

Quality Basic Education Reform Support Project

National Policy and Institutional Framework Assessment for Decentralization

Study on Management, Policy and Impact on Reading in the Early Grades in Peru

**Juan León Jara Almonte y Claudia Sugimaru
Grupo de Análisis para el Desarrollo**

April, 2014



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMERICA

PERU | SUMA

Índice

1. Executive Summary	p.3
2. Resumen Ejecutivo	p.5
3. Introducción	p.8
4. Una mirada a los factores asociados a logros educativos	p.10
4.1 Características de los estudiantes	p.10
4.2 Características del aula	p.10
4.3 El docente y los procesos de enseñanza	p.11
4.4 La escuela	p.11
4.5 Sistema educativo	p.12
5. Los logros educativos a nivel regional	p.16
5.1 El caso de San Martín y las regiones exitosas	p.19
5.2 Variabilidad en el rendimiento por niveles educativos en San Martín y las regiones exitosas	p.28
6. Objetivos del Estudio	p.29
7. Metodología	p.30
8. Resultados	p.43
8.1 El caso de la Región Arequipa	p.43
8.2 El caso de la Región Moquegua	p.71
8.3 El caso de la Región San Martín	p.94
9. Conclusiones	p.130
10. Referencias	p.134

1. Executive Summary

The census evaluations from the Unit of Measurement of Educational Quality (UMC) of the Ministry of Education of Peru show a consistent picture: low learning achievement results for second grade students in both communication and math. Different studies conducted by the UMC indicate that it's not just student differences that cause a performance gap in reading comprehension, but also the differences between schools. Institutional differences may explain almost half of the variability in reading comprehension scores of students in the country. There are also marked differences at the regional level, with students in Tacna, Arequipa and Moquegua consistently outperforming students in San Martín, Ayacucho, Huancavelica and Loreto (MOE 2002, UMC 2003, UMC 2005, UMC 2013).

The main objective of this research is to compare how various demographic characteristics are related to institutional and educational management in order to identify whether these features are related to differences in school performance between regions. These three regions were selected: Moquegua and Arequipa regions because of their consistently high results, and San Martín because of the strong emphasis that exists in the region in the development of skills of intermediary bodies. The study consisted of two stages: an analysis of databases, and then a qualitative approach to analyze the information gathered through interviews with representatives of DRE, UGELS and educational institutions in each of the regions.

The data analysis results show that individually, children younger than 5 years in the regions Arequipa and Moquegua have a higher rate of coverage in early education, lower levels of chronic malnutrition and lower levels of infant mortality. Thus, children in Arequipa and Moquegua experience favorable conditions for starting primary school. In terms of educational institutions, it was found that unlike San Martín, these regions have better school infrastructure, better equipped classrooms (e.g. folders), more highly qualified teachers, and a reduced teaching load. Finally, the greatest differences in performance both in Arequipa and Moquegua are found at the level of the student. In both regions, outcomes variability due to student differences was between 60% and 70% of the total variability in performance, while in the case of St. Martín, it was observed that the outcomes variability due to student characteristics was between 50% and 60%. In terms of schools, differences in performance between schools are less in Moquegua, followed by Arequipa and San Martín. Finally, at the level of the UGELS, it was observed that the greatest differences in performance between UGELS were in Arequipa, while Moquegua and San Martín showed less variability among UGELS.

The data analysis was limited due to the lack of information at the level of intermediary institutions; more data would have better characterized the effect of management in education. The study found that although the DRE planning processes in Arequipa, Moquegua and San Martín all used ECE outcomes to inform their strategies for improved learning outcomes, the proposed strategies varied in length, with Moquegua being the longest and most consistent. This planning cycle ends with the monitoring of progress towards proposed goals. In the case of the DRE of Arequipa and San Martín, this process is not completely clear and is not marked by defined steps, while the DRE in Moquegua use the results of regional tests to determine whether those indicators are acceptable or need improvement. This is part of a regional policy that proposes entry (diagnostic) and exit evaluations. Also, the DRE in Moquegua highlights joint action with the Regional Government, who managed activities aimed at improving teacher capacity (accompanying implementation by the Regional Government), the provision of educational materials and school infrastructure improvement thereof. The Regional Educational Management Model developed by San Martín also stands out, which seeks to coordinate different actors towards a common goal: education.

It was found that the UGELS (with the exception of the executing entities) face great limitations. Lacking their own budget, training activities both in Arequipa and in some provinces of San Martin are quite limited, as it is necessary to seek funding from other sources such as the local government. In light of this and the need to cover geographic areas in both regions, teacher development workshops have been implemented in a cascade structure, with all the limitations that such a training structure entails. Thus, there has been criticism of the quality and preparation of some presenters or trainers who do not demonstrate mastery of the subject, who are then ultimately responsible for the preparation and training of teachers. Also, the monitoring of schools, the small budget, the administrative burden and lack of personnel all limit the ability of specialists to visit the field and provide coaching support to teachers. Thus, in the best cases the UGELS don't provide educational coaching, but rather just monitoring. This contrasts with what occurs in Moquegua, where the UGELS are the executive entities. There the UGELS allocate their budget to teacher training, with presenters from Lima and an efficient monitoring of schools that is aware of administrative and pedagogical needs (through PELA supervision).

Finally, at the level of the schools, it was found that in general the schools in the 3 regions did strategic planning to improve learning. However, weaknesses in strategy formulation and agreements were found, as they are not designed in a precise manner. The only difference found in the monitoring of learning was in Moquegua, where teachers specifically mentioned the use of results from regional evaluations.

Also, in both Arequipa and San Martin, the study found a policy of self-management. That is to say that the schools had to defend for themselves. In those regions, the school director has to manage infrastructure repair and secure necessary classroom materials, as the UGELS do not have the budget to do so. With regard to teacher performance found in all regions of the sample, the PELA responds to the need for teachers to have more personalized support and feedback at every stage of the educational process (planning, selection of strategies, lesson planning, evaluation of learning, development and / or selection of materials, etc.). To respond to this need, the Moquegua Regional Government is implementing teacher coaching. San Martin, with the help of USAID, is also expanding this service.

2. Resumen Ejecutivo

Las evaluaciones censales la Unidad de Medición de la Calidad Educativa (UMC) del Ministerio de Educación del Perú muestran un panorama consistente, bajos resultados en logros de aprendizaje tanto en comunicación como en matemática en los estudiantes de segundo grado. Diferentes estudios realizados por UMC señalan que no solo las diferencias entre estudiantes son las que explican las diferencias en el rendimiento en comprensión lectora, sino también las diferencias entre instituciones educativas. Éstas llegan en algunos casos a explicar casi la mitad de la variabilidad en los puntajes de comprensión lectora de los estudiantes en nuestro país. Asimismo, a nivel regional se aprecia que existen diferencias marcadas, siendo regiones como Tacna, Arequipa y Moquegua¹ las que consistentemente logran mejores resultados educativos en sus estudiantes, en comparación a regiones como San Martín, Ayacucho, Huancavelica y Loreto que presentan bajos resultados educativos en las evaluaciones censales (MINEDU 2002, UMC 2003, UMC 2005, UMC 2013).

En este contexto el objetivo principal de la presente investigación es desarrollar un estudio comparativo que permita explorar algunas características demográficas así como relacionadas a la gestión institucional y pedagógica con el fin de identificar si estas características se encuentran relacionadas a las diferencias en el rendimiento escolar entre regiones. Para ello se seleccionaron 3 regiones: Moquegua y Arequipa por ser regiones con resultados consistentemente altos y San Martín debido al fuerte énfasis que existe en la región en cuanto al desarrollo de capacidades de los órganos intermedios. El estudio estuvo conformado por dos etapas, una primera de análisis de bases de datos y la segunda de corte cualitativo que consistió en el análisis de la información recogida a través de entrevistas a los representantes de DRE, UGEL e instituciones educativas en cada una de las regiones.

Los resultados de análisis de bases de datos muestran que a nivel individual, los niños y niñas menores de 5 años en Arequipa y Moquegua cuentan con una mayor tasa de cobertura en educación inicial, menores niveles de desnutrición crónica y menores niveles de morbilidad infantil, por lo que son los niños y niñas de las regiones de Arequipa y Moquegua los que contarían con mejores condiciones iniciales para empezar la educación primaria. A nivel de las instituciones educativas, se apreció que estas mismas regiones a diferencia de San Martín, cuentan con una mejor infraestructura escolar, mayor mobiliario educativo (p.ej.: carpetas), docentes con título pedagógico y menor carga docente. Finalmente al descomponer la variabilidad del rendimiento de los estudiantes en Comprensión de Lectura se encuentra que las mayores diferencias en el rendimiento tanto en Arequipa como Moquegua están a nivel de los estudiantes. En ambas regiones se encuentra que este porcentaje oscila entre el 60% y 70% de la varianza total, mientras que en el caso de San Martín, se pudo apreciar que la variabilidad del rendimiento debido a características de los estudiantes oscila entre el 50% y 60%. A nivel de las instituciones educativas, las diferencias en rendimiento entre escuelas es menor en Moquegua, seguido de Arequipa y San Martín. Finalmente, a nivel de UGEL, se pudo observar que las mayores diferencias en el rendimiento entre UGELs están en Arequipa, mientras Moquegua y San Martín muestran porcentajes bajos de variabilidad entre UGELs.

El análisis de bases de datos tuvo como limitación la falta de información a nivel de órganos intermedios que permitiera caracterizar mejor el efecto de la gestión llevada a cabo por las diferentes instancias educativas. Así el sub estudio cualitativo encontró que a nivel de DRE si bien en el caso de Arequipa, Moquegua y San Martín el proceso de planificación entorno a la mejora de los aprendizajes parte de un diagnóstico de la situación de los estudiantes, usando como insumo tanto los resultados de la ECE como el de las pruebas diseñadas por los Gobiernos Regionales, las

¹ No incluimos Lima debido a que Lima Metropolitana es la que obtiene los buenos resultados educativos a diferencia de Lima provincias.

estrategias planteadas para la mejora de los aprendizajes forman parte de planes de distinta duración, siendo el de Moquegua el más largo y consistente. Dicho ciclo de planeamiento culmina con el monitoreo de los avances con respecto a las metas planteadas. En el caso de las DRE de Arequipa y San Martín dicho proceso no resulta del todo claro ya que no señalan contar con acciones definidas; mientras que en el caso de la DRE Moquegua utilizan los resultados de las pruebas regionales para determinar aquellos indicadores en los que se encuentran bien y en los que necesitan mejorar. Todo ello como parte de una política a nivel regional en el cual se plantean evaluaciones de entrada (diagnósticas) y de salida. Asimismo en el caso de la DRE Moquegua resalta la acción conjunta con el Gobierno Regional. Éste es gestor de acciones destinadas a la mejora del capital humano de los docentes (implementación de acompañamiento por parte del Gobierno Regional), la provisión de material educativo de las escuelas y la mejora de la infraestructura de las mismas. En este sentido cabe resaltar también el Modelo de Gestión Educativa Regional desarrollado por San Martín, mediante el cual se busca articular la acción de los diferentes actores, hacia un mismo objetivo común: el de la educación.

A nivel de UGEL se encuentra que a excepción de las ejecutoras, éstas llevan a cabo sus funciones con grandes limitaciones. Al no contar con un presupuesto propio, las actividades de capacitación tanto en Arequipa como en algunas provincias de San Martín son bastante limitadas ya que es necesario buscar financiamiento de otras fuentes como el Gobierno Local. Frente a ello y ante la necesidad de cubrir grandes extensiones de territorio en ambas regiones se ha implementado la capacitación de los docentes mediante el método cascada con las limitaciones que ello conlleva. Así, se ha criticado mucho la calidad y preparación de algunos expositores o formadores pues no demostraban dominio sobre el tema, lo finalmente redundante en la preparación o formación de los docentes. Asimismo en cuanto al acompañamiento y monitoreo de las escuelas, nuevamente el tema presupuestal, así como la carga administrativa y la falta de personal, limitan la posibilidad de los especialistas de salir al campo. Como consecuencia la UGEL no realiza un acompañamiento pedagógico sino más bien un monitoreo en el mejor de los casos. Esto contrasta con lo que ocurren en Moquegua donde las UGELs son ejecutoras. Ahí las UGELs destinan su presupuesto a la capacitación de docentes con expositores de Lima y a un monitoreo eficaz de las escuelas que busca estar al tanto de sus necesidades administrativas como pedagógicas (a través de la supervisión del PELA).

Finalmente a nivel de II.EE. en general se encuentra que en las escuelas de las 3 regiones se realiza una planificación estratégica de cómo mejorar los logros de aprendizaje, sin embargo se encuentran debilidades en lo que refiere a la formulación de estrategias y compromisos, ya que éstas son diseñadas de manera poco precisa. La única diferencia se encuentra en el monitoreo de los aprendizajes, ya que en el caso de Moquegua los docentes mencionan expresamente el uso de los resultados de las evaluaciones regionales.

Además a nivel de escuelas también se encuentra que existen tanto en Arequipa como en San Martín una política de auto gestión. Es decir son las II.EE. las que tienen que valerse por sí mismas. Depende de la autogestión del director que la I.E. pueda refaccionar su infraestructura y contar con el material educativo necesario y a tiempo, ya que la UGEL no cuentan con presupuesto para hacerlo. En cuanto al desempeño de los docentes se encontró que en todas las regiones de la muestra, el PELA responde a la necesidad de los docentes de contar con un acompañamiento más personalizado que los guíe y retro-alimente en cada etapa del proceso pedagógico (planificación, selección de estrategias, desarrollo de la sesión, evaluación de los aprendizajes, elaboración y/o selección de materiales, etc.). Frente a esta necesidad en el caso de Moquegua el Gobierno Regional también está implementando acompañamiento y en el caso de San Martín con la ayuda de USAID también ha ampliado este servicio.

3. Introducción

La evaluación de competencias lectoras es necesaria debido a la importancia de éstas para cualquier aprendizaje escolar. La lectura fluida y la comprensión de lo leído resultan habilidades necesarias para el aprendizaje autónomo, es decir, para el acceso cada vez mayor a conocimientos dentro y fuera de la escuela. Como en casi todos los países, en el Perú los niños empiezan el proceso de leer y a escribir en primer grado de educación Primaria, teniendo que haber desarrollado el lenguaje, la función simbólica, la capacidad para seguir instrucciones, mantenimiento de la atención, la secuencia y memoria auditiva, entre otras funciones y procesos (Abadzi 2006; Crouch 2006; Samuels 2002, citados en Banco Mundial, 2008).

De este modo, saber leer y comprender lo que se lee determina la adquisición de conocimiento en el futuro y probablemente el desempeño en el nivel secundario, apreciándose según la Evaluación Nacional de Rendimiento Estudiantil del 2004 que el porcentaje de estudiantes en el nivel suficiente de comprensión lectora va decayendo conforme mayor es el grado evaluado (UMC, 2004). Su importancia además radica en que es al mismo tiempo un fin e instrumento para el dominio de las demás materias o áreas de aprendizaje, permite conocer realidades lejanas e información a la que no podríamos tener acceso de otra forma (UNESCO, 2005).

Desde el año 2006, el Ministerio de Educación realiza un esfuerzo continuo por evaluar el avance en dichas destrezas en todos los alumnos de segundo grado de primaria en nuestro país. Dicho esfuerzo es realizado por medio de la Evaluación Censal de Estudiantes (ECE), cuyo objetivo es recoger información sobre el nivel de logro de aprendizaje de los estudiantes en las áreas de comunicación y matemática. La ECE ofrece valiosa información anual, que puede ser empleada para la toma de decisiones y el diseño de la política pública gestionada estratégicamente para la mejora de los logros de aprendizaje.

Este proceso de mejora implica la identificación de los factores asociados que inciden positivamente en los logros de aprendizajes de los estudiantes. Los resultados de la Evaluación Censal de Estudiantes (ECE) reflejan la mejora progresiva de la educación entre los años 2007 y 2012. Sin embargo, éstos también reflejan las marcadas brechas y dificultades que tiene que superar nuestra educación, y el esfuerzo aún insuficiente, encontrándose que casi el 70% de los alumnos evaluados se encuentra en un logro por debajo de lo satisfactorio en el área de Comprensión Lectora (UMC, 2012).

Al respecto, diversos estudios de la Unidad de Medición de la Calidad (UMC) señalan que no solo las diferencias que presentan los estudiantes evaluados explicarían la variabilidad en el nivel de desempeño en cuanto a comprensión lectora, sino también las diferencias en las características de las instituciones educativas, especificando que alrededor del 53% de la variabilidad se explicaría por aspectos vinculados a las características de éstas (2001, 2004). En este sentido resulta fundamental el estudio de los factores asociados a dicho rendimiento, pues orienta las decisiones y políticas públicas orientadas a la mejora del sistema educativo peruano (Balarín, 2013).

En este sentido, el objetivo principal del presente estudio es brindar algunos alcances acerca de cuál son los factores asociados al rendimiento de los estudiantes tomando en cuenta variables tanto a nivel del estudiante, del docente, la escuela y la gestión educativa (en los diferentes niveles) y podrían explicar las diferencias en los resultados de la ECE en las diferentes regiones que son parte del presente estudio.

Así, el presente estudio se divide en ocho secciones; la primera, es la presente introducción; la segunda presenta una breve revisión de la literatura en torno al tema a los factores asociados al

logro educativo de los estudiantes; la tercera, da un alcance de los resultados educativos a nivel regional; la cuarta sección delinea los objetivos del estudio, la quinta brinda detalles de la metodología utilizada para los análisis; la sexta, presenta los resultados obtenidos de los análisis a través de los análisis de los casos estudio; y la séptima sección presenta una breve discusión de los resultados obtenidos y da luces sobre posibles aspectos que pueden estar afectando los logros de aprendizaje de los estudiantes y que pueden ser objeto de política educativa y finalmente la octava presenta las referencias utilizadas en este estudio .

4. Una mirada a los factores asociados a los logros educativos de los estudiantes

La evaluación de los factores que inciden en la calidad educativa y los logros de aprendizaje resulta compleja al igual que el sistema educativo en el que se enmarcan. El sistema no se encuentra definido por los elementos que contiene de forma aislada, sino por las relaciones establecidas entre ellos y la configuración de éste dentro de un entorno específico, el cual a su vez lo influye (López et. al., 2002). Ello nos lleva a analizar la educación, los factores que inciden en el rendimiento y sus resultados en el marco de un enfoque sistémico y multinivel.

La UMC (2004) desarrolla un modelo de análisis, donde los resultados de logro de aprendizaje son el producto de distintos factores que pueden ser secuencialmente *insumos, procesos y resultados*, partiendo además del principio de que dichos factores se enmarcan en un determinado contexto histórico e institucional, no pudiendo ser comprendidos de forma aislada. Así, los logros educativos no solo dependen de los insumos sino de recursos o el capital humano, y a su vez de la manera como estos insumos son empleados en los distintos procesos educativos. Es a raíz de ésta combinación que se produce un mejor o peor nivel de aprendizajes en los estudiantes.

El modelo, además, considera distintos niveles de análisis que van desde la instancia más particular, el alumno y su aprendizaje, a aquello que se ubica en un nivel más macro, el sistema educativo en su integridad. De este modo, el modelo se divide en cuatro niveles: (1) desde lo más particular, el estudiante y sus características; (2) al aula y el docente; (3) la escuela; y finalmente, (4) el sistema educativo que incluye el contexto social en el que se ubica. Las características del primer nivel están integradas y agregadas a los niveles superiores (UMC 2004). Cabe destacar que los factores no son independientes sino que se condicionan y retroalimentan mutuamente.

Es a partir de esta propuesta que se describirán los hallazgos de las diversas investigaciones realizadas en nuestro país en torno a los factores que inciden en el rendimiento de los alumnos en el área de Comprensión Lectora (o Comunicación) según los niveles propuestos en el modelo multinivel de la UMC.

4.1 Características de los estudiantes

Según Cueto (2007), cuyo estudio se basa en la información sistematizada de cuatro investigaciones nacionales (EN) y dos internacionales (EI) por la UMC, encuentran que características demográficas de los estudiantes como el género y la lengua materna destacan como aspectos que poseen influencia en el rendimiento en Comunicación o Comprensión lectora de los estudiantes. Al respecto, en el caso de género, observa que las mujeres presentan mejores resultados en 9 de las 10 investigaciones revisadas, lo cual según el autor es consistente con investigaciones internacionales. A nivel de la familia, el mismo estudio encuentra que el nivel socio económico (NSE) de la familia de los estudiantes tendría una fuerte asociación con los logros de aprendizaje. Por otro lado, variables relacionadas a los antecedentes educativos de los estudiantes tienen un efecto significativo en sus logros de aprendizaje, tales como la repitencia y la extraedad (edad mayor a la esperada para el grado) presentan un efecto negativo en sus aprendizajes. Finalmente, otras variables del estudiante que están asociadas con sus aprendizajes y presentan efectos significativos son el ser un estudiante trabajador y la expectativa de los padres sobre el futuro educacional de sus hijos e hijas.

4.2 Características del aula

Al respecto, Cueto (2007) indica que el NSE promedio de los alumnos dentro de un aula se asociaría positivamente con el rendimiento escolar, señalando además que la composición del aula sería más importante que las características particulares del alumno. Miranda (2008) en otra investigación

similar encuentra el mismo resultado, indicando de forma enfática que la composición del aula atendida tiene el mayor efecto sobre el rendimiento en comprensión lectora, lo cual indicaría la importancia que tienen los pares con los que se comparte la escuela en el logro académico.

4.3 El docente y los procesos de enseñanza

En cuanto a los procesos de enseñanza, se observa que las habilidades del docente en el manejo de los contenidos curriculares parece tener una asociación positiva con el rendimiento (UMC, 2004; Miranda, 2008). Sin embargo, son pocos los estudios que han incluido ambas variables (Cueto, 2007). Asimismo, el clima del aula (relación entre los alumnos y docentes) predeciría mejores logros de aprendizaje, al igual que el nivel de satisfacción de los docentes con la escuela en la que se desempeñan. Por otro lado, que los docentes tengan altas expectativas sobre sus alumnos, favorece el rendimiento de éstos (UMC, 2004). Por tanto, el contar con profesores motivados, un clima laboral óptimo, un buen clima del aula y con expectativas altas hacia los alumnos favorecería de forma positiva al rendimiento de los alumnos (Miranda, 2008).

4.4 La escuela

Se observa que la gestión directiva (administrativa y pedagógica) sería una variable relevante en el logro de un buen desempeño académico. Al respecto, se señala que una gestión que promueva la participación de los padres, el trabajo en equipo de los docentes, un marcado sentido de pertenencia, motivación de logro entre los docentes y vínculos armoniosos entre los actores escolares tendría incidencia en los logros de aprendizaje (UNESCO, 2010).

En relación a las características de las escuelas, se observa que las diferencias a nivel del rendimiento entre los alumnos de escuelas rurales y urbanas son marcadas, Cueto (2007) señala que si se controlan las variables vinculadas a las características de los alumnos que influyen en el rendimiento, éstas no presentarían diferencias significativas en cuanto a los logros de aprendizaje. Señala al respecto que lo que evidenciaría dicho resultado, sería la concentración de estudiantes con mayores niveles de pobreza en la escuela rural (Cueto, 2007). Las mismas diferencias se observan por tipo de gestión de la escuela (estatal y no estatal), lo que sugeriría diferencias en cuanto a la calidad del servicio ofrecido por los centros educativos.

En cuanto a recursos educativos, se observa que la disponibilidad de materiales o insumos educativos en la escuela se asociaría con el rendimiento en Comunicación, al igual que el número de computadoras por escuela (Cueto, 2007). Al respecto, en una investigación realizada por el Banco Mundial en la Región de Junín (2010) cuando se les preguntó a los docentes qué necesitaban mínimamente para realizar sus labores adecuadamente, lo primero que señaló la mayoría fue materiales pedagógicos y libros de texto. Esto revela la importancia que tiene en la propia concepción de los docentes dichos materiales para ejercer su labor de enseñanza.

También se observa que contar con una infraestructura y equipamientos propicios para el aprendizaje sería también un factor importante para lograr un buen rendimiento de los estudiantes (Cueto, 2007; Miranda 2008; UNESCO-OREALC, 2010). La provisión de servicios básicos, como agua potable, electricidad, baños, desagües y teléfonos, también resulta de importancia. Contar con las condiciones básicas necesarias para operar, permite concentrarse en los procesos de enseñanza aprendizaje (UNESCO-OREALC, 2010). Del mismo modo, tener dentro del espacio educativo áreas para realizar diversas actividades curriculares y acceso a servicios de primeros auxilios, de soporte emocional o tutoría favorecería el desempeño en la escuela (Miranda, 2008).

4.5 Sistema educativo

Se observa de forma evidente que los estudios que investigan la asociación entre factores y logros de aprendizaje, por lo general se dedican a examinar lo que sucede a nivel del aula y la escuela, tomando como centro las características del estudiante y el trabajo propiamente pedagógico. Sin embargo, una dimensión importante es la de la gestión de la política educativa para su implementación desde las distintas instancias del sector educativo

La UNESCO (2005) señala que todo proceso de enseñanza aprendizaje se encuentra enmarcado por un proceso social y político específico. De este modo, se plantea la necesidad de estructurar la política de educación en torno a una visión sólida, compartida y explícita de las metas de la educación, así como una política que desarrolle dichos objetivos con una visión a largo plazo. Además, debido a la naturaleza sistémica y multinivel de la educación, es clara la necesidad de que dichas metas se concreten de forma real y articulada dentro de las demás instancias de nuestro sistema educativo. La visión a largo plazo de las metas educativas, tiene que unirse con un fuerte liderazgo por parte de las autoridades de cada instancia, profesores motivados y comprometidos con la intencionalidad educativa e instituciones debidamente respaldadas por cada uno de los cuerpos del sistema al que pertenecen. La gestión efectiva de la educación resulta, por tanto, esencial en la actualidad.

4.5.1 Gestión estratégica de la educación

En la actualidad, la política educativa se enmarca en un contexto donde la gestión se dirige hacia un paradigma descentralizado, en el cual las escuelas son delegadas con mayor autonomía y responsabilidades. Se encuentra en un proceso de transformación, pasando de un modelo de administración escolar, a uno basado en la gestión estratégica de la educación (UNESCO, 2000).

La gestión puede ser entendida como el conjunto de acciones integradas para el logro de un objetivo a cierto plazo (Rendón coord., 2009) y puede incluir los siguientes procesos: análisis, planificación, implementación y/o ejecución y evaluación, entre otras acciones necesarias, los cuales se realizan de forma continua y sucesiva (Chang, 2008).

Asimismo la gestión de la educación puede dividirse en gestión institucional y gestión pedagógica, los cuales a su vez se interrelacionan y retroalimentan (Rendón coord., 2009).

La gestión pedagógica hace referencia a los diversos procesos y acciones que concretizan la gestión educativa en su conjunto dentro de la escuela. Se enfoca en dos componentes: la concretización del currículo de la institución educativa y la plasmación del proceso de enseñanza-aprendizaje (Marcelo y Cojal, 2005). Es decir, son las maneras en que el docente lleva a cabo los procesos de enseñanza, la planificación y puesta en práctica del currículo, la evaluación de ésta y la relación con los alumnos y padres de familia, con el fin de asegurar el cumplimiento de los propósitos educativos (Rendón coord., 2009). Su importancia reside en la relevancia que tiene el rol del maestro en los logros de aprendizaje. Como hemos apreciado al revisar diversas investigaciones en cuanto a la relación de factores que se asocian al rendimiento, el éxito escolar, en gran proporción va a residir en las competencias del docente para ejercer su rol didáctico, la relación con sus alumnos y las expectativas con respecto a lo mismo. Para ello, la gestión del aula, la planeación didáctica, la capacitación continua, el contar con recursos adecuados y la evaluación de la práctica docente, entre otras, va a ser de suma importancia. De este modo, la concreción de acciones pedagógica dentro del aula, supone la existencia de una serie de condiciones institucionales, organizativas y políticas, que desbordan el ámbito escolar.

La gestión institucional se encarga de establecer los lineamientos de acción de cada una de las instancias dentro de la administración educativa. Se enfoca en cómo los diversos subsistemas traducen las políticas establecidas y le agregan sus particularidades organizacionales (Rendón coord., 2009). Es un proceso orientado a la conducción de los proyectos a través de acciones, que desde una organización o subsistema, buscan concretizar los objetivos propuestos por el sistema educativo y sus políticas. Desde este tipo de gestión se comprende que la orientación realización de proyectos y su articulación adecuada, no se agota en la dimensión nacional, colocando énfasis en la necesidad de una visión panorámica del hecho educativo, de las interrelaciones entre actores, en todos los planos del sistema mismo (Rendón coord., 2009). Comprende, entre otros, acciones de orden:

- Administrativo
- Gerencial
- Política del personal
- Presupuestal
- Planificación
- Regulación
- Monitoreo

Otro de los ámbitos que le compete es la evaluación del sistema, sus políticas, la organización y las metas trazadas, para rediseñarlo cuando es necesario y buscar el cumplimiento satisfactorio de la misión institucional (Rendón coord. 2009).

4.5.2 Gestión educativa y logros de aprendizaje

A pesar de la importancia de la gestión educativa, existen pocas investigaciones sobre los efectos de la gestión en el desempeño académico de los alumnos. Dichas investigaciones surgen a causa de que las reformas a nivel institucional y administrativo no han evidenciado mejoras en los logros de aprendizaje de los estudiantes.

Así, Fullan, Rohleiser, Mascal y Edge (2001) proponen un modelo de gestión del sistema educativo basado en tres niveles: la escuela, el distrito -o la región- y el gobierno central. A partir de un modelo previo (Newmann et. al., 2000), diversas investigaciones y evidencias recogidas a través de los años el autor plantea que es necesario establecer y coordinar los esfuerzos de rendición de cuentas y mejora de las capacidades en los tres niveles.

En cuanto al nivel de la escuela, el autor señala a partir del modelo propuesto por Newmann et al. (2000), la necesidad del desarrollo profesional de los docentes; la formación de comunidades entre profesores; programas de estudio coordinados y coherentes, sostenibles a lo largo del tiempo; recursos materiales e infraestructura adecuada y, por último, un director encargado de generar metas comunes, potenciar las habilidades y conocimientos de los docentes con los que labora, y el desarrollo continuo de los factores previamente señalados. Fullan et al. (2001) agrega la importancia de una evaluación continua y que busque entender el significado de los resultados como medio para fomentar mejoras; y un compromiso e intercambio continuo con la comunidad.

En cuanto al rol del distrito (o región) éste consiste en primer lugar en el fomento de la transparencia en la información (rendición de cuentas) y la instrucción de competencias pedagógicas, siendo asesores al servicio de las mejoras en los procesos de enseñanza. En segundo lugar, están llamado a la inversión en la formación de líderes y agentes de cambio dentro de las escuelas; la construcción de comunidades de aprendizaje entre escuelas del mismo distrito; el cierre de las brecha existente entre el rendimiento de las escuelas; centrar su esfuerzo en las escuelas con

una calidad educativa muy baja y, por último, llevar un inventario de las iniciativas e innovaciones de las escuelas a su cargo, buscando coherencia e integración entre éstas (Fullan et al. 2001).

Por último, a nivel del gobierno central propone preocuparse por el establecimiento de políticas públicas orientadas a la calidad de la formación profesional inicial de los docentes; el desarrollo profesional continuo con estándares claros de desempeño; compensaciones salariales adecuadas; la atracción, continuidad y desarrollo de líderes (directores de escuela), entre otros (Fullan et al., 2001).

Por otro lado, Mourshed, Chinezy y Barber (2010) llevaron a cabo un informe sobre el análisis que realizaron de los 20 sistemas educativos con los mejores resultados del mundo en el que se aprecian las claves para lograr buenos resultados. Indican que existen 6 formas de intervención comunes a todos los sistemas para mejorarlos:

- Construcción de las capacidades pedagógicas y de gestión de los directores
- Evaluación de los alumnos
- Mejora en la información del sistema
- Mejoras a través de políticas públicas y leyes
- Revisión del currículo
- Aseguramiento de la estructura de remuneración
- Reconocimiento adecuado de profesores y directores

Indicaron además la importancia de equilibrar la autonomía con una práctica pedagógica sostenible en el tiempo. En el caso de los sistemas menos desarrollados, se debe iniciar con un acompañamiento constante, que detalla de forma minuciosa la práctica de la enseñanza que se debe dar en las escuelas y profesores, pasando progresivamente a un sistema cada vez más descentralizado, pasando de un gobierno central supervisor a, en un última instancia, la colaboración y supervisión entre docentes de una misma escuela (Mourshed, Chinezy y Barber, 2010).

Por otro lado, un estudio que investigó la relación entre los sistemas de administración educativa y la distribución de responsabilidades (entre otros) y el desempeño académico, fue realizado con la participación de 260,000 alumnos de 39 países. A partir de los resultados se observó nuevamente la importancia de contar con un sistema de evaluación centralizado y externo, apreciándose que los alumnos de sistemas bajo este tipo de monitoreo presentaron puntajes significativamente más altos (4.3 puntos) en el área de matemáticas.

En relación de la distribución de responsabilidades entre la escuela y la administración, se apreció que los estudiantes de escuelas con un sistema que centraliza el currículo y la elección de los libros de textos presentan mejores resultados en ciencias y matemáticas que aquellos en países que no centralizan dichas decisiones.

En cuanto la gestión administrativa y planificación de presupuestos, se halló que los estudiantes procedentes de colegios que no tienen la responsabilidad principal en la gestión de sus presupuestos presentaron mejores resultados de rendimiento. De este modo, que los colegios no tengan la responsabilidad de determinar la cantidad de recursos necesarios propiciaría el buen desempeño académico. Sin embargo, se observa que el brindar autonomía a la escuela para la adquisición de suministros resulta positivo.

El estudio además señalaría que el rendimiento de alumnos procedentes de escuelas que gestionan su propia contratación de docentes, así como el salario de éstos, presenta un rendimiento de 10.6 puntos en matemática y 15.6 en ciencias por encima del grupo comparativo. Por tanto, sería

importante centralizar en los colegios la gestión del personal. A partir de ello, los investigadores concluyeron que las decisiones en temas de evaluación de logros de aprendizaje, de desempeño y la formulación de presupuestos deben ser centralizados en las administraciones externas a la escuela, mientras que la gestión de recursos humanos debe ser administrada por éstas, puesto que así, el currículo determinado por administraciones externas, puede ser adaptado por el personal de la escuela a las necesidades particulares del centro educativo y sus alumnos (Wöbmann, 2000).

En un estudio realizado en Chile para medir el efecto de la gestión educativa en el rendimiento académico de las escuelas municipales, se analizó el rendimiento de dos grupos de alumnos procedentes de las 20 escuelas municipales con el mejor rendimiento y las 20 escuelas con el rendimiento más bajo según el sistema de medición de la calidad de la educación (SIMCE). Se observó que la existencia de un equipo administrativo, la frecuencia con que éste se reunía, el monitoreo y evaluación a los docentes; la capacitación y el desarrollo de competencias del personal docente y la comunicación a los padres de los resultados de la prueba de rendimiento presentaron asociaciones positivas con el logro de un mejor rendimiento académico (Paredes y Paredes, 2009).

Por último en una investigación realizada por Hanushek (1995), los resultados señalaron que las diferencias en los presupuestos educativos por alumno no generaban diferencias significativas en los logros de aprendizaje, proponiendo que era más bien la forma en que se gastaba ese dinero lo que lo determinaba. El estudio evaluó data de aproximadamente 96 estudios previos llevados a cabo en países en vías de desarrollo, comparándolo con lo encontrado en investigaciones realizadas en Estados Unidos sobre la eficiencia de los gastos realizados en las escuelas para las mejoras en el rendimiento. Se observó en 22 de 34 investigaciones de forma significativa, la importancia de la infraestructura de calidad en la escuela y las bibliotecas en el rendimiento de los alumnos.

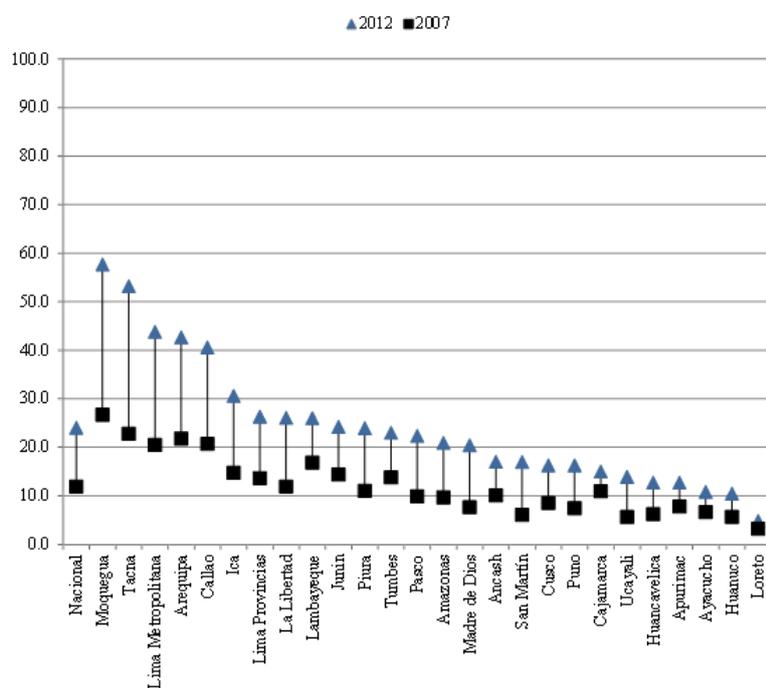
5. Los logros educativos a nivel regional

Las evaluaciones censales de los últimos años han venido mostrando una imagen consistente, un gran porcentaje de estudiantes de segundo grado que no logra los aprendizajes para el grado tanto en matemática como en comunicación. Tal como lo muestran las figuras 1 y 2, si bien la media a nivel Nacional de estudiantes que logran aprendizajes esperados para el grado ha aumentado de 2007 a 2012, en comunicación este porcentaje apenas alcanza el 30% para el 2012 y en matemática poca más del 10%.

Si bien estos resultados son alarmantes, destacan tanto los resultados de las regiones del Sur como Moquegua, Tacna y Arequipa, y los resultados de Lima, ya que durante los tres últimos años han obtenido resultados por encima de la media Nacional. Contrario es el caso de las regiones de la selva como Loreto, Huánuco, Ucayali, San Martín y Madre de Dios que presentan los más bajos resultados en ambas áreas. Así para el 2012 en las regiones de Moquegua, Tacna y Arequipa entre un 50% a 60% de estudiantes logra obtener resultados esperados para el grado en comunicación, mientras que en matemática sobresalen las regiones de Tacna y Moquegua, donde cerca del 40% de los estudiantes logra los aprendizajes esperados para el segundo grado.

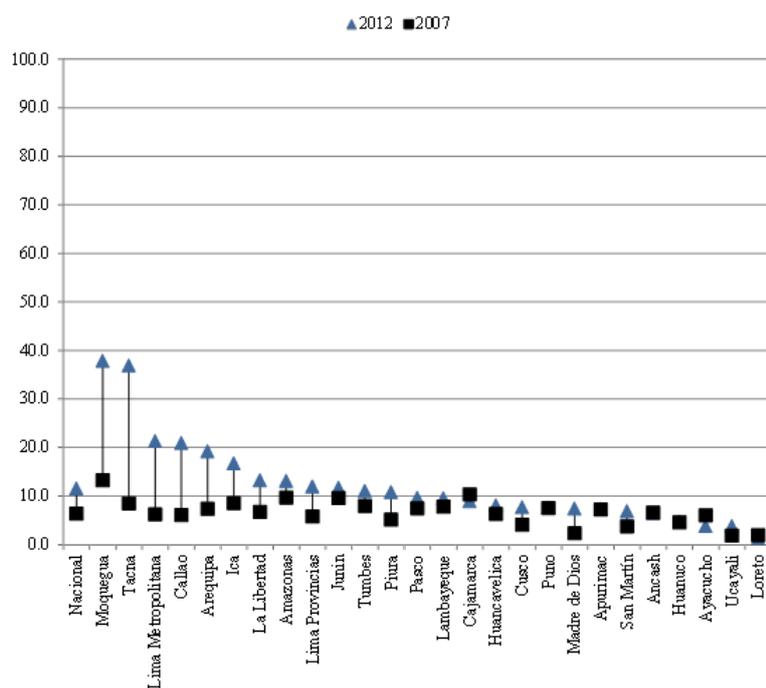
Finalmente cabe resaltar que son las regiones de Tacna y Moquegua las que han demostrado mayor evolución entre el 2007 y el 2012, ya que el porcentaje de estudiantes que logran los aprendizajes esperados para el grado se duplica en el caso de comunicación (de 20% a aproximadamente 50%) y se casi cuadruplica en el caso de matemática (de 10% a cerca del 40%).

Figura 1. Porcentaje de estudiantes en instituciones educativas públicas en segundo grado que logran dominar las competencias para su grado en Comprensión Lectora, 2007 y 2012.



Fuente: Evaluación Censal de Estudiantes (Muestra Control) 2007 – 2012.
Elaboración propia

Figura 2. Porcentaje de estudiantes de instituciones educativas públicas en segundo grado que logran dominar las competencias para su grado en Matemática, 2007 y 2012.

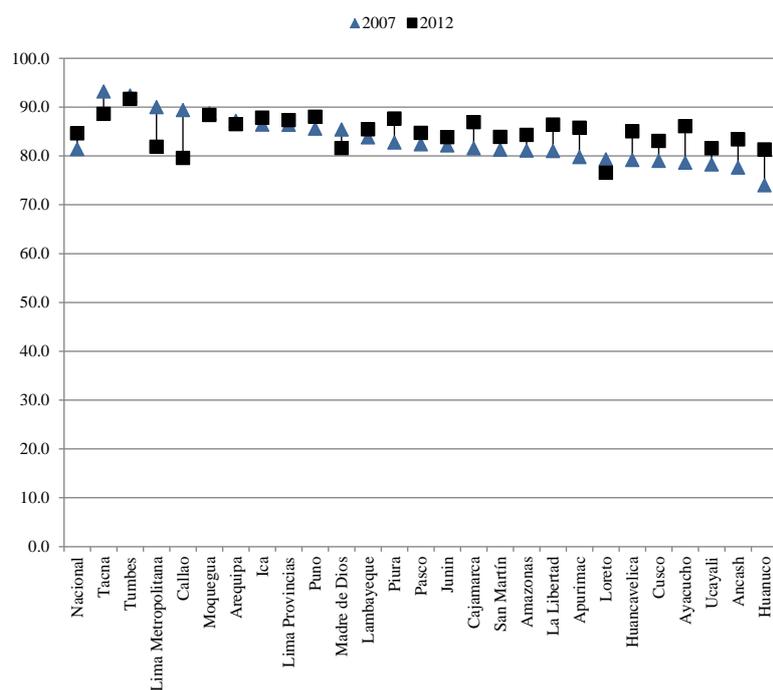


Fuente: Evaluación Censal de Estudiantes (Muestra Control) 2007 – 2012.
Elaboración propia

Si bien tal como se observó en la figura 1 y 2 existen diferencias entre regiones con respecto a la cantidad de estudiantes que logran los aprendizajes para el grado, estos bajos resultados al parecer no afectarían el porcentaje de estudiantes que logran aprobar la primaria, tal como lo muestra la figura 3. Indudablemente este hecho nos lleva a cuestionar, dados los resultados de las evaluaciones censales, *¿si es que efectivamente una vez culminada la primaria los estudiantes han desarrollado las habilidades y adquirido los conocimientos que dicho nivel supone?* Dados los resultados de las evaluaciones censales parecería una contradicción el alto porcentaje de estudiantes que aprueba la primaria, ya que desde una perspectiva del desarrollo es muy probable que aquellos vacíos generados en los primeros años de educación afecten el desarrollo de funciones y habilidades en años y grados posteriores.

