores al promedio de la región y país.

Variable independiente: responsabilidad social. Evidenciada por una parcial convocatoria de la sociedad civil a nivel de instituciones y organizaciones vinculadas con la gestión educativa, y aunque su accionar se caracteriza por una dinámica comprometida en acciones propias, su conformación ha carecido de una adecuada articula-

ción de sus planes con sus corresponsables, así como de orientación y asesoramiento que les permitan dinamizar eficientemente aspectos centrales relacionados con: balances, informes, evaluación y la rendición de cuentas.

Los aspectos precisados en relación a una mediana movilización social, con respaldo político, pero con escaso apoyo técnico administrativo, obstaculizan una efectiva responsabilidad social del gobierno local, además las normas aplicables hacen colisionar una efectiva dinámica de funciones compartidas, incidiendo desfavorablemente en la calidad educativa. Esto se evidencia en el bajo logro del aprendizaje, expresado específicamente en el decaimiento progresivo a nivel de sistema, caracterizado por el decrecimiento porcentual entre el segundo grado de primaria al segundo grado de secundaria, de la Educación Básica Regular, a nivel de la provincia de Sechura.

Variable dependiente: calidad educativa. Los resultados de aprendizaje desde una línea longitudinal, dan cuenta de la baja calidad educativa, en tanto el logro del aprendizaje alcanzado por los estudiantes del segundo grado en el 2014, disminuyó en forma significativa el 2016, cuando los mismos estudiantes cursaban el cuarto grado de primaria, presentándose una disminución porcentual del 21,1% y del 9% en las áreas de Comunicación y Matemática, respectivamente. Y, si establecemos una relación de la eficiencia del sistema, evidenciamos un descenso en el logro del aprendizaje que va del 52,6% en el segundo grado de primaria y disminuye en el cuarto de grado de primaria al 28,4% y desciende aún más en el segundo grado de nivel secundario a un 10,6% en el área de Comunicación; mientras en el área de Matemática este descenso es del 49,7% al 29,9% y al 14,1% dentro de la línea longitudinal del segundo y cuarto grado del nivel primaria y finalmente al segundo grado de secundaria.

Discusión de resultados acerca de la descentralización de la gestión educativa y la responsabilidad social del gobierno local en el logro de la calidad educativa, en la provincia de Sechura – Piura.

En relación al objetivo específico 1. Identificar la responsabilidad social en el marco de la descentralización de la gestión educativa en la provincia de Sechura, la investigación realizada da cuenta por un lado sobre la responsabilidad social del gobierno local considerando cuatro aspectos: institucional, participación, consenso y toma de decisiones. Y por otra parte la descentralización de la gestión educativa, considerando tres aspectos: administrativo, financiero y pedagógico.

El carácter institucional del proceso de descentralización donde se traduce la implementación de procedimientos entre los niveles institucionales del Gobierno Local y el sector educación representado en la UGEL – Sechura, representan un problema coyuntural centrado en las relaciones administrativo – político, además de existir un supuesto conflicto de poderes surgido por la controversia de las leyes, por un lado el Reglamento de la Gestión del Sistema Educativo, D.S. N° 09 – 2005 – ED., precisa en su artículo 49°: “El COPALE.... es presidido por el director de la UGEL e integrado por representantes de los estamentos de la comunidad educativa local, (...) del Municipio y de las instituciones públicas y privadas”. Aparentemente, esto se contrapone al poder de decisión marcado en el órgano político territorial, representado por el Gobierno Local, a partir de cuya instancia fluye el financiamiento fiscal y la inversión presupuestal. Aspecto singular del proceso de implementación, que desde la percepción de los actores involucrados, genera desvinculación en el logro de una meta única y común, generando en algunos casos desánimo y quebrantamiento del carácter participativo en los aspectos de desarrollo socio educativo.

Los avances que explicita la responsabilidad social de las instituciones locales son de: “en mediana medida” movilizándolo acciones específicas como: reuniones periódicas e instar la participación en la realización de informes, balances y rendición de cuentas. Siendo pertinente valorar el desarrollo de capacidades individuales y colectivas y la facilitación de las condiciones organizativas de la sociedad civil de manera autónoma, así como las transformaciones que requiere la evolución del contexto educativo. Este proceso implica una experiencia de aprendizaje y experimentación de quienes participan, motivando consciente y decididamente sobre su rol, compromiso y responsabilidad.

El consenso como espacio de análisis, reflexión, discusión de la sociedad civil sobre la gestión educativa, evidencia una débil práctica que permita atender tanto la problemática educativa como la de definir herramientas para la vigilancia y la rendición de cuentas sobre una gestión por resultados.

La toma de decisiones presenta un nivel promedio de representatividad con respaldo político, señalado por el 59,8% de los actores educativos, sin embargo, no cuenta con el respaldo técnico administrativo, lo que colisiona con la dinámica activa y la movilización de la comunidad por la mejora de la calidad educativa, corroborada por el 60,7% promedio de los representantes de instituciones y miembros del COPALE y CONEI.

La descentralización de la gestión educativa, analizada desde la dimensión administrativa, se vincula con tareas que se requieren para brindar oportunidad, asesoría y recursos financieros para alcanzar los objetivos en respuesta a las demandas, conflictos y la negociación, con el objeto de conciliar intereses institucionales; sin embargo, estos se presentan desarticuladas en la práctica, por lo que las acciones o decisiones conllevan a efectos poco satisfactorios.

La dimensión pedagógica, estrechamente ligada al logro de los aprendizajes de los estudiantes, se encuentra soslayada a la atención del servicio educativo a través de cobertura y metas ocupacionales como de atención, y muy poca atención a la capacidad que requieren los servidores en las instituciones educativas y el aula principalmente, referente a la formación profesional, la capacitación, el monitoreo y la medición del logro de aprendizaje. Como aspecto central y relevante en la: Identificación, análisis, reflexión y discusión colectivamente en las comunidades educativas, respecto a la finalidad, intencionalidad y propósitos de la gestión y calidad educativa en la provincia. Trabajo que debería ser orientado no sólo por la UGEL, sino liderado por el Gobierno Local a través de la funcionalidad de la Sociedad Civil y la implementación de un sistema centrado en resultados.

En relación al objetivo específico 2., caracterizar la gestión educativa en la provincia de Sechura 2016, la investigación realizada da cuenta de la estadística educativa de la provincia, centrándose en la cobertura educativa, las metas de atención y de servicio, así como del nivel de atraso escolar que experimentan los estudiantes de Educación Básica Regular, teniendo como fuente la estadística educativa regional de Piura 2016 – 2017.

La gestión educativa como proceso sistemático que se brinda en la provincia de Sechura, se encuentra circunscrita a la atención de metas y cobertura de los estudiantes, donde se evidencia una de las tres fases que comprende la gestión educativa.

La fase que destaca la información del presente objetivo da cuenta que el servicio educativo en la provincia corresponde a una gestión pública en un 66,8%, concentrada en el ámbito urbano en un 85% y con atención mayoritaria en el nivel inicial en un 58%. Una meta ocupacional de docentes comprendidos en la gestión pú-

blica en un 70,7%, quienes brindan su servicio educativo en el ámbito urbano en un 96% representado por 985 docentes, cuya mayoría atiende el nivel primario (42%), a una meta estudiantil concentrada en el nivel primario en un 49% representado por 11220 estudiantes, quienes evidencian además un mínimo porcentaje de atraso escolar ponderado en el 4,7%, con indicador más notorio en el nivel secundario del 7,3%, expresado en 431 de 5904 estudiantes del nivel secundario.

Las cifras cuantitativas de la gestión escolar representan un dato importante para la planeación y evaluación, que debe llevar a la toma de decisiones hacia la mejora educativa, considerando la dispersión o concentración del servicio educativo: sea este en el ámbito rural o urbano, y de otro lado considerando el nivel educativo que presenta mayor dificultad en el logro de los aprendizajes. Ello, en razón de lo que se oferta a la provincia, en relación a las demandas de la población y de los recursos instalados y/o de lo que se requiere instalar u ofertar para lograr la calidad educativa.