Con la afirmación anterior no queremos decir que no existen posibilidades de recuperación, por el contrario son los primeros años de vida, los años en el que el cerebro es más plástico y posee mayor capacidad de recuperación, sin embargo los resultados de la evaluación nacional del 2004 no avalan esta hipótesis. Los resultados muestran que únicamente 12% de los estudiantes de 6to de primaria alcanzaba un nivel suficiente en comunicación, mientras que en matemática este porcentaje llegaba a apenas al 8% (UMC, 2005).

Figura 3. Porcentaje de estudiantes en instituciones educativas públicas aprobados a nivel primario, 2007 y 2012

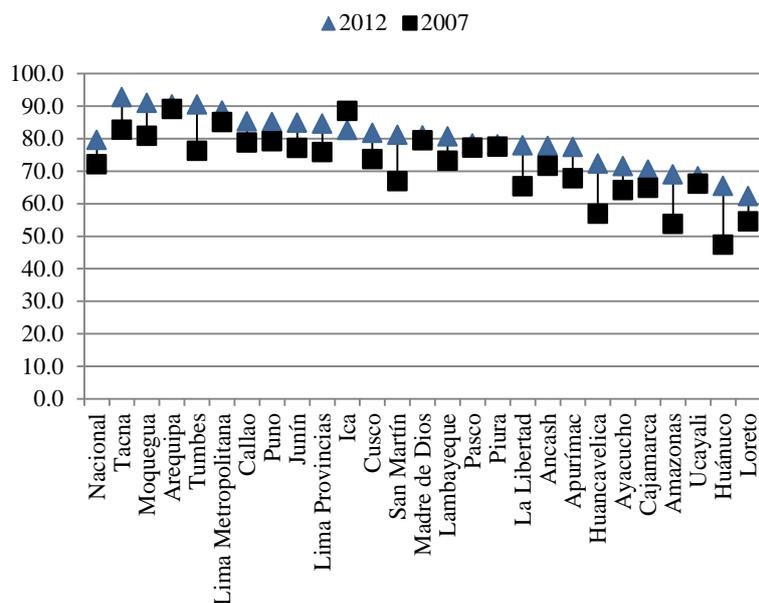


Fuente: Censo Escolar 2007-2012.

Elaboración propia

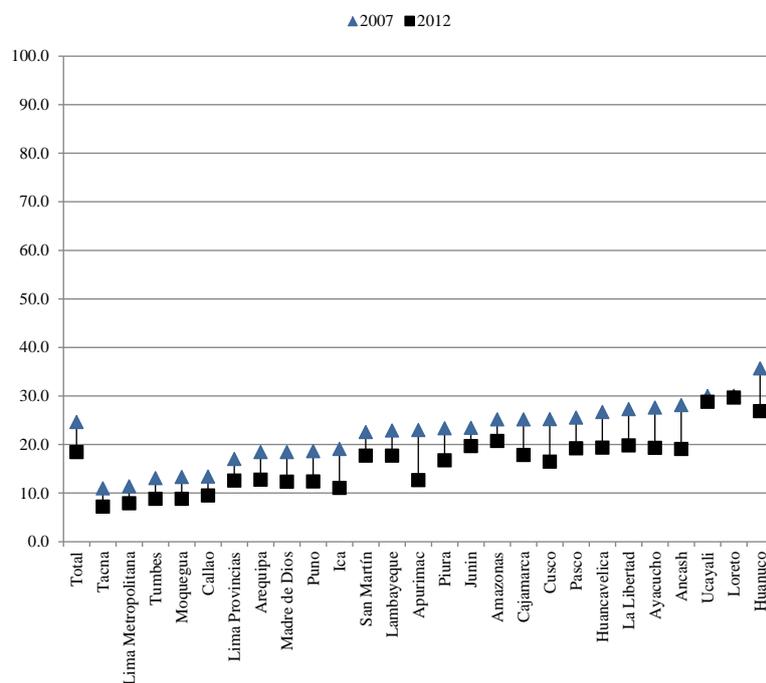
Los altos porcentajes de estudiantes que aprueban la primaria corresponden en la mayoría de los casos a un alto porcentaje de adolescentes de entre 11 y 12 años que cuentan con primaria completa. Tal como se muestra en la figura 4 son las regiones del sur (Tacna, Moquegua y Arequipa), además de Tumbes y Lima, las que presentan cerca de un 90% de adolescentes con primaria completa entre el 2007 y el 2012, y consistentemente muestran menores porcentajes de estudiantes con extra-edad, (figura 5). Ello parecería indicar que en estas regiones los estudiantes inician la educación regular básica a tiempo y la culminan sin mayores retrasos (menores tasas de retención). Lo opuesto se observa nuevamente para las regiones de la selva como Amazonas, Ucayali, Huánuco y Loreto, donde el porcentaje de adolescentes entre 11 y 12 años que cuenta con primaria completa en promedio es de 70% (figura 4) y aquellos con extra-edad llegan alrededor del 30% (figura 5).

Figura 4. Porcentaje de adolescentes de 11 y 12 años que cuentan con primaria completa, 2007 y 2012



Fuente: Estadística de la Calidad Educativa: Tendencias (escale.minedu.gob.pe).
Elaboración propia

Figura 5. Porcentaje de estudiantes en instituciones educativas públicas que están en extra-edad a nivel primario, 2007 y 2012



Fuente: Estadística de la Calidad Educativa: Tendencias (escale.minedu.gob.pe).
Elaboración propia

5.1 El caso de San Martín y las regiones exitosas

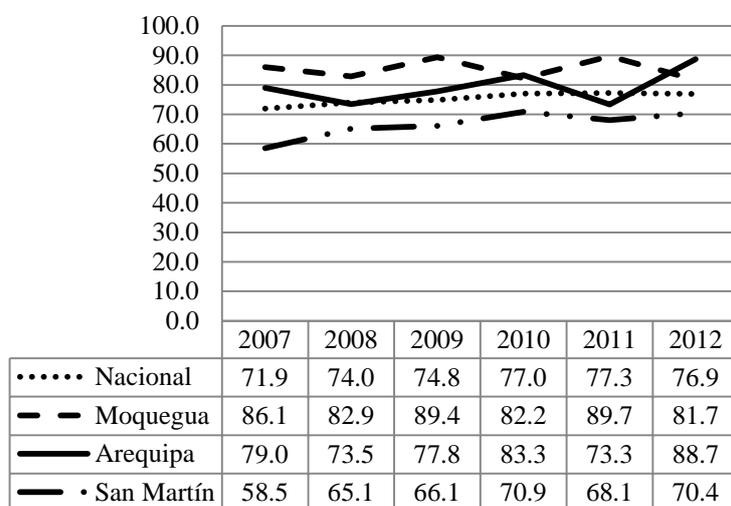
En el siguiente apartado se analizan algunas características socio demográficas de las 3 regiones seleccionadas y que son objeto de la presente consultoría, así como variables relacionadas a las instituciones educativas de cada una de las regiones.

5.1.1 Características de las regiones seleccionadas

Un primer aspecto es caracterizar socio-demográficamente a las regiones en los que estos estudiantes viven. Con este objetivo empezaremos a caracterizar a la población a partir de sus primeros años, ya que estos constituyen una etapa crucial en el que se da el desarrollo de la arquitectura básica del cerebro así como la adquisición de una serie de funciones como las habilidades sensorio -motrices, la memoria, la capacidad de aprendizaje y la auto regulación emocional. En este sentido carencias en el estado de educación y salud en etapas iniciales de la vida no solo afectarán el posterior desarrollo físico de los estudiantes sino también su desarrollo cognitivo.

De acuerdo a la literatura, la estimulación temprana tiene un efecto significativo en el desarrollo cognitivo de los estudiantes. Estudios realizados por Cueto y Díaz (1997) y Beltran y Seinfeld (2012) muestran la importancia de la educación inicial para el desarrollo de habilidades cognitivas en los niños y niñas que acceden a la educación primaria. La siguiente figura nos da un alcance de la evolución de la cobertura de la educación inicial en las tres regiones. Se puede observar que Arequipa (89%) y Moquegua (82%) son las regiones que mayor cobertura tienen en este grupo de edad e incluso están por encima del promedio regional para el 2012 (77%). En el caso de San Martín, se puede apreciar que si bien se ha incrementado la cobertura en los últimos seis años (59% a 70%), aún está por debajo del promedio nacional. Este aspecto, muestra que los estudiantes que empiezan la educación primaria en regiones como Arequipa y Moquegua podrían estar más preparados que los estudiantes de San Martín.

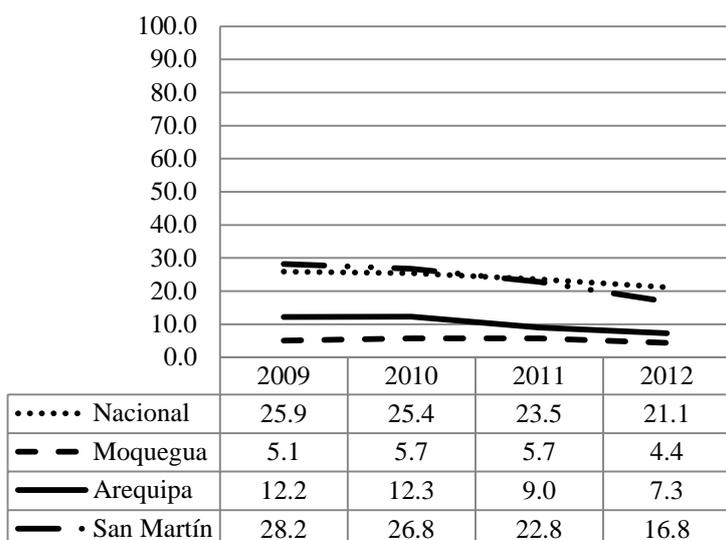
Figura 6. Cobertura de educación inicial en niños entre 3 a 5 años por región, 2007 – 2012



Fuente: Estadística de la Calidad Educativa: Tendencias (escale.minedu.gob.pe).
Elaboración propia

En cuanto al estado de salud de estos niños, en el caso de las tres regiones analizadas, puede observarse en la figura 7 que el porcentaje de niños menores de 5 años con desnutrición crónica ha ido disminuyendo entre el 2009 y el 2012, sin embargo el porcentaje de niños con desnutrición en Arequipa (7.3%) es casi la mitad cuando se compara con lo reportado por San Martín (16.8 %), mientras que en el caso de Moquegua esta cifra es cuatro veces menor (4.4%).

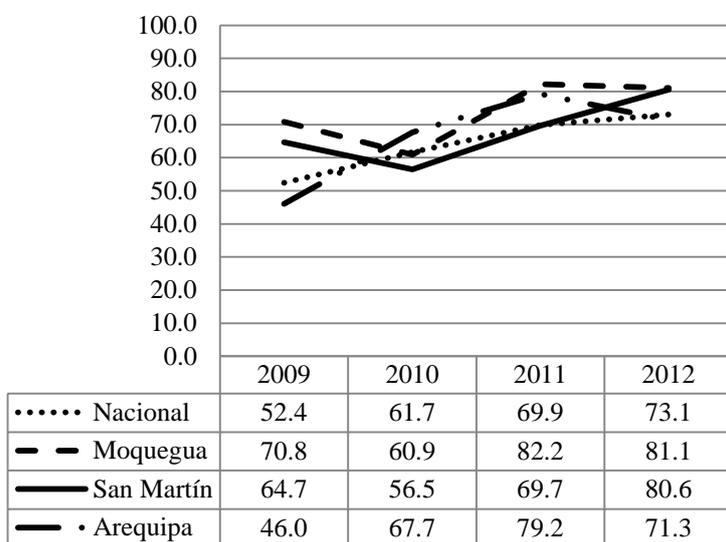
Figura 7. Porcentaje de niños menores de 5 años que sufren de desnutrición crónica por región, 2009 – 2012



Fuente: Encuestas Demográficas y de Salud Familiar 2009 - 2012.
Elaboración propia

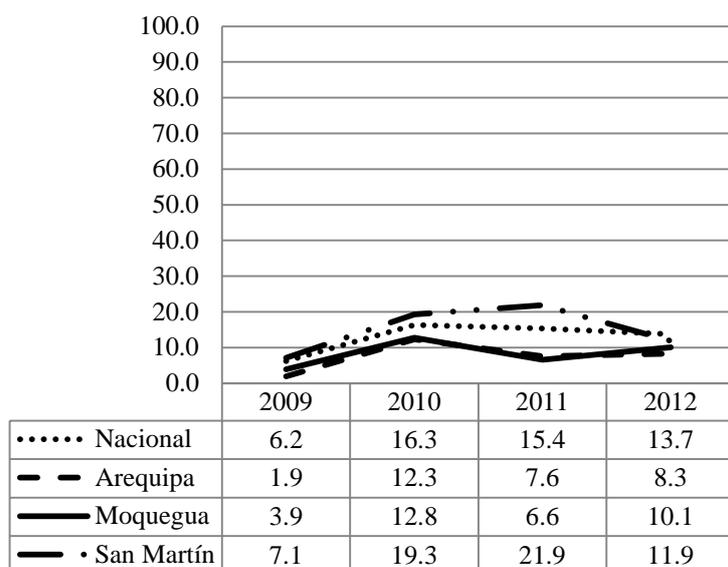
Con respecto al porcentaje de niños menores de 5 años que cuentan con vacunas, se observa en la figura 8 que este porcentaje llega al 70% u 80% en las tres regiones. Tampoco se encuentran diferencias en cuanto al número de niños que sufren de Infecciones Respiratorias Agudas (IRA), esta cifra alcanza aproximadamente el 10% en las tres regiones (figura 21).

Figura 8. Porcentaje de niños menores de 5 años que cuentan con vacunas completas por región, 2009 – 2012



Fuente: Encuestas Demográficas y de Salud Familiar 2009 - 2012.
Elaboración propia

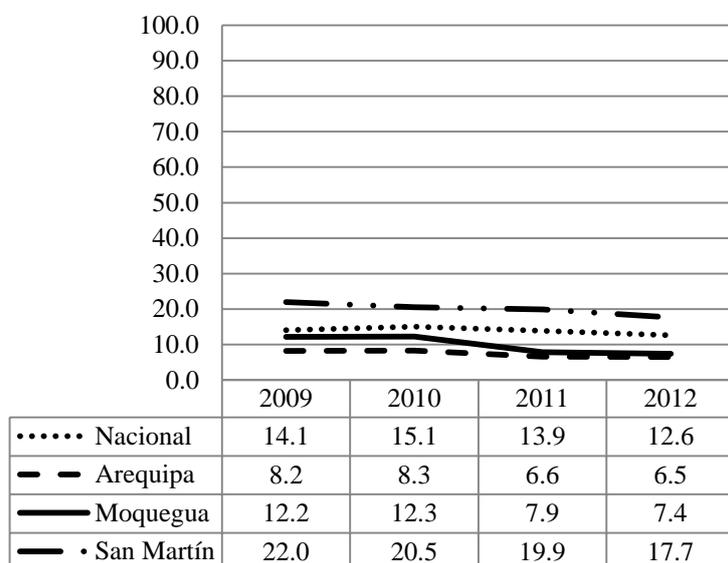
Figura 9. Porcentaje de niños menores de 5 años que sufren de Infecciones Respiratorias Agudas (IRA) por región, 2009 – 2012



Fuente: Encuestas Demográficas y de Salud Familiar 2009 - 2012.
Elaboración propia

Finalmente un indicador en el que sí se encuentran diferencias es en el porcentaje de niños que sufren diarreas. Si bien esta cifra ha ido disminuyendo desde el 2009, tal como se muestra en la figura 10, el porcentaje de niños menores de 5 años que reportan haber sufrido diarreas es consistentemente mayor en San Martín cuando se le compara con las regiones de Arequipa y Moquegua, donde esta cifra disminuye a un poco más de la mitad de casos.

Figura 10. Porcentaje de niños menores de 5 años que sufren de Diarreas por región, 2009 – 2012



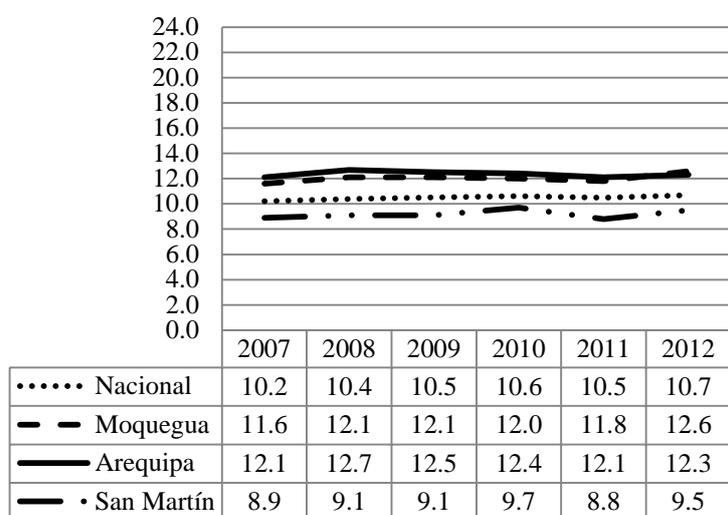
Fuente: Encuestas Demográficas y de Salud Familiar 2009 - 2012.
Elaboración propia

Hasta aquí se han revisado las condiciones iniciales, el contexto educativo y de salud que caracteriza los primeros años de vida de los estudiantes en cada una de las tres regiones y se observan claras diferencias a favor de las regiones del sur. Continuando con la descripción del panorama educativo, se observa que las regiones de Moquegua y Arequipa cuentan consistentemente desde el año 2007

con una población con mayor nivel educativo, tal como se muestra en la figura 11. Mientras que en estas regiones la población entre 25 a 34 años suele contar con 12 años de escolaridad (al menos 1 año de educación superior técnica o universitaria), en el caso de San Martín el promedio es de 9 a 6 años en los últimos 5 años.

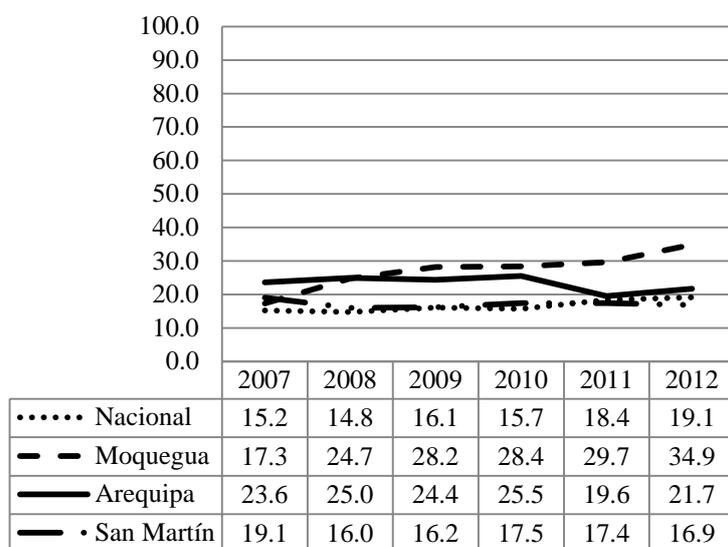
En esta misma línea la figura 12 muestra que tanto en Moquegua como en Arequipa existe un mayor porcentaje de jóvenes entre 22 y 24 años que completa estudios de nivel superior. Si bien en el caso de Arequipa se observa que este porcentaje ha disminuido en los últimos años alcanzando al 21,7%, en el caso de Moquegua más bien este porcentaje ha seguido aumentando hasta 34,9% en el 2012. Diferentes son las condiciones en San Martín donde solo el 16, 9% logra culminar estudios superiores, situación que se ha mantenido más o menos estable entre 2007 y 2012.

Figura 11. Número promedio de años de escolaridad de la población de 25 a 34 años por región, 2007 – 2012



Fuente: Estadística de la Calidad Educativa: Tendencias (escale.minedu.gob.pe).
Elaboración propia

Figura 12. Porcentaje de jóvenes de 22 a 24 años que completan estudios de educación superior por región, 2007 – 2012



Fuente: Estadística de la Calidad Educativa: Tendencias (escale.minedu.gob.pe).
Elaboración propia

En síntesis son las regiones de Moquegua y Arequipa las regiones que presentan indicadores de un mayor nivel de preparación educativa y mejor estado de salud en su población menor de 5 años. El mejor estado de salud de los niños menores de 5 años, en algunos de los indicadores presentados, podría asociarse al mayor número de años de escolaridad de la población de la región. Ello involucra mayor educación y quizá un mayor conocimiento de prácticas saludables. Asimismo otro factor importante podría ser la inversión por parte del Estado y los respectivos gobiernos regionales en políticas de salud, tal como se puede apreciar en los altos porcentajes de niños menores de 5 años vacunados. Por el contrario la región San Martín presenta mayores tasas de desnutrición crónica y casos de diarrea, lo que podría influenciar negativamente el curso del desarrollo físico y cognitivo del estudiante, por ende afectando sus logros de aprendizaje.

5.1.2 Características de las Instituciones Educativas y sus docentes

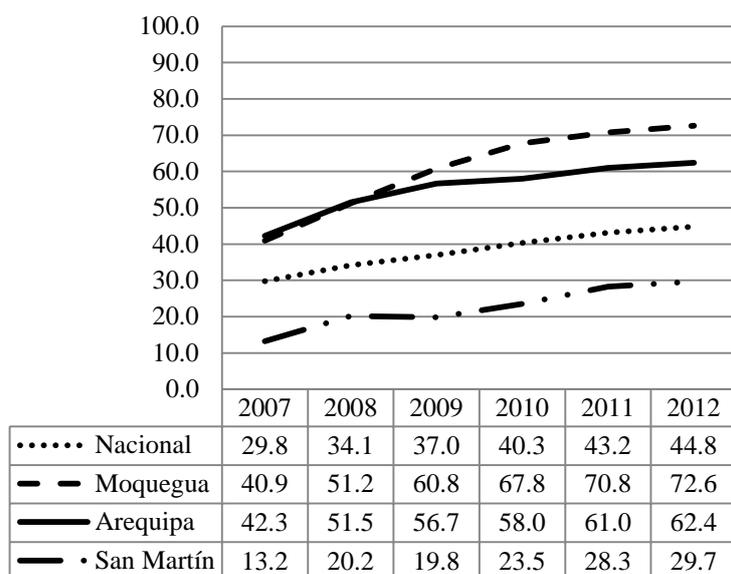
Cueto (2007) realizó una revisión sistemática de estudios locales e internacionales que hayan usado bases de datos del Ministerio de Educación con el objetivo de poder identificar qué grupos de variables (y qué variables en particular) son las que están asociadas con los logros educativos de los estudiantes peruanos. En dicho estudio se identifican a nivel escolar que variables relacionadas a los a) insumos y b) calidad de los procesos educativos al interior de las instituciones educativas están asociados con mejores rendimientos de los estudiantes. Por este motivo, a continuación se explora las diferencias regionales en estos tres grupos de variables.

Insumos educativos

La infraestructura de la institución no solo permite condiciones físicas óptimas para el aprendizaje sino que al brindar un espacio en el que los estudiantes se tienen cómodos y contentos está relacionado a un mejor clima de aula y por lo tanto a un mejor rendimiento (PISA, 2011).

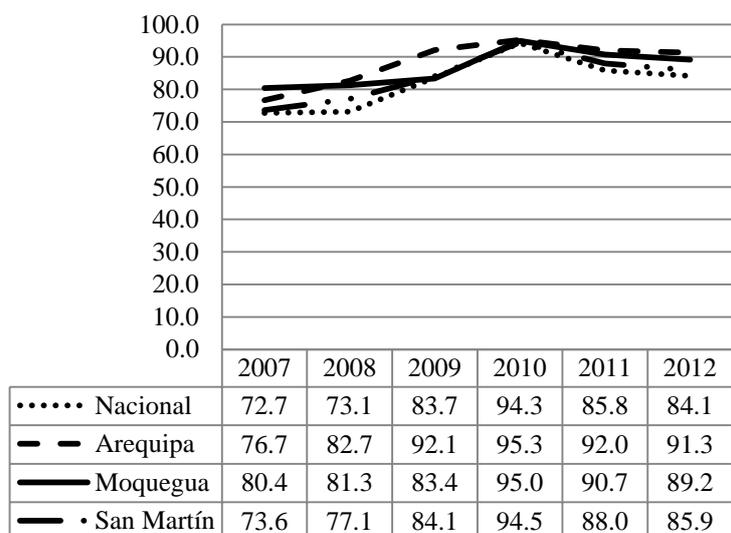
En cuanto a la calidad de la infraestructura educativa de las tres regiones se observa en la figura 13 que es la región San Martín la que tiene un menor porcentaje de instituciones educativas que cuentan con servicios de luz, agua y desagüe. Por ejemplo la figura 13 muestra que para el 2007 solo el 29,7% de instituciones educativas a nivel nacional tenía servicios básicos, mientras que en el caso de Arequipa y Moquegua, si bien para el 2007 estas eran el 40%, para el 2012 alcanzaban el 72,6% y 62,4% correspondientemente. Estas diferencias en cuanto a infraestructura educativa no se encuentran cuando se analiza la cantidad de carpetas por estudiantes y si están resultan suficientes (figura 14), ya que entre el 80% y 90% cuenta con mobiliario suficiente en las tres regiones.

Figura 13. Porcentaje de Instituciones Educativas Públicas que tienen acceso a servicios básicos de luz, agua y desagüe por región, 2007 – 2012.



Fuente: Estadística de la Calidad Educativa: Tendencias (escale.minedu.gob.pe).
Elaboración propia

Figura 14. Porcentaje de Instituciones Educativas Públicas que cuentan con suficientes carpetas para los estudiantes por región, 2007 – 2012.



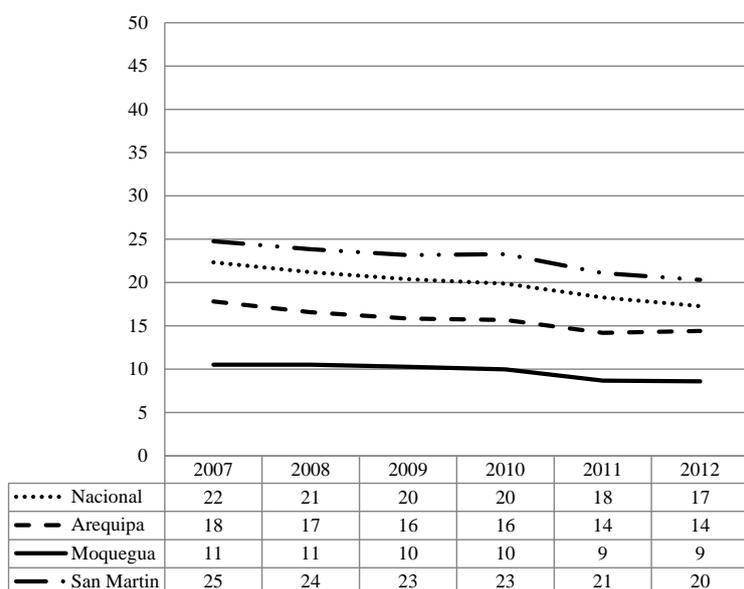
Fuente: Estadística de la Calidad Educativa: Tendencias (escale.minedu.gob.pe).
Elaboración propia

Calidad de los Procesos de Enseñanza

Las variables relacionadas a calidad de la enseñanza son diversas y nos permiten tener una idea del tipo de oportunidades educativas que se les proporciona a los estudiantes al interior de cada institución educativa. Una variable que de acuerdo a la literatura está asociada con la calidad de la enseñanza es la cantidad de estudiantes que tiene cada docente. Tal como se muestra en la figura 15, las regiones de Moquegua y Arequipa cuentan con menos estudiantes por docente (entre 8 y 13 estudiantes), mientras que en el caso de San Martín el número de estudiantes por docente llega a alcanzar los 20. Esta cifra está inclusive por encima del promedio nacional. Ello podría influenciar el rendimiento de los estudiantes ya que contar con menos alumnado permite que el docente tenga

una menor carga laboral, pueda responder mejor a las necesidades de los estudiantes y sus estilos de aprendizajes.

Figura 15. Número promedio de Alumnos por docente en instituciones educativas públicas a nivel primario por región, 2007 – 2012

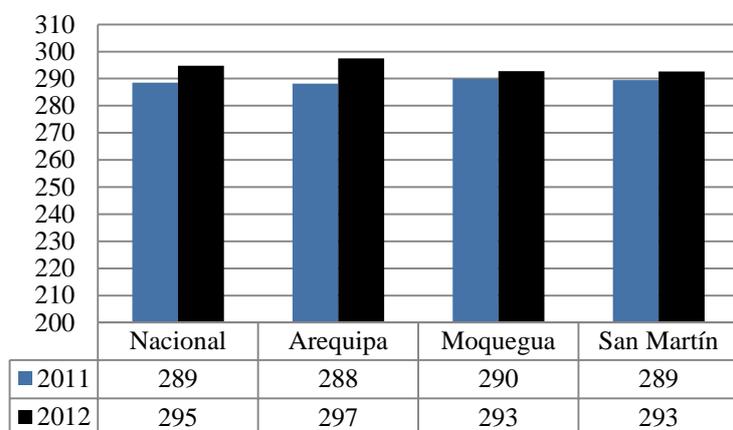


Fuente: Censo Escolar 2007-2012.

Elaboración propia

Otra variable que está relacionada con las oportunidades de aprender de los estudiantes es el número de días de clases al año que se programan. La siguiente figura nos permite tener una idea del promedio de días de clase programados para el 2011 y 2012 por parte de las instituciones educativas públicas en las tres regiones de estudio. Se puede apreciar que el promedio es similar en cada una de las regiones, observándose un ligero incremento de 2 días más de clase por encima del promedio nacional para Arequipa, a diferencia de Moquegua y San Martín que cuentan con un número similar de días de clase al año.

Figura 16. Número promedio de días de clases que programan las IE públicas durante el año escolar, 2011 y 2012



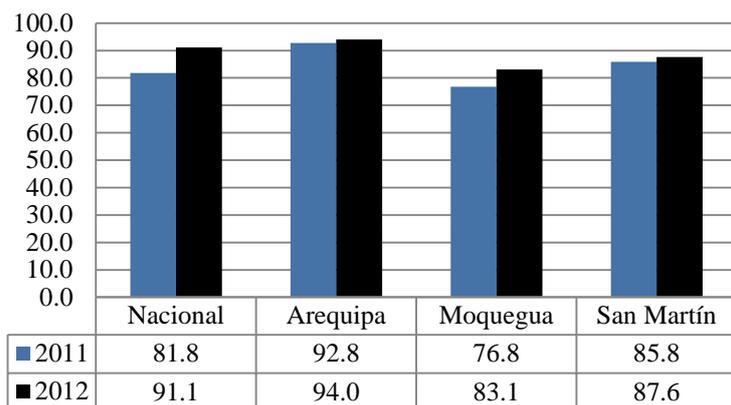
Fuente: Encuesta Nacional de Instituciones Educativas (ENEDU) 2011 y 2012

Elaboración propia

En términos de gestión educativa, se puede apreciar en la siguiente figura que no todas las instituciones educativas públicas empiezan el año escolar con todo su equipo docente, incluso en el

caso de Moquegua tanto en el 2011 y 2012 se observa que las instituciones educativas de esa región empiezan clases con su equipo docente incompleto, a diferencia de Arequipa donde se puede apreciar que casi la totalidad de instituciones educativas cuentan con todo el personal docente para el inicio de clases. Este aspecto, no necesariamente afecta en el rendimiento a regiones como Moquegua probablemente quizá debido a que su tamaño y geografía permitiría que si bien no se empiece con el equipo completo, éste pueda ser fácilmente integrado en un corto periodo de tiempo.

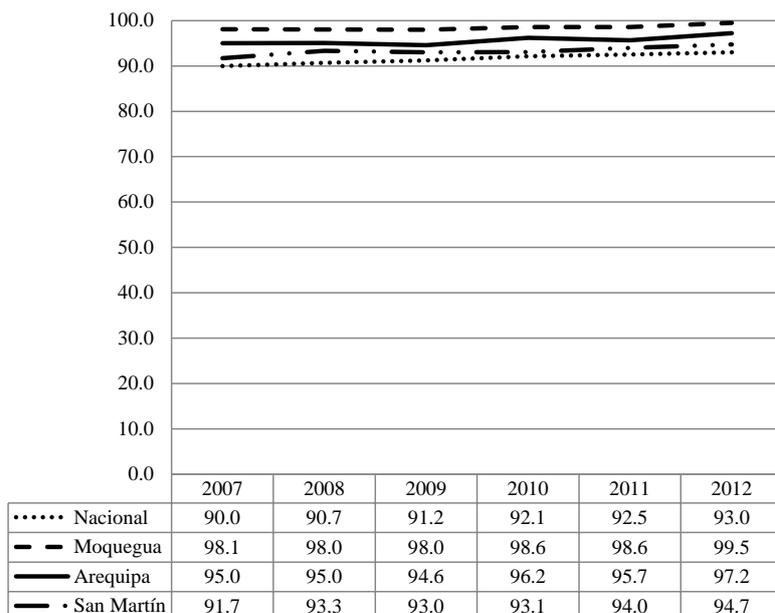
Figura 17. Porcentaje de IE Públicas que empiezan el año escolar con el equipo docente completo, 2011 y 2012



Fuente: Encuesta Nacional de Instituciones Educativas (ENEDU) 2011 y 2012
Elaboración propia

Finalmente en cuanto a la calidad de los docentes que enseñan a los estudiantes, tal como se muestra en la figura 18, hay entre 80% a 90% de docentes titulados en el nivel primaria por lo que uno podría intuir que cuentan con una formación adecuada. Inclusive la región San Martín estaría por encima de Arequipa, en lo que respecta a porcentaje de docentes con título.

Figura 18. Porcentaje de docentes titulados en instituciones educativas públicas a nivel primario por región, 2007 – 2012



Fuente: Fuente: Censo Escolar 2007-2012.
Elaboración propia

5.2 Variabilidad en el rendimiento por niveles educativos en San Martín y regiones Exitosas

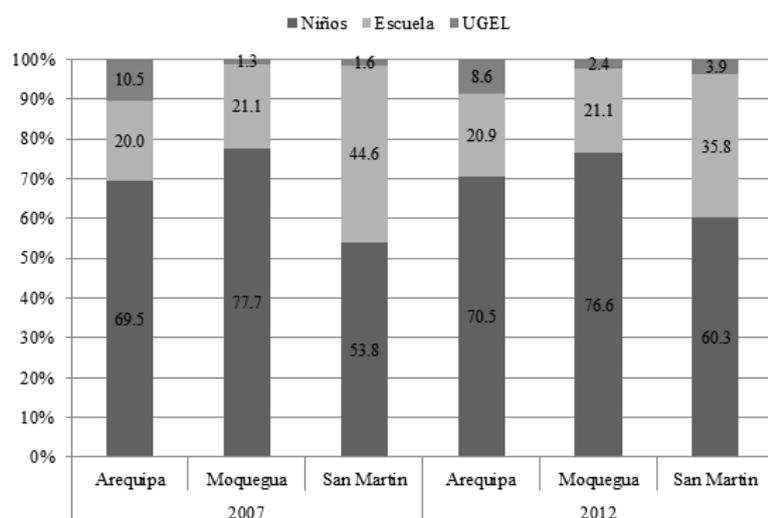
Diferentes estudios realizados a nivel local por parte de la Unidad de Medición de la Calidad Educativa (UMC), en base a evaluaciones muestrales, dan un alcance de cuanto de la variación en el rendimiento de los estudiantes se debe a diferencias entre estudiantes y diferencias entre escuelas; sin embargo, ningún estudio ha logrado dar una medida respecto a cuanto de la variación en el rendimiento se debe a diferencias entre Unidades de Gestión Local (UGEL).

De esta manera, tomando ventaja de la Evaluación Censal de Estudiantes para el periodo 2007 y 2012, se hace el ejercicio de estimar cuanto de la variación del rendimiento se debe a diferencias entre estudiantes, escuelas y UGELs. Cabe señalar, que si se cuenta con un sistema educativo justo y equitativo, las diferencias tanto entre escuelas y UGELs deberían de ser lo menor posible y las diferencias entre estudiantes deberían de ser lo que más explique la variabilidad del rendimiento.

Así, se utilizó un modelo de regresión multinivel de tres niveles² y se procedió a estimar las proporciones de varianza del rendimiento que se debe a diferencias entre los estudiantes, escuelas y UGELs. La figura 19 se observa que en el caso de Moquegua y San Martín, mayor variabilidad se encuentra entre estudiantes, llegando en algunos casos a representar dos tercios de la varianza total del rendimiento. Asimismo, se puede apreciar que la variabilidad en el rendimiento a nivel de escuelas solo se ha reducido en el caso de San Martín entre el 2007 y 2010, lo cual muestra que se están reduciendo las diferencias entre escuelas en esta región, mientras en Arequipa y Moquegua la diferencia entre escuelas se mantiene en el tiempo.

Finalmente, en cuanto a las diferencias entre UGELs, se aprecia que tanto en Moquegua como en San Martín, las diferencias entre UGELs es menor al 4% de la varianza total, lo que implica que existe una menor dispersión de los puntajes entre UGELs; caso opuesto sucede con Arequipa donde cerca del 9% de la variación en el rendimiento se debe a diferencias entre ellas para el 2012, aspecto que estarían indicando una variabilidad en el manejo educativo que realizan estos órganos intermedios en Arequipa.

Figura 19. Variabilidad en el rendimiento por nivel educativo en San Martín y regiones exitosas



Fuente: Evaluación Censal de Estudiantes 2007 y 2012.
Elaboración propia

² Ver Anexo 1 para detalles del Modelo estadístico usado para el cálculo de las variaciones en el rendimiento por nivel educativo.

6. Objetivos del estudio

Como se vio anteriormente, con la información disponible se puede llegar a retratar un poco el contexto educativo a nivel regional, así como describir algunas tendencias en el tiempo de los resultados de las mismas. Sin embargo, no se puede hablar mucho del quehacer educativo al interior de cada región debido a que no se cuenta con información a nivel de UGELs o Direcciones Regionales de Educación que permita describir mejor este nivel de toma de decisiones. Así, el presente estudio tiene como objetivo principal el ver la relación que tiene la gestión educativa a nivel regional, local y de institución educativa con los logros de aprendizaje de los estudiantes. Para tal fin, los objetivos específicos que se plantean son:

- Describir las características de la gestión del servicio educativo con enfoque en la gestión administrativa y pedagógica en tres niveles, DRE, UGEL e I.E., en las regiones de Moquegua, Arequipa y San Martín.
- Analizar cómo se da la implementación de determinadas líneas de acción priorizadas por el MED con el objetivo de asegurar un servicio educativo de calidad. Las líneas de acción priorizadas serán a) mejora de los aprendizajes en comunicación; b) infraestructura; c) materiales educativos; d) contratación de docentes y e) desarrollo / capacitación docente.
- Identificar aquellas diferencias en que la gestión de la DRE, UGEL o I.E. podrían contribuir a la explicación de los resultados en comunicación en las 3 regiones.
- Brindar recomendaciones de política en base a los resultados obtenidos de manera que puedan servir de insumo para la formulación de futuras intervenciones por parte del Estado con el objetivo de mejorar los aprendizajes de los estudiantes en comprensión lectora.

7. Metodología

El presente estudio es de corte cualitativo. El recojo de información se realizó por medio de entrevistas a profundidad a diferentes actores educativos:

- Directores de la Dirección Regional de Educación (DRE) y Unidad de Gestión Educativa Local (UGEL),
- Jefes del Área de Gestión Pedagógica (AGP) de DRE y UGEL,
- Directores de Instituciones Educativas y
- Docentes los primeros grados de educación primaria

El análisis de la información recogida en campo fue de corte cualitativo. La codificación de la de las guías de entrevistas a profundidad se realizó en una primera etapa de manera abierta (*open coding*) para luego una vez definido los códigos, generar familias de códigos que permitieron agruparlos de acuerdo a los ejes planteados para el presente estudio (Strauss y Corbin 1990). Los temas o ejes planteado para el presente estudio son: i) gestión pedagógica, ii) gestión de recursos materiales (p.ej.: infraestructura educativa), y iii) gestión de recursos humanos (p.ej.: contratación de docentes). Finalmente, para el análisis cualitativo de las respuestas dadas por los participantes, se va hacer uso del software cualitativo ATLAS ti v6.

Muestra

El muestreo fue intencional, ya que el objetivo del estudio es comparar dos regiones con altos resultados como Arequipa y Moquegua y una tercera región que está aún en proceso como la Región San Martín. Asimismo al interior de las regiones se seleccionó provincias en las que existiera un porcentaje importante de escuelas rurales. Finalmente en cuanto a la selección de escuelas que fueron parte de la muestra, se seleccionó aquellas que hayan tenido una tasa de crecimiento acumulada de por lo menos un 2% en los resultados de la ECE entre el 2007 y el 2012. Asimismo se incluyeron como parte de la muestra tanto, instituciones que mejoraron su rendimiento, como algunas que decayeron con el fin de comparar e identificar factores importantes asociados al logro educativo.

Como se muestra en el cuadro 1 en total se aplicaron 74 entrevistas en las tres regiones.

Cuadro 1. Número de entrevistas aplicadas en cada una de las regiones de la muestra.

	DRE	UGEL	II.EE.	Total
Arequipa	2	6	18	26
Moquegua	2	6	16	24
San Martín	2	6	16	24

Características de las DREs y UGELs

En el caso de la región Arequipa se seleccionaron como parte de la muestra a las UGEL de Camaná, Caravelí y Condesuyos. En el cuadro siguiente se muestra que todas las UGEL son operadoras. Además se observa que la UGEL de Caravelí concentra una mayor cantidad de distritos y un mayor número de personal administrativo más no necesariamente de especialistas.

Cuadro 2. Características de la DREA y las UGELs de Camaná, Caravelí y Condesuyos

	DRE AREQUIPA	UGEL CAMANA	UGEL CARAVELI	UGEL CONDESUYOS
Ejecutora	-	NO	NO	NO
Número de distritos	-	8	13	7
Personal	85	28	35	66
Administrativo	70	22	28	60
Especialistas	15	6	7	6

El cuadro siguiente muestra el número de escuelas, docentes y alumnos matriculados por DRE y las UGEL visitadas en Arequipa. Entre las UGELs, resalta Camaná como la UGEL con mayor número de escuelas, mayor número de estudiantes y docentes. Esta UGEL es seguida por Caravelí que a pesar de tener un total de II.EE. menor a Camaná, tiene mayor número de II.EE. en primaria, más no mayor número de estudiantes. También se observa que la UGEL con las dimensiones más reducidas es la UGEL de Condesuyos. Sin embargo resulta interesante notar que ésta misma UGEL, siendo la de menor magnitud es a su vez, la UGEL con el mayor número de personal administrativo. Incluso, comparativamente a pesar de que tiene el mismo número de especialistas que la UGEL de Camaná, la UGEL Condesuyos cuenta con una razón de especialistas/II.EE. mayor y por lo tanto podría contar con mejores condiciones para la provisión del servicio educativo.