En relación al objetivo específico 3., comparar el logro del aprendizaje de los estudiantes del ámbito de la UGEL Sechura, en el período: 2014 – 2016, la investigación realizada da cuenta por los resultados del logro de aprendizaje emitidos por la Unidad de Medición de la Calidad Educativa (UMC) del Ministerio de Educación, a través de la Evaluación Censal a los Estudiantes (ECE) en el período 2014 – 2016, que los estudiantes del segundo y cuarto grado del nivel primaria y del segundo grado de educación secundaria, en las área de: Comunicación y Matemática, evidencian un progreso significativo a nivel de la provincia, más aún si estos se comparan con los resultados a nivel de la región y el país. Sin embargo, analizados desde una perspectiva de evolución y progreso de los estudiantes de un ciclo o grado a otro, se comprueba la ineficiencia del servicio como

sistema educativo, en tanto a medida que los estudiantes avanzan en su escolaridad (de grado a grado, o de nivel a nivel) el porcentaje de estudiantes que logra aprender lo esperado (según el estándar del ciclo) es cada vez menor, observándose una trayectoria que desciende del 50% promedio de estudiantes del segundo grado de primaria que alcanzan el nivel esperado en el grado o ciclo correspondiente, al 28% de estudiantes que en cuarto grado de primaria alcanzan el nivel esperado de aprendizaje y, peor aún, al 12% promedio de estudiantes del segundo grado de secundaria, que alcanzan el aprendizaje esperado.

Como se señalará en el análisis del segundo objetivo, la gestión educativa, comprende además de lo cuantificable (cobertura, metas de atención y ocupacional), el aprendizaje y la consolidación del servicio educativo que se desarrolla en la provincia. No se pretende afirmar que el logro del aprendizaje es la calidad educativa, sino que constituye la resultante de los diversos factores convergentes en dicho resultado, por tanto, la alerta de cambio y transformación urge iniciarla bajo términos concretos, reflejado en las cifras reportadas por el sistema educativo nacional del país.

La confluencia de factores en la ineficiencia de la gestión educativa en la provincia de Sechura, no sólo deviene de la instalación física de locales escolares, infraestructura, equipamiento, recursos, materiales educativos, servicios técnicos y profesionales, necesarios a considerar como realidad situada en el contexto territorial, sino que principalmente es la toma de decisiones en el fortalecimiento de las competencias y facultades inherentes en los decisores y la sociedad civil, según lo establece la descentralización educativa.

Finalmente, la contrastación de hipótesis considera que en el contexto de la provincia de Sechura no se implementa eficientemente

la descentralización educativa con responsabilidad social del gobierno local y la UGEL, a partir de planes locales participativos, concertados y articulados; lo que afecta considerablemente al logro de la calidad educativa, traducida en que a medida que los estudiantes avanzan en su escolaridad, menor es el número de estudiantes que logran los aprendizajes esperados en el ciclo y nivel educativo de la Educación Básica Regular, resultados comparativos evidenciados en las tablas N° 18 al N° 20.

Conclusiones

La responsabilidad social del gobierno local en el contexto de la provincia de Sechura, se manifiesta solamente en el respaldo político que otorga a la sociedad civil, sin embargo se evidencia limitaciones en situaciones técnico administrativas.

La provincia de Sechura, ha contado con la conformación de la sociedad civil organizada (COPALE) promovida por el sector educación a través de la UGEL – Sechura, sin embargo su actuación se encuentra restringida debido a la colisión entre la normatividad que rige la UGEL y el Gobierno Local.

La descentralización educativa presenta restricciones en su dinámica debido a la mediana movilización de la sociedad civil y el consiguiente debilitamiento de la participación y concertación de los planes locales.

La dimensión administrativa, financiera y pedagógica que implica el proceso de implementación de descentralización de la gestión educativa, no cumple con la instalación de procedimientos y procesos que fortalezca la participación, transparencia y vigilancia social.

El servicio educativo en la provincia de Sechura, cuenta con una atención concentrada en el ámbito urbano y el nivel primario, a través de una gestión principalmente pública, pero con mayor instalación física de locales escolares en el nivel inicial.

La provincia de Sechura, evidencia mejora en el logro del aprendizaje de los estudiantes del segundo y cuarto grado de primaria en el área de matemática y del cuarto grado de primaria en matemática; resultados que se encuentran por encima de los alcanzados a nivel regional y del país.