Cuadro 3. Número de II.EE., docentes y estudiantes matriculados a nivel de DRE y UGEL en la región Arequipa.

	DRE AREQUIPA	UGEL CAMANA	UGEL CARAVELI	UGEL CONDESUYOS
IIEE				
Total EBR	3 923	170	146	107
Inicial	2 032	100	71	50
Primaria	1 266	48	55	46
Secundaria	625	22	20	11
Docentes				
Total EBR	21 115	875	599	303
Inicial	3 827	155	106	39
Primaria	8 679	359	268	147
Secundaria	8 609	361	225	117
Matrícula				
Total EBR	302 512	13 937	10 020	3 504
Inicial	65 276	3 219	2 400	729
Primaria	130 332	6 140	4 611	1 552
Secundaria	106 904	4 578	3 009	1 223

Fuente: ESCALE - MINEDU, 2013

En cuanto a las características de las escuelas de las UGELs de la muestra se observa que Arequipa tiene una mayor concentración de II.EE. en la zona urbana (76,4%) y de tipo polidocente completo (61,2% contra un 36,8% que son las II.EE. multigrado/unidocentes). Podemos ver que la UGEL Camaná tiene un perfil más similar al del promedio de la región, con un porcentaje predominante de II.EE. urbanas (81,3%) y polidocentes (52,1%). Al otro extremo se encuentra la UGEL Condesuyos con un perfil de II.EE. más rurales (78,3%) y predominantemente multigrado y en especial unidocentes (50%). Mientras que en el caso de la UGEL Caravelí existe una distribución equitativa entre II.EE. urbanas (49,1%) y rurales (50,9%), así como en los porcentajes de II.EE. polidocentes completas (32,7%), polidocente multigrado (29,1%) y unidocente (38,2%).

Cuadro 4. Características de las II.EE. de la DRE y UGELs de la Región Arequipa

	DRE AREQUIPA	UGEL CAMANA	UGEL CARAVELI	UGEL CONDESUYOS
Área				
% urbano	76.4	81.3	49.1	21.7
% rural	23.6	18.8	50.9	78.3
Tipo de Gestión				
% público	55.1	79.2	83.6	100.0
% privado	44.9	20.8	16.4	0.0
Tipo de Organización				
% polidocente completo	61.2	52.1	32.7	21.7
% polidocente multigrado	22.0	41.7	29.1	28.3
% unidocente multigrado	16.8	6.3	38.2	50.0

Fuente: ESCALE - MINEDU, 2013

En el siguiente cuadro se muestran las características de los entrevistados en DRE y UGEL. Tal como puede observarse la edad de los funcionarios de ambos estamentos en promedio está por encima de los 45 años salvo en el caso de la UGEL Caravelí donde los funcionarios tienen una edad promedio de 36 años. Asimismo, se observa que la muestra en la región Arequipa está conformada primordialmente por hombres y que todos cuentan por lo menos con estudios superiores completos (técnica o universitaria). Asimismo todos los entrevistados de la DRE y la UGEL cuentan con el título de docente y llevan entre uno y dos años en el cargo, salvo en el caso de la UGEL Caravelí donde el tiempo promedio en el cargo es menor a 1 año. Respecto al tiempo en el cargo de los funcionarios no hay mayores diferencias, pues por lo general tienen 1 o 2 años en el cargo.

Cuadro 5. Características de los entrevistados de la DRE y UGELs de la región Arequipa.

	DRE		CAMANA		CARAVELI		CONDESUYOS		TOTAL	
	F (n = 2)	%	F (n = 8)	%						
Edad promedio	51	-	46	-	36.0	-	48.5	-	45.4	-
Sexo (Hombres)	1	50%	2	100%	1	50%	2	100%	6.0	75.0%
Nivel de estudio										
Superior Comp.	0	0%	0	0%	1	50%	1	50%	2.0	25.0%
Posgrado	2	100%	2	100%	1	50%	1	50%	6.0	75.0%
Tipo de formación										
Instituto	0	0%	1	50%	2	100%	0	0%	3.0	37.5%
Universidad	2	100%	1	50%	0	0%	2	100%	5.0	62.5%
Título de profesor	2	100%	2	100%	2	100%	2	100%	8.0	100.0%
Años en el cargo										
Directores	0.7		0.2		0.2		2.5		0.9	
AGP	2.0		2.0		0.3		2.0		1.6	

En el caso de la región Moquegua se seleccionó como parte de la muestra a las UGEL de las provincias de Ilo, Mariscal Nieto y Sanchez Cerro. Tal como se muestra en el cuadro siguiente las tres únicas UGELs que forman parte de la región Moquegua son ejecutoras. Asimismo la UGEL más grande es la de Mariscal Nieto que cuenta con 22 distritos en su jurisdicción y consecuentemente

cuanto con un mayor número de especialistas (10) y personal administrativo (60), a comparación de la UGEL Sanchez Cerro cuya jurisdicción cuenta con 8 distritos y con un menor número de personal especialista (8) y administrativo (36). Además en el caso de la DREMO se cuenta con 110 especialistas en total y 65 personas en el área administrativa.

Cuadro 6. Características de la DREMO y las UGELs de Ilo, Mariscal Nieto y Sanchez Cerro

	DRE MOQUEGUA	UGEL ILO	UGEL MARISCAL NIETO	UGEL SANCHEZ CERRO
Ejecutora	-	SÍ	SÍ	SÍ
Número de distritos	-	3	22	8
Personal	<u>175</u>	-	<u>70</u>	<u>44</u>
Administrativo	65	-	60	36
Especialistas	110	-	10	8

*Para el caso de la UGEL Ilo no se proporcionaron los datos.

En cuanto al tamaño de la DREMO el cuadro siguiente muestra que la DRE cuenta con 639 escuelas, de las cuales 196 son del nivel primaria. La mayor cantidad de escuelas primaria se concentra en el UGEL Mariscal Nieto (97), donde también se concentra la mayor cantidad de estudiantes y la mayor cantidad de docentes.

Cuadro 7. Número de II.EE., docentes y estudiantes matriculados a nivel de DRE y UGEL en la región Moquegua.

	DRE MOQUEGUA	UGEL ILO	UGEL MARISCAL NIETO	UGEL SANCHEZ CERRO
IIIE				
Total EBR	<u>639</u>	<u>144</u>	<u>309</u>	<u>186</u>
Inicial	351	89	164	98
Primaria	196	34	97	65
Secundaria	92	21	48	23
Docentes				
Total EBR	<u>3 359</u>	<u>1 142</u>	<u>1 715</u>	<u>502</u>
Inicial	595	224	303	68
Primaria	1 333	443	689	201
Secundaria	1 431	475	723	233
Matrícula				
Total EBR	<u>40 743</u>	<u>17 832</u>	<u>20 233</u>	<u>2 678</u>
Inicial	9 815	4 169	4 852	794
Primaria	17 181	7 539	8 558	1 084
Secundaria	13 747	6 124	6 823	800

Fuente: ESCALE - MINEDU, 2013

En cuanto a las características de las I.E. de la DREMO se observa que el 50% son urbanas y básicamente se concentran en las UGEL de Sanchez Cerro y menor medida en Mariscal Nieto. Asimismo en estas mismas UGEL se concentran un gran porcentaje de escuelas públicas, así como la mayor parte de escuelas multigrado que a nivel de DRE llegan a ser aproximadamente un 60%.

Cuadro 8. Características de las II.EE. de la DRE y UGELs de la región Moquegua

	DRE MOQUEGUA	UGEL ILO	UGEL MARISCAL NIETO	UGEL SANCHEZ CERRO
Área				
% urbano	49.5	97.1	49.5	24.6
% rural	50.5	2.9	50.5	75.4
Tipo de Gestión				
% público	83.2	44.1	85.6	100.0
% privado	16.8	55.9	14.4	0.0
Tipo de Organización				
% polidocente completo	40.3	91.2	39.2	15.4
% polidocente multigrado	40.3	8.8	41.2	55.4
% unidocente multigrado	19.4	0.0	19.6	29.2

Fuente: ESCALE - MINEDU, 2013

Tal como se observa en el cuadro siguiente en promedio los entrevistados tanto de la DREMO como de las UGELs tienen 51 años aproximadamente. La mitad son hombres y todos tienen estudios superiores o de posgrado. Asimismo todos cuentan con título de docente aunque la mayor parte lo obtuvo en un Instituto (5 de 8). Finalmente llama la atención que con excepción de la UGEL Sanchez Cerro, en la mayor parte de casos los directores no tienen mucho tiempo en el cargo. Mientras que lo contrario sucede en el caso de los Jefes del Área de Gestión Pedagógica.

Cuadro 9. Características de los entrevistados de la DRE y UGELs de la región Moquegua.

	DRE		ILO		MARISCAL NIETO		GENERAL SANCHEZ CERRO		TOTAL	
	F (n = 2)	%	F (n = 2)	%	F (n = 2)	%	F (n = 2)	%	F (n = 8)	%
Edad promedio	52.2	-	50.0	-	51.0	-	52.0	-	51.3	-
Sexo (Hombres)	0	0%	1	50%	1	50%	2	100%	4.0	50.0%
Nivel de estudio										
Superior Completa	0	0%	2	100%	1	50%	1	50%	4.0	50.0%
Posgrado	2	100%	0	0%	1	50%	1	50%	4.0	50.0%
Tipo de formación										
Instituto	2	100%	0	0%	1	50%	2	100%	5.0	62.5%
Universidad	0	0%	2	100%	1	50%	0	0%	3.0	37.5%
Título de profesor	2	100%	2	100%	2	100%	2	100%	8.0	100.0%
Años en el cargo										
Directores	0.2	-	0.9	-	0.1	-	2.6	-	1.0	-
AGP	2.8	-	1.3	-	0.1	-	2.6	-	1.7	-

En el caso de la Región San Martín, se visitaron las provincias Mariscal Cáceres, Picota y San Martín. Tal como se muestra en el cuadro siguiente, la UGEL San Martín concentran la mayor cantidad de distritos y correspondientemente a un mayor número de especialistas (éste es casi 10 veces más que en el caso de la UGEL Mariscal Cáceres). Además se observa que la única UGEL ejecutora de la muestra en el caso de San Martín es la de Mariscal Cáceres.

Cuadro 10. Características de la DRE San Martín y las UGELs Mariscal Cáceres, Picota y San Martín.

	DRE SAN MARTÍN	UGEL MARISCAL CÁCERES	UGEL PICOTA	UGEL SAN MARTÍN
Ejecutora	-	SÍ	NO	NO
Número de distritos	-	5	10	14
Personal	<u>116</u>	<u>43</u>	<u>16</u>	<u>100</u>
Administrativo	100	30	11	70
Especialistas	16	13	5	30

Con respecto al número de escuelas el cuadro siguiente muestra que la UGEL San Martín cuenta con un mayor número de escuelas y correspondientemente con un mayor número de docentes y estudiantes.

Cuadro 11. Número de II.EE., docentes y estudiantes matriculados a nivel de DRE y UGEL en la región Moquegua

	DRE SAN MARTÍN	UGEL MARISCAL CÁCERES	UGEL PICOTA	UGEL SAN MARTÍN
IIIE				
Total EBR	<u>2 958</u>	<u>233</u>	<u>251</u>	<u>375</u>
Inicial	1 255	107	106	191
Primaria	1 338	96	116	129
Secundaria	365	30	29	55
Docentes				
Total EBR	<u>11 822</u>	<u>954</u>	<u>814</u>	<u>2 385</u>
Inicial	1 893	156	141	433
Primaria	5 572	447	387	1 013
Secundaria	4 357	351	286	939
Matrícula				
Total EBR	<u>223 070</u>	<u>18 973</u>	<u>14 690</u>	<u>43 200</u>
Inicial	44 440	4 040	3 042	9 478
Primaria	113 341	9 731	7 757	20 593
Secundaria	65 289	5 202	3 891	13 129

Fuente: ESCALE - MINEDU, 2013

Asimismo el siguiente cuadro muestra que la región San Martín tiene escuelas preponderantemente rurales y multigrado. En el caso de las UGELs se observa que las UGEL de Mariscal Cáceres y Picota tienen también escuelas preponderantemente rurales y multigrado a diferencia de la UGEL San Martín.

Cuadro 12. Características de las II.EE. de la DRE y UGELs de la región San Martín

	DRE SAN MARTÍN	UGEL MARISCAL CÁCERES	UGEL PICOTA	UGEL SAN MARTÍN
Área				
% urbano	23.1	21.9	24.1	52.7
% rural	76.9	78.1	75.9	47.3
Tipo de Gestión				
% público	95.9	92.7	99.1	88.4
% privado	4.1	7.3	0.9	11.6
Tipo de Organización				
% polidocente completo	22.4	29.2	16.4	45.0
% polidocente multigrado	37.8	38.5	45.7	31.0
% unidocente multigrado	39.8	32.3	37.9	24.0

Fuente: ESCALE - MINEDU, 2013

En cuanto a las características de los entrevistados en la DRE San Martín y las UGELs, el promedio de los funcionarios fluctúa entre los 40 y 55 años, donde la UGEL Mariscal Cáceres es la que tiene el promedio más alto en edad y la UGEL Picota es la que tiene el promedio más bajo. En promedio hay una igualdad de distribución de género en los entrevistados, siendo la UGEL San Martín la única UGEL con dos funcionarios entrevistados hombres y la UGEL Mariscal Cáceres con dos entrevistadas mujeres. Respecto al nivel de estudio, la mayoría de funcionarios cuenta con estudios de posgrado y solo dos funcionarios (en la UGEL Mariscal Cáceres y UGEL San Martín) cuentan con superior completa. Mientras que todos los entrevistados cuentan con un título en educación, hay una predominancia de formación en institutos pedagógicos que en universidades. Por lo general el tiempo promedio de permanencia en el cargo es de 2 años, salvo por una excepción en la UGEL Mariscal Cáceres, que cuenta con un funcionario que tiene 20 años en el mismo cargo.

Cuadro 13. Características de los entrevistados de la DRE y UGELs de la región San Martín.

	DRE		MARISCAL CÁCERES		PICOTA		SAN MARTÍN		TOTAL	
	F (n = 2)	%	F (n = 2)	%	F (n = 2)	%	F (n = 2)	%	F (n = 8)	%
Edad promedio	44.5	-	54.5	-	39.0	-	48.5	-	46.6	-
Sexo (Hombres)	1	50%	0	0%	1	50%	2	100%	4.0	50.0%
Nivel de estudio										
Superior Completa	0	0%	1	50%	0	0%	1	50%	2.0	25.0%
Posgrado	2	100%	1	50%	2	100%	1	50%	6.0	75.0%
Tipo de formación										
Instituto	2	100%	2	100%	1	50%	1	50%	6.0	75.0%
Universidad	0	0%	0	0%	1	50%	1	50%	2.0	25.0%
Título de profesor	2	100%	2	100%	2	100%	2	100%	8.0	100.0%
Años en el cargo										
Directores	1.5	-	1.3	-	1.3	-	2.6	-	1.7	-
AGP	0.7	-	20.0	-	0.8	-	2.6	-	6.0	-

Características de las escuelas

El cuadro siguiente muestra las características de la muestra de escuelas en la región Arequipa. Tal como se puede observar hay un número similar de escuelas urbanas y rurales, así como de multigrados y polidocentes. Asimismo son las escuelas urbanas y las de Camaná las que concentran el mayor número de estudiantes y docentes. Con respecto a la infraestructura 3 de las 4 escuelas urbanas cuentan con todos los servicios incluido internet. Diferente es el caso de las escuelas rurales en donde apenas tienen luz.

Cuadro 14. Características de las instituciones educativas de la muestra en la región Arequipa

	CAMANA			CARAVELI			CONDESUYOS		
	IE1	IE2	IE3	IE1	IE2	IE3	IE1	IE2	IE3
Tipo de Organización	P	M	P	M	P	M	P	M	P
Área (Rural/Urbano)	U	U	R	R	U	R	R	R	U
ECE 2012									
Nivel 2	79.5	70.0	20.6	0.0	51.0	75.0	50.0	22.2	59.1
Nivel 1	20.5	30.0	77.9	44.4	42.9	25.0	42.9	77.8	36.4
< Nivel 1	0.0	0.0	1.5	55.6	6.1	0.0	7.1	0.0	59.1
Docentes	13	5	12	3	17	3	6	5	12
Estudiantes	308	61	347	42	244	34	43	54	141
Provisión de Servicios									
Luz	1	1	1	1	1	0	0	1	1
Agua	1	1	0	0	1	0	0	0	1
Desagüe	1	0	0	0	1	0	0	0	1
Internet	1	0	0	0	1	0	0	0	1

En cuanto a los resultados de la ECE, se observa que los estudiantes de la Caravelí presentan mejores resultados, sin embargo se observa un tasa de crecimiento mayor en el caso de las escuelas de Camaná. En esta misma provincia donde están las I.E. con un mayor porcentaje de estudiantes en el nivel 2, aunque en general los estudiantes de la muestra se concentran entre el nivel 1 y 2 con respecto a la ECE 2012.

Cuadro 15. Puntaje promedio en el ECE 2012 y tasa promedio entre el 2007 y 2012 por UGEL en la muestra de la región Arequipa.

	CAMANA	CARAVELI	CONDESUYOS	TOTAL
Puntaje Promedio ECE 2012	413.5	505.3	489.5	469.4
Distribución según nivel (%)				
nivel < 1	0.5	20.6	3.9	8.3
nivel 1	42.8	37.4	52.3	44.2
nivel2	56.7	42.0	43.8	47.5
Promedio Tasa 2007 al 2012	7.8	1.7	3.6	4.4

En cuanto a las características de los directores y docentes entrevistados se observa en el siguiente cuadro que los docentes y directores en promedio tienen 43 años y que la mayor parte son mujeres. Asimismo se observa que por lo general el número de directores y docentes que han tenido que mudarse de residencia para poder laborar en la II.EE. es alto (más de 50% en todas las II.EE. y en

promedio un 78%). Respecto al tiempo que toman a los directores y docentes llegar a las II.EE., la gran mayoría toma menos de 30 minutos (72%).

Todos los entrevistados tienen superior completa y en el caso de Caravelí y Condesuyos hay algunos que también cuentan con Posgrado. Además, todos cuentan con título de profesor y la mayor parte hizo su carrera en un instituto público. Finalmente en cuanto a los años de experiencia como docente, se observa que el caso de Camaná los directores y docentes llevan entre 8 y 5 años más de experiencia que en el caso de Caravelí y Condesuyos respectivamente. Probablemente sea por ello que en Camaná la totalidad de docentes y directores son nombrados. Finalmente los entrevistados han laborado en sus respectivas instituciones entre 10 y 7 años.

Cuadro 16. Características de los docentes y directores de las instituciones educativas de la muestra de la región Arequipa

	CAMANA		CARAVELI		CONDESUYOS		TOTAL	
	F (n = 6)	%	F (n = 6)	%	F (n = 6)	%	F (n = 18)	%
Edad promedio	46.5	-	41.2	-	42.3	-	43.3	-
Sexo (Hombres)	0	0%	1	17%	3	50%	4.0	22.2%
Tuvo que mudarse por el trabajo	3	50%	5	83%	5	83%	13.0	72.2%
Demora 30min o más	3	50%	1	17%	1	17%	5.0	27.8%
Nivel de estudio								
Superior Completa	6	100%	3	50%	5	83%	14.0	77.8%
Posgrado	0	0%	3	50%	1	17%	4.0	22.2%
Tipo de formación								
Instituto	4	67%	4	67%	3	50%	11.0	61.1%
Universidad	2	33%	2	33%	3	50%	7.0	38.9%
Título de profesor	6	100%	6	100%	6	100%	18.0	100%
Condición laboral (Nombrados)	6	100%	4	67%	5	83%	15.0	83%
Años de experiencia	16.8	-	9.3	-	11.2	-	12.4	-
Años en la IE	10.2	-	6.8	-	8.7	-	8.6	-

En el caso de las escuelas visitadas en Moquegua se observa que la mayor parte de ellas se encuentran en zona urbana y 4 de las 9 son polidocentes completas. Las escuelas más grandes se encuentran en Ilo y Mariscal Nieto donde se concentra la mayor cantidad de estudiantes y de docentes. Asimismo en cuanto a su infraestructura todas las II.EE. cuentan con luz, agua y desagüe y la mayor parte tiene servicio de internet salvo en el caso de dos escuelas, una urbana y otra rural, en Sanchez Cerro. Asimismo en cuanto a sus resultados en la ECE 2012 no se observan tendencias por zona de manera que se encuentran tanto casos de escuelas urbanas como rurales que tienen más del 70% de estudiantes en el nivel 2. Sin embargo el cuadro siguiente muestra que en promedio son los estudiantes de la UGEL Sanchez Cerro los que se desempeñan mejor.

Cuadro 17. Características de las instituciones educativas de la muestra de la región Moquegua

	ILO			MARISCAL NIETO			GENERAL SANCHEZ CERRO		
	IE1	IE2	IE3	IE1	IE2	IE3	IE1	IE2	IE3
Tipo de Organización	P	M	M	M	P	P	P	M	P
Área (Rural/Urbano)	U	U	U	R	U	U	U	R	U
ECE 2012									
Nivel 2	82.0	40.0	57.0	25.0	79.0	88.0	80.0	88.0	78.0
Nivel 1	18.0	60.0	43.0	75.0	21.0	13.0	20.0	13.0	22.0
< Nivel 1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Docentes	15	2	3	5	28	7	7	5	8
Estudiantes	202	22	52	25	383	57	29	34	57
Provisión de servicios									
Luz	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Agua	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Desagüe	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Internet	1	1	1	1	1	1	0	0	1

Cuadro 18. Puntaje promedio en el ECE 2012 y tasa promedio entre el 2007 y 2012 por UGEL de la muestra en la región Moquegua.

	ILO	MARISCAL NIETO	GENERAL SANCHEZ CERRO	PROMEDIO
Puntaje Promedio ECE 2012	607.0	612.4	644.4	621.3
Distribución según nivel				
nivel < 1	0.0	0	0.0	0.0
nivel 1	40.3	36.3	18.2	19.5
nivel2	59.7	63.7	81.8	68.4
Promedio Tasa 2007 al 2012	5.2	4.5	4.7	3.3

Fuente: ESCALE - MINEDU, 2013

En cuanto a los docentes y directores de la muestra se encuentra que en promedio tienen más de 40 años, la mayoría son mujeres, cuenta con lengua materna castellana, la mayor parte cuenta con superior completa o posgrado y se ha titulado como docente. Asimismo la mayor parte son nombrados y llevan en la misma I.E. por lo menos 8 años. Además es importante señalar que el caso de la provincia de Sanchez Cerro, 4 de 6 docentes mencionaron que tuvieron que mudarse para laborar en la escuela.

Cuadro 19. Características de los docentes y directores de las instituciones educativas de la muestra de la región Moquegua

	ILO		MARISCAL NIETO		GENERAL SANCHEZ CERRO		TOTAL	
	F (n = 6)	%	F (n = 6)	%	F (n = 6)	%	F (n = 18)	%
Edad promedio	44.2	-	41.0	-	49.2	-	44.8	-
Sexo (Hombres)	2	40.0%	2	33.3%	2	40.0%	6.0	35.3%
Lengua originaria	0	0.0%	1	16.7%	0	0.0%	0.0	0.0%
Tuvo que mudarse por el trabajo	1	20.0%	2	33.3%	4	80.0%	7.0	41.2%
Demora 30min 0 más	3	60.0%	0	0.0%	0	0.0%	3.0	17.6%

Nivel de estudio								
Superior Completa	3	60.0%	2	33.3%	2	40.0%	7.0	41.2%
Posgrado	2	40.0%	4	66.7%	3	60.0%	9.0	52.9%
Estudios de formación								
Instituto	4	80.0%	6	100.0%	5	100.0%	15.0	88.2%
Universidad	1	20.0%	0	0.0%	0	0.0%	1.0	5.9%
Título de profesor	5	100.0%	6	100.0%	5	100.0%	16.0	94%
Condición laboral (Nombrados)	4	80.0%	4	66.7%	5	100.0%	13.0	76%
Años de experiencia	11.2		10.5		11.2		10.9	
Años en la IE	8.8		7.0		8.7		8.2	

En el caso de la muestra de escuelas de la región San Martín se observa que ésta se haya conformada por escuelas preponderantemente rurales y multigrado o unidocentes. Asimismo son las escuelas urbanas las que concentran la mayor cantidad de estudiantes, docentes y cuentan con servicios de luz, agua y desagüe. Por el contrario son muy pocas las escuelas rurales que cuentan con estos servicios y ninguna institución de la muestra cuenta con servicio de internet.

Cuadro 20. Características de las instituciones educativas de la muestra de San Martín

	MARISCAL CÁCERES			PICOTA			SAN MARTÍN		
	IE1	IE2	IE3	IE1	IE2	IE3	IE1	IE2	IE3
Tipo de Organización	P	M	M	M	M	M	P	U	U
Área (Rural/Urbano)	U	R	R	R	R	R	U	R	R
ECE 2012									
Nivel 2	4.0	0.0	8.0	0.0	6.0		71.0	0.0	0.0
Nivel 1	96.0	44.0	23.0	25.0	72.0		29.0	0.0	100.0
< Nivel 1	0.0	56.0	69.0	75.0	22.0		0.0	100.0	0.0
Docentes	7	3	3	3	4	4	6	1	1
Estudiantes	158	52	55	57	85	60	162	14	17
Provisión de Servicios									
Luz	1	1	0	1	1	1	1	0	1
Agua	1	0	0	0	1	1	1	0	1
Desagüe	1	0	0	0	1	1	1	0	1
Internet	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Asimismo en cuanto a los logros de aprendizaje se observa que en promedio son los estudiantes de las escuelas de la provincia de San Martín los que muestran mejores desempeños. Sin embargo, presentan una tasa de crecimiento similar a la de las II.EE. de Mariscal Cáceres. Mientras que con respecto a los resultados en la ECE 2012 que en promedio a las urbanas les va mejor que a las escuelas rurales, sin embargo el grueso de los estudiantes se encuentra por debajo del nivel 1.

Cuadro 21. Puntaje promedio en el ECE 2012 y tasa promedio entre el 2007 y 2012 por UGEL de la muestra en la región San Martín.

	MARISCAL CÁCERES	PICOTA	SAN MARTÍN	PROMEDIO
Puntaje Promedio ECE 2012	478.9	473.6	509.3	487.3
Distribución según nivel				
nivel < 1	41.8	48.6	33.3	41.2
nivel 1	54.2	48.6	43.1	48.6
nivel2	4.0	2.8	23.5	10.1
Promedio Tasa 2007 al 2012	5.1	1.7	5.8	4.2

En cuanto a las características de los docentes y directores de la muestra en la región San Martín, las edades de los entrevistados se fluctúan alrededor de los 40 o 45 años de edad, siendo el promedio 42,1 años. Las II.EE. en Picota tienen los directores y docentes más jóvenes con un promedio de 38,7 años mientras que en Mariscal Cáceres tienen el promedio más alto con 46,5 años. Hay una moderada mayoría de entrevistados hombres, aún que esta es relativa (11 contra 7 que es un 68,8%). En Picota, está el único docente entrevistado de la muestra que era un docente bilingüe (quechua hablante) que pertenecía a la IE1 de Picota que es una escuela EIB.

Picota es la provincia donde hubo mayor cantidad de entrevistados que tuvieron que mudarse para laborar en la IE, así como también es la provincia con los entrevistados que menos tiempo les toma llegar a la IE (todos se demoran menos de 30 minutos). De hecho, a la gran mayoría de los entrevistados les toma menos de 30 minutos llegar a su IE. A nivel agregado un 68,8% de del total de entrevistados tuvo que mudarse para laborar cerca de su IE y solo 2 (los entrevistados en Mariscal Cáceres y San Martín) demoran más de 30 minutos en llegar a su IE.

La totalidad de entrevistados cuenta con un título de profesor y por lo general la gran mayoría cuenta únicamente con superior completa (93,8%), habiendo cursado sus estudios en un Instituto (93,8%). Respecto a la condición laboral de los docentes, hay una mayoría de docentes nombrados, sin embargo aún hay un 25% que son contratados. Por último se observa que los años de experiencia y los años en las II.EE. son semejantes entre los entrevistados. El promedio en la muestra es de 12,7 años de experiencia y 7,6 años en la IE.

Cuadro 22. Características de los docentes y directores de las instituciones educativas de la muestra de la región San Martín

	MARISCAL CÁCERES		PICOTA		SAN MARTÍN		TOTAL	
	F (n = 6)	%	F (n = 6)	%	F (n = 6)	%	F (n = 18)	%
Edad promedio	46.5	-	38.7	-	41.0	-	42.1	-
Sexo (Hombres)	4	66.7%	4	66.7%	3	50.0%	11.0	61.1%
Lengua originaria	0	0.0%	1	16.7%	0	0.0%	0.0	0.0%
Tuvo que mudarse por el trabajo	4	66.7%	5	83.3%	2	33.3%	11.0	61.1%
Demora 30min 0 más	1	16.7%	0	0.0%	1	16.7%	2.0	11.1%
Nivel de estudio								
Superior Completa	6	100.0%	5	83.3%	4	66.7%	15.0	83.3%
Posgrado	0	0.0%	1	16.7%	0	0.0%	1.0	5.6%
Estudios de formación								

Instituto	5	83.3%	6	100.0%	4	66.7%	15.0	83.3%
Universidad	1	16.7%	0	0.0%	0	0.0%	1.0	5.6%
Título de profesor	6	100.0%	6	100.0%	4	66.7%	16.0	89%
Condición laboral (Nombrados)	4	66.7%	4	66.7%	4	66.7%	12.0	67%
Años de experiencia	10.9		13.0		14.3		12.7	
Años en la IE	7.2		6.9		8.8		7.6	

8. Resultados

A continuación se brindan los principales hallazgos de las entrevistas a profundidad realizadas en Arequipa, Moquegua y San Martín. Los resultados se presentan mediante casos de estudio y en cada caso de estudio se explora tanto a nivel de Dirección Regional de Educación, Unidad de Gestión Local e Institución Educativa, el manejo pedagógico y de recursos que se realiza a cada uno de estos niveles al interior de cada una de las regiones seleccionadas, así como la percepción de los mismos respecto a que factores son los que inciden en los logros de aprendizaje que vienen obteniendo los estudiantes en su región.

8.1 El caso de la Región Arequipa

EL CASO DE LA DIRECCIÓN REGIONAL DE EDUCACIÓN AREQUIPA (DREA)

1. Gestión Pedagógica

¿En qué situación se encuentran los logros de aprendizajes en la región y por qué?

En cuanto a los logros de aprendizajes, los entrevistados de la DREA señalan que según los resultados de la Evaluación Censal de Estudiantes (ECE) del 2012 un 50,3% de los estudiantes de segundo grado logran los aprendizajes para el grado en comprensión de lectura. Asimismo mencionan que hubo un crecimiento con respecto al año anterior, aunque éste no es muy significativo ya que es del 1%. Estos resultados colocan a la región Arequipa, terceros a nivel nacional y por encima de la media nacional.

Estos buenos resultados se deben, según los representantes de la DREA, al trabajo de los especialistas de la UGEL, quienes han hecho mucho énfasis en el desarrollo de mayores estrategias en comprensión lectora para los docentes. Ello ha redundado en un mejor manejo estratégico por parte de los docentes. Por ejemplo, en algunas instituciones educativas se desarrollan estrategias como la hora de lectura; los estudiantes tutores que enseñan a leer en menores grados; etc. Incluso a nivel de cada una de las provincias se han realizado concursos de comprensión lectora para incentivar la mejora de los aprendizajes. Finalmente, un aporte adicional es el diseño de un sistema regional de evaluación que también permite medir los avances tanto en los aprendizajes de comprensión lectora como de matemática.

Sin embargo los entrevistados reconocen las diferencias que existen en el desempeño de los estudiantes a nivel de sus provincias. *“Hay UGELs que están en la zona urbana que tienen mejores resultados que las que están en las zonas rurales. También influye mucho el tipo de IE, la cantidad de IE con el tipo de institución, si es unidocente o polidocente. Entonces vemos que el menor rendimiento lo tienen las zonas rurales o extremo rurales que tienen IE unidocentes o multigrados y sin embargo el mayor rendimiento las tienen UGELs que tienen IE que están en las zonas urbanas polidocente.”* (Representante de la DREA).

Estas diferencias también se deben a *“(…) la misma ubicación de las IE, la zona... los niveles de pobreza que están en cada uno de los ámbitos. Un niño no puede rendir cuando está sin alimentar, si está desnutrido, cuando no goza de buena salud, cuando no tiene a sus padres de forma permanente que le esté apoyando en las tareas escolares, no hay acompañamiento. Eso sucede en las zonas rurales, en las zonas urbano marginales donde los padres de familia tienen que laborar ambos para conseguir el pan, hasta horas de la noche, llegando cansados y el niño se ve solo y hace lo que puede. Porque muchas veces hemos visto también que las zonas rurales lo niños apoyan en este*

sostenimiento del hogar criando ganado, pastando por las tardes, muchas veces también las zonas rurales los padres hacen faltar a sus niños, y más aún a las niñas.” (Representante de la DREA).

Esta condición de ruralidad afecta a los docentes también: *“La lejanía, la ubicación, las carreteras para poder llegar a las IE. Los docentes de las zonas rurales o alejadas no tienen la oportunidad de capacitarse porque esas vías no están, las carreteras no están, o los medios de transporte no están al alcance de ellos.”* (Representante de la DREA).

También se indagó acerca del caso específico de las UGEL de Camaná, Caravelí y Condesuyos, la situación en la que se encuentran en términos de aprendizajes y los factores asociados a ello. En el caso de Camaná los entrevistados comentan que es una de las UGEL que le va mejor sobre todo en el área de comunicación ya que ha habido énfasis en la capacitación de los docentes y el desarrollo de estrategias o proyectos de innovación como: eventos artísticos, concursos, competencias entre II.EE.

Además se ha fortalecido a los mismos especialistas, quienes han sido capacitados por el Ministerio de Educación (MED). *“Es una cadena: los especialistas se capacitan, capacitan a los profesores, los profesores trabajan con los estudiantes. Ahora, ¿qué sucede? ¿Por qué si los especialistas de Camaná han sido capacitados y los de otra UGEL también y no han dado los mismos resultados? Depende mucho de cuánto de aquello que recibimos y nos fortalece, lo volcamos en la práctica. ¿Cuánto de ello se hace? ¿Cuánto se deja de lado por las funciones administrativas?”* (Representante de la DREA). Otro factor que podría ser considerado como una fortaleza es el apoyo que reciben por parte de algunos Gobiernos Locales (GL).

En cuanto a las dificultades se encuentran la explosión demográfica por minería informal, lo que genera falta de profesores, ya que eso se presupuesta con un año de anticipación.

Para el caso de Caravelí y Condesuyos, el conocimiento de los entrevistados es más limitado. No cuentan con una noción acerca de los resultados de aprendizajes en esas zonas y coinciden en señalar que son zonas alejadas, con una geografía agreste que limita y hace más complejas las posibilidades de capacitación para los docentes.

Asimismo en el caso particular de Caravelí se menciona que ha tenido problemas infraestructura debido al terremoto ocurrido en la zona. También mencionan que es un problema el que se pierda el aprendizaje y experiencia en cargos clave por un cambio intempestivo de personal, ya que ha entrado un nuevo director y una nueva jefe del área de gestión pedagógica, a pesar de que la anterior era muy dinámica. Una fortaleza que señalan más bien en el caso de Caravelí es que la comunidad, los padres de familia y el municipio participan en la construcción de II.EE.

Finalmente en el caso de Condesuyos uno de los entrevistados señala que no observa compromiso por parte de los especialistas, así como una falta de liderazgo por parte del jefe del área pedagógica. Esta falta de motivación al parecer se debería a la falta de recursos.

¿A dónde queremos llegar como región?

La DREA se ha planteado la meta de crecer un 2% para el año 2013 aproximadamente. Para plantear esta meta las UGEL consultan con las II.EE., quienes establecen metas locales y estas luego son enviadas a la DREA para tomarlas como referencia. Esta meta y las acciones para llegar a ella han sido traducidas en un plan a corto plazo de 6 meses, debido a la constante rotación en los cargos de confianza.

Dos principios guían la formulación de las acciones planteadas para llegar a su meta educativa. El primero es cerrar la brecha en el desempeño entre las escuelas urbanas y rurales, ya que es en las II.EE, multigrado en donde se encuentran los más bajos resultados. Sobre este punto, los entrevistados de la DREA coinciden en señalar que la brecha se está acortando, aunque este avance es lento. Una estrategia que está ayudando a cerrar dichas brechas es la estrategia del PELA, que brinda acompañamiento a docentes de zonas rurales. La segunda prioridad es la capacitación de los docentes, primero en el área de matemática y luego en comunicación por parte de personal especializado.

En base a estas prioridades la DREA se ha planteado las siguientes acciones:

- La formulación de foros educativos mensuales, gratuitos sin costo para los docentes, con ponentes internacionales. Los primeros foros serán del área de matemática, luego de comunicación y finalmente de inglés. El objetivo es contar con 1000 docentes en cada curso. Del total además, los primeros 1000 obtendrán una beca para estudios de maestría en la universidad San Ignacio.
- Desarrollo de estrategias de comprensión lectora en los docentes a través de talleres, la formulación de concursos y la difusión de experiencias exitosas o de proyectos de innovación sobre comprensión lectora.

Además la DREA menciona también acciones como la construcción de nuevos colegios mediante el programa 100 del MED y la implementación de bibliotecas escolares de manera gradual por parte del Gobierno Regional con el objetivo de que los estudiantes tengan material de lectura motivador y acorde a su edad. En este sentido se percibe un interés positivo por parte del Gobierno Regional para mejorar los aprendizajes, por ejemplo también han implementado un concurso regional de argumentación y debate, se han firmado convenios con algunas instituciones para poder desarrollar estrategias de lectura veloz con algunos estudiantes, aunque sus intervenciones cuentan con un alcance limitado.

¿Qué tanto hemos avanzado y cómo rendimos cuentas?

En cuanto a los instrumentos o acciones llevadas a cabo por la DREA para conocer el avance con respecto a los logros de aprendizaje, los entrevistados mencionan que esto se realiza básicamente a través del día del logro. Ellos viajan a las diferentes provincias a participar de este día y pueden observar lo que han logrado los niños por ejemplo en comprensión de lectura. Asimismo de ahí salen las ideas para los proyectos de innovación, ya que es posible visualizar experiencias exitosas que se dan en determinadas zonas y que a la vez se puedan trasladar a otras provincias o II.EE.

Asimismo se realizan reuniones de gestión inter gubernamental donde participan actores educativos tanto del MED (p.e. los representantes de cada región en el MED), representantes de las diez provincias, dirigentes de UGEL y de gestión pedagógica, así como representantes de la Gerencia Regional de Educación. Cada uno expone sus avances y se asumen compromisos para mejorar los aprendizajes de los estudiantes de la región.

Finalmente como una herramienta de rendición de cuentas la DREA emite un boletín al público general acerca de las acciones realizadas a favor de la región.

2. Gestión de recursos

2.1 Gestión de recursos materiales

2.1.1 Infraestructura de las II.EE.

La DREA menciona que desde hace dos años ya no reciben presupuesto para el mantenimiento de las escuelas. A pesar de ello en las zonas urbanas la infraestructura de las escuelas se encuentra en buen estado, el problema es en las zonas rurales donde las construcciones aún son improvisadas. Los entrevistados reconocen que todavía hay algunas II.EE. que necesitan del apoyo del MED y del Gobierno Regional para cerrar las brechas en infraestructura. En este sentido el censo escolar podrá dar a conocer un diagnóstico de la situación con el fin de suplir estas necesidades. Existen muchas zonas en las que los estudiantes se encuentran hacinados por la ocurrencia de la explosión demográfica, en algunos casos debido al aumento de población por la aparición de la minería informal. Asimismo otro evento que ha afectado las condiciones de infraestructura es un sismo ocurrido en la provincia de Caravelí que afectó a aproximadamente 25 II.EE. Si bien han llegado aulas prefabricadas del MED, aún no las construyen ya que el Gobierno Local se había comprometido a brindar mano pero no lo ha hecho.

La falta de presupuesto es suplida por parte del Municipio a través de su presupuesto participativo o por el director y los padres de familia quienes construyen o refaccionan según las necesidades de la II.EE.

2.1.2 Materiales educativos

En cuanto a la calidad de los materiales educativos, los entrevistados mencionan que los materiales educativos se encuentran sesgados y que no toman en cuenta la realidad de cada estudiante. Asimismo en cuanto al reparto de los mismos señalan que hubo problemas en su entrega porque no había presupuesto suficiente para llevarlos a las UGEL. Como consecuencia los libros llegaron en setiembre. Si bien esto se hace a través de un concurso, el proceso se cayó quizá por lo limitado del presupuesto y hubo que volver a preparar el proceso. Con miras a agilizar este proceso es que se ha designado un encargado o promotor para cada UGEL por parte de un Programa de Materiales del MED. Ellos no solo van a distribuir el material sino que además son los encargados de controlar el uso de los mismos y verificar que realmente los usen.

Asimismo remarcan que es necesaria la implementación de bibliotecas escolares con libros acordes a la edad de los estudiantes de manera que la lectura pueda ser una actividad motivadora. Además mencionan la necesidad de capacitación a los docentes en el uso de las TIC.

En general aunque no de manera consistente a nivel de todas las provincias, el rubro infraestructura y materiales es en el cual se tiene más apoyo de ONGs como DESCO, AEDES, SOLARIS etc. Muchos han trabajado directamente en las zonas con las comunidades. A partir de ello, han sido las UGEL las encargadas de informar acerca de las metas educativas a todas las instituciones que deseen aportar, de manera que estas instancias puedan ayudar a conseguirlas y no duplicar esfuerzos o trazar un diagnóstico individual.

2.2 Gestión de recursos humanos

2.2.1 Contratación docente

En general los entrevistados se encuentran satisfechos con el proceso de contratación docente. Lo único que lamentan es que existan profesores contratados que logran buenos resultados y no pueden quedarse en esa I.E. Asimismo señalan que es necesario *“(...) cambiar también la concepción del docente. Un docente que está alejado muchos años de su familia, un docente que no puede ser reasignado, que a veces no tiene buenos haberes, que para llegar hace peripecias... No tiene la misma motivación para poder mejorar el cumplimiento de sus deberes. Entonces falta también ahí el factor docente. La concepción, la identidad, el compromiso con la mejora de los aprendizajes.”* (Representante de la DREA)

2.2.2 Capacitación de docentes

Una de las principales dificultades según los entrevistados es la falta de conocimiento de estrategias para el desarrollo de la comprensión lectora por parte de los docentes. La DREA realiza capacitaciones en zonas específicas, por ejemplo en Caravelí y Castilla. Consideran que estas capacitaciones han sido útiles, pero que sin embargo aún falta un mayor compromiso por parte de los docentes tanto de zona urbana como rural en la asistencia e implementación de lo visto en las sesiones.

Las capacitaciones en general se llevan a cabo a través del ámbito de todas las UGEL, quienes suelen brindar dos o tres capacitaciones en comprensión lectora al año. Por ejemplo en el caso de las rutas de aprendizaje se han desarrollado tres talleres en el 2013 y posteriormente se hicieron las réplicas correspondientes. Es mediante esta estrategia que han logrado cubrir un alto porcentaje de docentes (en promedio un noventa por ciento de participación en las capacitaciones).