La calidad educativa en la provincia de Sechura, desde una perspectiva longitudinal, considerando al estudiante evaluado en el segundo grado con transito al cuarto grado de primaria (en el periodo 2014-216), evidencia un desmejoramiento progresivo del logro del aprendizaje, afectando la gestión educativa como sistema.

La gestión del aprendizaje como sistema, deviene en un descenso porcentual que alcanzan los estudiantes de segundo grado de primaria. En el área de comunicación del 52,6% promedio desciende al 28,4% promedio en el cuarto grado y al 10,6% en el segundo grado de secundaria. Y en el área de matemática del 49,7% en segundo grado de primaria baja al 29,9 % a cuarto grado de primaria y 14,3% en el segundo grado de secundaria

Recomendaciones

Al Gobierno local.

Es necesario establecer criterios técnico administrativo para el desarrollo de un trabajo conjunto, que permita la incorporación de actividades comunes de los planes locales del COPALE y la Municipalidad.

Es importante el respaldo político a la sociedad civil, en ese sentido es necesario adaptar lineamientos gubernamentales que posibiliten la atención oportuna y adecuada a la problemática educativa, traducidos hacia una mayor dinámica de movilización, a la participación, concertación y vigilancia de la sociedad civil.

En el nivel local, es necesario promover y organizar el tejido social con la finalidad de hacer viable el ejercicio del derecho que les asiste a la sociedad en la injerencia en los asuntos públicos, como la educación.

Establecer mayores vínculos de coordinación y comunicación con el gobierno local a fin posicionar la agenda educativa y articular las acciones centrales del plan educativo local.

Convocar mesas técnicas distritales para la construcción de criterios e indicadores centrados en la calidad educativa y la mejora de los aprendizajes que posibiliten la reversión de los resultados desfavorables de la Educación Básica Regular, en un mediano plazo.

Promover mesas de diálogo y concertación para dar a conocer los indicadores del sistema educativo de la provincia, procurando incluir en la agenda política la prioridad de atención a la educación.

Movilizar a nivel del magisterio de la provincia de Sechura, las buenas prácticas de gestión educativa, centradas al logro de los aprendizajes esperados en el grado, ciclo y nivel educativo correspondiente de la Educación Básica Regular.

Fortalecer los niveles de coordinación, participación, concertación y vigilancia con los CONEI (en las instituciones educativas), UGEL y Municipalidad provincial de Sechura.

Actualizar e implementar el plan educativo local, desde una perspectiva de resultados, centrada en el logro de una progresión

positiva del logro de aprendizajes esperados de los estudiantes, según el ciclo y nivel educativo.

Mobilizar actividades educativas en relación a los indicadores y políticas priorizadas en el plan educativo local.

Referencias

- Acuerdo firmado por la ONU. (2000). *Los Objetivos de Desarrollo del Milenio*.
- Alvarez García, I. (1991). *El Desafío de la Descentralización como Estrategia de Modernización Educativa*. Instituto Politécnico Nacional.
- Arévalo Zeta, A. (2018). *La descentralización de la gestión educativa y la responsabilidad social del gobierno local en el logro de la calidad educativa en la provincia de Sechura – Piura* [Tesis maestría, Universidad Nacional De Piura]
- Canazas, K., y Marquez, K. (2015). *Diagnóstico del programa de municipalización de la gestión educativa en el marco de la descentralización*. Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Cassasus, J. (1990). *Descentralización y desconcentración de los sistemas educativos en América Latina: Fundamentos y Dimensiones Crítica*. Unesco.
- Chávez Rodríguez, J. A. (2000). *Actualidad de las tendencias educativas*. Instituto Central de Ciencias Pedagógicas.
- Chirinos, L. (2011). *Descentralización de la gestión educativa*. USAID.
- Cuba Marmanillo, S. (2000). *La descentralización educativa: proceso de empoderamiento de los actores locales*. Biblioteca Virtual TOP.
- Defensoría del pueblo. (2006). *Reporte de supervisión de la Defensoría del Pueblo sobre la transferencia de competencias sectoriales a los gobiernos regionales*. Programa de descentralización y buen gobierno.
- Dirección general de los centros educativos FAP. (1996). *Calidad total en la educación. Plan de actualización y capacitación*. Educación a Distancia Consejo Consultivo.
- Dirección regional de educación de Piura (2017). Estadística educativa regional Piura 2016 – 2017. *Educación—Revista Interamericana de Desarrollo Educativo*, (101).