Además de la UGEL, no se recibe mayor apoyo por parte de otros agentes en lo que es la realización de capacitaciones para docentes. Solo en el caso de la UGEL Castilla y el distrito de Samuel Pastor en Camaná los municipios han apoyado en esta tarea. Así en el caso de la UGEL Castilla se realizó un convenio con el alcalde, quien se encargó de la capacitación del 100% de sus docentes. Lo mismo sucede en la municipalidad Samuel Pastor en Camaná, donde también hay apoyo y capacitación de docentes. En menor medida esto también ocurre en Arequipa Sur y Norte.

Al ser la UGEL la principal encargada no solo de brindar capacitación sino también de monitorear y acompañar a los docentes, se vuelve necesario según los representantes de la DREA el que las UGEL se conviertan en unidades ejecutoras. Ello involucra que manejen su propio presupuesto y que tengan autonomía para tomar sus propias decisiones y emitir sus propias resoluciones. Finalmente esto permitiría que la UGEL realice un trabajo eficaz y responda a las necesidades de los docentes a tiempo, ya que la DRE no se da abasto para trabajar los problemas de cada UGEL.

2.2.3 Monitoreo y acompañamiento docente

Si bien los entrevistados reconocen el trabajo positivo de la UGEL, mencionan que existen muchas dificultades y limitantes, como son las económicas puesto que la cuestión presupuestal para el traslado de especialistas es una gran limitante. Cuentan con un presupuesto muy pequeño que no resulta suficiente para salir a campo y realizar el acompañamiento debido. A esta dificultad se suma la carga administrativa que los especialistas de la UGEL poseen. A pesar de ello la DREA ha priorizado el tema del monitoreo y pide a las 10 UGEL de su jurisdicción que envíen permanentemente sus resultados.

Adicionalmente comentan que si bien en zona rural hay acompañamiento por parte del PELA y eso ha permitido la mejora de aprendizajes, en zona urbana los especialistas solo pueden hacer supervisión y son las I.E. privadas las que tienen bajos resultados.

Según uno de los entrevistados para que una UGEL funcione de manera eficiente es necesario: *“En primer lugar tener sus metas bien establecidas, tener un plan de acción, un plan de trabajo que le permita (...) proponer y hacer y realizar las actividades correspondientes tendientes a mejorar estos aprendizajes. Que no solo se queden en propuestas de acciones sino en la ejecución y en la evaluación de las mismas. ¿Cuántos planes tenemos a veces en muchos lugares, en muchas instituciones no solamente del sector, pero que se quedan en planes? En documentos, en papeles, lo más importante es la ejecución de los mismos, la evaluación de los mismos para retroalimentarnos y continuar y hacer realmente alcanzar o variar nuestros objetivos”*. (Representante de la DREA)

Todo ello debería ser plasmado en un Proyecto Educativo Local (PEL) que incluya actividades presupuestadas así como aquellos agentes que colaborarán con el financiamiento. Hasta el momento un solo distrito ha formulado un PEL que cumple con todos los criterios antes mencionados, según los entrevistados.

2.2.4 Apoyo de la DRE a la UGEL

Finalmente en cuanto a la relación que poseen la DREA y las UGEL, uno de los entrevistados señala que hay reuniones cada mes o 2 meses con los directores, o según sus necesidades *“para darles algunos alcances del ministerio de educación, algunas directivas”*. Sin embargo hasta ese momento solo habían visitado Islay y Camaná es decir 2 de las 10 UGEL que conforman su jurisdicción.

Los entrevistados señalan además que también existen espacios de coordinación formales como los encuentros pedagógicos que se desarrollaban dos o tres veces al año, dónde cada UGEL presenta sus avances en gestión pedagógica. Ello permite tener una mirada global de cada una de las UGEL por parte de los jefes de gestión pedagógica y poder recoger sus experiencias.

La comunicación entre la DREA y las UGEL es básicamente a través de correo electrónico. Es por este medio que se les envían los oficios.

Sin embargo uno de los representantes de la DREA admite que la relación entre los especialistas de la DREA y los del la UGEL no es muy buena. Ello se debe a que el personal especialista de la DREA tiene 65 ó 70 años, se encuentran desmotivados, cansados y les falta iniciativa. Sumado a ello tienen una mala actitud pues creen saber mucho y han llegado a maltratar a las personas, lo que crea mayor desprestigio de los especialistas de la DREA. Frente a ello:

“Las UGELES se sienten huérfanos de especialistas. Sienten que no hay apoyo de la gerencia de educación porque los especialistas no los apoyan en nada. Hay cero apoyo. Las UGEL sienten que no los apoyan, los especialistas no asesoran. Lo que se puede hacer es a través de la dirección de las UGEL y ellos con sus especialistas. Pero un apoyo pedagógico, técnico no hay.” (Representante de la DREA)

“Las UGEL opinan que no reciben ningún tipo de apoyo de los especialistas de la DRE, entonces ellos años anteriores, muchos años atrás si lo recibían y sentían que la gerencia de educación los apoyaba mucho. En este caso, los especialistas no los apoyan. Ellos hacen las cosas que saben hacer. Por eso yo me comunico directamente con los especialistas de las UGEL, con los jefes de los especialistas de las UGEL, sobre todo con ellos para cualquier

acción de orden pedagógico. Desgraciadamente tenemos un gran limitante, el área de gestión pedagógica (...) especialistas que son especialistas que ya tienen entre 60 y 70 años. Personas que en su momento ya han dado de sí, ya se han entregado en su trabajo y que ahora muestran y evidencian una actitud de mucho cansancio o se muestran muy reacias a querer aportar, a querer hacer, a querer sugerir (...).” (Representante de la DREA)

EL CASO DE LAS UNIDADES DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL (UGEL)

1. Gestión pedagógica

¿En qué situación se encuentran los logros de aprendizajes en la provincia y por qué?

En el caso de las UGEL de las provincias de Camaná, Caravelí y Condesuyos se encuentra que en términos del diagnóstico de la situación educativa de sus provincias, los representantes de las dos últimas UGEL cuentan con un conocimiento preciso de la tendencia de los resultados de la ECE y su porcentaje de crecimiento anual. En el caso de Caravelí se reportó un crecimiento del 3% y los representantes de la UGEL lo atribuyen a un aumento de la motivación de los docentes. Las leyes educativas al igual que la ECE habrían motivado a los docentes a capacitarse más y preocuparse por su desempeño. Además mencionan las capacitaciones y el monitoreo llevado por la UGEL con el apoyo del Municipio provincial, distrital y algunas mineras.

En el caso de la provincia de Condesuyos el aumento en los resultados de la ECE fue de entre 4 a 5%. Aquel factor que explica este aumento es principalmente el acompañamiento brindado por el PELA que también motivó más a los docentes en su labor. Sin embargo refieren que el PELA funcionaba mejor cuando había un coordinador encargado de integrar las acciones del PELA con las de la UGEL. En el caso de los representantes de la UGEL Camaná, éstos manejan datos más generales como que se encuentran en 3er o 4to puesto a nivel de la región y que su desempeño en la ECE en general ha disminuido. En cuanto a los motivos que explican esta caída, mencionan la falta de dominio de estrategias de enseñanza para la lecto escritura por parte de los docentes, el que se haya retirado el PELA de la región Camaná y la falta de presupuesto para hacer monitoreo por ejemplo.

¿A dónde queremos llegar?

Sobre las metas educativas que se plantea cada UGEL y las estrategias para llegar a ellas, tanto la UGEL de Caravelí como la de Condesuyos se plantean aumentar entre un 4 a 5% el porcentaje de estudiantes que logran los aprendizajes para el grado, mientras que la UGEL Camaná plantea volver a recuperar el liderazgo en la región. En cuanto a las estrategias o acciones que las UGEL plantean para alcanzar sus metas, todas coinciden en señalar que realizarán la capacitación descentralizada de los docentes en temas como estrategias de enseñanza, rutas de aprendizaje, programación curricular, etc.

¿Qué tanto hemos avanzado y cómo rendimos cuentas?

No se encontró una estrategia clara para el monitoreo de las metas planteadas. Solo una de las UGEL menciona la revisión de los planes de mejora de las II.EE. de su jurisdicción. Además si bien en las visitas de monitoreo a las II.EE. se aplican fichas para el recojo de información acerca de la programación y desarrollo de sesión, los representantes de UGEL no mencionaron el uso de esta ficha directamente para tener una idea del avance de sus escuelas. Por otro lado, sí mencionan estar presente en el día del logro, sobre todo aquellos que se realizan a nivel de distrito con el fin de observar los diversos avances de distintas escuelas.

2. Gestión de recursos

2.1 Gestión de recursos materiales

2.1.1 Infraestructura de las II.EE

En cuanto a la infraestructura que presentan las II.EE de su jurisdicción la UGEL de Camaná reporta que únicamente un 20% cuenta con una infraestructura precaria; en el caso de Caravelí mencionan que en líneas generales las II.EE. cuentan con buena infraestructura; mientras que en el caso de Condesuyos las condiciones son bastante pobres. Todas las UGEL coinciden en que es la misma institución educativa, mediante la APAFA, la responsable de financiar la construcción o el mantenimiento de la infraestructura. Los entrevistados refieren que anteriormente el MED designaba un presupuesto destinado al mantenimiento de la infraestructura, pero que ya no existe. Frente a ello es la contribución de los propios padres lo que permite el arreglo de las instalaciones. Si bien la UGEL busca el apoyo del Gobierno Local, no siempre la consigue. Otra fuente de apoyo financiero en Caravelí y Condesuyos lo constituyen las mineras tanto formales como informales. Por ejemplo en el caso de Condesuyos solo 3 distritos reciben ayuda de la minería: Yanaquihua, Andaray y Salamanca donde se ha realizado la construcción de aulas, salas de cómputo o provisión de internet.

Asimismo el crecimiento de la población estudiantil, influenciado también por el surgimiento de minería (formal como informal) en provincias como Caravelí y Condesuyos, hace que sea necesaria la construcción de nuevas aulas, que debido a la falta de recursos a veces se construyen de una forma precaria.

2.1.2 Materiales Educativos

En cuanto al material educativo con el que cuentan las II.EE. los actores de las 3 UGEL coinciden en afirmar que hay retrasos en la entrega de los libros y cuadernos de trabajo, ya que no cuentan con presupuesto para distribuirlos a cada una de las II.EE. Por este motivo los directores se ven en la necesidad de acercarse a la UGEL y a recoger los libros con sus propios recursos. Uno de los representantes de la UGEL comenta:

“Es que cada año, los directores de la IE son convocados para recoger su material, entonces ellos vienen a la UGEL, algunos que tiene mejores posibilidades vienen con sus carros, con sus camionetas, otros docentes tiene que agenciárselas, pues cargando ellos el material hasta donde está el terminal, del terminal hasta un distrito, de un distrito hasta sus comunidades. Entonces esa situación”. (Representante de UGEL Caravelí).

En cuanto a la necesidad de material pedagógico son las UGEL de Camaná y Caravelí las que reportan no contar con material suficiente para cada estudiante, por lo que muchas veces los docentes se ven en la necesidad de elaborar su propio material. Además señalan que el material didáctico como kits de robótica o las laptop XO no son suficientes. En el caso de las TIC si bien en zona urbana la provisión de laptops, retroproyectors etc. ha aumentado, lo mismo no ocurre en zona rural. Distinto es el caso de la UGEL de Condesuyos donde la mina suele aportar con material educativo y TICs para la II.EE, lo que finalmente podría también tener un impacto en la motivación de los estudiantes.

2.2 Gestión de recursos humanos

2.2.1 Contratación docente

En general existe una percepción positiva acerca del actual sistema de contratación docente, ya que permite tener a los docentes en las II.EE. a inicios del año y disminuye la posibilidad de corrupción en la asignación de plazas. Asimismo en la UGEL Caravelí considera que este tipo de evaluaciones motiva a los docentes a capacitarse, sin embargo personal de la UGEL Condesuyos menciona que la debilidad es que no hay suficientes postulantes y en ocasiones es necesario contratar a aquellos que salieron desaprobados.

2.2.2 Capacitación

En cuanto a la capacitación de los docentes, la UGEL no cuenta con presupuesto para la organización de las mismas. Sumado a ello está el limitado número de especialistas pedagógico, lo que trae como consecuencia que no sean ellos mismos los que capacitan a los directores y docentes en cada una de sus jurisdicciones. Por lo general las capacitaciones descentralizadas se realizan con la ayuda del Gobierno Local (quien brinda el local, refrigerios y en algunos casos movilidad). Son los especialistas de UGEL, el especialista del PELA o un promotor, los encargados de realizar la capacitación mientras que en otros casos se realizan mediante réplicas al interior de las redes en cada distrito en el caso de las IE rurales.

“Hablando de Camaná, estamos de un 100%. Todos han entrado [a capacitación], hablando del nivel primario. Ya sea por Redes o ya sea por colegio. (...) Sí, por Redes. Justamente hemos tenido Monitoreo de la Gerencia y justo cayeron las Redes. Es que por Redes se cubre más, geográficamente se cubre más espacio. Este es un día donde bajan esos sitios lejanos. Y son, por ejemplo, redes rurales que son de multigrado que son dos o tres docentes por colegios, o uni-docentes. Entonces, ir a su colegio y capacitar al cholito como que es mucha inversión de tiempo para uno solo. Mejor aprovechar la Redes que son 15 o 18 profesores y los capacitamos a todos ellos”. (Representante de UGEL Camaná)

Frente a estas dificultades, aliados estratégicos los constituyen tanto el Gobierno Local como las empresas privadas. En este sentido en el caso de la UGEL Caravelí, por ejemplo, se está buscando que las mineras inviertan en el tema de capacitación docente mediante la realización de un congreso pedagógico, así como en capacitaciones referidas a la programación curricular. Sin embargo no todos los Gobiernos Locales invierten en el tema educativo de manera uniforme y la mayoría lo hace en los rubros de material educativo, infraestructura o mobiliario. Uno de los representantes de la UGEL menciona que si bien antes el Gobierno Regional asumía las capacitaciones 2 ó 3 veces al año en Arequipa, *“Ya no es hora de que el especialista capacite, ud. [docente] tiene que buscar su propia capacitación”*.

En cuanto a la calidad de las capacitaciones brindadas, uno de los representantes de la UGEL reconoce que ha habido muchas críticas con respecto a la misma capacitación de los especialistas.

“Lo que sí también es cierto es que los docentes que han sido capacitados, han mostrado su inconformidad con la capacitación de los especialistas, mal enfocado, no hay una preparación adecuada para que se capaciten los propios especialistas. Muchas veces, objetan y cuestionan el hecho mismo de que los especialistas no han sido bien seleccionados y que no reúnen las condiciones para estar en el cargo”. (Representante de la UGEL de Caravelí).

Sin embargo a pesar de estos esfuerzos, existe la percepción entre algunos miembros de la UGEL de que son los docentes de zonas alejadas o que están prontos a retirarse, los que no se preocupan por actualizarse.

En cuanto a las capacitaciones referidas a las rutas de aprendizajes los representantes de las 3 UGEL de la muestra comentan que entre un 95% a 100% de los docentes de sus respectivas jurisdicciones fueron capacitados en su uso. En general las capacitaciones fueron realizadas mediante réplicas. Es decir, primero se capacitó a los especialistas y estos a su vez capacitaron a promotores o coordinadores de red que tenía la responsabilidad de replicar dichas capacitaciones en sus respectivos distritos.

A su parecer las rutas son útiles ya que se basan en un enfoque más constructivista, donde el aprendizaje está centrado en el alumno. Es él mismo quien construye el aprendizaje *“no es que el docente le dé una única fórmula”*. Adicionalmente a las capacitaciones en el caso de Condesuyo se reportan también pasantías, círculos de inter aprendizaje y el trabajo de redes para ie multigrado que trabajan para una mejor comprensión del material.

Finalmente tal como lo señala un representante de la UGEL Condesuyos: *“Lo importante es que el docente crea también en ella y trabaje en función de eso ¿no?, porque inicialmente si se tuvo un pequeño.....una situación de que el docente no quería ¿no?, porque dijo cómo es esto, nos vienen a cambiar cada año y no puede ser ¿no? Pero a medida que los especialistas, digamos... conversando poco a poco con ellos explicándoles cómo era el trabajo, qué era en sí las rutas, entonces se dieron cuenta que era ayuda para ellos ¿no?, con las nuevas estrategias y las herramientas que les dan ¿no?, las rutas”*. (Representante de la UGEL Condesuyos)

2.2.3 Monitoreo y acompañamiento

La capacidad de la UGEL para visitar a las escuelas de su jurisdicción y monitorear el trabajo que realizan es sumamente limitada debido a la falta de presupuesto o si este existe, llega muy tarde debido a problemas administrativos. En el caso de las UGEL de Camaná y Caravelí los representantes de la UGEL mencionan que para salir a monitorear a veces tienen que cubrir sus propios gastos o coordinar con el Gobierno Local para que les den movilidad. Esto ocasiona que muchas veces solo puedan llegar a las II.EE más alejadas una vez al año, cuando en principio deberían hacer por lo menos 3 visitas (en Caravelí). Además los representantes de Condesuyos mencionan que tampoco existen condiciones para quedarse en los distritos. Frente a estas dificultades y debido a la carga administrativa, un representante de la UGEL de Condesuyos menciona que la UGEL ya no monitorea con la misma frecuencia.

El monitoreo por parte de la UGEL consiste en el llenado de una ficha por parte del director en el que se evalúa la ambientación, el avance de las sesiones, instrumentos de evaluación que se utilizan. Finalmente se dan las sugerencias correspondientes al director. Sin embargo para que este monitoreo sea efectivo, uno de los entrevistados de la UGEL de Condesuyos menciona como necesario el *“compromiso del docente. Tiene que partir de él, el deseo de mejora, la necesidad de que especialista y docente se sientan integrados. No fiscalizar sino (por ejemplo) llevar una estrategia nueva, prepararlos juntos”*.

Sobre la labor de monitoreo los entrevistados mencionan que los docentes sí desean recibir las visitas de un especialista sobre todo en zona rural. Respecto a ello un entrevistado de la UGEL de Condesuyos menciona que *“no pueden hacer acompañamiento por la carga administrativa pero un especialista debería dedicarse a sus II.EE. y sus docentes, estar en campo sería óptimo”*.

Dadas estas condiciones, la labor de la UGEL básicamente se refiere a la de monitoreo mientras que el acompañamiento es dado por el PELA por lo menos en las provincias de Caravelí y Condesuyos. En este sentido el PELA llena muchos vacíos que deja la UGEL por falta de presupuesto, ya que son ellos los que se encuentran más cerca a los directores y docentes de distritos rurales alejados. Así el responsable del PELA se encarga de la realización y/o coordinación de capacitaciones en zonas alejadas y el acompañamiento a los docentes.

Finalmente los especialistas indican que es necesario del apoyo del Gobierno Local, de la generación de un compromiso con la educación para poder lograr el monitoreo y acompañamiento de las II.EE.

EL CASO DE LAS ESCUELAS

1. Gestión pedagógica

¿En qué situación se encuentran los logros de aprendizajes en las II.EE. y por qué?

En el caso de la región Arequipa se encuentra que el proceso de planificación antes descrito sigue en las II.EE. de la muestra, aunque cada etapa no es desarrollada con la misma profundidad. Así para el diagnóstico de la situación educativa con respecto a los resultados de la ECE, la mayor parte de directores y docentes tienen por lo menos una vaga idea de en qué situación se encuentra su escuela. Estos son capaces de describir desde tendencias generales en los últimos tres años, hasta mencionar exactamente los porcentajes de estudiantes que alcanzaron logros de aprendizajes esperados para el grado en comunicación y matemática el último año. Esta última situación se presentó con mayor frecuencia en el caso de las instituciones de la Provincia de Condesuyos.

Los resultados obtenidos en la ECE en comunicación se explican, según los directores y docentes entrevistados, en primer lugar por el apoyo brindado por los padres de familia o la falta del mismo. En este sentido, se espera no solo que los padres de familia colaboren con las tareas de los estudiantes o refuercen lo aprendido en casa, sino que además brinden las condiciones necesarias para que ello suceda. Por ejemplo, asegurarse de que los estudiantes asistan a la escuela, regresen a casa, almuercen y permanezcan en el hogar para la hacer las tareas. En muchos casos los directores y docentes relacionan la falta de apoyo por parte de los padres, al bajo nivel socio económico de los mismos y más bien refieren que muchos de sus estudiantes viven en situación de abandono. A continuación algunas citas que ilustran esta situación.

No. Por decir en algunos años ha bajado, otros ha subido, así por lo que a veces también implica el grupo de estudiantes ¿no? Ud. sabe, es como decir ellos, algunos tienen mayor apoyo de sus padres, esos niños son más dispuestos a aprender, están mejores alimentados, asisten normalmente. Otros niños que tienen problemas en sus casas, los dejan solos, si quieren vienen al colegio, si no, no, no hay quien los, sus padres prácticamente trabajan todo el día, los dejan a las 5 de la mañana, regresan a las 5 de la tarde, no saben qué fue de su niño hasta esa hora. La mayor parte de padre son jornaleros. (Entrevistado de IE2 en Camaná).

Relacionado a este último punto, los docentes y directores atribuyen también los resultados en la ECE a las características individuales de los estudiantes. Así, el bajo nivel educativo de los padres, el provenir de una zona rural, tener como lengua materna el quechua, no haber asistido a educación inicial y en algunos casos no contar con una buena nutrición o sufrir de retardo mental son factores

que finalmente afectan la posibilidad de los niños y niñas de lograr los aprendizajes esperados para el grado, tal como se muestra en la cita siguiente.

“Bueno, yo creo que se debe primeramente al entorno social del lugar. Desde que el niño nace su entorno es bien reducido. Reducido en todo aspecto, no solo social como cultural y mucho más educativo. Los niños nacen y se van a las estancias, donde viven en los cerros y los animalitos. No ven más que eso. Uno. Dos sería la influencia quechua de los padres, porque los padres hablan el idioma quechua en su mayoría y ellos desde que nacen también escuchan el idioma quechua solamente y mezclado con un poquito castellano que es a veces peor que es un obstáculo para aprender, bueno sería puro quechua, sino que lo mezcla. Entonces solo escuchan eso los niños, luego los traen a la escuela y los niños en todos los aspectos, en cuanto a motricidad, relacionarse, están bastante atrasados”. (Entrevistado IE1 Caravelí).

Un factor sumamente importante aunque no tan mencionado en el discurso de los directores es el relacionado a la motivación o disposición de los docentes. En 6 de las 9 escuelas de la muestra los directores mencionan que de tener resultados positivos, esto se debe a que los docentes en los primeros grados por ejemplo se capacitan por su propia cuenta u observan un alto compromiso con su labor porque trabajan horas extras con los estudiantes, buscan aplicar estrategias innovadoras etc. Esto ocurre mayormente en las instituciones de zonas urbanas. Asimismo en el caso de escuelas que se encuentran en zona rural (una en Camaná y la otra en Caravelí), los directores comentan que los docentes se encuentran desmotivados principalmente por lo alejado de la institución, lo que involucra también el distanciamiento con sus familias. La siguiente cita ilustra este último punto:

“Por la lejanía del lugar también porque ellos demoran para adaptarse par a estar lejos de su familia, hacer un cambio completamente de vida porque irte a trabajar a esos lugares es dejar toda tu forma tu rutina de vida, dejas a tu familia, a tu papá, a tu mamá o si tienes hijos dejas a tus hijos y cambia tu vida completamente porque es otra realidad y ellos demoran un poco en adaptarse a esa realidad, extrañan a su familia, se ponen tristes, melancólicos y eso no es beneficioso para el trabajo pedagógico. Porque no tienen ganas de trabajar, están desanimados tristes. Eso es un aspecto fundamental”. (Entrevistado de IE1 Caravelí).

Sin embargo resalta un director de Condesuyos, quien menciona que esta misma lejanía es la que permite que los docentes estén 100% avocados a su labor, trabajando horas extras, ya que en sus propias palabras “no tienen otra actividad ni familia ahí”.

Otros aspectos menos mencionados fueron las características de la infraestructura (p.e. falta de servicios básico como electricidad) con el que cuenta la II.EE. y la demora de la llegada del material educativo o la inadecuación del mismo (p.e. viene sin imágenes o con imágenes de realidades ajenas al niño, etc.)

¿A dónde queremos llegar como II.EE.?

Con respecto a la definición de metas, todas las II.EE. de la muestra han definido qué porcentaje quieren aumentar en términos de logros de aprendizajes. Estas metas van desde aumentar un 2% hasta un 20% en algunos casos. Es importante resaltar que en 7 de las 9 II.EE. visitadas, el diagnóstico y establecimiento de metas fueron producto de una jornada de reflexión o de una reunión con los docentes realizada a inicios del año escolar. Sin embargo se encontraron algunas diferencias con respecto a los agentes involucrados (p.e. en algunos casos involucró solo a los docentes de los

primeros grados y en otros a toda la plana docente) y a los instrumentos de diagnósticos (p.e. los resultados de la ECE y/o los resultados de la evaluación regional).

“Tuvimos una reunión, ah, inicios del año, dando cumplimiento, lógicamente, a la resolución, eh, 413, donde pues, este, nos indica los...los momentos, ¿no? Y ahí, uno de ellos es justamente la...uno de los hitos es la planificación de...del plan de estrategias, ¿no? ¿Cómo vamos a mejorar? Y durante el desarrollo de este plan, justamente, se ha venido la propuesta, prácticamente, del docente de segundo grado, ¿no? Porque los compromisos asumidos, eh, de cada uno de nosotros de los diferentes grados. Porque también tenemos una evaluación que no simplemente es la ECE, sino tenemos una evaluación regional que es el SIREVA, ¿no? Entonces, en el SIREVA, también, se ha tomado una prueba de entrada y, bueno, se ha visto los resultados y a raíz de ese resultado cada uno de los profesores asume el compromiso de cómo vamos a mejorar esos resultados. Ya. Entonces, eh, asumimos, ¿no?, por ejemplo en el plan elaboramos...que elaboramos nos planteamos diferentes estrategias, ¿no? Diferentes estrategias. Por ejemplo, eh, evaluaciones mensuales; eh, aplicación de pruebas de razonamiento, comprensión, ¿no? Ese es el compromiso que cada uno de los docentes asumimos”. (Entrevistado de IE3 Condesuyos)

En lo que respecta a la formulación de estrategias o actividades para la consecución de las metas, se encontró que éste constituye el punto débil de muchas II.EE. en la medida en que se observó que en muchos casos las estrategias o acciones planteadas eran vagas o imprecisas. Así por ejemplo, frente al principal problema de falta de apoyo de los padres de familia, solo 5 instituciones cuentan con acciones que los involucran e inclusive en 2 de ellas solo se limita a informar a los padres de los avances de sus hijos. Sin embargo cabe resaltar la labor de 3 de estas II.EE. en las que se plantean reuniones con los padres para pedir su apoyo, se organizan escuelas para padres y en el último caso si es necesario el docente va a buscar al padre a su hogar.

“Se hizo reunión con los padres de familia, porque no solamente depende del docente, sino del apoyo de los padres de familia. Los padres de familia tenían plena confianza y seguridad de que iban a mandar a sus hijos. Lo que queremos nosotros es que sus hijos vengan a la escuela, confíen en nosotros, con lo poquito o mucho que le enseñamos, ellos nada más guíen con eso: si dejan una palabrita, que esa palabrita la repitan y enseñen más, para eso estamos nosotros. Pero los papás, ellos son obreros de la chacra, entonces ellos salen a las seis de la mañana y regresan a las seis de la tarde, ellos vienen recontra cansados a cocinar. No tenemos mucho apoyo de los padres de familia, ellos tienen mucha voluntad, eso sí, pero no tienen mucho apoyo y muchos no saben leer ni escribir. Entonces, tenemos una gran deficiencia. Nosotros decimos lo importante es que los manden a la escuela, mandándolos a la escuela nosotros ya veremos cómo los atendemos a los niños pero si nos faltan los niños no vamos a poder de ninguna manera conseguir las metas que nos hemos propuesto. Nos hemos reunido varias veces con ellos pero no, no creo que logremos esa meta por esas deficiencias”. (Entrevistado de la IE2 de Camaná)

“Bueno, yo he intentado, siempre he llamado a reuniones. Me asisten los papás, digamos, que justamente tienen el apoyo de sus hijos. Los demás trabajan, entonces no pueden asistir. Entonces (...) digamos una estrategia para que me puedan asistir y yo, bueno, me acerco a sus casas, les comunico. (...) yo les voy a explicar, a decir, ¿no?Cuál es la secuencia, de qué forma pueden ayudar a su hijo, de repente, para que pueda entender y comprender un texto, ¿no? Incluso, les digo a ustedes, por ejemplo, cuando leen, pregúntenle, “a ver. ¿De qué trata esta lectura, hijito?, ¿qué te ha parecido?, ¿cómo lo ves?”, ¿no? Ahora, “¿quiénes son los personajes primarios?, ¿quiénes los secundarios?” “¿De qué trata en sí?, ¿cuál has sido el

problema?, ¿cómo ha terminado?, ¿cómo te hubiese gustado que termine?” (Entrevistado de IE3 Condesuyos).

En general las estrategias planteadas por las escuelas son vagas y hacen alusión al uso de estrategias pedagógicas para la mejora de los resultados en comunicación, involucran el uso de material estructurado y no estructurado, la realización de concursos, focalizar las áreas de comunicación y matemática, etc. Como se observa, dichas estrategias no se operacionalizan en acciones concretas ni tampoco se especifica con qué fines se utilizarán. Como consecuencia la formulación de compromisos por parte de cada uno de los actores también se vio comprometida. A continuación se muestra el caso de una IE que logró un adecuado establecimiento de estrategias y compromisos:

“Por ejemplo, este año se ha planteado hacer los compromisos con los estudiantes, compromisos con los padres y compromisos con los maestros, ¿no? En este caso por ejemplo eh... a un principio la directora nos hizo llegar los resultados, tuvimos una reunión de reflexión sobre los resultados y aprendido de los resultados del año pasado y bueno, luego realizamos compromisos, ¿no?, que ellos los han dejado pegado en papeles en la Dirección, me hubiera gustado que los vea como evidencia o tomar fotos de ellas. Los profesores, bueno en mi caso, yo me he comprometido a que los niños tengan una hora especial, una muy aparte a la hora de Comprensión lectora, ¿ya?, porque primero que aprendan a leer, y luego tener un Taller de Comprensión Lectora y luego de producción de textos ¿ya? Eso generalmente lo hacemos los viernes, los miércoles y los lunes. Eso de producir textos, producen textos. Pero diario, una hora, antes de ingresar a las horas permanentes, las actividades permanentes, los niños buscan sus cuentos, o fábulas, o textos de su preferencia y a un estilo de su preferencia se ponen a leer, ¿no? Y así de repente han mejorado un poco la lectura, porque la mayoría de mi salón son niños repitentes del año pasado”. (Entrevistado de IE1 Caraveli)

“Ya, los estudiantes por ejemplo hay compromisos desde voy a tratar de mejorar mi letra hasta cómo voy a tratar de no ensuciar mucho mi cuaderno hasta compromisos como por ejemplo voy a tratar de leer media hora todos los días aparte de leer en la escuela, en casa tal libro. Eso es, ese tipo de compromisos hacen los pequeños. Y con los padres de familia nosotros hemos conversado, hemos hecho el análisis respectivo y en una conclusión quedamos en que nosotros a nivel institución, como para que ellos también se compenetren en el trabajo educativo y que también en cierta forma apoyen a sus hijos es que todos los días en las tardes ellos les hacen un pequeño dictado a sus hijos. No muy grande, de media cara digamos. Esa es la consigna. Ya sea papá o sea mamá que le haga un dictado a sus hijos de media carita y trabajamos en eso lo que es la retención otro lo que es para que mejore la letra, luego lo que es la ortografía y también para que el papá o la mamá nuevamente esté con sus hijos siquiera media horita. Y eso es lo que hemos trabajado, esa es la conclusión en cuanto a la comunicación que hemos llegado con los padres de familia y todos los días viernes yo reviso los cuadernos de dictado”. (Entrevistado de IE1 Caraveli)

¿Qué tanto hemos avanzado y cómo rendimos cuentas?

Finalmente como última etapa se definen las estrategias de monitoreo, evaluación y rendición de cuentas que permitirán a la escuela evaluar el avance en el cumplimiento de los compromisos planteadas, así como determinar qué tan cerca o lejos se encuentran de la meta planteada. En general se encontró que con lo que respecta a la rendición de cuentas, todas las II.EE de la muestra realizan el día del logro. Esta estrategia de rendición de cuentas propuesta por el Ministerio de Educación establece que dos veces al año, las escuelas deben presentar los logros educativos de cada grado a través de un acto público que reúna una serie de actividades desarrolladas durante el

año y sus resultados. El objetivo es dar a conocer a padres y la comunidad acerca de los logros alcanzados y permitir la reflexión acerca de la necesidad de replantear estrategias y fortalecer compromisos para la consecución de las metas educativas.

Así por ejemplo, sobre el día del logro una docente refiere, *“(...) Por ejemplo mis niños, han evaluado en el mes de julio, en producción de textos, saber escribir una carta, antes no sabían la estructura de “Este año, al finalizar el 2° día de logro, mis niños han podido seguir un texto instructivo con el plato típico de su localidad, que es el picante de trigo, morón; han seguido la estructura, han seguido el cuento con sus tres partes que sabían “la primera vez, entonces, finalmente”, y también cómo describir los textos. Todo eso se ha discutido en lo que es el área de Comunicación, y los niños, generalmente han expuesto, la mayoría de los niños, en ese día de Logro. Generalmente, el año pasado por ejemplo, han tenido el bajo rendimiento. Este año yo los he hecho participar más a ellos que a los niños de repente que han tenido de repente un poquito de logro”*. (Entrevistado de IE1 Caravelí)

El día del logro involucraría entonces, no solo demostrar lo aprendido sino también la evaluación de los avances en los aprendizajes esperados. Con respecto a la medición de los avances en logros de aprendizaje es interesante notar que no en todos los casos se hace referencia a un instrumento de evaluación específico para medir el grado de avance en el cumplimiento de las metas. En el caso específico de los estudiantes de segundo grado, si bien los resultados de la evaluación censal son la principal herramienta diagnóstica, ésta se realiza una vez al año por lo que los docentes y directores utilizan sus propias evaluaciones para medir el grado de avance con respecto a las metas educativas.

Resalta el caso de una institución en Condesuyos en la que se plantean evaluaciones de entrada, de proceso y de salida a partir de una prueba elaborada por la DREA. Salvo esta excepción los directores y docentes no parecerían contar con instrumentos definidos de evaluación tanto para el monitoreo de los logros de aprendizaje como para el monitoreo de los compromisos planteados por los actores educativos. Así, si bien algunos directores mencionan que revisan los documentos de programación de sus docentes o realizan observaciones directas, por ejemplo, esta acción no se resalta como una estrategia de monitoreo de compromisos. Y solo en una escuela se reporta que el director tiene reuniones con los padres de familia para supervisar o reforzar el avance de sus compromisos.

“Nosotros tenemos de intervención, tenemos tres reuniones, ¿no? La llamamos: la reunión de inicio, la reunión de proceso y la reunión de salida. En la reunión de inicio se da a conocer todos los proyectos que se van a elaborar durante el presente año. ¿Listo? La otra reunión que es a medio año, que la llamamos de proceso, es hasta dónde estamos cumpliendo los papás. Estamos cumpliendo, no estamos cumpliendo con lo que nosotros nos hemos proyectado, nos hemos planificado, nos hemos programado para el presente año. Y la de fin de año, la reunión de fin de año que justamente viene, como le decía a la señorita, debe ser entre el 12 ó 13 de diciembre, la reunión prácticamente de salida, eh, ahí es donde rendimos cuentas. Rendimos cuenta, prácticamente, de todos los ingresos que ha tenido la Institución. Cuotas, lo que damos del almuerzo. Eh, lo que damos simbólicamente de APAFA, ¿no?, para poder mantener algunos gastos. Por ejemplo, papel, tinta, tóner, mantenimiento de la fotocopidora, mantenimiento de la máquina, internet, teléfono. Todas esas cositas”. (Entrevistado de IE3 de Condesuyos).

A pesar de que parecería que las II.EE tienen una hoja de ruta más o menos clara, uno director de la muestra señala una falta de liderazgo y direccionalidad de la UGEL:

“Yo si me he planteado en la reunión de directores que las UGEL deben tratar de que los

especialistas de primaria, por lo menos, en revisión de los exámenes que toma la ECE, plantear una estrategia de trabajo a nivel de UGEL y desarrollar eso dentro de las escuelas. Traer eso no? lo que ustedes están haciendo pero a nivel de UGEL, que son los más cercanos a nosotros (...). (Entrevistado de IE3 Caravelí).

¿Qué es lo que sucede al interior del aula?

En promedio los docentes dedican alrededor de 6 horas a la semana enseñando comunicación. Hay algunos casos donde enseñan entre 5 y 8 horas y dos IE quienes arguyen dictar 11 horas.

En cuanto a la enseñanza de la lectoescritura en los primeros grados, por lo general, los docentes planifican sus estrategias a partir de la evaluación del nivel de conocimiento de los estudiantes. Refiriéndose a los saberes previos, los docentes sostienen partir de lo que los estudiantes saben, para trabajar nuevas competencias desde ese punto. Así mismo, algunos docentes señalan la importancia de contextualizar los ejercicios con elementos de la zona (esto en particular en las IE rurales).

También es una tendencia que la mayoría de docentes desea recibir más capacitaciones o fichas que sean guías para tener mejores estrategias para la enseñanza de la lectoescritura. Tanto los docentes que reportaron dificultades en la planificación de estrategias como los que no, suelen desear capacitaciones para mejorar sus estrategias. Se piden más herramientas de metodología para la enseñanza. A continuación se presenta una cita que ejemplifica los problemas de planificación que tienen los docentes:

Algunas estrategias que presentan los docentes son por ejemplo:

“En lo que es la escritura en sí, las cartitas léxicas, ... textos, palabras, tarjetas con dibujo y la palabra escrita. (...) Primero tenemos que hacer un texto, les presento un cuento por ejemplo, y el personaje principal puede estar graficado en la tarjeta también, y a partir de ahí pueden formar otras palabras.” (Entrevistado IE3 Caravelí)

“Tratamos de hacer todo adecuado a la realidad de ellos mismos y con ello hacemos nuestros textos, sacamos nuestras palabras motoras, creamos ¿no? oraciones, textos, juegan con las letras móviles y ellos aprenden también haciendo uso de la tiendita escolar, también nos sirve para matemática y con, o sea, todo, juntar un material también que sea adecuado a la realidad, que sea material reciclado. Con eso también trabajamos.” (Entrevistado IE2 Camaná)

“En comunicación por ejemplo, viendo la edad de los niños y lo que es más accesible para ellos, los cuentos más que otro tipo de textos, hemos trabajado producción de cuentos (...) usando diferentes estrategias: casino, moldimix eh... lectura de imágenes y que ellos produzcan sus cuentos” (Entrevistado IE1 Condesuyos)

“Se parte de alguna actividad significativa. Por decirle, hoy día la profesora quería entregar una palabra, digamos, si es para primer grado de repente quiero entrarle a la letra “CH”. Entonces, la profesora qué hace... Trae todo el material alusivo a la “CH”: trae chocolates, chalina, choclo. Eh... todo lo que sea... Chapas. Entonces, la profesora entra y de repente les invita chocolate; les da choclo; les da, de repente, chuño; les da chapitas para que pueda armar su torre. Entonces, la profesora les pregunta, a ver: “¿qué tomaron el día de hoy? Chocolate”, “¿Qué comieron? Eh, choclo”. “¿Qué manipularon? Chapas”. Y, finalmente, cuando estamos para ir, “¿qué comieron? Chuño”, de repente, ¿no? Entonces, cómo se escribe “chuño”. Ah, ya. Se escribe así. Entonces, ¿Con qué letra empieza? ¿Cómo es el sonido

fonológico?" "¡CH!" Muy bien, todos escriban las palabras. Entonces, de esa manera, al niño le va quedando que la letra significativa que es la "CH", lo que yo he querido lograr." (Entrevistado IE3 Condesuyos).

"La estrategia que utilizo es, pues, digamos que para hacer una... una lectura, siempre empezamos con el antes, durante y después. Pero motivamos a los niños que lo vamos a leer, que lo vamos a leer para comprender. Primero, hacemos lectura en U, en cadena. Luego, una vez que terminan en cadena, la profesora lee la lectura. Una vez que la profesora lee la lectura, va aclarando las palabras que los niños, lógicamente, no comprenden. Va aclarando y dándoles el significado" (Entrevistado IE3 Condesuyos).

Por otro lado, una de las dificultades más generalizadas que los docentes señalan es el tener que trabajar con niños que tienen un nivel por debajo de lo que deberían tener en el grado que les corresponde. Se señala mucho la limitación que genera la falta de preparación de los niños:

"Si un niño no va al jardín, uno tiene que estar en todo el proceso lo que es la lectoescritura. Y lógicamente jugando con la arena, jugando con la pintura, con el borrillado, con todas las técnicas. Entonces eso demora" (Entrevistado IE3 Condesuyos)

"Sí, en lo mismo en que los niños....Por ejemplo yo en un principio me programé trabajar temas con ellos y luego me di cuenta que ellos no estaban para esos conocimientos." (Entrevistado IE1 Caraveli)

Este problema lleva a clases con niveles diferenciados en los niños, lo que exige más a los docentes y demora la enseñanza. Problemas de atención y de escasa retención de los alumnos también han sido reportados con frecuencia. Esto es relacionado por los actores educativos al bajo nivel de preparación de los niños (no han pasado por inicial) y debido a la falta de apoyo de los padres. Los docentes señalan que los niños tienen muchos problemas en la comprensión de textos y por lo tanto también en la producción de textos.

Un problema que ha surgido muy frecuentemente es la falta de apoyo de los padres de familia.

"Falta pues de apoyo, de las personas, los padres en casa porque un trabajo, un trabajo dado en la escuela tiene que ser reforzado siempre en casa entonces cuando no lo hay el niño viene igualito al día siguiente y eso demora." (Entrevistado IE2 Caravelí)

2. Gestión de Recursos

2.1 Gestión de recursos materiales

2.1.1 Infraestructura

El estado y la calidad de la infraestructura educativa varía entre las distintas II.EE. de la muestra en la Región Arequipa. Por un lado hay II.EE. con infraestructura bastante precaria, como es el caso de II.EE. que aún utilizan aulas construidas con material de emergencia a partir del colapso de las II.EE. originales en los sismos pasados, así como II.EE. que cuentan con infraestructura adecuada y bastante nueva y que generan satisfacción entre los docentes. Hay diferencias claras entre las escuelas ubicadas en zonas urbanas y zonas rurales: en donde las primeras suelen contar con la mayoría de servicios básicos (en este caso, contar con luz eléctrica transforma significativamente el estilo de vida de las familias y según la percepción de los docentes beneficia los aprendizajes al

posibilitar que los estudiantes trabajen en sus casas después de que se ha ido el sol) y mayor facilidad de movilidad al estar conectadas a mejores redes viales y una mayor oferta de transporte.

Si bien el tamaño de las II.EE. también suele variar entre los contextos urbano/rural, entre las II.EE. de la muestra no hay una relación evidente entre una mejor calidad de la infraestructura y la ubicación ya sea urbana o rural. Es decir, hemos encontrado buena infraestructura en zonas rurales tanto como infraestructura sumamente precaria en zonas urbanas.

Las dificultades en los aprendizajes de los alumnos generadas por la infraestructura que fueron reportadas por los docentes, se refieren comúnmente a casos donde las aulas no son suficientemente grandes para el número de alumnos, o también cuando los materiales de construcción generan perturbaciones en la concentración como: intenso calor (en el caso de techos de calamina por ejemplo) y filtración de sonidos externos que distraen a los alumnos (o paredes con poco grosor que no llegan a aislar el sonido de aulas contiguas, techos de calamina que resuenan con el viento, etc.). La escasez de zonas de recreo y deporte como lozas deportivas, patios o áreas verdes también ha sido una característica reportada comúnmente entre las II.EE..

Más allá del estado de la infraestructura en cada IE, una tendencia generalizada en las distintas instituciones de la Región, es la manera de gestión del mantenimiento y renovación de la infraestructura. Este proceso se caracteriza por caer bajo responsabilidad, en la práctica, exclusiva de la comunidad educativa en la localidad, es decir de los padres de familia y los docentes. Si bien se reporta que en años pasados el MED otorgaba un presupuesto de infraestructura (cantidad que por lo general solo bastaba para mantenimiento parcial de la infraestructura), el 2013 este apoyo fue descontinuado en toda la Región e incluso en algunas provincias desde el 2012. De manera que si bien el MED es reconocido por haber financiado y ejecutado la construcción de nuevas II.EE., el actual estado de la infraestructura es una responsabilidad de la cual el MED se ocupa poco o nada. Los docentes y padres de familia saben que el mantenimiento y los proyectos de construcción para renovar la infraestructura son obras que tienen que partir de su propia iniciativa y su capacidad para "gestionar" el diseño de un proyecto de construcción y el financiamiento con apoyo de otros actores dispuestos a apoyar la comunidad. Así, la planificación, provisión de recursos y la ejecución de obras para el mantenimiento o renovación de la infraestructura recae en los padres de familia y los docentes. Los padres de familia aportan recursos según sus capacidades, ya sea con una contribución monetaria directa, organizando eventos pro-fondos o también prestando su mano de obra en la forma de faenas. Así mismo, los directores y los padres de familia deben tomar la iniciativa de buscar el apoyo desde otras fuentes como: Municipios distritales y provinciales, gobiernos regionales, o también del sector privado (en el caso de las provincias de Arequipa ha habido participación principalmente de empresas mineras, una empresa hidroeléctrica y una empresa pesquera); así mismo también se ha encontrado aportes de ONGs para la construcción de infraestructura.

Tanto como el apoyo de los padres de familia y en particular de las APAFAs en su colaboración para la gestión de la infraestructura, están los Municipios distritales y en cierta medida los provinciales. Ellos como fuentes de financiamiento pero también como asistencia técnica para realizar los proyectos de infraestructura. Se reportan casos de Municipios ayudando a las II.EE. a gestionar proyectos pero no pudiendo aportar con todo el financiamiento. Así queda por responsabilidad de las II.EE. encontrar el financiamiento restante para poder poner en marcha el proyecto de infraestructura.

De esta manera, el desarrollo de la infraestructura depende de la capacidad del director de saber "gestionar" el apoyo de los distintos actores para su beneficio. Esta manera de funcionar del proceso de gestión del mantenimiento y construcción de infraestructura, genera una percepción de

"autogestión" de la infraestructura y por lo tanto, la construcción de nueva infraestructura se percibe como un "logro" de los actores locales sin involucrar al MED. Incluso en los casos donde las II.EE. han logrado un desarrollo significativo de su infraestructura los docentes perciben al MED como una fuente de limitación en tanto la normatividad del Estado impone una serie de procedimientos específicos y requisitos técnicos necesarios al proceso de construcción de infraestructura (por razones de seguridad) que representan un gasto significativo en la obra. De manera que buscando reducir costos, las II.EE. son llevadas a buscar formas informales de construcción pero a su vez son exigidas por el MED de realizar obras de manera siguiendo sus procedimientos y requisitos de seguridad, los cuales son considerados por las II.EE. como demasiado exigentes.

2.1.2 Distribución de los Materiales Educativos

Tal como lo señalan los representantes de la DRE y la UGEL existen deficiencias en el proceso de provisión de materiales. Tanto en contextos urbanos como rurales, las II.EE. han reportado entrega de materiales insuficientes y a destiempo. Por lo general los cuadernos de trabajo son los que llegan después. El material llega de manera desfasada; llegando algunos materiales a tiempo otros en mayo y algunos incluso en octubre. Las falencias las cubren los docentes reciclando o reutilizando materiales de años pasados o los que ya tenían almacenados.

El proceso de provisión de materiales para el año escolar funciona de la siguiente manera. Por lo general, los materiales son distribuidos a las UGELs y desde este punto las II.EE. deben encargarse de recoger el material asignado para cada una de ellas. Por lo general, en II.EE. tanto urbanas como rurales son los directores y docentes quienes bajo sus propios medios, recogen el material de la UGEL una vez que son informados para su recojo. Los problemas en la provisión de los materiales vienen a ser causa de retrasos en dos momentos del proceso: en la capacidad de las UGELs de contar con los materiales a tiempo y coordinar con las II.EE. para su recojo; y en el recojo del material asignado a cada IE que deben realizar los directores y docentes.

"tenemos que ir a recogerlos y a veces ni siquiera ya nos dan completo. ¿Por qué? Porque ya habían distribuido y no nos han contabilizado a nosotros. Es deficiente. No pero este año segundo grado no ha recibido los textos de matemáticas. Cuadernos de trabajo no han recibido. Este año los materiales han llegado en mayo y las clases inicia en marzo." (Entrevistado IE2 Condesuyos)

"Llega muy tarde, muy tarde. Llega en junio, julio, demasiado tarde." (Entrevistado IE3 ondesuyos)

Se han reportado problemas referidos a retrasos en las UGELs para contar con los materiales, o haber asignado material insuficiente a las II.EE.. Así mismo, y en mayor frecuencia se ha reportado problemas de coordinación de la UGEL con las II.EE. a la hora de realizar el recojo del material. Por ejemplo, situaciones en las que los docentes se acercan a la UGEL pero la UGEL no tiene listo el material a ser repartido o está ausente el encargado del material, lo que resulta en un viaje perdido para los docentes.

El recojo de material por parte de los docentes y directores tiene también serias limitaciones. Siendo una responsabilidad que recae exclusivamente sobre los docentes, tanto el gasto económico que representa la movilidad, como también la inversión de tiempo es asumida por ellos mismos. El recojo resulta más complicado aún si la disponibilidad del material en la UGEL ha sufrido un retraso y los docentes y directores deben realizar el recojo durante los primeros meses de clases, lo cual representa una pérdida de horas pedagógicas para los alumnos. Como es lógico, el recojo resulta

más complicado para aquellos docentes que trabajan en centros poblados alejados donde la movilidad a los centros poblados donde están ubicadas las UGELs son costosos y escasos (hay casos donde los "carros" van y vienen a las comunidades una vez por semana).

Las limitaciones referidas a la inversión que representa el recojo de materiales se hacen más complicadas sumándose la poca confianza que tienen los docentes de la UGEL para asegurar la entrega de los materiales. Considerando la inversión de tiempo y recursos que significa un viaje a la UGEL, los docentes buscan asegurarse que el material esté listo en la UGELs y temen los problemas de coordinación con la UGEL que pueden resultar en un viaje perdido y así el retraso del material se prolonga.

"Yo he ido a recogerlo pero no estaba el encargado y como yo no voy frecuentemente, pues, la siguiente vez que vaya tengo que estar allá para pedirlo... si está el encargado, me lo entregará; Sino, así estará hasta el final." (Entrevistado IE1 Condesuyos)

Otro problema reportado ha sido la dificultad de conseguir transporte apropiado o que esté dispuesto a llevar el material: muchos docentes señalan que por el peso, los transportistas se rehúsan a llevar el material y a veces los docentes tienen que guardar parte del mismo en sus casas o casas de familiares y llevarlos por partes (es decir en varios viajes).

"Definitivamente afecta en el sentido de que digamos, si yo trato un tema, digamos, de la descripción, para reforzar el aprendizaje le doy el libro en su cuaderno de práctica. Y entonces ahí es cuando lo tienen que trabajar. Y si no está ya cuando lo van a hacer, ya no le dan la misma importancia. Pero si vamos trabajando a la par todo es más significativo." (Entrevistado IE3 Condesuyos)

Así, el problema de la provisión no varía entre zonas urbanas y rurales, pues en escuelas en contextos urbanos también hay serios problemas de provisión de materiales. Además de la importancia de que la UGEL tenga listos los materiales y administre la provisión en cantidades necesarias para cada IE, es la cercanía y facilidad de movilidad de las IIEE. a la UGEL lo que determina una mayor o menor dificultad en el proceso de provisión de materiales.

Las consecuencias de los problemas de provisión de materiales generan complicaciones en el uso de los mismos y en la programación de actividades que integren el uso apropiado de los materiales por parte de los docentes. Los docentes no cuentan con el material para utilizarlo desde el primer día de clases, por lo que su programación de las actividades pedagógicas debe adaptarse a esta falencia. Incluso cuando llegan los materiales, al haber llegado ya empezado el año escolar, estos no pueden ser utilizados en todo su potencial.

"Afecta el desarrollo de la clase, afecta de que no se desarrolla pues ya, en los textos vienen las primeras hojas con referente al inicio de año escolar. Y al final como ya estamos en mayo, yo no voy a empezar desde el inicio el libro sino que tengo que ver desde donde voy a empezar porque ya he avanzado. Entonces afecta pues, en el aprendizaje del niño más que todo" (Entrevistado IE2 Condesuyos)

"que también se les mande de repente la programación anual en base a los libros que nos dan, porque nosotros hacemos una programación ¿no?, de unidades, nuestras unidades didácticas y no las hacemos en base a los libros que nos mandan. Entonces no hay relación entre las unidades que nosotros elaboramos y los libros que nos da el Ministerio. Entonces un poquito que desarticula. Elaborar las unidades didácticas de acuerdo a los libros que nos dan"

¿no?, porque nos dan también nuestras guías ¿no?, en base a eso deberíamos elaborar nuestras unidades" (Entrevistado IE2 Caraveli)

Debido al recurrente retraso de los materiales, en el caso de los libros de texto, algunas II.EE. han institucionalizado el uso desfasado de los mismos. Como una forma de asegurarse el uso de materiales completos al principio del año, éstas II.EE. utilizan los libros del año pasado (pues de ellos cuentan con número suficiente y pueden utilizarlos desde el primer día) y a la llegada a destiempo de los libros de texto del presente año éstos son almacenados para su uso el año siguiente. Esta forma de uso de los materiales está tan naturalizada que incluso cuando se le pregunta al docente si los problemas de provisión de materiales afecta el aprendizaje de los estudiantes, menciona que:

"Qué le digo, en este caso no estaría afectando porque no se le ha dado esos libros, se está trabajando con los libros anteriores. No se les puede dar porque son, no están completos los libros" (Entrevistado IE2 Caraveli)

"No, este año por ejemplo no han llegado a tiempo, y creo que casi todos los años es así porque nosotros, por ejemplo, este año qué les hemos dado, los libros del año pasado. Pero ya han llegado otros libros pero esos libros no se les ha dado ¿por qué? Porque no están completos, han llegado incompletos" (Entrevistado IE2 Caraveli)

2.1.3 Estado y uso de Materiales y equipamiento

Los docentes reportan incongruencias entre los temas y las unidades de trabajo de los libros de texto y los cuadernos de trabajo, de manera que el uso de libros de texto y cuadernos de trabajo no es correlativo. No hay secuencia:

"Sucede que ahora, tú agarras los libros y agarrar los cuadernos de trabajo, son otros temas. O sea, no hay relación... es riesgoso porque los libros que nos dan no tienen relación con los cuadernos de trabajo. Los cuadernos de trabajo son otros temas y los libros traen otros temas. Entonces no hay concordancia porque parece que han sacado en una edición esto y en otra edición, otro. (...)Ahora último han venido con el material y se han dado con la sorpresa, uno son de Bruno, otros son de Santilla, otros son de Normita. Entonces, no hay la secuencia" (Entrevistado IE1 Camaná)

Los libros de texto también son criticados por no contar con ejercicios que puedan ser utilizados con niños que aún no pueden empezar a aprender a leer y escribir. Esta demanda está relacionada al bajo nivel de desarrollo con el que vienen los niños, y la necesidad de los docentes de trabajar capacidades más básicas antes de empezar con lo programado por el DCN para los primeros años escolares. Así, los docentes señalan que los libros son "para leerde frente" y no ofrecen ejercicios de acorde al nivel de sus alumnos:

"Primero es que, yo lo he visto los libros del estado, y generalmente somos conscientes de que tienen un vago, un nivel básico ¿no? de que al niño de frente le mandan lectura no reconocimiento de las grafías ni de los trazos ¿no?, son generalmente libros que ya vienen como para que el niño ya empiece a leer mejor dicho, no se ubica mejor dicho." (Entrevistado IE1 Camaná)

También se reportó la necesidad de que los materiales reflejen más el contexto cultural local. Los docentes han criticado los libros de textos que se refieren a elementos que los niños no conocen como animales y otros, y no integran la realidad de la zona.

Otro problema reportado por los docentes son las limitaciones que tienen para la elaboración de material didáctico que corre por cuenta propia. Los docentes suelen tener dificultad para ser "creativos" en la elaboración de materiales, así como también sufren de limitaciones de recursos para poder conseguir los materiales que quisieran.

"otra de las dificultades también es que siempre carecemos de querer tener material educativo. No es suficiente lo que uno mismo le pueda dar, pueda tener. Yo al elaborar tengo que elaborar para todos, a veces no me alcanza mí mismo recurso económico; entonces eso también es una dificultad, pero ahí estamos, tratando." (Entrevistado IE2 Caravelí)

Las II.EE. han recibido aportes de instituciones como ONGs (Aid-Action, AEDES), o empresas privadas (Mina Yanaquihua, hidroeléctrica OIHSa, empresa pesquera TASA) o los Municipios, en lo que es materiales de trabajo. Ya sea libros de textos o cuadernos de trabajo específicos (como es el caso de AEDES) o materiales de trabajo como cartulinas, lápices, gomas, etc. Los docentes valoran este tipo de ayuda.

Si bien no hay tendencias claras en el estado de los materiales, si se vio que en el caso de la provincia de Condesuyos, los docentes están más satisfechos con los materiales que cuentan, y en sus tres II.EE., ha habido comentarios positivos respecto al estado y uso de los diferentes materiales y equipos para la enseñanza. Se puede explicar esta tendencia quizás por la presencia de la Minería en la provincia y los recursos que genera así como el apoyo de las mineras (como es el caso de la Mina Yanaquihua) en materiales para las II.EE..

Finalmente en cuanto al uso de materiales los docentes demandan mayor capacitación para su uso y para la formulación de estrategias pedagógicas integrando los materiales. Los docentes critican la falta de capacitaciones para poder integrar de buena manera el material a su programación. También cuestiona el hecho que lleguen tan tarde pues le hace imposible a los docentes familiarizarse con los textos antes de usarlos.

"Yo creo que debería darse una capacitación o una reunión antes de que se les entregue los libros para que el docente conozca al 100% el material con el cual va a trabajar, ¿no?, como por ejemplo lo hacen otro tipo de editoriales, ¿no?, Santillana, Norma, las diferentes editoriales. Yo he visto en los colegios particulares, que son donde más trabajan porque en colegios nacionales ya un poco que está restringido esto, eh... ellos programan una capacitación, van al colegio, ¿no?, como trabajan con ese material. Entonces les brindan todas las bondades habidas y por haber del texto." (Entrevistado IE3 Camaná)

2.2 Gestión de Recursos Humanos

2.2.1 Contratación docente

En cuanto al proceso de contratación docente, los directores mencionan que por lo general no ha habido retrasos. Únicamente un director mencionó que tuvo problemas al aumentar el número de estudiantes durante la matrícula. En esa oportunidad se vieron en la necesidad de abrir un aula más de primer grado y contratar a un profesor adicional. Si bien el profesor llegó, la UGEL demoró en la elaboración de su contrato y fueron los padres de familia quienes tuvieron que asumir los honorarios del docente durante los meses de marzo y abril.

En cuanto al sistema de contratación la mayor parte de directores y docentes mencionan que una de las falencias de la evaluación docente es que únicamente se base en conocimientos. Ellos mencionan

que puede haber docentes que tienen muy buen manejo teórico de enfoques o estrategias, pero que sin embargo no logran llevar estos conocimientos a la práctica de manera eficaz. En este sentido consideran que debería hacerse una evaluación de desempeño en el aula. Finalmente algunos directores mencionan que al contratar al docente también debería tomarse en cuenta la hoja de vida y sus experiencias en otras instituciones de manera tal que no se contraten docentes que carecen de valores morales y así evitar problemas de maltrato o inclusive violación.

2.2.2 Capacitación docente

En cuanto a las capacitaciones brindadas a los docentes por parte de la UGEL, durante el año 2013 éstas han sido básicamente referidas al las Rutas del Aprendizaje. Sobre este punto, directores y docentes coinciden en señalar que en general no hay capacitaciones por parte de la UGEL y de realizarse éstas ocurren en zonas cercanas a la capital de distrito debido a los problemas de acceso y personal. Como consecuencia, de capacitarse esto lo deben hacer los docentes por sus propios medios y en su propio tiempo.

Frente a estas carencias la mayor parte de docentes y directores piden contar con capacitaciones:

“[Los docentes] están dispuestos a cambiar, a recibir apoyo pero no tenemos pues apoyo. Lo que quiero es apoyo en cursos, quiero que haya cursos y ellos van a ir. La profesora tiene una bebé pequeñita pero ella deja a su hijo para ir los cursos, pero no hay cursos, no hay. Yo lo quiero son cursos que nos hagan trabajar mejor” (Entrevistado IE2 Camaná)

Además sugieren que éstas sean innovadoras, muestren estrategias y conocimientos nuevos y les brinden una retroalimentación adecuada, ya que tienen la sensación de que siempre se les dice lo mismo. Esperan también que las capacitaciones sean realizadas por personal experto, que tenga experiencia en los primeros grados y no solo por miembros de la red de colegios. Asimismo mencionan que las capacitaciones deberían ser oportunas, es decir, realizarse en los primeros meses del año; no hacia los meses de setiembre u octubre como ha ocurrido y en lugares cercanos a sus instituciones de tal manera que los costos de transporte, alimentación y hospedaje no sean muy altos. Además éstas deberían tener mayor continuidad, de tal manera que los docentes no se desactualicen. A continuación se presentan algunas citas que ilustran estas ideas.

“(…) hace dos años que la DRE no hace cursos, pero las veces que hace los cursos y siempre te hace llegar lo mismo, lo mismo, y siempre todos sus materiales que siempre llevan las capacitadoras es lo mismo que ya... Por decirle, sé que yo estoy en primer grado y para llegar a la lectoescritura, nosotros los profesores conseguimos etiquetas de la “a” a la “z”. Ya sea digamos, de la “a” consigo una figurita de un avión así, de la “b” consigo de repente una bota, de la “f” un fideo, de la “m” la mazamorra, entonces todito, todito, y yo digo, ¿no? Deben de haber otras estrategias porque se supone que ellos se van a capacitarse a Lima y traen otras estrategias. ¿No? hay esa expectativa por parte de nosotros que digamos... Ya sabía, ya viene lo mismo” (Entrevistado IE3 Condesuyos)

“El PELA nos dio algo así como que algo vago. Algo pasajero. Pero nos fuimos insatisfechos porque lo único que saben los ponentes es “¿cómo harían? Expongan. Muy bien, bravo”. O sea, de eso estamos cansados los docentes de que los cursos sean así: a ver, hagan; ya, si está bien o esté mal, bravo; hagan. O sea, no traen cosas nuevas. No traen y dicen, ¿no?... Y estamos cansados, ¿no? Dénnos un modelo para partir de él, ¿no? A ver, ¿cómo hacemos? A ver, hagan tal, no, así, aplausos (...).” (Entrevistado IE3 Condesuyos)

Si bien la mayor parte de docentes y directores de la muestra demuestran interés por recibir mayor capacitación por parte de la UGEL, la falta de disposición es uno de los principales motivos por los cuales los docentes no asisten a capacitaciones. Tal como lo señala la siguiente directora:

“Son los docentes... porque hay docentes que no se quieren involucrar y no quieren que haya intervención, ¿no? Y cuando hay una intervención, como que lo toman a mal, ¿no? Entonces, nos falta superar eso a nosotros. Mucho... porque, o sea, hay docentes que sí, te aceptan lo que tú puedes decirle, ¿no? te escuchan mínimamente. Pero hay docentes que no, que no te escuchan... por ejemplo, yo, como directora, ¿no? lo más que he podido hacer es, de repente, las estrategias que hemos tenido el año pasado, yo se las he dado en la dirección en el segundo día del ejercicio (...) yo he entregado a los docentes nuevos, de segundo grado, para que puedan considerar dentro de su trabajo... para que puedan fortalecer estos aprendizajes. (...) Se les ha dado, pero, digamos, hay docentes que me dicen “No, no. Yo no quiero” me dicen, “Voy a hacer mis estrategias.”. (Entrevistado IE1 Camaná)

Otros motivos por los que no asisten a las capacitaciones es por la distancia ya que trabajan en lugares lejanos de difícil acceso; los gastos que ello involucra y otros tienen planificado otras actividades económicas y piensan que no tiene porqué invertir más de su tiempo. Finalmente la percepción de que no encontrarán nada nuevo que aprender también influye en su motivación a asistir a capacitaciones. A pesar de ello, no existen incentivos formales para que los docentes se capaciten. Solo un director en Camaná y otro en Condesuyos mencionan que conversan con sus profesores para motivarlos a capacitarse en el periodo de vacaciones o reflexionan con ellos acerca de cómo sus estudiantes han avanzado gracias a su labor.

Durante el año 2013 se puso mucho énfasis en la capacitación de los docentes en el manejo de las rutas del aprendizaje. El número de capacitaciones recibidas varía según la provincia. Así en el caso de Camaná las capacitaciones varían entre 1 y 4 hasta diciembre de 2013, mientras que en el caso de Caravelí el promedio es de dos capacitaciones al igual que en Condesuyos.

Estas capacitaciones según los entrevistados han sido sumamente limitadas. En este sentido los directores y docentes de la muestra mencionan que dos días de capacitación en los que básicamente se revisa el material de manera introductoria no es suficiente. Sobre todo si se pide que a partir de este material se planifique y posteriormente sea implementado en el aula.

Además los docentes y directores de la muestra consideran que deberían realizarse sesiones más prácticas en las que por un lado enseñen cómo se aplicarían en el aula y por otro les brinden retroalimentación a las aplicaciones que ellos hacen. Otra crítica presentada es que los ejemplos hacen referencia a aplicación de las rutas en contextos polidocentes, sin embargo debería también explicarse su uso en contextos multigrado. Finalmente los entrevistados consideran que las capacitaciones deberían darse por personal capacitado y si es posible por el mismo equipo de la DREA, de tal manera que no se tergiverse la información.

Dada la limitada capacitación recibida por los docentes y directores en cuanto a las rutas, éstos perciben, en su mayoría, el material como algo vago, que más bien aún no logran comprender del todo y que no saben cómo aplicarán. Algunos docentes presentan confusión acerca de qué material utilizar y cómo integrarlo en su programación: cómo usar las rutas con el DCN y los mapas de progreso. Ello ha generado ideas erróneas como por ejemplo pensar que con las rutas ya no es necesario diversificar o que éstas exigen la enseñanza de un menor número de conocimientos a los planteados por el DCN. Un entrevistado refiere:

“Hay cosas muy buenas, los indicadores, todo, está excelente; el problema es que no sabemos cómo lo vamos a utilizar (...) No están muy claras las formas o manera de cómo se van a trabajar las rutas de aprendizaje, están todavía con muchos vacíos al respecto porque nos confunden porque hay que utilizar de acá lo del DCN y de acá lo de las Rutas, pero no, ahora los indicadores han cambiado; ahora los indicadores son, qué nos dicen, competencias, no sé... Entonces es un poquito que nos confunde”. (Entrevistado IE2 Caravelí)

Hay una sensación de constante cambio, sin que necesariamente se haya afianzado la comprensión de una determinada maya curricular y su correspondiente enfoque educativo, lo que finalmente genera en algunos docentes incomodidad y confusión.

2.2.3 Desarrollo docente

Además de las capacitaciones formales a los docentes, el Ministerio plantea una serie de estrategias dirigidas a apoyar a los docentes en su crecimiento profesional y en su práctica diaria. Aquella estrategia más usada en las II.EE. de la muestra son los Círculos de Interaprendizaje. En ellos los docentes de una misma institución hacen una auto evaluación de su desempeño, que consiste en reflexionar acerca de su propio trabajo, si le está yendo bien o no y comparten aquellas estrategias que les funcionan de tal manera que puedan ser útiles también para el resto de docentes.

Otra estrategia es la formulación de Redes que agrupan a una serie de colegios. En este caso el objetivo también es generar esta auto evaluación y en otros casos recibir capacitación sobre un tema específico de un experto o el mismo coordinador de Red (que es un docente más experimentado). Sin embargo según los entrevistados, aunque asistir a las reuniones es obligatorio, muchas veces las instituciones educativas no cumplen con esta responsabilidad o no hay docentes que con una buena disposición para compartir, debatir y aprender, y finalmente algunas escuelas optan por realizar reuniones internas.

Si bien algunos no ven avances, pues consideran que las redes deberían contar con un personal experto; frente a la poca capacitación brindada por el MED son las redes uno de los pocos soportes que tienen los docentes para resolver consultas o inclusive para comprender las rutas de aprendizaje. Sobre este punto un director comenta:

“Nosotros debemos de hacer redes de primer grado, red de segundo, red de tercero, de cuarto, quinto y sexto y entonces ver nuestros errores que tenemos. De repente yo, yo que soy la más antigua de toda la red ya yo estoy un pie afuera, entonces en mis innovaciones que son recontra pasadas, en cambio un profesor nuevo, está cada vez más actualizado, más moderno... Entonces si yo me junto con todos ellos en forma mensual para hacer la unidad, para hacer todo eso, sí que vamos a aprender, sí que vamos a mejorar, y no tenemos eso, nos falta esas reuniones, que la UGEL nos incentive para las reuniones en forma obligatoria” (Entrevistado IE2 Camaná)

Otras formas de apoyar a los docentes mencionadas en Caravelí y Condesuyos es brindarles soporte social, un espacio en el cual poder compartir no solo eventos ocurridos en el aula.

En general, no existen incentivos o reconocimientos por la buena labor docente. Los entrevistados de Camaná refieren que la DREA había prometido un premio para todos aquellos que logren llegar a un 70% de estudiantes que cuenten con aprendizajes para el grado, sin embargo no lo han entregado aún. Inclusive el año pasado se entregó un cañón multimedia. Tampoco existen incentivos por parte de la II.EE, únicamente en el caso de Caravelí se felicitó públicamente a los docentes y el Gobierno Local reconoció su labor. En otros casos simplemente hay una felicitación al final del año.

2.2.4 Monitoreo y acompañamiento

Finalmente, la labor pedagógica debe ser monitoreada. Según las rutas del aprendizaje esta supervisión empieza en la misma escuela por el director. Si bien 6 de las 9 escuelas visitadas afirman que el director realiza algún tipo de monitoreo, éste no sobre pasa las 3 o 4 veces al año. Durante estas visitas los directores suelen entrar al aula para verificar que la programación se cumpla, que exista un correcto uso de materiales y finalmente observar la calidad de la instrucción para posteriormente, brindar sugerencias. Sin embargo esta labor de monitoreo no es muy frecuente ya que la carga administrativa es muy fuerte o algunos casos los directores también tienen aula a cargo.

De las 6 escuelas en las que el director hace esta labor de monitores, solo en dos los docentes mencionan que les parece útil porque el director brinda una retro alimentación, sugerencias de cómo abordar algunos contenidos y de ser el caso los felicita por su buena labor. En el caso de Condesuyos inclusive el director ha dado clases modelo en alguna ocasión.

Otro agente educativo que realiza monitoreo a los docentes es la UGEL. El acompañamiento que realiza la UGEL consiste en tres partes:

“La primera parte es sobre, eh, prácticamente, los datos personales del docente: si tiene estudios concluidos, estudios no concluidos, cuántos años de servicio, y todo lo demás, ¿no? La segunda parte es todo lo que concierne, eh, al aspecto pedagógico, ¿no? O sea, tiene unidad, prepara sesión, no tiene unidad y todo lo demás, ¿no? Todo, ambientación del aula, sectores y todo lo demás. Y la tercera parte es sobre, este, la tercera parte es sobre material. Qué tipo de material utiliza, estructurado o no estructurado utiliza para sus sesiones y todo lo demás. En esas 3 partes está, o sea, la ficha que nos aplican los de la UGEL” (Entrevistado IE Condesuyos)

Esta ficha a la que hace alusión el docente es aplicada mediante observación y una vez finalizado el llenado de la ficha el especialista procede a dar sus observaciones. Sobre ello, un docente menciona:

“Sí. Al final, nos juntamos y ellos comienzan a hablar en forma general sobre algunas cosas que, de repente, podrían hacer que mejoremos” (Entrevistado IE1 Camaná)

Si bien las visitas del especialista pueden tener como resultados una serie de recomendaciones, en algunas ocasiones estas son poco precisas y los docentes requieren también estrategias más prácticas. Un docente comenta:

“Mire, señorita, ellos van a diferentes cursos. Van a Lima, van a Arequipa, van a Cuzco. Como le digo se quedan con eso. Los otros, los demás, no. Esa es la debilidad que tienen ellos. De no capacitar, de no dar a conocer lo que ellos han recibido. De no hacerlo extensivo. (...)” (Entrevistado IE3 Condesuyos).

En este sentido, si bien el monitoreo por parte de la UGEL es entre 2 a 3 veces al año y tienen un carácter más fiscalizador, lo que la mayor parte de docentes reclama es que este sea más un acompañamiento. Los docentes mencionan que estas visitas deberían ser más continuas y de más larga duración, de tal manera que un especialista pueda por lo menos observar un día completo de clase y brindar una retroalimentación detallada que permita al docente mejorar su práctica.

Finalmente un último actor que brinda monitoreo y acompañamiento a los docentes es el PELA. El Programa Educativo Logros de Aprendizaje (PELA) tiene como finalidad brindar acompañamiento

pedagógico a los docentes de áreas rurales, de aquellas zonas focalizadas. El acompañamiento consiste en:

“La primera vez que los ingresaban eran unas observaciones, segunda eran sesiones compartidas (...). O sea, preparamos la sesión y luego una parte así la profesora, una parte yo o mutuamente trabajamos. Y en las tardes, una vez al mes o 2 hacemos los micro talleres, que nos reunimos los docentes ya sobre un tema que nos trae la profesora o que nosotros le solicitamos (...) Después pasa al otro docente y con ese docente que le toca, trabaja en las tardes lo que es la programación de las sesiones de aprendizaje y la preparación de las clases, pero otro día ya es el micro taller en la tarde que ahí sí todos los docentes tratamos temas como le digo que nos indica la docente que de repente hay que tratarlo o la que solicitamos nosotros”. (Entrevistado IE1 Caravelí)

Estas visitas en principio se dan una vez al mes y el acompañante puede dedicar uno o dos días únicamente al docente de segundo grado. Con respecto a la utilidad del acompañamiento, en su mayoría los docentes que tienen o tuvieron PELA comentan que es bastante positivo ya que brinda estrategias específicas para los grados con los que trabajan y adicionalmente les ayudan a elaborar material educativo que pueden utilizar con sus estudiantes. Asimismo uno de los directores de la muestra menciona que éste era un factor motivador para los docentes. A continuación se presenta una cita que ilustra esta situación:

“No es fácil trabajar con 1° y 2°, ¿no?, pero allí también marca lo siguiente, el Ministerio de Educación, al menos cierta motivación se puede encontrar cuando trabajábamos con PELA, entonces estaba la monitora de PELA con 1° y 2°, siempre apoyando, siempre dándoles estrategias a las profesoras para mejorar el trabajo. Han tenido sus capacitaciones de internado también por una semana en la ciudad de Arequipa, se les ha facilitado de materiales, ya sea de cartulinas, tijeras, corrospon, cositas para trabajar las manualidades con los chicos y eso les ha permitido también desarrollar otro tipo de habilidades en los docentes. Este año no se ha hecho ese trabajo, no se ha recibido una capacitación específica para también potenciar esas estrategias, esas habilidades en los docentes, como que se está dejando de lado. Entonces, ahí también crece un poquito el desánimo con los docentes. Entonces, el Ministerio de Educación debiera implementar sinceramente las capacitaciones de los docentes por ciclos, no solamente el 3° ciclo que es 1° y 2° grado, sino también 3° y 4°, o sea lo que vendría a ser el 4° ciclo, y 5° y 6° que vendría a ser el 5° ciclo. Entonces, para qué, para que los docentes puedan estar un poquito más pilas con eso, para rutas de aprendizaje, no se ha recibido una real capacitación. Debiera realizarse estas capacitaciones en el mes de febrero, en ese sentido sí, y de manera obligatoria en esta UGEL o en otra UGEL que les permita llevar a cabo este curso, porque, qué pasa también ahora, el otro inconveniente, dicen “ya, en febrero se pueden hacer las capacitaciones, todos los profesores tienen que irse a capacitar en febrero”, particularmente en mi caso, como en el caso de otros docentes, viven en Arequipa durante sus vacaciones, entonces trasladarse de Arequipa a Camaná, encima que es temporada de verano, el costo de vida es mucho más elevado, entonces no es rentable. Entonces, lo que debiera hacerse es que los docentes tomen la capacitación en su lugar de residencia” (Entrevistado IE3 Camaná)

Solo una profesora reporta que el acompañamiento no fue efectivo y que la docente solo se dedicaba a observarla como si fuera una especie de auxiliar, sin darle ningún tipo de retroalimentación.

Este proceso de acompañamiento también ha sido un proceso de adaptación para los docentes. Con respecto a ello una profesora comenta:

“Creo que [el acompañamiento del PELA] ha sido bueno, creo que ha sido bueno sí, yo le atribuyo a por ejemplo al éxito del acompañante PELA es su sentido del humor y que ha sido bastante tolerante creo, ha sabido manejar bien las relaciones con todos los profesores porque siempre a veces hay por ahí uno que otra roce intercambio de palabras pero creo que ha sabido manejarlo bien de tal manera que llevemos la fiesta en paz con todos, nada más. (...) Entonces al comienzo como que si me choco un poquito que alguien este criticando ¿no? normalmente uno no esta acostumbrado pero en el transcurso de año como que ya me he ido acostumbrando y ya voy entendiendo que es para que yo mejore ¿no? no con el afán de criticarme y para que sobre todo aprendan mis niños” (Entrevistado IE1 Condesuyos)

Con respecto al PELA además se ha podido observar que muchas veces su rol sobrepasa el de acompañamiento en las escuelas y también alentaba a la capacitación de los docentes buscando el apoyo de gobierno local o empresas privadas para la realización de talleres, concursos para los estudiantes etc.

EL CASO DE LA DIRECCIÓN REGIONAL DE EDUCACIÓN DE MOQUEGUA (DREMO)

1. Gestión Pedagógica

¿En qué situación se encuentran los logros de aprendizajes en la región y por qué?

En cuanto a los logros de aprendizaje alcanzados en la región Moquegua en la Evaluación Censal de Estudiantes (ECE), los entrevistados de la DRE se limitan a mencionar que han venido ocupando los primeros lugares a nivel nacional. Estos resultados se atribuyen a la acción y compromiso de una serie de factores entre los cuales se tienen: i) actores educativos (entre ellos principalmente el rol de los docentes, además lo de los directores, Gobierno Regional, Gobierno Local y empresas privadas); ii) la mejora de la infraestructura de las II.EE. y iii) la inversión en capacitación del capital humano.

“(...) hay múltiples factores. Definitivamente, soy de la idea de que el que genera aprendizaje directamente es el maestro, después del maestro está el director y después del director hay múltiples ehh... engranajes digamos que aportan su granito para que se logre el aprendizaje, pero básicamente hay que reconocer de que Moquegua también los gobiernos, el gobierno regional y los gobiernos locales han invertido en educación. Quién sabe el punto de partido haya sido el terremoto del año 2001 que tuvo Moquegua, porque se cayeron las escuelas, se quebraron, estuvieron en emergencia. Entonces, todos pusieron la mirada en refaccionar la infraestructura, en equipar posteriormente y luego en hacer desarrollo de capacidades. Eso era un proceso paulatino, entonces definitivamente nuestras escuelas ya están refaccionadas. Las que se han caído han sido construidas y no solamente acá en la ciudad, sino en la parte rural. Podemos decir que lo básico, lo que son aulas, servicios higiénicos y eso al menos lo básico tienen bien construido. Ese es un punto de partida. En la tercera etapa más o menos que es el desarrollo de capacidades, sí se ha invertido también en los maestros, se los ha capacitado en el uso de las TIC, en áreas curriculares, a nivel regional y bueno, eso más los compromisos de los directores, de los maestros (...). Ha habido, la empresa privada, no en grandes inversiones en esa época pero sí contribuye (...).” (Representante de la DREMO)

Tal como se menciona en la cita anterior, los logros de aprendizaje son producto de un proceso a largo plazo de inversión en educación y producto de una acción conjunta de diferentes actores. Los entrevistados resaltan el compromiso de los docentes, la gestión eficaz de los directores (quienes también favorecen a un clima institucional positivo) y en algunos casos de la UGEL. Así como el apoyo de las autoridades políticas como el Gobierno Regional y Local quienes han priorizado el tema educativo.

Asimismo, se ha logrado instaurar una cultura evaluativa:

“(...) no evaluativa para que me digan y tú por qué no lograste, te llamo la atención, sino que para la toma de decisiones, cómo superar lo que aún no han logrado sus estudiantes, y ese avance se va midiendo cada trimestre. Ya la mayoría de las escuelas están aplicando eso con esfuerzos individuales, sin presupuesto. Algunos han hecho convenios, por ejemplo, con las municipalidades locales, algún director, consiguen la prueba y la municipalidad se las imprime, por decir. Esas son las relaciones, los tipos de gestión que cada director tiene”. (Representante de la DREMO).

En este sentido, se habría logrado instaurar en las escuelas un proceso de reflexión que parte por identificar las necesidades específicas de los estudiantes de una I.E. y evaluar el avance a partir de instrumentos de medición específicos. Con respecto a ello uno de los entrevistados señala que *“sí bien es cierto, los directores han comprendido que se tiene que hacer un trabajo, liderando aprendizajes, aún falta desarrollar esas capacidades en los niveles de UGEL y DRE”*.

Los entrevistados además mencionan que las escuelas que han tenido mejores resultados son aquellas cuyos maestros se han especializado en el primer y segundo grado, es decir que, solo rotan en esos dos grados. En esos casos se ha observado mejores resultados que las escuelas cuyos maestros van desde primero hasta sexto. Sin embargo trabajar con los primeros grados de primaria no es fácil ya que los docentes sienten la presión de alcanzar o mejorar sus resultados cada año con grupos diferentes de estudiantes.

El desempeño en logros de aprendizajes es percibido por los entrevistados como uniforme a lo largo de la región y más bien reportan mejores resultados en zonas donde existen I.E. rurales. *“(…) la UGEL de Ilo, Ilo es un puerto y todas las instituciones educativas están concentradas en un lugar, no hay dispersión, todo está en la ciudad, todos son urbanos, hay fácil comunicación y sí hay un buen nivel ahí. Acá Mariscal Nieto, la provincia, la UGEL de Mariscal Nieto tiene parte urbana, pero parte rural y también tiene una diversidad geográfica y la UGEL Sánchez Cerro es netamente rural. Los primeros lugares o los puntajes más altos los ha alcanzado Sánchez Cerro, rural, entonces, ¿eso que nos prueba? Que sí se puede trabajar logros de aprendizaje en las escuelas rurales”*. (Representante de la DREMO).

De manera más específica, en el caso de la UGEL Ilo los entrevistados de la DREMO mencionan que los resultados en la ECE en comunicación han mejorado consistentemente en la mayor parte de escuelas. Todas siguen aumentando el porcentaje de estudiantes que alcanzan los aprendizajes esperados y esto se debe al compromiso de los docentes. Asimismo una ventaja la constituye la zona geográfica en la que se encuentran. En esta zona geográfica existe buen movimiento económico, los padres aportan e invierten más en la educación de sus hijos y existe baja dispersión de las escuelas, lo que permite una comunicación más fluida con la UGEL.

En el caso de la UGEL Mariscal Nieto, los resultados también son altos pero les va mejor en matemática. Esta UGEL es más grande que la anterior e integra tanto zona urbana como rural. Cuenta con una zona aymara y quechua y existe mucha migración. Sin embargo cuenta con un equipo de gestión pedagógica comprometido que se capacita constantemente.

Finalmente, la UGEL Sánchez Cerro ha mejorado en comunicación aunque mayores logros ha obtenido en matemática, esto debido al compromiso docente. Esta UGEL también cuenta con zonas urbano marginales y rurales en la parte alto andina. Respecto a esta diversidad uno de los entrevistados de la DREMO señala:

“Cada zona tiene sus fortalezas y debilidades: por ejemplo en zona urbano marginal, desde mi experiencia, puedo decirle en escuela urbano-marginal, los chicos eran más hábiles para matemáticas que para comunicación, porque es la práctica, los chicos ahí trabajaban en la feria, llevaban entonces el tema de, el manejo de dinero y eso les hacía ser muy prácticos en matemáticas y muy buenos también en matemáticas, pero no en comunicación. No eran malos pero les resultaba más fácil matemática antes que la comunicación”.

Esta provincia enfrenta mayores retos ya que no cuenta con todos los servicios en las escuelas y la comunicación es más complicada debido al difícil acceso de algunas zonas. Sin embargo los

entrevistados señalan que existe un buen liderazgo por parte de la UGEL y que los docentes de esa jurisdicción suelen asistir a las capacitaciones que se les convoca.

¿A dónde queremos llegar como región?

En cuanto a las metas para el 2013 la DREMO menciona que éstas necesitan revisarse y replantearse ya que han alcanzado las metas que se habían propuesto para el 2016, inclusive. Respecto a ello uno de los entrevistados menciona:

“(…) tenemos un plan de competitividad 2021 y ahí también se toca el tema educativo y en el tema educativo se ve también lo que nosotros como región esperamos de nuestros estudiantes, tanto en matemática como en comunicación. Sin embargo, estos resultados que supuestamente teníamos que alcanzarlos por decirle de aquí al 2014 o al 2016 ya están alcanzados en el 2012. Entonces tenemos que volver a replantear esas proyecciones no? Porque en verdad que, que superan todo lo planificado”. (Representante de la DREMO).

En este caso no solo resalta el hecho de que la DREMO haya alcanzado las metas que tenía para el 2016, 4 años antes, sino que además cuenta con un plan a largo plazo con metas establecidas y que utilizan para el monitoreo de los avances de los aprendizajes en la región. Dicho plan ha sido elaborado por el Gobierno Regional y en lo que respecta a educación, toma en cuenta la historia de resultados tanto en comunicación como matemática para el establecimiento de metas.