- Escuela de gerencia continental. (2009). Diplomado en desarrollo de capacidades para la gestión educativa a nivel regional. Unidad I. Descentralización.
- Fernández Lamarra, N. (1987). *Regionalización, descentralización y nuclearización de la educación: lineamientos conceptuales y metodológicos*. Consejo Federal de Inversiones.
- Filmus, D. (1995). *Concertación educativa y gobernabilidad democrática en América Latina*. FLACSO.
- Hevia, R., y Núñez, I. (1989). *Crisis en la relación centralismo-descentralización educacional en América Latina*. PIIE/CMOPE.
- Hevia, R. (1991). *Política de Descentralización de la Educación Básica y Media en América Latina*. OREALC.
- Iguíñiz Echevarría, M. (2000). *Propuestas sobre la descentralización educativa*. Tarea.
- Latorre, L., Núñez, I., González, L. E., y Hevia, R. (1991). *La Municipalización de la Educación: una mirada desde los Administradores del sistema*. PIIE.
- Mc Ginn, N., y Street, S. (1986). La descentralización educacional en América Latina: Política nacional o lucha de facciones. *Revista Interamericana de Desarrollo Educativo*, (99), 20-45.
- Ministerio de educación – Perú. (2016). *Currículo Nacional de la Educación Básica*.
- Ministerio de educación. (2013). *La gestión descentralizada de la educación. Serie: Cuaderno de trabajo para la gestión descentralizada de la educación*.
- Ministerio de educación. (2014). *Marco del Buen Desempeño del Directivo*.
- Montes Urday, A. (2009). *La descentralización educativa y sus efectos en la mejora de las condiciones educativas” – Arequipa. Proyecto PBC – 05*. Consorcio de investigación económica y social.

- Montoya, M. E. (2014). *Descentralización e innovación educativa con participación comunitaria para mejorar la calidad de la gestión educativa*. Universidad Pedagógica Nacional Francisco Morazán.
- Muñoz, F. (2013). Una mirada a la gestión educativa local en el marco de la descentralización. El caso de dos municipalidades en Perú. *Revista académica/ Archivos analíticos de políticas educativas*, 21(91).
- Mur Montero, R. (1992). *Notas sobre la organización desconcentrada de las administraciones educativas*. OEI.
- Neida Álvarez, L. (2010). La descentralización educativa en el Perú. *Educación*, XIX(37), 7–26.
- Republica del Perú. (2003). Ley General de Educación. Ley N° 28044.
- Republica del Perú. (2003). Ley Orgánica de Gobiernos Regionales. Ley N° 27867.
- Republica del Perú. (2003). Ley Orgánica de Municipalidades. Ley N° 27972.
- Senén González, S. (1987). Reflexiones sobre las posibilidades y perspectivas de la Regionalización Educativa. *Revista Interamericana de Desarrollo Educativo*, (101).
- Tedesco, A. B. (2000). *Debate virtual: Dirección y Gestión de Centros Educativos*. Universidad de Barcelona, España.
- Torrado, R. E. (1991). *Comentarios al Estudio teórico sobre las experiencias de descentralización educativa del Prof. Manuel de Puelles*. OEI.
- Ucceli, F. (2006). *Escuela y Participación en el Perú*. Editorial IEP.
- Ugarte, M. (2005). *Apuntes para apoyar la discusión al proceso de descentralización*. Instituto Peruano de Economía Social de Mercado. Fundación Konrand Adenauer. Lima.

Valladares Muñoz, J. A. (1991). *A propósito de los procesos de descentralización educativa en América Latina*. OEI.

Vigo Gutiérrez, G., y Nakano Osore, T. (2007). *El Derecho a la educación en el Perú*. Editorial Flape.



Religación

Press

Ideas desde el Sur Global



Religación
Press



ISBN: 978-9942-664-80-8



9 789942 664808