Para el logro de las metas educativas la DREMO plantea:

- Capacitaciones a los acompañantes y docentes por parte de personal experto. *“Hay profesionales en Moquegua que son de buena iniciativa, a través de ellos se ha hecho capacitaciones a los acompañantes y de los acompañantes, a su vez, a los maestros. Eso ha sido un aporte, se ha traído también especialistas del ministerio u otros consultores. El Gobierno Regional también ha capacitado en ciencia y ambiente, en personal social, en estrategias de comunicación, diferentes áreas curriculares (...)”.*
- Brindar reconocimientos e incentivos no solo con respecto a logros educativos sino también en juegos florales, deportivos, educación ambiental etc. Para ello es necesaria la ayuda del sector privado.
- Involucrar también a las II.EE. privadas en actividades como capacitación a docentes para poder actualizarlos, ya que se ha observado que hay muchas escuelas de este sector cuyos resultados en aprendizajes han decaído.

La implementación de estas acciones se ve limitada por la falta de presupuesto. Uno de los representantes comenta que *“la DRE ha planificado acciones pero solo se pueden desarrollar el 50% porque no alcanza el presupuesto”.*

Es por este motivo que resulta vital la acción conjunta con el Gobierno Regional, el Gobierno Local y la empresa privada. Con respecto al apoyo recibido por el Gobierno Regional los entrevistados mencionan que la DRE tiene reuniones constantes con la unidad formuladora de proyectos ya que *“ellos pueden ser ingenieros que pueden formular muy bien el proyecto pero son los educadores, los especialistas los que tienen una mirada educativa y ellos, y así trabajamos con el gobierno regional”.* La intervención del Gobierno Local también ha aumentado. Actualmente se observa de parte de ellos una *“sensibilización y una conciencia de que invirtiendo en educación es una forma de llegar al desarrollo de una sociedad”.* Tienen proyectos de inversión que en ocasiones tienen el mismo

objetivo que los proyectos que tienen la DREMO y el MED y se genera duplicidad. Por lo que es necesario empezar a ordenar su intervención.

La empresa privada también apoya a la educación. Por ejemplo la minera Southern Peru tiene planeada una inversión de 108 millones en educación. Dicha intervención tendrá 3 componentes. Uno de los componentes se refiere al equipamiento de las escuelas de toda la región con pizarras inteligentes, computadoras, proyectores multimedia, equipos antropométricos, cámara de vigilancia etc. El segundo componente tiene que ver con desarrollo docente y el tercer componente con el desarrollo de capacidades de gestión en los directores.

En este sentido es de suma importancia realizar una planificación de actividades y el tipo de apoyo que se necesitará por parte de cada uno de los actores, de tal manera que se produzca una intervención ordenada y no se dupliquen esfuerzos.

¿Qué tanto hemos avanzado y cómo rendimos cuentas?

El avance de las II.EE. entorno a los aprendizajes es medido a través de los resultados de la evaluación regional. Los entrevistados señalan que una vez que las pruebas han sido aplicadas, la DREMO las analiza y envía los resultados al maestro y el director. Dichos resultados resumen aquellos indicadores en los que se encuentran bien y aquellos en los que necesitan mejorar, de tal manera que puedan orientar su trabajo hacia las dificultades que presentan los estudiantes.

2. Gestión de recursos

2.1 Gestión de recursos materiales

2.1.1 Infraestructura de las II.EE.

En general, los entrevistados señalan que las escuelas en Moquegua cuentan con una buena infraestructura debido a que la mayor parte de instituciones fueron refaccionadas luego del terremoto sufrido en el 2001. En promedio serán unas 10 ó 15 escuelas las que aún no han sido atendidas porque son terrenos que pertenecen a la comunidad. Uno de los entrevistados comenta:

“(...) las escuelas en nuestra región su infraestructura es bastante moderna y equipada. Por ejemplo, hemos ido ahora último a Carumas, que es una escuela rural de la zona alto andina y la municipalidad a los niños de inicial, les ha implementado módulos de computadoras. Unos módulos pequeñitos, son pues de los niños trabajan en su computadora. Y toda una inversión. Tienen equipamiento, tienen material. Y la directora les decía a las maestras, aquí no tienen justificación para decir que los niños no aprenden”. (Representante de la DREMO).

En cuanto al mantenimiento de las instituciones, debido a que el MED ya no asigna presupuesto, el Gobierno Regional de Moquegua hace una jornada de mantenimiento con jóvenes todos los años. Esta consiste en contratar jóvenes por dos meses y conformar equipos de trabajo que vayan a las escuelas, pinten las fachadas y aulas o refaccionen el mobiliario. Este tipo de refacciones son financiadas por el Gobierno Regional y en ocasiones también cuentan con el apoyo de los municipios.

Un problema que tienen en la actualidad es la activación del volcán Ubinas. Si bien desean invertir en estas zonas es difícil hacerlo por el estado de emergencia. Uno de los entrevistados señala que, en esta zona se encuentran las escuelas Marca Perú, sin embargo no han recibido apoyo del Estado a

través del MED ni del Gobierno Regional, lo que está generando un sentimiento de abandono en la comunidad. Asimismo otra dificultad la constituye la migración estacional de estudiantes que en ocasiones sobre carga la infraestructura de las escuelas.

2.1.2 Materiales educativos

En relación a la calidad y cantidad de los materiales educativos, la DREMO considera que hay mucha inversión por parte del Gobierno Regional, el Gobierno Local y la empresa privada. La principal dificultad reside en que los docentes los usen. El Gobierno Regional por ejemplo ha entregado material de robótica para ciencia y ambiente, material de personal social que se entrega a todas las provincias por igual.

2.2 Gestión de recursos humanos

2.2.1 Contratación docente

En cuanto al actual sistema de contratación docente, los entrevistados mencionan que se hace todo lo posible para que los docentes sean designados a tiempo para el primero de marzo. Comentan que Moquegua cuenta con un buen equipo que ha venido construyendo pruebas desde hace 2 ó 3 años y es este mismo equipo el que ahora también prepara a los docentes para los exámenes.

La única crítica al proceso es mejorar las condiciones tecnológicas y la asignación de presupuesto. Uno de los entrevistados menciona que las fallas técnicas terminan por afectar el desempeño de algunos docentes por lo que deben ser reducidas al mínimo. Asimismo considera que el MED debería dar las condiciones presupuestales para la aplicación de la prueba ya que este servicio es gratuito para los docentes pero sin embargo se incurre en gastos como impresiones, pagos de aplicadores, etc. por parte de la DRE y UGEL.

2.2.2 Capacitación de docentes

Las capacitaciones de los docentes se han realizado básicamente a través del PELA con asistencia de la DRE y la UGEL en los temas de comunicación y matemática. Asimismo el MED ofreció un taller de 12 días para introducir las rutas, donde se tuvo 90% de asistencia de los docentes. Sobre las rutas uno de los entrevistados señala que

“(…) es una ayuda a su trabajo pedagógico, es decir el maestro tiene que empezar desde ahí. A diseñar la estrategia porque ya tienen claro la competencia, la capacidad, ahí está el indicador. El indicador que no se distrae de la capacidad no? Sino que viene muy articulado. Y vienen algunos ejemplos de ayudas para el maestro pero que no necesariamente tiene que aplicarlo tal y como está la ruta. Entonces en eso eh en eso consiste el trabajo (...)”.
(Representante de la DREMO)

El motivar a los docentes a asistir a las capacitaciones y generar este tipo de compromiso ha sido un proceso que no se forjó de la noche a la mañana. A continuación el ejemplo de la I.E. Adelaida Mendoza que ilustra este punto.

“En una IE al menos en Adelaida Mendoza se empezó trabajando desde el 2005, desde la refacción de la escuela, equipamiento y también desarrollo de capacidades en forma libre, o sea, después del horario: “vengan, vamos a aprender a usar la computadora, un poquito de TIC, pero los que están interesados”. O sea, la iniciativa era trabajar con los que quieren trabajar sin obligarlos. Se quedaban primero el 10%, otro cursito ya venían un poquito más y

otro cursito ya venían el 50% y así poco a poco todos los años... en forma sin desanimarlos... hemos ido capacitando. Hasta que el 2007 para 2008 cuando se aplicaron las evaluaciones, este, igual quedamos en buen nivel y eso también es motivo para seguir trabajando (...)". (Representante de la DREMO).

2.2.3 Monitoreo y acompañamiento docente

En cuanto al monitoreo de las instituciones, la DREMO reconoce que el monitoreo fue dejado de lado por temas presupuestales pero será una prioridad. La DREMO hace visitas a las escuelas con la coordinación de la UGEL de Mariscal Nieto (la más cercana). Sin embargo, reconoce que tanto la UGEL como la DRE se encuentran sobre cargados por labores administrativas. Ello les impide dedicarse de lleno a la labor pedagógica, que es lo que debería ocurrir ya que se cuenta con personal preparado que es capacitado constantemente.

Asimismo el acompañamiento es brindado por el PELA a quién la DREMO también supervisa. En este sentido se realizan reuniones constantes con los acompañantes, de tal manera que exista una percepción clara acerca de las dificultades encontradas en las escuelas a partir del acompañamiento del PELA.

Asimismo el Gobierno Regional está evaluando la posibilidad de brindar acompañamiento a aquellas II.EE. que no han sido focalizadas por el PELA pero donde a la vez se haya concentrada una gran cantidad de estudiantes.

2.2.4 Apoyo de la DRE a la UGEL

En cuanto a las coordinaciones con la UGEL, los entrevistados mencionan que el Director se comunica semanalmente por teléfono con cada UGEL. El reto radica en unificar criterios, ya que durante mucho tiempo se ha venido trabajando en forma aislada, cada uno hace lo que puede. La DRE tiene que liderar a las 3 UGELES, sin embargo en opinión de los entrevistados se ha venido trabajando como si fueran 4 ejecutoras diferentes. El trabajo ha sido básicamente referido al consenso de directivas.

Asimismo mencionan que existe la necesidad de cambiar el personal ya que la mayoría tiene 60 años y carece de deseo de innovar la educación.

EL CASO DE LAS UNIDADES DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL (UGEL)

1. Gestión pedagógica

¿En qué situación se encuentran los logros de aprendizajes en la provincia y por qué?

Las UGEL de Ilo y Mariscal Nieto cuentan con un conocimiento preciso del estado de los logros de aprendizaje en sus respectivas jurisdicciones. En el caso de la UGEL Ilo los entrevistados mencionan que con respecto a los resultados en comunicación, ha existido una tendencia ascendente desde el 2011. Así para el año 2010 el porcentaje de estudiantes que tuvieron logros para el grado fue de 48,9%, para el 2011 53% y en el 2012 fue de 61.6%. Estos resultados se deben, según los entrevistados, al compromiso de las autoridades en particular del Gobierno Regional y al esfuerzo de los docentes. El Gobierno Regional se ha preocupado en invertir en la capacitación de los docentes y en la infraestructura de las escuelas, dotándolas de tecnología. Asimismo los docentes se han preocupado por investigar y buscar nuevas estrategias para el proceso de enseñanza aprendizaje. También reconocen en el papel de la DREMO y el MED pues han contado con un asesor técnico para las actividades y capacitaciones desarrolladas. Finalmente los logros son atribuidos a un esfuerzo continuo, producto del esfuerzo sostenido de una serie de actores:

“Han asumido la responsabilidad de los Gobierno Regionales y la Dirección Regional de Educación y también al compromiso que asumen los docentes y los directores. Este trabajo no se ha dado de la noche a la mañana, este es un trabajo que se ha ido madurando poco a poco e incidiendo en la capacitación del docente, en la mejora de la infraestructura educativa, en la capacitación del manejo de este material educativo que es total, no solo el Ministerio sino también en los Gobiernos Regionales ¿no? Ha sido, como se llama, una, eh, suma de acciones que se ha tenido ¿no? en cuenta.” (Representante de UGEL Ilo).

Producto de este trabajo y los buenos resultados, también hace que los padres de familia se sientan más motivados y se involucren en la educación de sus hijos.

En el caso de Mariscal Nieto, los resultados también han ido ascendiendo. Así para el 2010 el 40.1% de estudiantes lograron aprendizajes para el grado, el 2011 51.8% y en el 2012 58.2%. Estos resultados son atribuidos básicamente a la formación de los docentes, constante capacitación y acompañamiento. Asimismo mencionan que se ha instaurado una cultura de formación permanente y de evaluación que permite determinar la eficacia de las acciones realizadas. Todo ello conlleva a una especialización de los docentes de los primeros grados, lo que según los entrevistados, parecería explicar los buenos resultados de algunas escuelas. Ellos perciben que son las II.EE. donde los docentes rotan en los dos primeros grados, donde se obtiene los mejores aprendizajes, ya que el docente acumula estrategias y experiencias valiosas. Adicionalmente mencionan que un factor importante es el soporte o apoyo de las familias para con los estudiantes.

En el caso de la UGEL Sánchez Cerro lo entrevistados se limitan a mencionar que ha existido un aumento progresivo en los logros de aprendizaje. Esto es atribuido a i) la capacitación de los docentes, la cual ha sido constante y a todos los docentes de todas las especialidades y niveles gracias al presupuesto del PELA; ii) el compromiso de los padres, quienes actualmente coordinan permanentemente con los docentes para el trabajo educativo; iii) el compromiso de las autoridades, especialmente del Gobierno Regional y la DRE, quienes vienen invirtiendo en educación de manera equitativa en las 3 provincias y finalmente uno de los factores más importantes: iv) el ser una UGEL ejecutora, ya que eso les permite tomar sus propias decisiones *“en cuanto a capacitaciones hacia los*

docentes, en la compra de material fungible, monitorear lo que es la infraestructura educativa, asegurar que la infraestructura ya esté lista en los meses de enero y febrero..”.

¿A dónde queremos llegar?

En cuanto a las metas que se ha propuesto la UGEL Ilo, los entrevistados mencionan que teniendo en cuenta que existe una tendencia de 5 a 8% de incremento anual, para el 2013 se han propuesto llegar al 66% o 67% de estudiantes que logran aprendizajes para el grado en comunicación. Para alcanzar dicha meta la UGEL ha planteado en su Plan Operativo Institucional incidir en el tema de capacitación docente y la aplicación de una prueba regional como evaluación de entrada para todos los estudiantes de todos los grados. Dicha prueba fue elaborada por el Gobierno Regional con el objetivo de contar con una línea de base que posteriormente permita evaluar en qué situación se encuentran los aprendizajes al inicio del año, en el proceso y en la salida o al finalizar el año escolar. Asimismo para alcanzar las metas se ha dotado de infraestructura y material educativo a las escuelas; se ha incidido en el uso de las rutas de aprendizajes ya que este documento contiene estrategias a trabajar; se ha continuado motivando a los padres a participar de la educación de sus hijos y finalmente se desea sistematizar todas las experiencias exitosas para darlas a conocer el 2014.

Adicionalmente, frente a los bajos resultados de las II.EE. en la zona del Algarrobal el Gobierno Local está reforzando a los estudiantes con docentes particulares:

“A medio día, la Municipalidad les da el almuerzo; descansan una media hora y en la tarde tienen talleres complementarios con profesores pagados por la municipalidad y tienen movilidad que los lleva y los recoge hasta El Algarrobal. Les dan material educativo y en algunos casos hasta los dotan con uniformes. Estos niños al menos que han estado muy bajo en su rendimiento en la evaluación censal, ahora los hemos visto con la prueba regional que han elevado bastante”. (Representante de la UGEL Ilo).

En cuanto a las metas establecidas por la UGEL Mariscal Nieto, éstas parecerían un poco confusas ya que uno de los entrevistados mencionó que no se habían planteado metas para la UGEL solo de manera independiente para las II.EE. ; mientras que otro mencionó que la meta es llegar a un 70.5% de estudiantes en el nivel 2. Sobre este punto uno de los entrevistados menciona:

“Fundamentalmente, hemos orientado que cada institución educativa plantee sus metas en función a los logros que tienen de manera individual. Por lo tanto, se hace un proceso de reflexión, de análisis sobre lo que hemos logrado en este momento y qué es lo que quiero lograr en adelante. Entonces, estamos pensando en que debemos lograr aprendizajes en nuestros niños, avanzar, y si hemos avanzado, si avanzamos un 20% excelente, si avanzamos un 15% igualmente; pero con objetivos claros y precisos determinados por un conjunto de maestros que se comprometen a este trabajo, porque si esto va a significar horas adicionales que yo tengo que dar, obviamente es el maestro que tiene que comprometerse (...)”. (Representante de UGEL Mariscal Nieto)

Las estrategias planteadas por la UGEL Mariscal Nieto básicamente se refieren a la capacitación, monitoreo y acompañamiento de los docentes. Asimismo mencionan que una de las principales dificultades para mejorar los aprendizajes radica en la dispersión de la zona por lo que una posibilidad es re orientar el trabajo del PELA:

“(…) reorientar nuestro trabajo con el acompañamiento PELA. Entonces, necesitamos obviamente unos dos acompañantes más con el propósito de que ese incremento haga que yo me haga responsable de un grupo de instituciones por área geográfica y que no me

permítame a mí, no se me cruce con poder atender otra institución ¿ya? No importa que en este caso sea menos la cantidad de maestros porque lo que sucede es que la distancia no me permite llegar al otro grupo ¿no? Entonces eso, y eso es algo que lo vamos a lograr. Para este año tenemos el incremento de dos acompañantes más justamente para atender la parte Altoandina, que es la más difícil ¿no? Luego también hemos planteado que en este mes que viene de Diciembre, hacer una reunión de reestructuración de ubicación de las zonas geográficas y la planificación de las acciones que vamos a llevar a cabo el próximo año". (Representante de UGEL Mariscal Nieto)

En el caso de la UGEL Sánchez Cerro, la meta es subir 8 puntos en comunicación para el 2013. Esta meta fue establecida en base a la información recogida en cada I.E. Para alcanzar dicha meta la UGEL ha planteado: i) incentivar el uso de material educativo a través de los especialistas y el promotor contratado por el MED, quien explica la forma en que puede ser usado el material; ii) la difusión de experiencias exitosas; iii) mantener informados a los padres de familia, autoridades y iv) que los directores se comprometan a que cada docente debe contar la planificación de su sesión antes de entrar al aula. A continuación se presentan algunas citas que ilustran las estrategias antes mencionadas:

"(...) es más, se ha plasmado las experiencias exitosas de los maestros, que han ocupado los primeros puestos en la prueba censal y se ha plasmado en documentos, en CD, así este, en digital y en, en documento, y se les ha compartido esas experiencias a los maestros. A todos los maestros. En las capacitaciones se ha hecho de que compartan esas experiencias exitosas para que puedan lograr mayores éxitos en su trabajo". (Representante de UGEL Sánchez Cerro).

"Los directores han asumido compromisos y planteado metas según el diagnóstico de su propia I.E. Un compromiso ha sido que ningún docente podía entrar a aula si es que no tenía su, llámese su sesión o llámese su proyecto. Aunque de repente puede ser cuestionado por algunos que eso no garantiza, pero para nosotros, nuestra realidad sí nos dio resultados porque el profesor necesariamente tenía que pasar por dirección para que el director pueda revisar lo que no ocurría antes". (Representante de UGEL Sánchez Cerro).

Algunas de las dificultades que lo entrevistados mencionaron para la consecución de las metas educativas son la falta de una cultura de lectura; la falta de textos bilingües para la zona alto andina y el que los niños lleguen a primer grado sin haber pasado por un jardín. Esto último genera retrasos y en algunas ocasiones los estudiantes llegan a segundo grado sin haber aprendido a leer.

¿Qué tanto hemos avanzado y cómo rendimos cuentas?

En cuanto a la forma de evaluar los avances, los entrevistados refieren que existe un Plan de Monitoreo elaborado a nivel regional. Este monitoreo se realiza a partir de las pruebas regionales. Por ejemplo en el caso de la UGEL Sánchez Cerro, esta reporta que han tenido muy buenos resultados y que ya habrían sobrepasado la meta propuesta.

Asimismo esta misma UGEL menciona que realizará un acto público en el que se evaluarán los avances en torno a aprendizajes, así como en lo referido al cumplimiento de compromisos:

"O sea, todavía no se ha hecho la evaluación para ver el avance. Lo vamos a hacer el día 9 de diciembre. Un acto público donde vamos a invitar a todas las autoridades para evaluar justamente, cómo es de que cada autoridad de que hizo sus compromisos el día 7 de junio, aquí hubo una, una campaña con participación de autoridades de plaza pública. Y, ahí las

autoridades cada uno fue firmando compromisos que asumía para apoyar, para lograr justamente nuestras metas. Y, eso se va a evaluar el día 9 de diciembre, o sea, ahí si vamos a ver cuánto ha trabajado cada uno. Cada uno va a decir yo cumplí o no cumplí, nosotros también como UGEL porque también asumimos compromisos, nosotros si como UGEL ya estamos, hemos sobrepasado el 100% de nuestros compromisos". (Representante de la UGEL Sánchez Cerro).

2. Gestión de recursos

2.1 Gestión de recursos materiales

2.1.1 Infraestructura de las II.EE

En general los entrevistados de las UGEL de Ilo, Mariscal Cáceres y Sánchez Cerro mencionan que la infraestructura con la que cuentan las II.EE. de su jurisdicción es bastante buena. Si bien existe un número de escuelas que aún necesitan refacción éste es mínimo. Debido a la falta de una partida para mantenimiento el Gobierno Regional implementó el proyecto "Jóvenes Chambeado" mediante el cual se contrató a grupos de jóvenes para que refaccionaran las II.EE. de tal manera de que estuvieran listas para el inicio del año escolar. Además también se ha contado el apoyo del Gobierno Local en algunos casos. Inclusive en el caso de Ilo todas las escuelas cuentan con cañón multimedia, ecra e internet gracias al Gobierno Regional.

En cuanto a las condiciones de los servicios, éstas no son las mismas para todos. Son aquellas escuelas en zonas rurales las que no cuentan con luz, internet, entre otros servicios. Sin embargo de lo que se trata es de darles a los estudiantes las condiciones necesarias para un buen aprendizaje, que involucra un entorno motivador y cómodo.

Adicionalmente la UGEL de Sánchez Cerro agrega que ellos cuentan con un arquitecto quien coordina permanentemente con las instituciones que hacen proyectos como el municipio, gobierno regional, la misma DRE. Además visita y supervisa la obra permanentemente para hacer algunas observaciones, ver que se hagan bien las cosas.

2.1.2 Materiales Educativos

En cuanto a la entrega de materiales educativos, en el caso de la UGEL Ilo no se reportan mayores problemas, sin embargo los entrevistados de la UGEL Mariscal Nieto y Sánchez Cerro menciona que en ocasiones hay retrasos. Algunos señalan que la entrega de material debería realizarse en diciembre, ya que si éste llega en enero o febrero no hay nadie que lo reciba en las II.EE. por lo que hay que esperar hasta marzo o dejarlo con la APAFA. Únicamente en las UGEL de Mariscal Nieto y Sánchez Cerro, los entrevistados mencionan las dificultades que se tienen con respecto a la entrega de material educativo en zonas rurales y en ambos casos afirman que este desplazamiento debería ser incluido en el presupuesto.

Asimismo representantes de las 3 UGEL mencionan que el material educativo no suele ser suficiente debido a que los estudiantes migran y no están contemplados en la matrícula del año anterior.

En cuanto al uso de los materiales, los entrevistados de la UGEL Ilo mencionan que la persona que distribuye los materiales no solo debería verificar el uso de los mismos, sino también capacitar a los docentes y enseñarles cómo introducirlos en su práctica pedagógica.

Finalmente actores como el Gobierno Regional y empresas privadas como Southern Peru han apoyado con la dotación de material educativo como módulos de biblioteca, kit de material nuevo de personal social, computadoras, etc.

2.2 Gestión de recursos humanos

2.2.1 Contratación docente

Con respecto al proceso de contratación docente, la mayor parte de los entrevistados menciona que es bueno contar con una evaluación que permita un proceso más transparente. En el caso de Ilo uno de los entrevistados afirma que es necesario contar con una evaluación nacional que permita medir a todos los docentes “con la misma valla”. La única crítica proviene de los entrevistados de la UGEL Sánchez Cerro, quienes mencionan que la selección no es óptima pues no se ha establecido una nota mínima. Ello ha generado que la UGEL en ocasiones se haya visto obligada a contratar a docentes que habían sacado cero en el examen. Ante esta realidad uno de los entrevistados señala que el MED debería asegurar la calidad de los docentes contratados:

“Antes de pensar en que le, le diga la prueba va a ser el 19 de Enero, ya debería estar en el Ministerio con un proceso de capacitación. Para podernos garantizar a nosotros que esos docentes que van a ir aula, por los menos han sido refrescados, han sido previstos de las herramientas de aula necesaria, lo que no ocurre. Si usted ve el docente que está en aula lo estamos capacitando nosotros pero al nuevo docente que viene en un tema de contrato quién lo ha capacitado. Y la otra desventaja es de que los sueldos están muy por debajo de un profesor nombrado”. (Representante de la UGEL Sánchez Cerro)

Tal como lo mencionan algunos entrevistados, es necesario hacer la carrera de docente más atractiva ya que en muchos casos no hay docentes a quienes contratar. Ello ha llevado a que en algunos casos se tenga que contratar a personas del lugar, que tengan estudios superiores para que cubran esa vacante.

2.2.2 Capacitación

Con respecto a las capacitaciones de los docentes, éstas son gestionadas y pagadas por la UGEL. Si bien en ocasiones el Gobierno Local o las empresas privadas colaboran con el pago de almuerzos, refrigerios y hospedaje o material, en general, todo es gestionado y pagado por la UGEL. A nivel de las 3 UGEL una de las principales capacitaciones llevadas a cabo a lo largo del año han sido las referidas a las rutas del aprendizaje. Dicha capacitación fue realizada por consultores del MED que fueron traídos desde Lima. Las 3 UGEL coinciden en mencionar que se propusieron 3 talleres:

“Si hablamos de Comunicación específicamente, se hizo en Comunicación y muy separado de Matemática. Se trajo a un expositor del Ministerio; se trabajó con el especialista que ha sido capacitado y las docentes acompañantes de PELA para trabajar todo el proceso. Primero, que el maestro se involucre bien en lo que es el pensamiento pedagógico; o sea, digamos, en el enfoque comunicativo textual para que el maestro sepa cómo trabajar. Una vez que se ha logrado eso, ha habido la segunda capacitación también en Comunicación y esta vez te estoy hablando no solo primaria sino también inicial y secundaria. Porque se ha hecho para los tres niveles. Pero específicamente en primaria, se trabajó con una especialista que pudiera enseñarles a cómo trabajar ese enfoque dentro de su documento de trabajo del aula. Y ahora, eh, vamos a tener un último, nuestro taller en diciembre que justamente, tiene poco presupuesto y, pero como tenemos presupuesto PELA nosotros aquí lo utilizamos. (...)”. (Representante de UGEL Ilo).

La asistencia a las capacitaciones es incentivada en la UGEL Ilo, donde al docente que asiste todo el año se le da un reconocimiento por el número total de horas en las que fue capacitado.

En el caso de la UGEL Mariscal Nieto los entrevistados mencionan la realización de algunas capacitaciones adicionales relacionadas a la producción de textos y cómo potenciar el proceso de inferencia. Estas capacitaciones han sido realizadas por la UGEL y por el equipo técnico del DRE. Asimismo un evento que pudo haber afectado la calidad de las capacitaciones brindadas es el cambio de 3 directores de la UGEL en ese mismo año, que también trajo consigo el cambio de los especialistas pedagógicos. Para el entrevistado este es un cargo en el que la experiencia es vital, por lo que podría haber afectado la calidad de las capacitaciones entregadas.

Finalmente los entrevistados de la UGEL Sánchez Cerro afirman que las capacitaciones han redundado en un mayor compromiso por parte de los docentes y los padres de familia. Asimismo debido a que los docentes son capacitados la UGEL les exige una mayor calidad en su trabajo.

Otro actor sumamente importante en lo que respecta a la capacitación de los docentes ha sido el Gobierno Regional. Respecto a ello uno de los entrevistados comenta:

“Sí está influyendo en diríamos en matemática, en comunicación, ciencia y ambiente, personal social, todas las áreas porque tienen todo, un plan de capacitaciones y de inversiones en infraestructura. Por ejemplo, ya en el mes de febrero, antes del inicio de clase, hubo una capacitación de lo que es Ciencia y Ambiente y, eso venía acompañado de un kit de materiales, se ha renovado, todo el material que teníamos, ya, diríamos tanto desfasado que era de Ciencia y Persona Social y se ha entregado nuevos materiales a las instituciones educativas. También desde luego ha invertido en lo que es material como es mobiliario, en infraestructura han estado construyendo instituciones educativas modernas, bien equipadas y, y ahora hay una inversión de más de 108 millones que va a ser para el 2014. Entonces, creemos que todas estas inversiones que está haciendo el gobierno regional ha influido para, para que los padres puedan comprometerse más porque están mirando que el gobierno regional están invirtiendo en educación y los maestros también”. (Representante de la UGEL Sánchez Cerro).

2.2.3 Monitoreo y acompañamiento

La frecuencia del monitoreo y/o acompañamiento brindado por la UGEL varía según la provincia. Así por ejemplo en el caso de la UGEL Ilo el monitoreo se ha podido llevar a cabo al 100% ya que todas las escuelas están cerca. La más lejana es la del Algarrobal que se encuentra a 20 minutos. En general se realizan por lo menos 2 visitas al año en cada II.EE. en las que se aplica una ficha de monitoreo elaborada en base a las rutas del aprendizaje. Este ficha evalúa por ejemplo, *“los espacios de aprendizaje; si el maestro está trabajando correctamente, trata correctamente a los niños, los llama por su nombre; etc.”*. Además existe constante comunicación con los directores de las escuelas. En cuanto al acompañamiento éste es realizado por el PELA. Adicionalmente el Gobierno Regional brinda acompañamiento a 11 escuelas que no cuentan con PELA. Solo en casos particulares los especialistas de la UGEL brindan acompañamiento.

En aquellos casos que el docente demuestre un buen desempeño, la UGEL de Ilo reporta entregar resoluciones de felicitación. Asimismo en ocasiones se le ha entregado reconocimiento pecuniario a través de las empresas privadas. El Gobierno Regional y la DREMO también han realizado algunos reconocimientos. Finalmente en algunos casos los docentes han ido a Arequipa, Tacna y Cusco a realizar pasantías.

En el caso de la UGEL Mariscal Nieto, los entrevistados mencionan que el monitoreo no se ha realizado como se debería por la falta de presupuesto. Esto debido a las grandes distancias que hay que recorrer. Por ello se han priorizado las II.EE. con menor puntaje en la ECE. Lo que se suele hacer es una visita de monitoreo por las mañanas y luego por las tardes brindar talleres de capacitación para los docentes. En este sentido debería apostarse por la redes, ya que funcionan en las zonas rurales, alto andinas y pueden generar las condiciones necesarias para que los especialistas vayan. Sin embargo falta que sean ejecutoras.

En cuanto al reconocimiento de la labor docente, si bien la UGEL podría brindar una resolución los entrevistados de la UGEL Mariscal Nieto mencionan que ellos quisieran tener cursos de capacitación o la posibilidad de realizar un post grado.

En el caso de la UGEL Sánchez Cerro ésta básicamente se encarga del monitoreo. Con respecto a ello menciona:

“O sea, yo siempre he dicho, hemos ya acá desterrado la idea de ir a aplicar la ficha por aplicarla. Mayormente vamos, escuchan, se asesora al docente. Hemos quedado con los especialistas, por ejemplo mínimamente debemos de estar un bloque y luego ellos reunirse con el docente. Y en otros casos, por ejemplo cuando no se logra reunir con el docente, con los directores, los especialistas luego hacen un informe detallado sobre lo que han encontrado, con recomendaciones y eso se lo enviamos al director y al docente de aula para que puedan ir corrigiendo.”

Sin embargo los entrevistados mencionan que necesitan de mayor personal para fortalecer las redes y monitorearlas. *“Porque hemos visto que ahí los docentes pueden trabajar sus, por ejemplo, las unidades, se reúnen comparten sus experiencias, hacen su unidad y nosotros ya sabemos lo que van a trabajar en el mes, entonces hacemos seguimiento”.*

El acompañamiento está a cargo del PELA. Sin embargo la UGEL ha redoblado o fortalecido el programa:

“(…) si el PELA; si el programa en sí nos exige, por ejemplo dos visitas, nosotros doblamos, cuatro visitas. Y este año se ha, se ha ejecutado. Inclusive hacemos triplicar en algunos casos, lo que pide el programa, lo que nos exige dos, nosotros hacemos hasta seis y eso también es otro aspecto fundamental porque de todas maneras el maestro acompañante ayuda pues al docente de aula, y ya el docente de aula, el director ha comprendido y lo está tomando con mucho mayor dinamismo, coordinación este trabajo con los acompañantes. Inicialmente era un problema que teníamos que, muchos colegas no querían recibir a los acompañantes”. (Representante de UGEL Sánchez Cerro).

Tal como lo ilustra la cita anterior, si bien al principio hubo un poco de recelo por parte de los directores y docentes, esta actitud ha ido cambiando. Adicionalmente una estrategia para mejorar el desempeño de los docentes es grabar a aquellos docentes que realizan buenas prácticas para poder difundirlo.

Finalmente, en cuanto a los incentivos para los docentes, los entrevistados mencionan que se han entregado incentivos financieros a los docentes que han obtenido los primeros lugares en la ECE a través del CAFAE.

1. Gestión pedagógica

¿En qué situación se encuentran los logros de aprendizajes en las II.EE. y por qué?

En el caso de las escuelas de la muestra en la región Moquegua se observa que los directores y/o docentes de todas las instituciones de las tres provincias cuentan con un conocimiento del número de estudiantes que alcanzaron el nivel 2 en la ECE o en todo caso logran describir la tendencia de sus resultados en los últimos años.

Los resultados obtenidos en la ECE son explicados básicamente por 2 factores: el trabajo de los docentes y el apoyo de los padres de familia (o la falta del mismo). Los directores y docentes entrevistados, consistentemente atribuyen la mejora de sus resultados al compromiso de los docentes, cuyo esfuerzo es reconocido conjuntamente con el del acompañante del PELA (en algunos casos). Solo se reportó un caso en la provincia de Sanchez Cerro en el que el factor docente fue negativo, ya que estaba de licencia constantemente.

Otro factor importante fue la colaboración de los padres de familia en el aprendizaje de sus estudiantes, tanto en instituciones urbanas como rurales, ya que son los padres los que aseguran la asistencia del estudiante a la escuela y refuerzan los aprendizajes en casa. Sin embargo la participación activa de los padres es producto de un esfuerzo constante por parte de los docentes para involucrarlos. En general los docentes relacionan esta falta de “interés” al bajo nivel socio económico de los padres (padres analfabetos) quienes deben trabajar largas horas. Resalta los casos de una escuela rural en la provincia de Sanchez Cerro y una escuela urbana en la provincia de Mariscal Nieto donde la participación de los padres es activa. En el primer caso la participación de los padres se atribuye a la reflexión hecha por los mismos con respecto a los aprendizajes y la redacción de un acta de compromisos:

“Ahora colaboran. Yo creo que al plan de mejoras que nos dijeron que teníamos que elaborar. Entonces, con la reflexionan que se hizo y el acta de compromiso que hicieron ellos. Ellos están colaborando ya y apoyando a sus hijos. (...) Eso hace que ya no falten, que cumplan con sus tareas. Y se ve que los papás les revisan los cuadernos y trabajan junto con ellos”. (Entrevistado IE2, Sanchez Cerro).

Mientras que en el caso de una escuela urbana en Mariscal Nieto la participación de los padres se asocia a la comunicación de la forma de trabajo de la I.E. y al nivel socio económico de los padres:

“ Acá, nuestros padres de familia, están bastante involucrados con la educación. Ellos, desde el momento que vienen a separar una matrícula ya tienen conocimiento que tienen que venir a una reunión antes que se matriculen sus hijos. Vienen a una reunión donde a ellos se les informa cual es la forma de trabajar, que exigencias tiene el colegio (...) La comunicación que existe entre nosotros, los docentes, dirección con los padres de familia, no. Y, el otro es que, la mayoría de los padres de familia, aquí en la zona urbana son que, este, son padres que tienen pues estudios, basta secundaria y muchos, muchos, buena cantidad son padres profesionales”. (Entrevistado IE2, Mariscal Nieto).

Tal como se mencionó anteriormente, si bien en la mayor parte de las II.EE. de la muestra la participación de los padres no es una meta lograda, los docentes perciben mejoras. La participación de los padres sumado al compromiso de los docentes y en algunos casos de la dirección, genera un trabajo en equipo. Tal como sucede en la I.E. urbana de Mariscal Nieto:

“Sobre todo el compromiso que hay acá de los padres de familia conjuntamente con los docentes y la dirección. O sea, hay un trabajo en equipo. El trabajo en equipo y el no abandonar las metas, el continuar, en el esfuerzo, o sea tener, nosotros tenemos en claro que tenemos que mantener este nivel y no solamente por el hecho de ganar un concurso sino porque también creo que los docentes están viendo que están mejorando las habilidades de los niños, en todo sentido, son más comunicativos, ganan en concursos que se dan, participan, dialoga”. (Entrevistado IE2, Mariscal Nieto).

¿A dónde queremos llegar como II.EE.?

Con respecto a la formulación de metas, en general, la mayor parte de II.EE. han establecido sus propias metas con respecto a la mejora de los aprendizajes. Si bien muchos de los entrevistados no lograron mencionar el aumento en porcentajes concretos, todos mencionan que se han planteado mejorar los resultados obtenidos en la ECE 2013. Para alcanzar sus propias metas, la mayor parte de las II.EE. mencionaron como una estrategia el sensibilizar a los padres, informarles de los avances o logros de sus hijos y motivarlos a que participen en el aprendizaje de sus hijos en casa. Con respecto a este punto, los docentes mencionan que es un trabajo arduo ya que ellos convocan a los padres y son muy pocos los que asisten. Asimismo, en algunas II.EE. de Ilo y Mariscal Nieto se menciona que los padres no mandan a sus hijos con los útiles completos y son los mismos docentes los que finalmente tiene que cubrir ese gasto. Finalmente lo que las escuelas esperan lograr con los padres es que éstos indaguen cómo están sus hijos y los apoyen por iniciativa propia.

Otra estrategia mencionada en las tres provincias tiene que ver la mejora del capital humano de los docentes. En este sentido se mencionó la participación de los docentes en capacitaciones, intercambios de experiencias, así como de algún tipo de acompañamiento como el brindado por el PELA. Nuevamente estas estrategias redundan en un trabajo en equipo, tal como lo señala la siguiente cita:

“Como le digo es un trabajo conjunto entre los profesores, la dirección, padre de familia y la docencia que esta de acompañante. Nosotros hemos recopilado evaluaciones de años anteriores y se han elaborado evaluaciones similares a lo que viene en la evaluación censal. Y, también, inclusive hemos tomado evaluaciones que toman otras regiones. Especialmente de Arequipa. A los alumnos, alumnos, padres porque ellos los tienen que apoyar en casa en cuanto a las tareas ¿no? o a la solución de los problemas que se les deja o también a los textos que se les deja, ¿no? O sea tienen que estar juntos trabajando”. (Entrevistado IE3, Mariscal Nieto).

Asimismo cabe resaltar, como esta cita también ilustra la instauración de la cultura evaluativa que se mencionaba tanto a nivel de DRE y UGEL. En este caso, el director de esta escuela ha tenido la iniciativa, de inclusive, buscar pruebas de otras regiones.

Finalmente en dos II.EE., una en Ilo y la otra en Mariscal Nieto los docentes mencionaron que se trabaja con los estudiantes brindando una especie de nivelación. En el caso de Ilo, dicha estrategia ha sido implementada con la ayuda del Municipio de El Algarrobal, quien frente a los bajos resultados de los estudiantes, desde hace 2 años brinda almuerzo a los estudiantes y luego con la ayuda de profesores particulares brinda dos horas de nivelación de 2 a 5 de la tarde.

¿Qué tanto hemos avanzado y cómo rendimos cuentas?

En cuanto al monitoreo del avance de los aprendizajes de los estudiantes, además de realizar el día del logro, 6 de las 9 I.E.E. de la muestra reportan el uso de las pruebas regionales. Dichas evaluaciones se dan en dos momentos del año, la primera aproximadamente en mayo y sirve como un diagnóstico y la segunda en setiembre o hacia finales del año para determinar cuánto han avanzado. Uno de los entrevistados menciona inclusive que esta es una política interna a nivel de la región. Al respecto un director comenta:

“Toman pruebas y ven el avance a lo largo del año. Para este año, ya vamos a hacer este mes, vamos a hacer una recapitulación de todo lo que hemos trabajado para ver si se ha conseguido lo que se ha propuesto acá. Quinto grado, comprensión lectora el 70% y en matemática el 80%. Y, sexto grado, no ha estado tan bien sexto grado, pero se ha revertido un poco, los resultados están ahí pegados en la pared. Si usted, ahorita vamos a mirarlo, ahí va a darse cuenta cómo se ha superado, en el mes de marzo, abril que ha habido una evaluación hasta ahora último, mañana pasado están teniendo otra evaluación, 70% sexto, y 70% en matemática y en comprensión. Esa es, son las metas que tenemos proyectadas durante el presente año.” (Entrevistado IE2, Sanchez Cerro).

¿Qué es lo que sucede al interior del aula?

A nivel de aula, se encuentra que en promedio los docentes de la muestra en Moquegua dedican entre 7 a 6 horas semanales al área de comunicación. Dicho promedio es ligeramente más alto en Sanchez Cerro donde se reportan entre 6 a 12 horas a la semana. Esto último quizá se deba quizá a la priorización de las áreas de matemática y comunicación, debido a que son éstas las áreas que la ECE evalúa.

En cuanto a la enseñanza de la lectoescritura en los primeros grados los docentes de la muestra mencionan utilizar diferentes estrategias. Éstas involucran, por ejemplo, motivar el interés de los estudiantes elaborando un dibujo del tema a tratar; el uso de preguntas antes, durante y después de la lectura; la lectura de diversos textos; la dramatización de los textos leídos o la realización de dictados. Asimismo los docentes mencionan utilizar el material enviado por el MED como por ejemplo fichas léxicas, gráficas, los textos, máscaras, etc.

Por otro lado una de las dificultades que los docentes de la muestra mencionan consistentemente es la diferencia que encuentran entre las capacidades de los estudiantes. Algunos docentes lo atribuyen a la falta de educación inicial, sin embargo en lo que están de acuerdo es que no debería existir la promoción automática de primero a segundo, ya que estos niños no solo complejizan el trabajo en clase sino que además no cuentan con las habilidades necesarias por lo que en ocasiones terminan por atrasarse más en lugar de cerrar la brecha de aprendizajes. Al respecto algunos docentes comentan:

“El peor error en la enseñanza (...) es hacer pasar a los niños de primero a segundo porque cómo usted mismo dice, hay niños que no leen bien, me voy a dedicar a enseñarles bien o a qué ellos aprendan mucho más, ¿no? Eso es una dificultad para mí, que pasen los niños que se promueven automáticamente (...)[Tienen dificultades] En la lectura, el silabeo. Deletreo. Luego en lo que es escritura, pues a veces no hay mucho sentido en su producción, ¿no? No hay mucho sentido o coherencia”. (Entrevistado IE3, Mariscal Nieto).

“Las dificultades en primero, por ejemplo, cuando no vienen bien aprestado, o sea, como que hay un desnivel y para poder nivelarlos es bien trabajoso. Y en segundo, si los niños pasan de primero, el problema es que no hay repitencia, entonces, al no haber repitencia hay niños que están en desventaja con otros, hay niños que saben más y es difícil trabajar. Por eso, yo opino que debería haber la repitencia. (Entrevistado IE2, Sanchez Cerro).

“Es que tengo niño que se han quedado en las palabras trabadas, otro, tengo dos niñitos que no saben leer ni escribir, y eso que están en segundo grado. A mí me parece que esos niñitos han debido ponerlos en vacacional como no hay repitencia, todos pasan, y algunos les estamos dando afiches de primer grado, supongamos las vocales, mamá, papá, poniendo ahí en la figura, poniendo ahí, pero no rinden”. (Entrevistado IE1, Ilo).

Estas dificultades para trabajar la enseñanza de la lectoescritura con estudiantes que se encuentran en diferentes niveles también es mencionada en el caso de los docentes de aulas multigrado, quienes presentan dificultades para poder trabajar simultáneamente con estudiantes que tienen desempeños tan disímiles:

Los niveles de aprendizaje son totalmente distintos. Por ejemplo los de 1ero todavía están aprendiendo a leer a escribir, los de 2do ya saben leer, ya saben, escriben y no se puede pues, dividirse en dos, yo no tengo auxiliar, no tengo nada de esas cosas como para decir “auxiliar, trabaje con este grupo que yo me voy con el otro grupo”. Por eso este trabajo es bien arduo. (Entrevistado IE3, Ilo)

Este mismo docente menciona también:

Si tengo problemitas porque a veces aplico una cosita a los niños de 2do y eso no se presta para los de 1ero y por eso tengo que utilizar otra estrategia, otras actividades para trabajar con los chicos (Entrevistado IE3, Ilo)

Otras dificultades mencionadas han sido la presencia de estudiantes con necesidades especiales y la falta de estrategias para trabajar con ellos, la mala alimentación de los estudiantes y el escaso apoyo de los padres, quienes no refuerzan las tareas en casa.

2. Gestión de Recursos

2.1 Gestión de recursos materiales

2.1.1 Infraestructura

La percepción del estado y calidad de la infraestructura varía al interior de las provincias de la región Moquegua. En el caso de las escuelas de la muestra en las provincias de Ilo y Mariscal Nieto, se encuentra que los directores se encuentran más satisfechos con la infraestructura con la que cuentan. En el caso de Ilo la buena infraestructura se debe básicamente al apoyo del Gobierno Regional, mientras que el caso de Mariscal Nieto es gracias al apoyo de actores locales como la municipalidad o empresas privadas.

Distinta es la situación en el caso de algunas escuelas de la muestra de la provincia de Sanchez Cerro, donde se encuentra una mayor insatisfacción frente a la infraestructura debido a que en una institución las aulas son pre-fabricadas mientras que en otra el director considera necesario contar con un comedor para los estudiantes.

Todos los entrevistados coinciden en señalar que no existe un presupuesto para mantenimiento y que es el gobierno regional o los padres de familia (mediante cuotas a la APAFA o donando su tiempo) quienes se encargan de actividades como el pintado o arreglo del mobiliario antes de que inicie el año escolar. Sin embargo, una necesidad común que se encontró fue la colocación de una malla que proteja a los estudiantes del sol.

2.1.2 Distribución de los Materiales Educativos

En cuanto al proceso de distribución de materiales, tal como lo señalaron los representantes de la UGEL en el caso de Ilo no existen mayores problemas. Los materiales educativos llegan a tiempo y en la cantidad suficiente y en caso contrario la reposición de material es bastante rápida, probablemente debido a las cortas distancias que existen en esta provincia. Esta misma situación no se repite en el caso de las otras dos provincias, aunque solo 3 escuelas reportaron que el material enviado no era suficiente. En esos casos los docentes optan por trabajar con el material de años pasados o fotocopiar los libros.

2.1.3 Estado y uso de Materiales y equipamiento

En cuanto a la provisión de materiales los docentes y directores de la muestra no señalan contar con material entregado por el MED y el Gobierno Regional. La única crítica es que en ocasiones no hay suficiente para todos los niños de un aula y con respecto a los libros de textos mencionan que deberían actualizarse y adaptarse al contexto de los estudiantes. Sin embargo algo que mencionaron consistentemente los docentes de la muestra de la región Moquegua es la necesidad de contar con capacitaciones para el uso de los materiales que les han entregado.

Los docentes cuentan con máscaras, fichas, mapamundis, computadoras, programas de robótica, etc. Sin embargo no saben cómo integrarlos a su práctica por lo que requieren de capacitaciones en el uso de los materiales entregados. Al respecto un director comenta:

“Llegan los materiales, ahí están los materiales y los que tienen interés revisamos las guías, averiguamos en internet todo, pero, también ellos no poseen, no tienen esa facilidad de contar con estas, esas tecnología y, y, bueno, pero, siempre yo voy de vez en cuando, si es que usa material, acá en las secciones, esto sirve para acá, estoy acompañando, como soy profesor de aula como que también no dispongo de mucho tiempo”. (Entrevistado IE1, Mariscal Nieto)

Con respecto al uso del TIC, si bien gran parte de las escuelas tanto en zona urbana como rural cuenta con computadoras entregadas ya sea por el Gobierno Regional (en la etapa de remodelación) o por el municipio, en ocasiones éstas no son usadas porque no hay suficientes para todos los estudiantes o no se cuenta con un ambiente para trabajar con ellas. Solo dos de los docentes de la muestra mencionan integrar el uso de tecnologías durante sus sesiones de clase. Uno de ellos comenta:

Las TIC's, digamos en lo que es, nosotros tenemos lo que es, el XO, o las, las robótica, como le digo, en cuanto a lo que es producción de texto, esas computadoras pueden escribir sus textos, hacer imágenes, pegarlas, ¿no? Y la robótica también, a raíz de formar, eh, forman sus pequeños, pequeños modelos, entonces ellos pueden hacer un cuento a través de eso”. (Entrevistado IE3, Sanchez Cerro).

Sin embargo los docentes están al tanto de la inversión que hará el Gobierno Regional en la implementación de las escuelas con pizarras interactivas y la dotación de laptops para cada docente, por lo que consideran de suma importancia que se les capacite en el uso de TIC. Sobre este último punto uno de los docentes de la muestra hace énfasis en que las capacitaciones referidas al uso de TIC no solo deben referirse al uso de particular de un elemento informático, sino que además deben brindar estrategias para que los docentes puedan integrar su uso de manera exitosa a sus objetivos pedagógicos. A continuación se presenta una cita que ilustra esta idea:

“Nos han puesto unos jueguitos, esos son para el niño jueguitos está bien, pero para el docente no, porque para el docente deberían haber aplicado una sesión de clase demostrativa en la laptop, no. Eso lo empleas así, esto así, esto así, y listo, entonces, aplicas con tu niño de esta forma. Porque una cosa es que me pongas el juego, ya hable el juego, abre el juego: ¿cuál es la utilidad? No veo ahí una utilidad, la utilidad debe estar en la aplicación, en la sesión de aprendizaje. Entonces ya muchos de nosotros recurrimos a las laptop como un instrumento de apoyo a las sesiones, por ejemplo en, enseñar las partes del cuerpo humano, el, la geografía, multimedia si trabaja todo eso”. (Entrevistado IE1, Sanchez Cerro).

En cuanto a la necesidad de material adicional necesario para la enseñanza de la lectoescritura, éste concierne tanto material didáctico como laminas para producción de textos, textos con palabras grandes y figuras, rompecabezas, textos con historias, narraciones, cuentos, fábulas de la región etc.

2.2 Gestión de Recursos Humanos

2.2.1 Contratación docente

En cuanto al actual proceso de contratación docente, en general los docentes y directores tienen una percepción positiva del proceso ya que permite tener a los docentes a tiempo para el inicio del año escolar. Asimismo algunos docentes consideran que este tipo de evaluaciones promueve la competitividad entre los docentes y los motiva a capacitarse para mejorar su desempeño. Uno de los entrevistados menciona que anteriormente uno media el desempeño del docente en base a su CV, sin embargo este no era un buen filtro ya que los docentes podían no tener los conocimientos suficientes y salir en los primeros puestos.

Por otro lado, una de las críticas al proceso es que la nota de la evaluación no necesariamente refleja el desempeño del docente en el aula o sus conocimientos prácticos.

2.2.2 Capacitación docente

En cuanto a las capacitaciones recibidas, los docentes de la muestra en Ilo y Sanchez Cerro mencionan haber recibido capacitaciones en cuanto al uso de material didáctico (p.e. base 10, tablas, etc.) y en TIC (p.e. uso de las XO) por parte de la UGEL. Otras capacitaciones también hacen referencia a estrategias de comprensión lectora, ciencia y ambiente entre otros. En el caso de la provincia de Mariscal Nieto, además de las capacitaciones de la UGEL los docentes han recibido capacitaciones por parte de empresas como Red Eléctrica del Sur o Angloamericana en temas como estrategias en comunicación, matemática, evaluación, corrientes del aprendizaje etc.

En esta última provincia los docentes y directores mencionan contar con un gran número de capacitaciones, sin embargo no todos los docentes tienen la disposición para asistir debido a que realizan otras actividades económicas o porque estas capacitaciones son fines de semana y ellos también tienen deberes para con su familia.

Asimismo con respecto a la calidad de las capacitaciones brindadas, son los docentes de Ilo, quienes en su mayoría reclaman que éstas sean dictadas por personal experto, que brinde estrategias específicas y que contemplen una dimensión práctica:

“Yo creo que deben tener más que todo experiencias exitosas dirigidas al grado (...) : trabajar en la organización de sus sesiones de aprendizaje, su unidad; qué podemos hacer frente a algún problema; cómo llegar al alumno, cómo. Nosotros tenemos como base eso, pero queremos a una persona preparada; preparada en el sentido de que quizás ha aprendido algo más y puede impartir. Traer, como se llama, capacitadores de, de calidad (...) Queremos que el ponente que venga disertar, que él dé las inquietudes, que él elabore el plan de trabajo, que él elabore una sesión, que él mismo. No que diga, por ejemplo, “A ver profesores júntense de a tres, vamos a jugar, a ver escriban tal cosa”. Eso no es un capacitación a mi entender. Entonces, como profesores estamos ya trillados, estamos aburridos ya de eso. (...) Yo creo que esto debe ser, formar parte del Ministerio de Educación, que mande gente preparada porque si queremos una educación de calidad tenemos que traer maestros de calidad para que puedan impartir ciertas experiencias a los profesores”. (Entrevistado I2, Ilo).

Una de las principales capacitaciones que han recibido los docentes es el uso de las rutas del aprendizaje. El número de capacitaciones varía entre 1 a 4 sesiones y en algunas ocasiones combinaba sesiones presenciales y virtuales. En general la mayor parte de los docentes entrevistados considera que las capacitaciones han sido de carácter expositivo y que es necesario contar con sesiones prácticas en las que se demuestre cómo aplicar las rutas a la programación o su aplicación en aulas multigrado. En este último caso frente esta dificultad el docente optó por hacer un promedio y trabajar solo con las rutas para segundo grado en su aula multigrado:

“ (...) capacitar de acuerdo a la realidad de la institución educativa, de los chicos ¿no? Si son, si son profesores y voy a capacitar, capaciten por grupos, profesores de multigrados a parte porque nosotros, eeh, yo he tenido ese problema, tengo primero, segundo, tercer, ¿qué grado voy a utilizar? En este caso, hubiéramos optado por el también por el bajo nivel de los chicos de tercer grado hemos utilizado segundo grado. Entonces estoy trabajando con las rutas como si fuera segundo grado, ¿término medio no?” (Entrevistado IE2, Ilo).

Los docentes consideran que las rutas han generado malestar ya que son confusas, involucran un cambio en la programación de las sesiones (las cuales se realizaban en base al DCN), registro de la evaluación de aprendizajes y eso les ha quitado tiempo.

Por otro lado, quienes encuentran aspectos positivos en las rutas comentan que éstas brindan una secuencia de trabajo, así como estrategias y ejemplos para el trabajo en el aula. Sin embargo, un docente hace bien en señalar que el peligro consiste en encasillarse y utilizar únicamente las estrategias presentadas por las Rutas.

2.2.3 Desarrollo docente

Además de las capacitaciones formales se indagó por la existencia de estrategias que buscaran apoyar a los docentes en su labor diaria e incentivarlos en su desarrollo profesional. A diferencia de la región Arequipa en el caso de Moquegua no se encuentra el funcionamiento de estrategias como la Redes de Aprendizaje, Círculos de Inter aprendizaje, etc. Probablemente por el hecho de que el PELA en esta región está casi universalizado, ya sea por el MED o por la iniciativa del Gobierno Regional. En este sentido el PELA realiza micro talleres mensuales en los que se reúnen a docentes

de diferentes instituciones, se hace una reflexión acerca de sus dificultades, comparten sus experiencias exitosas, discuten el uso de materiales etc. Adicionalmente algunos directores mencionan que son ellos mismos los que tratan de apoyar a los docentes de encontrar dificultades en su práctica pedagógica.

Finalmente los docentes mencionan que no existen incentivos por parte del UGEL para premiar a los docentes con mejores desempeños. Dicho reconocimiento se da a nivel de la institución educativa, ya sea mediante un reconocimiento público o una carta de felicitación.

2.2.4 Monitoreo y acompañamiento

En cuanto al monitoreo de los aprendizajes en 7 de las 9 escuelas visitadas en la región Moquegua afirman que su director realiza visitas de monitoreo. La frecuencia del monitoreo varía dependiendo de la I.E., ya que en algunos casos es 2 veces al año mientras que en otras es una vez al mes. Ello depende de si el director también tiene aula a cargo.

Tal como se mencionó en capítulos anteriores el monitoreo del director consiste en la revisión de los documentos de planificación de los docentes y la aplicación de una ficha de observación para verificar la correspondencia entre lo planificado lo observado. Adicionalmente uno de los docentes agrega que el director en estas visitas también evalúa a los estudiantes:

“Mmm, viene, este, hace preguntas a los niños, los saca a la pizarra, les hace preguntas, les hace leer lecturas, este, comprensión. A los que estamos trabajando, si ha sido comprensión, va, este, verifica los cuadernos. Eh, cuando, también, si también ve que documento voy llevando, lo que leo, como se está trabajando los registros”. (Entrevistado IE3, Mariscal Nieto).

Con respecto a este monitoreo son los docentes de la provincia de Mariscal Nieto los que con mayor frecuencia mencionan que estas visitas son utilizadas por el director para tratar de apoyar a los docentes e identificar aquello que podrían mejorar.

El monitoreo de las II.EE. en principio también es tarea de la UGEL. En cuanto a este aspecto se encuentran diferencias a nivel de UGEL. Así mientras que el caso de la UGEL Ilo, los directores reportan recibir visitas de monitoreo por lo menos 2 veces al año en las que no se les da ningún tipo de retroalimentación, en el caso de la UGEL Sanchez Cerro las visitas son de la misma frecuencia pero el especialista permanece todo el día con los docentes y por la tarde realiza la retroalimentación respectiva. Por el contrario los docentes de la UGEL Mariscal Nieto mencionan que no cuentan con ningún tipo de monitoreo por parte de la UGEL.

Únicamente en el caso de la UGEL Sanchez Cerro los docentes mencionan que el monitoreo proporcionado es útil. Al respecto comentan:

“Viene desde temprano y observa toda la sesión de clase durante todo el día, revisa lo que es sesión y cómo desarrollamos lo que es la sesión, cómo trabajan los niños. Todo, todo, se queda desde la mañana, hasta la hora de salida. Hace una observación completa. Luego hace un reporte de cómo mejorar.” (Entrevistado, Sanchez Cerro).

“Es útil porque ahí nosotros, este, vamos, nos damos alcances, ¿no? qué estrategias, eh, emplear, ¿no? Porque a veces no lo sabemos todo, ¿no? De repente tienen otras, otra visión, otra forma de trabajar, entonces nosotros compartimos todo. Y ayudamos más a nuestra tarea, la labor del docente”. (Entrevistado, Sanchez Cerro).

Sin embargo es importante mencionar que tanto en el caso de la UGEL Ilo como la UGEL Sanchez Cerro los entrevistados mencionan que la UGEL tiene un papel importante ya que supervisa al adecuado funcionamiento del PELA y apoya la I.E. en cuanto a la provisión de material o capacitaciones necesarias.

Finalmente, el único actor que realiza un acompañamiento frecuente es el PELA. En el caso de las escuelas de la muestra se encontró que todas contaban con PELA o con el acompañamiento del Gobierno Regional. En general, la percepción de dicho acompañamiento es positiva, sin embargo se reportaron casos (1 por provincia) en los que el acompañante no estaba lo suficientemente capacitado por lo que tuvo que ser cambiado.

Tal como ha ocurrido en otras regiones el PELA visita a los docentes 2 veces al mes como mínimo y se dedica a la programación conjunta de las sesiones con los docentes, realiza sesiones compartidas, observa al docente, brinda una retroalimentación, ayuda a los docentes a prepara material para el trabajo en aula, etc. A continuación se muestran algunas citas que reflejan la percepción positiva que se tiene acerca del programa:

“Hace un buen labor, no solo consiste en monitoreo si no que realiza actividades pedagógicas con el docente del aula, sesiones compartidas, una devolución al docente. No solo realiza su sesión y se va (...) O sea, nos toca dos horas, después, o sea, dos días al mes, entonces nosotros estamos con ella. Con ella hacemos una jornada al final de la jornada, de toda la jornada, estamos ocho y terminamos a la 1, 1 y media. Entonces, de la 1 y media cuando ya los niños se van, hacemos la jornada de reflexión: qué ventajas, en qué hemos fallado (...) Entonces ve que es en lo que estamos fallando. Nos da unos alcances, esto así, estas estrategias. Nos proporciona estrategia para...En lo que estamos fallando. (Entrevistado de IE3, Sanchez Cerro).

Además de brindar estrategias y consejos prácticos a los docentes, un aspecto bastante valorado también es el desarrollo de micro talleres. Éstos se dan un vez al mes al interior de la I.E. y consisten en la presentación o trabajo de un tema específico, por lo general, se revisan aquellos temas en los que los que los docentes presentan dificultades:

“(En los micro talleres) tocan temas, un poco más específicos de la institución educativa. Por ejemplo en este mes han tenido que trabajar el tema de producción de textos, en forma oral, entonces ese, el docente acompañante hace sus micro-talleres mensuales con un tema específico ya, pedagógico, no, entonces, por lo menos se ha hecho a la fecha por lo menos cinco micro-talleres.

(...) entonces ahí nos informan, hay temas qué quizás por el hecho que no lo usamos todos, a veces cuando hacemos cosas ellos están un poquito más capacitados nos explican quizás de que otra mejor forma podrían aprender los chicos. Para nosotros, bueno, personalmente yo me siento feliz porque aprendo cosas nuevas para enseñar a mis alumnos”. (Entrevistado de IE3 de Mariscal Nieto).

Otro docente comenta:

“Entonces, la, acompañante nos, nos da, al mes, un taller, del, de las actividades o por ejemplo si tenemos algún problema lo que es material, de comunicación o al momento de formular indicadores, entonces nos reunimos una vez al mes y de esa manera nosotros

intercambiamos experiencias, qué es lo que debemos hacer, qué nos falta". (Entrevistado IE3, Sanchez Cerro).

Si bien la mayor parte de docentes reconocen como importante el apoyo del PELA en dos casos los docentes menciona que las guías del PELA no han tenido éxito en los estudiantes, por lo que en ocasiones han vuelto a su práctica tradicional y a lo que usualmente les funcionaba. Al respecto una docente de Ilo comenta:

"Gran ayuda, con los de 2do grado, si, con los de 1ero, no. Como te he dicho ella me da las indicaciones que tenía que trabajar de una manera con los de 1er grado y yo no le hacía caso(...) Es que mire, yo por ejemplo para enseñar a los niños de primer y segundo siempre me he basado en las sílabas, ¿no? Que ellos primeramente que sepan las vocales, por el sonido, porque las vocales al juntarse con las consonantes entonces, generan nuevas sílabas ¿no? Que confluyan y siempre he trabajado con tarjetitas y un panel de lectura y por eso, yo lo que hacía era digamos entraba "mamá" y usaba el "ma"- "me"- "mi"- "mo"- "mu" (...) y ella me dijo de que no. Que yo debía de trabajar con las palabras generadoras, ¿no? Que de frente el niño le ponga las palabras ¿no? Que de frente sea "mamá" (...). Yo hice que lo que ella me dijo, que el niño venga a trabajar así y el niño, no aprendía y después se miraba que no había logro a lo que siempre he trabajaba de otra manera y siempre me daba resultados y por eso me detenía. Y eso me ha causado un poquito de atraso, para aplicarlo, me decía "no está bien lo que estás haciendo porque tus niños van a leer silabeando y eso va a ver dificultades y por eso el Ministerio te va a observar y todo eso" pero después me dijeron que no me ha dado resultado porque todos los niños, que todos los métodos no son iguales ya pues he tenido que retomar mi antiguo método y otra vez a enseñar a los chiquitos y han empezado a leer un poquito, pero los otros están atrasaditos". (Entrevistado IE3, Ilo).

Finalmente, con respecto al acompañamiento brindado por el Gobierno Regional este parecería ser más frecuente ya que las escuelas que reportan contar con este acompañamiento mencionan tener entre 4 a 8 visitas al mes. Si bien las actividades son las mismas que desarrolla el PELA en este caso uno de los docentes menciona que es algo positivo contar con un colega que brinda otro punto de vista con respecto al desarrollo de las actividades pedagógicas, también se reporto el caso de una I.E. en la que dicho acompañamiento se ha llevado a cabo de una manera muy vertical. En consecuencia la docente menciona:

"(...) no hemos aceptado que nos vengán, impongan un supervisor para que me diga simplemente dónde están mis deficiencias, qué cosas no estoy haciendo bien, que por qué no tengo la sesión de aprendizajes. (...) EL tiempo también que no sea mucho porque de todas maneras nosotros ya tenemos un método para trabajar, que a veces cuando más vienen, al contrario, en vez de ayudar un poquito como que ya no". (Entrevistado IE2, Mariscal Nieto).

8.3 El caso de la Región San Martín

EL CASO DE LA DIRECCIÓN REGIONAL DE EDUCACIÓN SAN MARTÍN (DRE-SM)

1. Modelo de Gestión Educativa Regional

La Región San Martín cuenta con la particularidad de encontrarse en el proceso de consolidación de un Modelo de Gestión Educativa Regional (MGER) propio, que ha reformado la estructura institucional³ y se ha difundido entre los distintos actores como el proceso más importante de la Región en lo que respecta a educación. El Modelo de Gestión Educativa Regional hace énfasis en una gestión que articule a los distintos actores locales en pro de la educación:

“Otra de las cosas que estamos trabajando desde este año para el próximo es la gestión local de la educación, que cada I.E esté articulada a un coordinador de red. Es decir, si tenemos ocho II.EE tienen un coordinador de red, ese coordinador de red recoge las demandas y necesidades de las II.EE y las canaliza hacia el comité de gestión local de desarrollo social, que es un enfoque que tenemos en el modelo. Y luego...ahí es lo que se concentra salud, educación, Qali Warma, todos los sectores para ver cuáles son las demandas y necesidades para empezar a mirar de manera focalizada las II.EE” (Representante de la DRE-SAM).

“Dentro de la descentralización nosotros entendemos que somos gobiernos regional, no somos un sector separado del gobierno regional, por eso es que los niveles de articulación con la gerencia de desarrollo social son lo más óptimos. Todas las acciones que se dan en la región es por el apoyo político que despliega. Para nosotros es el chip que tenemos, es el gobierno regional hasta las UGELs. Te digo esto porque este nivel de articulación no es diferenciado”. (Representante de la DRE-SAM).

Transversalmente en las entrevistas realizadas a los actores de la gestión educativa, se tiene una visión positiva y generalizada de los cambios que se han dado a partir de la implementación del Modelo de Gestión Educativa Regional. De igual manera, los entrevistados señalan que aún es muy temprano para ver los resultados de este nuevo sistema que aún está por consolidarse, pero miran con ánimos su impacto a futuro.

A nivel de la DRE-SAM, los representantes entrevistados mencionan algunos cambios a partir de la reforma institucional del Modelo de Gestión Educativa Regional, entre ellos una separación que aún está por realizarse entre las actividades de gestión "administrativa" y las "pedagógicas" de las instancias descentralizadas:

“Con el rediseño estamos separando en la dirección regional lo que es la gestión pedagógica de la administrativa. Nos estamos centrando en la gestión pedagógica únicamente en lo que es nuestra razón de ser, mejorar los aprendizajes. El mismo sistema nos obliga a que tengamos otra mirada ahora. (...) Eso parte desde el gobierno regional que se empezó a implementar la modernización y descentralización. Nosotros como órgano de línea, después de ser aprobado el ROF del gobierno regional. (...) La dirección regional de educación tiene dos direcciones, una dirección de operaciones que se encarga de toda la parte administrativa y de ejecución, y otra, la parte pedagógica. Entonces, la oficina de operaciones se convierte en el apoyo logístico, en el soporte logístico de la gestión pedagógica que es a dónde todos

³ Según lo documentado en las entrevistas, el rediseño institucional en el Gobierno Regional de San Martín tiene sus inicios en la formulación e implementación del PER en el 2005, seguido por la aprobación del Modelo de Gestión Educativa Regional en el 2010 y la reciente implementación del nuevo ROF en el 2013.

tenemos que dar el mayor soporte, el mayor apoyo para mejorar los aprendizajes...”
(Representante de la DRE-SAM).

“una UGEL va a funcionar de tal forma, oficina de administraciones y UGEL. Cada uno responde a su jefe inmediato, a su superior. Entonces cuando le nivelamos al director de la UGEL ya los especialistas la parte administrativa es que ellos van a tener mucho más tiempo para dedicarse a la parte técnico-pedagógico.”

EL Modelo de Gestión Educativa Regional ha implicado una institucionalidad, plasmada en la Comisión de Gestión Intergubernamental (GCI) que permite una coordinación más fluida y efectiva con el MED, en particular para la coordinación de actividades.

“Nosotros tenemos una coordinación muy estrecha con el ministerio a través de la CGI, que es la comisión de gestión intergubernamental y en realidad no solamente vemos temas pedagógicos sino el tema de descentralización, modernización, de transparencia, de logística y la parte administrativa, ¿no? La parte de sistemas, también, de Nexus, Sub, Sagie, PeruEduca...en realidad nosotros hacemos una coordinación muy estrecha con el ministerio de educación”. (Representante de la DRE-SAM).

Según los representantes de la DRE, estos cambios han redundado en el establecimiento de un protocolo de planificación donde la Región hace uso de su autonomía y coordina con el MED para la implementación de sus actividades según la agenda establecida regionalmente.

“Los niveles de coordinación con el ministerio ahora son muy fluidos porque cuando nos piden nuestro calendario regional y qué actividades tenemos, y coordinan a partir de eso qué días deberían venir. La experiencia anterior era que el ministerio venía hasta 4 direcciones del ministerio, y te querían imponer las cosas. En cambio ahora respetan los calendarios regionales. Desde Mayo, Julio (...) hay una reunión de la CGI y a través de la CGI es que se ha logrado ver todos esos temas. Entonces si viene el ministerio se coordina y podemos trabajar. (...) Ahora hay una persona en la oficina de coordinación regional quien coordina con todas las direcciones del ministerio. Coordina con los directores cuando hay que ir a San Martín. A ella se le envía el calendario regional y con ella se coordina para que todo se pueda respetar.” (Representante de la DRE-SAM)

“Finalmente ellos han entendido que tenemos una prioridad y eso lo respetan ellos. Nosotros tenemos una agenda regional y ellos si tienen algún tipo de intervención en la región respetan esa agenda y coordinamos las actividades que se tengan que hacer.”
(Representante de la DRE-SAM)

El nuevo esquema según el Modelo de Gestión Educativa Regional, ha desarrollado una institucionalidad donde la articulación entre la DRE y las UGELs es mucho más fluida y planificada. Los resultados comentados a partir de las entrevistas con los representantes de la DRE son una mayor y mejor coordinación de las actividades que busca evitar el cruce de actividades y los problemas de coordinación para incrementar la eficiencia y eficacia de la política educativa.

2. Actores participando en la mejora de la educación

A nivel de la DRE se reporta la presencia de distintos actores que están beneficiando la educación en la Región. El más importante de todos es el trabajo realizado por USAID a través de Aprender y posteriormente SUMA, así como a través de otras ONGs que son identificadas como aliadas a USAID como es el caso de CEPACO. El apoyo de USAID es relativo al proyecto o actividad que se esté realizando. Por lo general se trata de hacer una división de las responsabilidades. Así, SUMA puede dar el personal técnico calificado y la DRE puede poner recursos para los viáticos y la organización de las actividades. En algunas ocasiones, todo lo pone USAID-SUMA.

“ellos traen especialistas para el proyecto Suma, para dirigir los talleres, pero nosotros vemos el tema de los viáticos de los especialistas. Hemos hecho capacitaciones con directores de un día y ellos han asumido todo, han asumido tanto sus pasajes. Entonces, dependiendo del proyecto se puede dar el apoyo económico... Usaid ha tenido participación, pero las actividades se realizan con el presupuesto de DRE.” (Representante de la DRE-SAM).

Otro de los actores que regionalmente ha tenido mucho protagonismo son los Gobiernos Locales. Si bien hay algunos gobiernos locales más involucrados que otros, la gran mayoría de municipalidades ha aportado en lo que es infraestructura educativa. Además, también San Martín cuenta con dos distritos con los que viene trabajando de manera focalizada la gestión local de la educación de acuerdo con el Modelo de Gestión Educativa Regional. Estos distritos, Pajarillo en Mariscal Cáceres y Cuñumbuque en Lamas, son ejemplos en la región de la participación y muestra de liderazgo de los gobiernos locales en la educación.

En el marco del Modelo de Gestión Educativa Regional, los gobiernos locales están siendo llevados a involucrarse en la educación. Tal es el caso para 13 distritos en los que se está implementando la articulación del Modelo de Gestión Educativa Regional.

“Nosotros en el gobierno regional de San Martín estamos tocando el tema de la educación, dentro de un componente de modelo de gestión. Nosotros hemos focalizado trece distritos de los 77 de la región San Martín en los cuales se está trabajando el plan articulado, justamente para el apoyo de los municipios y el llamado que se ha hecho. Si bien son 13, en algunas UGELs han tratado de incorporar a todos los alcaldes. En este año se está empezando a involucrar a todos los municipios para que puedan apoyar en ese aspecto y sí se encuentra una respuesta positiva”. (Representante de la DRE-SAM).

Además, existe el apoyo de cooperativas cacaoteras como es el caso de Acopagro, quienes destinan un monto directo en beneficio de la educación, esto sucede en Mariscal Cáceres. También se menciona la intervención de PIR DAIS (DEVIDA)

“Es sobre medio ambiente, Pis Dais, y también no está ayudando con los logros de aprendizaje, focalizando. Ellos nos apoyan en algunas instituciones educativas. Cuando yo le digo que están focalizando en algunas instituciones educativas es que están con los docentes.” (Representante de la DRE-SAM).

En el caso de PIR DAIS, se menciona que trabaja el tema de medio ambiente, pero se les ha solicitado que apoyen reforzando el tema educativo también. *“Dentro de sus características se les ha solicitado a ellos, como allí hay profesores de inicial, primaria y secundaria, que focalicen en algunas instituciones educativas, para que ellos hagan el mismo trabajo de los especialistas, que las UGELs vienen haciendo”.*

Cabe señalar que a partir del Modelo de Gestión Educativo Regional, el apoyo de estos actores ha comenzado a ser explícitamente alienado con las estrategias de la UGEL, en un proceso de alineamiento al sentarse con estos actores a establecer objetivos y estrategias:

“en diferentes reuniones que hemos tenido con ellos se ha llegado a consensuar, e incluso hemos firmado convenios –porque no los teníamos- para sumarlos a las políticas que nosotros tenemos. [Se firmó un convenio con] la Fundación Telefónica, que no tenía convenio...Es la única Ong que no tenía convenio y que estaba ingresando”. (Representante de la DRE-SAM).

“todos nos hemos sumado al trabajo de mejorar los aprendizajes-. Si bien es cierto, como yo les he dicho a la ongs, a los programas y proyectos, a ustedes yo les puedo apoyar para que logren sus metas y el trabajo que quieren hacer, pero siempre tienen que estar mirando las políticas que nosotros queremos lograr aquí en la región.” (Representante de la DRE-SAM).

3. Gestión Pedagógica

¿En qué situación se encuentran los logros de aprendizajes en la región y por qué?

Los resultados regionales de la ECE en comprensión lectora para San Martín, muestran a la mitad de los estudiantes de la región logran aprendizajes esperados para el grado (51,1%), mientras que el 30,6% se encuentra en proceso y el 17,9% no logra dominar las capacidades más básicas. Si bien estos resultados muestran una leve mejoría a comparación de años anteriores, es una sensación generalizada en la DRE y también presente a nivel de las UGELs, que los resultados deberían haber sido mejores.

Según los representantes de la DRE, los resultados en la ECE tuvieron un incremento significativo desde el año 2007 hasta el 2010, pero desde entonces ha habido un estancamiento en el progreso. El incremento positivo del 2010 y el seguido estancamiento es explicado por los representantes de la DRE de la siguiente manera:

“Lo que pasa es que cuando se mira un poco la serie histórica es que en el 2010 hubo una intervención de estrategias metodológicas, o el hecho mismo de que se tenga intervención hace que el docente empiece a trabajar mejor. Y luego d eso aparecería una situación de conformismo que no se podría pasar”. (Representante de la DRE-SAM).

Es decir, según la opinión de la DRE, este estancamiento se debe a una disminución de la motivación de los actores educativos. Un inicial incremento que se explica por la novedad y el entusiasmo hacia el cambio, fue seguido por un estancamiento el cual es definido como una situación de "conformismo".

"Te preocupas un tiempo y luego ya no le das el impulso necesario que se le debería dar, no ha habido un tema de compromiso de la escuela. Incluso este año esos temas de compromiso e intervención han sido muchos mayores y el nivel de involucramiento de los especialistas mucho más fuerte". (Representante de la DRE-SAM).

Otras causas que identificadas en las entrevistas son particularmente referidas a problemas con la geografía de la región y las consecuentes dificultades y limitaciones en lo que respecta a la comunicación, accesibilidad y costos de movilidad entre los distintos centros poblados y sus II.EE. en la región. Condición que se hace más relevante considerando que el 76,9% de las II.EE. en la región

son instituciones en zonas rurales, que suelen ser escuelas multigrado - ya sea polidocente o unidocente -, así como ubicadas en zonas de difícil accesibilidad y escasa oferta de movilidad.

"La región es bastante grande geográficamente, muy diversa, y tenemos mucha población escolar, y dada la geografía tenemos muchas II.EE dispersas. (...)La geografía de la región es muy complicada. [Las II.EE.] a veces pueden estar muy alejadas y los especialistas de las UGELS no son suficientes. Puede haber tres especialistas de planta y no tienen los recursos ni el presupuesto para supervisar, capacitar y monitorearlos. (...) Siendo más distantes es más difícil que lleguen tres o cuatro especialistas." (Representante de la DRE-SAM).

Un segundo factor que explica los resultados obtenidos se refiere a las limitaciones de recursos del sistema, refiriéndose a la capacidad de inversión en actividades de monitoreo o acompañamiento pedagógico, capacitaciones, materiales o infraestructura. En el caso de la DRE, según la información recogida en las entrevistas, la DRE-SAM cuenta con insuficiente personal especialista para las labores pedagógicas. Sostienen que debido a la extensión de su territorio, se necesitan 2 especialistas por cada área cuando, en realidad, cuentan un especialista por área. Esta es una falencia generalizada y reconocida como una de los desafíos mayores en la capacidad de gestión educativa de las instancias intermedias descentralizadas.

En el caso de las UGELS, los representantes de la DRE sostienen que las UGELS son sobrepasadas por las exigencias que su jurisdicción les demanda y los escasos recursos con los que cuentan para poder satisfacerlas. Además, las UGELS están sometidas a una carga administrativa bastante fuerte que atraviesa todo su funcionamiento y genera una burocracia ineficiente y poco confiable; incluso, las labores administrativas representan una inversión de tiempo para la UGELS en detrimento de la labor pedagógica: *"una UGEL se dedica a los aspectos administrativos y son los que más tiempo le quitan."*

Por último, otras de las causas señaladas por los representantes de la DRE es una crítica referida a la labor de monitoreo que actualmente se implementa por parte de la UGELS. Se señala que el sistema actual de monitoreo que realizan las UGELS no tiene una incidencia pedagógica significativa, en tanto se refiere a controles y aplicación de instrumentos más orientados a una supervisión del cumplimiento de responsabilidades administrativas, que a una actividad orientada hacia lo pedagógico. Al no representar una actividad con incidencia en lo pedagógica, no mejora el nivel de la enseñanza de los docentes.

"El sistema con el que venimos trabajando (...) Un sistema más de supervisión por parte de los especialistas a los docentes. Más de saber si tienen sus documentos de gestión, más que de acompañamiento a la labor pedagógica. Entonces, yo creo que es una de las razones más grande (...)." (Representante de la DRE-SAM).

A pesar de la percepción de una ligera mejoría en los resultados regionales, se atribuye una opinión positiva al trabajo realizado entre 2011 y 2012 al PELA, así como a las actividades de incidencia programadas por el MED y la Región: *"Ha habido la intervención del PELA, y además del Ministerio de Educación con apoyo de Usaid, en tres distritos focalizados. Eso nos ha ayudado un montón. En [los distritos de] Tocache, en Mariscal Cáceres y El Dorado"*.

No obstante, uno problema fundamental es el referido a la capacidad y nivel de los docentes y especialistas en las instancias de gestión descentralizada. Se habla, entonces, de un problema en la capacidad del cuerpo docente con el que cuenta la región y las dificultades que esto genera: *"Nuestros maestros necesitan mucha más capacitación, los maestros mismos reconocen que ellos necesitan ser capacitados."*

Ello se debe, según los representantes de la DRE, a un "problema disciplinar" del cuerpo docente en la región, pues se ha observado en las capacitaciones que hay muchos docentes que desconocen los conceptos y nociones básicas desde las cuales se fundamentan las discusiones y los aprendizajes en las capacitaciones: *"Los docentes no conocen de qué se tratan los enfoques ni cómo tratarlos."*

"(...) conversando con los especialistas, porque nosotros más nos dedicamos a la planificación y la implementación ya ellos lo hacen, nos han comentado que tenemos una deficiencia en lo que es el dominio disciplinar, es decir el tema disciplinar de los docentes. Es decir, poco dominio de lo que es la matemática, la comprensión lectora, las áreas que deberían conocer muy a profundidad". (Representante de la DRE-SAM).

Como consecuencia, sin el conocimiento previo de la disciplina del maestro, el trabajo de las capacitaciones no trasciende. Así mismo, en la DRE se refieren también a un problema con el ánimo de los docentes y su compromiso y motivación para el trabajo:

"Generalmente hay muchos maestros que aun no se sienten en el rol que les corresponde. Si hablamos de maestros hay los que no preguntan mucho, no se preparan, y ese es un problema de personalidad, de autoestima, porque si hago tiene que estar bien hecho. Es una cuestión de creer uno mismo. Siempre los maestros están pensando que todo le corresponde al Estado". (Representante de la DRE-SAM).

¿A dónde queremos llegar como región?

Como se ha mencionado, la Región San Martín está poniendo en práctica un sistema de gestión educativa regional que coloca énfasis en los procesos de planificación. Estos avances regionales se evidencian en el proceso de planificación que han llevado a cabo para establecer las metas que van a perseguir durante el 2014.

En lo que respecta a la ECE, se han establecido las siguientes metas: *"El 3 % en comunicación, o sea, incrementar el 3 % en comunicación, y 2 en matemática, sobre lo que tenemos en el año 2012."* Además, señalan: *"Las metas solamente se sacó en base a la serie histórica, y nosotros como meta nos hemos puesto que en matemática tiene que subir aproximadamente un 2% y en comunicación el 3% con respecto a los resultados del 2012"*. (Representante de la DRE-SAM).

Adicionalmente, los entrevistados señalan que para incidir en la dimensión pedagógica de los docentes es necesario: *"hacer una línea de base más completa, para saber exactamente la necesidades de capacitación que tienen los docentes, por eso hemos creado la formación docente continua dentro de la estructura de la DRE. Ese sistema es el que va a empezar a trabajar un poco más de investigación, el sistema nacional de formación docente continua. Este equipo es lo que debe alimentar en base a procesos de investigación, en cada grupo de intervención, en qué áreas han sido capacitados"*. (Representante de la DRE-SAM).

Las metas educativas fueron planteadas en una reunión con los Directores de UGEL y los especialistas del Área de Gestión Pedagógica. Las metas son planteadas a través de una revisión de la serie histórica y a partir del número de apoyos, incentivos o intervenciones que tenga la zona. Por ejemplo, la DRE menciona: *"Hay una UGEL que por ejemplo tiene como meta llegar al 6 % en comunicación y matemáticas y ellos tienen una meta mayor pero con mayores intervenciones"*. (Representante de la DRE-SAM).

¿Qué tanto hemos avanzado y cómo rendimos cuentas?

A diferencia de los procesos de planificación y coordinación establecidos con cierta claridad en la DRE SAM, el proceso de seguimiento no queda tan claro y parecería variar según la provincia, por lo que dependería del trabajo coordinado entre los especialistas y el personal administrativo de la DRE y las UGELs. Una pieza importante a modo de rendición de cuentas y síntesis de los logros de aprendizaje es el *día de logro* tal como es celebrado y empleado en esta región.

Asimismo un documento guía que resulta útil para el seguimiento en el avance de las metas es el Plan Operativo Institucional (POI), ya que este contiene las actividades planificadas y presupuestadas. Así, en la DRE-SAM se cuenta con 900 mil soles sólo para las actividades del POI, a parte del monto total que representan los sueldos. Así, el presupuesto ha sido racionalizado según las actividades y estrategias establecidas en el POI:

“Nosotros tenemos en nuestro POI 25 productos que vamos a trabajar en el año 2014, cada uno con sus actividades propias. Claro está que nosotros buscamos, y esa es mi trabajo, más financiamiento para trabajar esas actividades”. (Representante de la DRE-SAM).

Adicionalmente la DRE-SAM se encuentra implementando un sistema de monitoreo que permite identificar aquellas escuelas con algún tipo de intervención (PELA, Ex PELA, USAID, etc.), de las que no lo reciben con el objetivo de analizar los resultados de la ECE 2013. Sobre este sistema uno de los entrevistados de la DRE comenta:

“Hemos preparado un programa para mejorar los logros de aprendizaje donde hemos identificado a las II.EE de acuerdo a la intervención. Por ejemplo, el primer grupo de II.EE son, si mal no recuerdo, 417, que son las II.EE con acompañamiento el PELA. Otro grupo de 400 y tantas que con las ex acompañadas del PELA que también las hemos focalizado para brindarles acompañamiento de los especialistas. Otro tercer grupo que son las II.EE sin intervención, que son 154 que hemos intervenido con apoyo de USAID. Son generalmente II.EE que no han recibido ningún tipo de intervención para mejorar los aprendizajes y que generalmente son II.EE que tienen más de 20 alumnos. Hay un [cuarto] grupo donde funcionan las II.EE EIB, y otro [quinto] grupo que son las II.EE de unidocentes y multigrados. (...) Estas capacitaciones han sido para inicial, para primer grado y segundo grado. 3ero, 4to, 5to y 6to, ni la secundaria no hemos podido capacitar con acompañamiento como se hacía. Sólo una capacitación en el año.” (Representante de la DRE-SAM).

Finalmente, con respecto al trabajo de la rendición de cuentas, en las entrevistas se comenta: *“Rendición de cuentas es un poco más informar a la población sobre las actividades que hemos hecho. Por ejemplo, qué cantidad de docentes han sido capacitados, qué cantidad han sido acompañados, cuáles han sido los resultados, porque también contamos con un tipo de evaluación que les hacemos a los alumnos, como un indicador...qué cantidad de estudiantes han participado en las diferentes competencias regionales y nacionales.”*

4. Gestión de recursos

4.1 Gestión de recursos materiales

4.1.1 Infraestructura de las II.EE.

A nivel de la Región, la DRE considera que las condiciones de infraestructura en las II.EE. es variada, pues hay algunas en buenas condiciones como también hay otras totalmente deterioradas. Esta

variación tiende a coincidir con el tipo de área en el que se encuentra la IE, así, son las zonas rurales las que tienen IE más pequeñas y en peores condiciones mientras que las urbanas son IE más grandes y en mejor estado.

La DRE reporta gran inversión en infraestructura, tanto por parte del ministerio y del gobierno regional como también de los gobiernos locales, los cuales están invirtiendo en proyectos para mejorar la infraestructura educativa de la región. Existe un banco de proyectos y es un proceso de modernización a largo plazo que está encaminado.

“Como región nosotros estamos generando muchas inversión en infraestructura educativa, no solo como gobierno regional sino como gobierno local, en gobierno local se está invirtiendo mucho en infraestructura educativa, y además nosotros tenemos un programa a nivel nacional que es Acceso y cobertura, que tenemos un banco de proyectos de aproximadamente desde el año 2011 de 40 millones que tenemos ahí, el banco de proyectos viables...en el 2012 tenemos un aproximado de 160 millones en proyectos de inversión pública y en el 2013 un poco más de 160 millones que también vamos a tener en proyectos de inversión pública. Actualmente ejecutándose tenemos varios, en este momento, en este último tramo tenemos más de 38 millones...en cada proyecto de inversión pública cuesta 8 millones pero en 5 II.EE en cada una de ellas porque se trabaja por corredores educativos.” (Representante de la DRE-SAM).

“Recibimos el apoyo del gobierno central a través de sus diversas formas de financiamiento. Además hemos recibido el apoyo del Comando Sur de los EE.UU. [Apoyo focalizado] en Consuelo, que es Bellavista, y en Nueva Cajamarca, aquí en Rioja”. (Representante de la DRE-SAM).

4.1.2 Materiales educativos

Las dificultades principales para lo que es la provisión de materiales es referido a las distancias, los costos, y la falta de empresas formales de transportes pues sostiene que *“se nos caen los procesos cuando nosotros vamos a licitación”* debido a que *“no se presentan los proveedores porque no están formalizados”*. Ante esta situación y para no volver a tener los mismos problemas para el 2014 es que han trabajado desde el 2013, el proceso de licitación. Así menciona que van consiguiendo ya empresas con las que pueden contar.

Según los entrevistados de la DRE, aproximadamente un 30% de los materiales llega a destiempo: alrededor de los meses de junio o julio. Señala que tal situación limita y afecta el proceso de aprendizaje de los alumnos. Además de la distancia, otro problema en la planificación de este proceso, es la falta de precisión en la información que se maneja. Sostiene la DRE que hay muchos padres de familia que no inscriben a sus hijos en la matrícula por cuestiones de movilidad (muchos son migrantes, tienen residencias temporales) o simplemente porque no cuentan con DNI para hacerlo. Esto genera un problema en los cálculos de materiales que tiene que proveer la DRE.

“Tenemos muchos problemas con los traslados porque los padres migrantes que vienen a la región no vienen a instalarse con toda la documentación que necesitan para hacer el traslado, incluso muchos quedan omisos en la matrícula por no contar con el DNI y con su documentación que tiene que emitir la escuela de donde está viniendo”. (Representante de la DRE-SAM).

4.2 Gestión de recursos humanos

4.2.1 Contratación docente

A partir de las entrevistas en la DRE, no se han reportado mayores complicaciones en lo que se refiere al proceso de contratación de docente (a diferencia de lo reportado a nivel de las II.EE., quienes sí reportan algunas dificultades a partir de este proceso). En las entrevistas, la DRE se refiere más al proceso de concurso y la asignación de docentes a las plazas que correspondan. Este proceso, ha sido apropiado por la Región, en tanto hay una prueba única regional que se tiene que tomar y es la que define la asignación de docentes a las plazas disponibles. La prueba es elaborada por la región: *"Ya hace más o menos desde el 2010 que se continúa con esa situación. Porque la prueba nosotros la elaboramos, no se la damos a nadie. De ahí, tomamos todas las provisiones par que no salga"*. (Representante de la DRE-SAM).

A raíz de algunos problemas en el pasado con la venta de la prueba para los profesores es que se han tomado algunas medidas:

"Hemos formado un equipo técnico regional de las diferentes UGELs. Nosotros supervisamos directamente, contratamos a la universidad para que ellos con una propia lectora lo puedan hacer, invitamos a la fiscalía, la fiscalía participa con nosotros, hace la inspección en el lugar donde se va a imprimir la prueba, la fiscalía cierra las puesta, la policía está resguardando todos los días que se trabaja, y en el momento de enviar vía correo electrónico a Tocache y San Martín, y Mariscal Cáceres, que son los otros lugares donde se aplica la prueba regional, estamos con presencia del fiscal, y se toman las provisiones para enviar esta evaluación. En esos lugares donde se va a dar la evaluación formamos equipos técnicos, enviamos gente desde la Dirección Regional de Evaluación, hacemos que formen los equipos técnicos las ejecutoras bajo responsabilidad, y hacemos la verificación. Convocamos ahí a la fiscalía y a la policía para que nos puedan ayudar en lo que es la previsión de cualquier situación". (Representante de la DRE-SAM).

4.2.2 Capacitación de docentes

La región actualmente implementa un programa de formación continua, que lo que busca es identificar las debilidades de los docentes para hacer un programa de fortalecimiento a largo plazo. En tal sentido, las capacitaciones que se han realizado el 2013 no responden a un diagnóstico, pues aún no se realiza.

"Nosotros tenemos un sistema de formación docente continua, a través de esto se va a ver las etapas y el perfeccionamiento que queremos hacer. Eso se verá en el diagnóstico porque el perfeccionamiento se hace luego de tres años. Hay que tratar de ver en qué capacito acá, qué en el segundo y qué en el tercero".

Estas capacitaciones aún no pueden ser formuladas ni mucho menos implementadas pues no se cuenta con el diagnóstico del cuerpo docente. Sin embargo, señalan en las entrevistas que el año 2013 han implementado capacitaciones en el tema de las *"Rutas de aprendizaje y estrategias didácticas"*. Según las entrevistas en la DRE-SAM se han realizado por lo menos 3 capacitaciones en la región, trabajando estrategias de enseñanza.

La modalidad del funcionamiento de las capacitaciones es a modo de "cascada" en tanto la DRE capacita a los especialistas de las UGELES, con apoyo de USAID y el Ministerio y cada UGEL debe encargarse de capacitar a los directores de sus II.EE.. En este punto, se señala un problema de

liderazgo respecto a los directores pues no cumplen con su rol en este proceso cascada, ni como líderes pedagógicos en sus II.EE., perjudicando los procesos de capacitación.

“Está establecido en la normatividad las características que debería tener un director, y lo que debería cumplir, su rol protagónico de monitorear y supervisar su institución educativa y no lo está haciendo. Nosotros como DRE ni siquiera deberíamos llegar al aula. Los roles de monitoreo en la DRE llegan a las UGELs, y de las UGELs a los directores, y los directores llegan a los docentes”. (Representante de la DRE-SAM).

Respecto a las capacitaciones de las Ruta, los entrevistados en la DRE señalan que en sí sola no es una herramienta muy eficiente pues es necesaria la capacitación exitosa para aprender a usar las Rutas como un modelo para programar estrategias.

“El docente lo que ahorita quiere estar sabiendo es lo nuevo...Nuevo como nomenclatura, y los docentes se encuentran ávidos de querer saber. Pero las rutas como tal no te generan los logros de aprendizaje, sino las rutas que vas a ir aprendiendo, las rutas como rutas no logran las mejoras de aprendizaje. Es un documento, un fascículo donde te dan los contenidos para las capacidades y los procedimientos (...) no son las rutas las que generan un impacto sino que a través de sus rutas capacites al maestro en las estrategias de comprensión lectora, que es distinto” (Representante de la DRE-SAM).

Incluso señalan que, debido a la falta de correspondencia entre la Ruta y el DCN y el Proyecto Educativo Regional (PER), no es lo más adecuado incluir las rutas en el PER:

“Meter a las Rutas de Aprendizaje en el PER no es lo más adecuado, definitivamente, porque las Rutas es un documento que está totalmente separado. El Proyecto Educativo Regional, tal cual este dado, va a contribuir a los logros de aprendizajes porque dentro de eso está el modelo de gestión, y dentro del modelo de gestión los tipos de instituciones educativas, y eso va articulado con las actividades. Esto sí es lo que nos ayudaría a mejorar, el detalles es que nosotros como región no estamos haciendo caminar a estos documentos, y este año contando con siete equipos de trabajo...hablamos de una comisión de desarrollo institucional, de una comisión de transparencia, de una comisión de capacitación de recursos humanos, hablamos con gestión pedagógica, hasta siete grupos de trabajo que existen. Si todo esto camina recién vamos a sentir a nivel de las instituciones lo que estamos buscando. La idea es que el director de una institución educativa se empodere y asuma el reto.” (Representante de la DRE-SAM).

4.2.3 Monitoreo y acompañamiento docente

La labor de monitoreo es cumplida por la UGEL pero es cuestionada por los representantes de la DRE. Los entrevistados señalan que el sistema actual de monitoreo que realizan las UGELs no tiene una incidencia pedagógica significativa, en tanto se refiere a controles y aplicación de instrumentos más orientados a una supervisión del cumplimiento de responsabilidades administrativas, que a una actividad orientada hacia lo pedagógico. Al no representar una actividad con incidencia en lo pedagógico, no mejora el nivel de la enseñanza de los docentes. Al respecto uno de los entrevistados comenta:

“El sistema con el que venimos trabajando (...) Un sistema más de supervisión por parte de los especialistas a los docentes. Más de saber si tienen sus documentos de gestión, más que de acompañamiento a la labor pedagógica. Entonces, yo creo que es una de las razones más

grandes, o tres de las razones más grandes que hemos tenido.” (Representante de la DRE-SAM).

A pesar de ello, los representantes de la DRE-SAM reconocen el esfuerzo que las UGELs han puesto en el monitoreo, acompañamiento y la capacitación de las II.EE. Sostienen que cada UGEL ha tenido su propia estrategia. Por ejemplo, menciona que muchas UGELs “han redoblado sus días de visitas para acompañamiento. Es decir, si un especialista tenía que visitar una vez al mes a sus docentes acompañados, los han hecho dos o hasta tres.”

No obstante, también se señala la debilidad de las UGELs que no cuentan con una condición de ejecutoras y más bien son instancias netamente operativas que dependen del nivel superior. Esta dependencia no solo resta eficiencia y autonomía a las UGELs sino que también llena de procesos burocráticos a las instancias superiores quienes asumen la labor ejecutiva. Por ejemplo se menciona el caso de Picota y su condición como UGEL operativa:

“Picota es operativa, y siendo operativa tienes mayores dificultades en temas logísticos y financieros. Siendo ejecutora las UGELs tienen mayor personal, y Picota no tiene mucho personal. Tampoco esas son condiciones para decir que de repente por eso se dan los resultados porque se tendría que ver en un diagnóstico cuál es el nivel de preparación de sus docentes porque no necesariamente porque tienes una UGEL ahí van a salir mejor. Porque finalmente en los resultados de la ECE tú ves que el de la zona urbana tiene mejores resultados y a veces las UGELs no están capacitando, no están monitoreando. Eso es muy relativo...”. (Representante de la DRE-SAM).

Con respecto a las labores de acompañamiento, los entrevistados señalan que existe el acompañamiento del PELA y adicionalmente, la DRE con apoyo de USAID, ha establecido grupos focalizados en los que se brinda acompañamiento a otras instituciones. Al respecto uno de los entrevistados comenta:

“Hemos preparado un programa para mejorar los logros de aprendizaje donde hemos identificado a las II.EE. de acuerdo a la intervención. Por ejemplo, el primer grupo de II.EE son, si mal no recuerdo, 417, que son las II.EE con acompañamiento. Otro grupo de 400 y tantas que con las ex acompañadas del PELA que también las hemos focalizado para brindarles acompañamiento de los especialistas. Otro tercer grupo que son las II.EE sin intervención, que son 154 que hemos intervenido con Usaid. Son generalmente II.EE que no han recibido ningún tipo de intervención para mejorar los aprendizajes y que generalmente son II.EE que tienen más de 20 alumnos. Hay un [cuarto] grupo donde funcionan las II.EE EIB, y otro [quinto] grupo que son las II.EE de unidocentes y multigrados. (...)Estas capacitaciones han sido para inicial, para 1er grado y 2d, 3ero, 4to, 5to y 6t (...).” (Representante de la DRE-SAM).

En lo que va del año, este programa ha realizado una capacitación a los docentes de escuelas PELA, 3 capacitaciones a los docentes de escuelas ex PELA y 2 capacitaciones para los no intervenidos. Dichas capacitaciones han sido organizadas por la UGEL con el financiamiento del MED a través de la DRE y el apoyo de USAID. Finalmente dichas capacitaciones han sido complementadas con visitas de monitoreo:

“En el ex PELA hemos hecho tres monitoreos y los no intervenidos hemos hecho dos nomás, en todo el año. Es lo que hicimos porque el presupuesto llegó muy tarde, no hubo más tiempo. Porque teníamos que capacitar y acompañarles, capacitar y acompañar. De acuerdo a la capacitación, después se hace el acompañamiento.” (Representante de la DRE-SAM).

4.2.4 Apoyo de la DRE a la UGEL

Tal como se señaló al inicio, la implementación del Modelo de Gestión Educativa Regional ha redundado en una conexión directa y fluida entre la DRE y las UGELs. Ello debido en parte a las reuniones de coordinación que se realizan una vez al mes. Al respecto uno de los entrevistados comenta:

"Las relaciones son muy fluidas y hay un tema de liderazgo de la DRE y todos los directores acatan eso. Tenemos una reunión mensual donde programamos las actividades que tenemos que hacer (...) conjuntamente con las UGELs. [Se convoca] A los directores de gestión pedagógica. Utilizamos el correo electrónico, el teléfono y todo lo demás." (Representante de la DRE-SAM).

De igual manera, los roles entre DRE y UGELs parecen claramente establecidos y la elaboración de estrategias se ha realizado de manera conjunta entre ambos niveles.

"El programa que hemos planteado es un programa consensuado con ellos, mirado si desde la Dirección Regional de Educación pero pensando para que ellos puedan hacer la implementación. Nosotros tenemos recursos financieros y hemos transferidos en algunos casos, pero la ejecución es de única responsabilidad de las UGELs. Hemos visto el involucramiento que han tenido no solo los directores sino los especialistas y los administrativos, y creemos que se ha hecho un buen trabajo y estamos a la espera de los resultados de la evaluación censal." (Representante de la DRE-SAM).

1. Gestión pedagógica

¿En qué situación se encuentran los logros de aprendizajes en la provincia y por qué?

Las provincias elegidas para el caso de la Región San Martín tienen rendimientos disímiles en la ECE. Así, en el caso de Mariscal Cáceres, esta provincia no ha tenido una evolución positiva en los últimos tres años e inclusive según uno de los entrevistados, ha habido un retroceso en el porcentaje de estudiantes que logran los aprendizajes para el grado.

Para el caso de la provincia de San Martín, se ha presentado una tendencia hacia la mejora de los resultados, ya que han aumentado dos o tres puntos en comunicación pero este crecimiento en opinión de los entrevistados es muy lento y no ocurre en el ritmo que ellos desearían. Los entrevistados señalan una particular mejora del rendimiento en el área urbana: *“a nivel de zona urbana nosotros tenemos que ver la mayoría de estudiantes que entran a la evaluación. Hay una, hay un buen porcentaje que el maestro trabaja coordinadamente con los padres. Y de ello nos facilita el trabajo de la UGEL y que realmente podría haber buenos resultados aumentar en porcentajes los resultados”*. (Representante de la UGEL San Martín).

Por su parte el caso de Picota es una experiencia particular en tanto han tenido en los últimos tres años resultados radicalmente cambiantes. Experimentaron primero una caída dramática del rendimiento en comprensión lectora ya que pasaron de un 11,6% de estudiantes que logran aprendizajes para el grado a un 4,9% el año 2011. Sin embargo, el 2012 tuvieron un aumento a 10,1%. Así, para el 2013 *“la meta es subir 3 puntos, estamos hablando, estamos hablando de 13,1%, una meta no muy ambiciosa, sino una meta en lo que nosotros vamos a poder, vamos a poder alcanzar”*. (Representante de la UGEL Picota).

En cuanto a los factores que explican estos resultados, se encuentran algunas similitudes en las 3 UGEL visitadas. Así, el motivo más frecuente para explicar buenos o malos resultados se refiere a los padres de familia y a los estudiantes. Si bien se reconoce una participación de los padres de familia en algunas actividades relacionadas a educación (como la colaboración en actividades o contribución de pagos a través de la APAFA), los padres de familia y en particular de zonas rurales, tienen condiciones, que según los representantes de la UGEL, les imposibilitan actuar como un soporte y apoyo en la educación de los niños. Estas limitaciones se refieren al contexto de pobreza en el que viven las familias y las rutinas y exigencias laborales de los padres que trabajan en actividades agropecuarias. En tal contexto, se señala el poco tiempo que los padres de familia disponen para ocuparse del aprendizaje de sus hijos - apoyando con las tareas y compartiendo ejercicios - e incluso cuidando de su buena alimentación y salud. También se señala, incluso, la participación de los niños en las actividades económicas de las familias lo que redundaría en un mínimo o nulo trabajo del niño en casa para consolidar los aprendizajes.

Relacionado a ello se encuentra el bajo nivel educativo que tienen los padres en contextos de pobreza y predominantemente rurales. En estos casos, los padres tampoco cuentan con las habilidades o los conocimientos para ayudar a los niños en sus tareas; *“hay factores que no son solamente pedagógicos sino que son externos a ellos. Por ejemplo, el hecho mismo de tener padres iletrados y el que la mayoría de las escuelas sean unidocentes y multigrados, tenemos mucha pobreza, son factores que sí...de hecho que condicionan”*. (Representante de UGEL San Martín).

Asimismo, en cuanto a las características de los estudiantes, representantes de las 3 UGEL mencionan como una dificultad el que los niños no asistan a inicial ni jardín y por lo tanto están muy atrasados. Nuevamente esto ocurre particularmente en las zonas rurales. A ello se le suma el paso automático a segundo grado, que genera clases muy dispares, habiendo niños que cuentan con las habilidades necesarias para segundo, así como también habiendo niños que no. Respecto a ello uno de los representantes de la UGEL menciona:

"En las zonas rurales, niños que en teoría no asisten al jardín. Entonces dentro de la demanda de profesores empezar de cero. Pero sin embargo, el profesor hace todo lo posible de comunicarlo, encaminarlo a utilizar estrategias para que ese niño llegue pues al segundo grado con por lo menos entendiendo". (Representante de UGEL San Martín).

Los entrevistados mencionaron también a los docentes como un factor importante para explicar los resultados de aprendizaje. Tal como se había planteado desde la DRE, la Región San Martín ha identificado deficiencias en el nivel de sus docentes y la incidencia de las labores de acompañamiento y capacitación. Al respecto uno de los entrevistados comenta:

"El dominio se refiere a las concepciones que como maestros, cómo se debe resolver.Cuál es el enfoque de matemática, y qué sentido tiene la secuencia numérica, qué sentido tiene hablar matematizar...es decir, no teníamos concepciones claras. Entonces, si no tenemos ese dominio conceptual, dominio disciplinar, desde primaria, y es por eso que también integramos a secundaria en primaria. Especialistas de secundaria hemos hecho de que ellos también venga a ver a primaria el porqué se está dando estos problemas. Entonces como que en primaria nos estábamos basando sólo en conocimientos, qué es el sujeto, qué es el verbo, qué es el adjetivo, pero no estábamos trabajando las capacidades comunicativas en todo su esplendor, se podría decir. Sí le decían escribe o redacta una carta, pero recién redacta sin dar los pasos respectivos. Porque usted sabe que producir tiene sus pasos respectivos que se deben seguir para lograr un constructo, entonces eso es todo lo que se está haciendo." (Representante de UGEL Picota).

Asimismo, los entrevistados de la UGEL mencionan que además es necesario que los docentes reconozcan que el desarrollo de la comprensión lectora es un proceso de construcción activa por parte del niño. Es decir, es necesario que interioricen el cambio de un enfoque más tradicional hacia uno más constructivista.

"(...) cómo debe hacer entender el maestro que la comprensión lectora no es una simple actividad sino es un conocimiento que tiene que ir adquiriendo el niño. No es tampoco una actividad de entrenamiento, sino más bien que el maestro y los padres y los niños sepan que la comprensión lectora es construir conocimiento. Y eso tienen que mejorar los maestros, entender eso para que de esa manera permanentemente y en todas las áreas y practicando lo que es eso, comprensión lectora". (Representante de UGEL San Martín).

Además se señala que muchos docentes tienen problemas pues no son capacitados de manera tal que puedan implementar lo aprendido en su contexto rural. No son capacitados ni tampoco tienen la iniciativa de contextualizar sus estrategias. A ello se suma el que directores y/o docentes no adapten sus estrategias al contexto multigrado:

"No contextualiza, no contextualizan. Quieren utilizar otras cosas, están pensando en la zona urbana propiamente. Y esa misma característica la quieren llevar a la zona rural. Una escuela polidocente que ahí sí puede rendir una estrategia y esta misma estrategia él quiere llevar a un multigrado o a un unidocente. En zona rural tiene que saber manejar también lo que son

las estrategias diferenciadas de grado a grado. Porque ahí hay escuelas unidocentes que un solo profesor maneja los seis grados. Con una sola actividad tienen que saber manejar a los seis grados, pero con estrategias diferenciadas". (Representante de UGEL San Martín).

A ello se suma una queja generalizada referida a la actitud y falta de compromiso de algunos docentes. Si bien existe *"un magisterio totalmente comprometido, que quiere, que quiere avanzar, que quiere dar todo de su voluntad, todo de sí. (...) Y otro grupo paralizado, estático. Se ven cansados. Otro grupo está poco mal, su práctica docente y su mejora para los aprendizajes"*. (Representante de UGEL San Martín).

Esta actitud tiene efectos limitantes en la recepción de las capacitaciones, ya que como consecuencia hay docentes que a pesar de recibir capacitaciones no cambian, no interiorizan:

"hay pocos maestros le podría decir que están preocupados por el tema. Cuando venimos a la capacitaciones nos damos cuenta de ello porque el maestro insiste, se preocupa, ve de que otra manera puede intervenir, pero hay otros que simplemente vienen se sientan, escuchan, critican, pero no son parte de la solución. Por eso podría decir que de un 100 % de maestros, un 20 % podrían ser los maestros que sí realmente apuestan por sus niños." (Representante de UGEL Picota).

En el caso de la UGEL Picota además se mencionan los efectos de las distancias que tienen que recorrer los docentes para llegar a su centro laboral y cómo esto perjudica su labor extracurricular, pues ya no disponen de tiempo para trabajar con los estudiantes ni contactarse con los padres de familia para asegurar su participación:

"Es que también algunos regresan o sea eh..., lo hacen por más distante que sea tiene que regresar todos los días, no hay, no hay, no hay un trabajo extra, si es verdad ellos dan sus 6 horas pedagógicas, estamos hablando de primaria y chau pues ¿no? en la tarde no van entonces un niño, un niño, una niña no le encuentra al maestro, el padre de familia le busca para que le refuerce y ya no hay el maestro". (Representante de UGEL Picota).

En esta misma UGEL y en la de Mariscal Cáceres además se mencionó como un problema la falta de cumplimiento de las horas efectivas de clase por parte de los docentes y que finalmente no son recuperadas.

También se mencionaron factores relacionadas a la gestión de los directores. Así, señalan que hay dificultades en el cumplimiento de su rol, referidas principalmente a la falta de liderazgo y a las exigencias administrativas que sobrecargan su labor y lo alejan de un trabajo más pedagógico: *"Es más administrativo, o sea, simplemente está cumpliendo su rol de documentación, y consulta documentos pero mas no mira mejoras en la historia de la institución, no hay preocupación todavía ahí. Más le culpa al docente, cuando él es el líder, debe ser el líder pedagógico, no solamente administrativo"*. (Representante de UGEL San Martín).

Finalmente, otro de los factores que surgen se refiere a las limitaciones con los recursos que tienen las UGEL para desarrollar su labor de fortalecimiento. Esto se refiere a la falta de presupuesto así como también a la falta de personal calificado (en particular especialistas pedagógicos) y los recursos necesarios para su desplazamiento a las II.EE. En el caso de la UGEL Picota que es una UGEL únicamente operativa, el malestar por las limitaciones presupuestales son más intensas:

"Siempre es el tema presupuestal. El tema presupuestal pues suma que no tenemos recursos humanos suficientes porque tenemos un total de 223 II.EE. y tenemos solamente 2-3"

especialistas de nivel primaria para atender a todas esas instituciones, pues no alcanzamos el tema de recursos humanos pues somos una UGEL operativa (...)". (Representante de UGEL PICOTA).

¿A dónde queremos llegar?

De manera generalizada, se ve en todas las provincias un trabajo de planificación articulado a partir de lo planteado por el Modelo de Gestión Educativa Regional. Los avances en las metas propuestas pasan por una la coordinación que el Modelo Regional está fomentando que involucra un rol sumamente importante por parte del Gobierno Local:

"¿En qué consiste? En que el gobierno local asume un poco el liderazgo en conjuntamente con la UGEL, para concertar el trabajo de mejora del aprendizaje con los otros sectores, por ejemplo, salud, ¿no?, el MIDIS, con el programa KALIWARMA, el mismo gobierno local con sus competencias enmarcadas en su ley, no, para asumir el rol educativo, y que eso hasta el momento no se ha hecho en ninguna región porque cada una de ellas asume esas responsabilidades pero individualmente. Entonces esto, en el distrito se reúne, se hace un comité de gestión de desarrollo local por la educación y que se arma un plan concertado de todos, ese plan se evalúa porque parte integral de ese comité son gobiernos locales, las redes de salud, las micro redes, las postas médicas, el tema de KALIWARMA, ¿no? y hasta el gobernador, el juez, a todos ellos se les concierta en un plan, y ese plan esta mirado dentro de las condiciones principalmente que se deben ver en las instituciones educativas, desde su gestión misma, su organización y los aspectos también pedagógicos en el caso de la red educativa donde concluye todo ese proceso." (Representante de UGEL San Martín).

A partir de este modelo se rescata la labor del diagnóstico previo a la planificación: *"es importante tener una línea de base, viendo cuanto he logrado el año pasado, cuanto puedo avanzar este año. En base a eso los directores se basan para elaborar su plan anual de trabajo para mejorar los aprendizajes con metas precisas y reales que pueda lograr la institución educativa en el año 2014."* (Representante de UGEL Mariscal Cáceres).

Como parte de lo planteado, los procesos de planificación exigen articulación con el Gobierno Regional:

"El gobierno regional nos exige mayor contacto, mayor compromiso para el cumplimiento de las metas a nivel regional y a nivel de gobierno nacional. Para lo cual estamos trabajando. En función de esto permanentemente la dirección de educación nos convoca mensualmente a reuniones para ir informando de cómo estamos avanzando en todo este proceso. Y la UGEL informa al gobierno regional de cómo está yendo todo". (Representante de UGEL San Martín).

El proceso de establecimiento de las metas educativas con respecto a la ECE es producto de una planificación articulada en el que las UGELs se reúnen a nivel regional con la DRE y el MED. Asimismo estas actividades permiten el planteamiento de actividades evitando posibles cruces y redundancias. Al respecto uno de los entrevistados comenta:

"Nosotros tenemos un comité de gestión intergubernamental, a nivel de gobierno regional, encabezado por la dirección regional de educación que trabajamos ahí todos los directores de UGEL encabezados por la dirección regional de educación, comenzamos ahí, exponemos los puntos de vista. Cómo y de qué manera podemos ir mejorando la educación. [se coordina]

la cuestión presupuestal y el seguimiento para levantar todo este proceso, todo este proceso de capacitación.” (Representante de UGEL San Martín).

Respecto a las metas que se ha fijado cada UGEL se encuentra que las UGEL Mariscal Cáceres se ha planteado como meta alcanzar un 22% de estudiantes que logran aprendizajes para el grado en comunicación. Asimismo los representantes de la UGEL afirman que el establecimiento de metas y estrategias también está en articulación con el Gobierno Regional. Así, se ha priorizado la implementación de actividades de capacitación y acompañamiento al docente:

“El presente año se ha capacitado a tres grupos organizados a nivel de región que son: PELA, ex PELA y los no intervenidos. Después, se ha capacitado sobre rutas y estrategias, rutas del aprendizaje y sobre estrategias a los tres grupos. Se ha capacitado al PELA, se ha capacitado al ex PELA y a los no intervenidos. A los de ex PELA se les ha dado tres capacitaciones, al PELA una capacitación y a los no intervenidos dos capacitaciones.” (Representante de UGEL Mariscal Cáceres)

En el caso de la UGEL San Martín se han planteado un incremento de 5 puntos para comunicación y señalan que el año 2012 logró la meta de alcanzar el 25% de estudiantes en nivel dos. Los representantes de esta UGEL también concuerdan en señalar que el establecimiento de metas y estrategias se encuentra articulado con el Gobierno Regional. En el caso de la UGEL San Martín uno de los entrevistados menciona:

“El gobierno regional nos exige mayor contacto, mayor compromiso para el cumplimiento de las metas a nivel regional y a nivel de gobierno nacional. Para lo cual estamos trabajando. En función de esto permanentemente la dirección de educación nos convoca mensualmente a reuniones para ir informando de cómo estamos avanzando en todo este proceso. Y la UGEL informa al gobierno regional de cómo está yendo todo” (Representante de UGEL San Martín).

Como estrategias de mejora de los resultados en la ECE, la UGEL San Martín, ha priorizado las labores de fortalecimiento de la labor pedagógica de los docentes a través de las capacitaciones, acompañamientos y monitoreo. Así mismo, han dado importancia al trabajo de matemáticas por lo que han buscado desarrollar mejor la capacidad de resolución de problemas matemáticos en los estudiantes a partir de ejercicios con dificultad creciente.

“Uno fue el seguimiento permanente, monitoreo, seguimiento permanente a los docentes por parte, capacitaciones de acuerdo a las necesidades que ellos tenían. Después en el marco de la prueba misma, en los años anteriores no solamente enseñar matemática es decir dos más dos, sino ir complejizando la matemática para que el niño se vaya acostumbrando a solucionar problemas. En ese marco se han dado esas estrategias.” (Representante de UGEL San Martín).

Finalmente, la UGEL San Martín realiza una rendición de cuentas a la DRE y realizan un informe anual que también es entregado a la DRE.

“Nosotros hacemos rendición de cuentas en la dirección regional de educación, para que pueda dar la dirección su dirección de cuentas ante el Consejo Regional. Nosotros pues, este, se llama a una conferencia de prensa para que se vea como ha sido la gestión, los resultados. Obviamente preparo un informe anual, como una memoria de seguimiento, al Gobierno Regional. Preparan un informe con todo el consolidado de las diez UGELES” AGP UGEL San Martín. (Representante de UGEL San Martín).

Para el caso de la UGEL Picota, ésta no señaló cifras precisas respecto a sus metas educativas en la ECE. Asimismo entre las estrategias formuladas para llegar a estas metas, la UGEL Picota menciona: la promoción del uso de materiales educativos entregados por el MED y la producción de textos por parte de los padres de familia (en base a anécdotas, adivinanzas, cuentos, etc.) para luego ser trabajados por el docente.

¿Qué tanto hemos avanzado y cómo rendimos cuentas?

A partir de las entrevistas no se ha encontrado un protocolo o un sistema de seguimiento que utilice la UGEL a parte del monitoreo que realizan sus especialistas y el seguimiento más administrativo de la programación e implementación de actividades.

En todo caso, los indicadores específicos que sirven como insumos fundamentales para la UGEL son las evaluaciones que realiza ella misma de manera focalizada, así como también la propia evaluación de la ECE.

2. Gestión de recursos

2.1 Gestión de recursos materiales

2.1.1 Infraestructura de las II.EE

En cuanto a la infraestructura las UGELs de la muestra reportan condiciones disímiles. Así por ejemplo en el caso de la UGEL Mariscal Cáceres se señala una buena situación de la infraestructura, aunque hacen la salvedad de que en zona rural tienen buena infraestructura pero no tienen servicios básicos. Distinto es el caso de las II.EE. de la UGEL Picota, donde los entrevistados señalan que hay "*contadas instituciones que están con las condiciones adecuadas, podría decir que no pasan de 10 que tengan condiciones óptimas y que están siendo construidas durante este año o hace 3 años. Pero las demás no reúnen las condiciones, con los locales la mayoría, y varias escuelas que están en emergencia*". (Representante de la UGEL PICOTA).

Por otro lado los representantes de la UGEL San Martín, mencionan que la mayoría de escuelas están en condiciones adecuadas gracias a la iniciativa del MED:

"ha habido varios esfuerzos por parte del Ministerio para generar un buen mantenimiento de las instituciones educativas. Yo diría que ahorita estamos en un 90% de instituciones que siguen esa... con algunos casos de situaciones que se dan principalmente en zona rural, donde encuentras zonas con escuelas que no están reuniendo las condiciones. Ha habido una inversión en ese tema, y los programas de mantenimiento han ido dando resultado en ese tema para operativizar y dar condiciones de su uso." (Representante de UGEL San Martín).

Esta situación se da tanto en zona urbana como rural:

"hay infraestructura buena así como hay buena y mala también. Que han sido construidas hace cincuenta años con ambientes muy pequeños, que no dan, que no responden pedagógicamente, peor en una zona calurosa. San Martín, Tarapoto, en la zona rural también tenemos en algunos sitios buena infraestructura, en otros, mala infraestructura" (Representante de UGEL San Martín).

Adicionalmente solo la UGEL San Martín menciona tener problemas referidos a al correcto almacenamiento de material o mobiliario y al adecuado resguardo del mismo. Con respecto a estas condiciones los entrevistados señalan:

"Pues no cuentan con seguridad, no cuentan con materiales adecuados dónde guardar sus materiales... Materiales que se deterioran rápidamente por la humedad. No cuentan con los almacenes que tiene que tener, su biblioteca, sus laptops, no tienen. Se deteriora todo rápidamente o son robados, pues no cuenta con seguridad la institución". (Representante de UGEL San Martín).

A pesar de estas variaciones en los reportes de cada provincia, lo cierto es que las condiciones también dependen de los contextos en los que se encuentran las escuelas. Por ejemplo en la zona urbana, los padres de familia aportan más dinero y por lo tanto hay II.EE. con mejor infraestructura:

"Las condiciones generalmente de las instituciones en zona urbana, son hechas principalmente por la colaboración de los padres de familia, hay instituciones que tienen los pisos de mayólica, pero eso no lo pone el Estado, lo pone principalmente los padres de familia, y en otras zonas que estamos definitivamente con tierra pero ya por la situación de cobertura, pero sí hay espacios ya que sí, principalmente en zonas rurales, tienen condiciones en algunas instituciones, pero equipo como te decía sí les faltaría. Estas diferencias podrían estar en función a los lugares donde se encuentran". (Representante de UGEL San Martín).

2.1.2 Materiales Educativos

Los entrevistados a nivel de UGELs no hacen alusión al retraso generalizado que hay en cuanto a la provisión de materiales. En cuanto a la provisión de materiales educativos las UGELs presentan dificultades similares. Por lo general los retrasos en la provisión del material tiene sus causas en dos posibilidades: retrasos en el envío que el MED tiene que realizar a cada UGEL; y por sobre todo problemas con el traslado del material a las II.EE. más alejadas y con difícil acceso, puesto que en zonas urbanas no hay problemas en la distribución de los materiales.

Sobre el primer punto, por ejemplo, la UGEL Marsical Cáceres, señala:

"Mira, depende cómo lo mande el ministerio, por ejemplo, este año lo ha mandado muy tarde. O sea, los materiales llegaron después del buen inicio. De esa manera, no llego oportunamente para empezar desde el primer día de clases." (Representante de UGEL Mariscal Cáceres).

O por ejemplo la UGEL San Martín señala que los materiales fueron entregados tarde a la UGEL por el MED. Y esto retrasa todo el proceso:

"este año, ah, ha llegado un poco tarde los materiales. Y al llegar acá a la UGEL, atrasados los materiales, nosotros para distribuir se atrasa más. ¿No? Para llegar hasta la última escuela de la zona rural, ya llegamos a setiembre octubre, noviembre". (Representante de UGEL San Martín).

Respecto al segundo punto, éste se refiere a la dificultad del traslado de los materiales a las II.EE., que básicamente se atribuyen a la geografía y problemas con el clima:

"El tema más climatológico lo que les ha retrasado...y también que el material no llega junto, ¿no? Me refiero a que primero llega de inicial, luego llega de primaria, cuando podría

aprovechar en entregar primaria y secundaria. Pero ese es un tema a nivel nacional porque tenemos tiempos...Entonces por el clima, la accesibilidad, que son otras dificultades que tenemos, porque hay escuelas que sinceramente no llega carro, y tienes que ir o caminando y es ahí donde tenemos problemas para la entrega oportuna." (Representante de UGEL Picota).

Otro punto débil que genera problemas en la provisión de los materiales es la falta de relación entre el número de niños que hay en las II.EE. y la información de la matrícula que maneja la UGEL. En este sentido se señala la importancia de actualizar esta información.

Frente a estos problemas como medidas de contingencia, hay dos UGELS que señalan estar planificando una inversión en movilidad para asegurar la provisión de los materiales para el año 2014. En tal sentido, La UGEL San Martín ha empezado desde ya una licitación para una empresa que se dedique a la entrega de los materiales. Además, para el 2014 se están tomando más precauciones como un inicio más temprano del proceso de distribución. Por su parte la UGEL Mariscal Cáceres menciona que:

"este año están asegurando un 30% de pago para el transporte para que en el mes de febrero se haga ya la distribución porque en febrero ya estamos distribuyendo... En el mes de marzo, el 20 de marzo ya deben estar todas las instituciones implementadas con sus textos...". (Representante de UGEL Mariscal Cáceres).

Finalmente uno de los entrevistados menciona que el MED está elaborando un protocolo para que las II.EE. puedan tomar precauciones en este proceso:

"El Ministerio ha dicho que tiene que cumplir con unos protocolos, ¿no?, en prever totalmente el presupuesto y hacer una junta de distribución que minimice esos problemas. Con una ruta quiero decir, cómo, en cuánto tiempo va a llegar, cuánto pesa ese material, todo ya está ahorita en un sistema. Eh... para que también se contemple, si tiene un peso, cuánto es el volumen, qué, cómo va a llegar, si por tierra, por agua, no sé. Ese tema se está trabajando ahorita para que la distribución sea más eficiente". (Representante de UGEL San Martín).

2.2 Gestión de recursos humanos

2.2.1 Contratación docente

El proceso de contratación docente es considerado bastante transparente, especialmente en comparación con años anteriores. Los comentarios respecto al proceso de contratación docente, desde la UGEL, se refieren básicamente a la falta de estabilidad de los docentes contratados y las complicaciones respecto a este proceso se refieren para los alumnos. *"El problema es que... , el profesor no está estable, un año está en una institución educativa, otro año en otra institución educativa." (Representante de UGEL San Martín).*

Otro punto a mejorar es el que las II.EE. carezcan de la posibilidad de elegir a sus docentes y peor aún que no exista una nota mínima para la elección de los docentes. Ello ha llevado a que las regiones deban contratar incluso docentes desaprobados:

"El año pasado, o este año perdón hemos contratado docentes con bajísimas notas. Ósea la directiva para contratación de docentes, no menciona o no dice con cuánto de nota puede ser contratado un profesor. El profesor puede sacar 05, normal se le contrata si llega a su

puesto. Al lugar que está ubicado... Pero no te dice la directiva, no te dice, ¿no? Un profesor para que sea contratado tiene que aprobar con la nota mínima de catorce. O de doce, trece, u once ya... Pero esta vez nosotros hemos contratado a docentes que han sacado 02, 03, 05. Así no seleccionamos bien a los docentes. Se ven las diferencias porcentuales, en los niveles". (Representante de UGEL San Martín).

Otro de los problemas en la asignación de docentes cuando el número de alumnos lo requiere. Este problema surge a partir de la variación que hay en las II.EE. a la hora de la matrícula. Esto genera problemas pues hay II.EE. que tienen docentes de más y otras en las que hace falta docentes.

2.2.2 Capacitación

Las capacitaciones realizadas han sido en el marco de las Rutas de Aprendizaje. Estas capacitaciones han funcionado de manera coordinada entre los especialistas del MED, la DRE, UGEL y USAID y se han realizado a través del método " cascada". Así, como señalan en la UGEL Mariscal Cáceres,

"El ministerio nos capacitó, la primera reunión la tuvimos en Chiclayo, febrero. La segunda capacitación la tuvimos en Julio, en Huampaní. Y la tercera capacitación que hemos tenido que ha sido acá en Tarapoto. O sea, el ministerio nos ha capacitado sobre las rutas de aprendizaje en comunicación, matemáticas, ciudadanía y gestión escolar. Y nosotros...es un grupo de especialistas, después de que veníamos, hacíamos las réplicas los maestros." (Representante de la UGEL Mariscal Cáceres).

Generalmente dichas capacitaciones eran seguidas de un monitoreo para evaluar y corregir o afinar la incorporación de las rutas en el trabajo pedagógico de los docentes en el aula. En promedio se habrán realizado entre 2 a 4 capacitaciones en la región y según los entrevistados se logró contar con un alto porcentaje de docentes participantes en todas las provincias (entre 80% a 100%).

A partir de dicho monitoreo se encontró que muchos docentes aun trabajan de manera tradicional:

"Muchos de los docentes no están trabajando procesos cognitivos en las aulas. Seguimos trabajando de manera tradicional y el niño sigue siendo un receptor, pese a que la metodología en la que se les ha capacitado no es esa. Pero seguimos viendo maestros que todavía están siendo los que dictan, los que hacen todo el trabajo, pero hay algunas escuelas que hay que sacarse el sombrero, hay maestros que realmente hacen un trabajo interactivo, entre el niño y el docente." (Representante de la UGEL Picota).

Sin embargo se encontraron resultados positivos en algunas escuelas intervenidas por USAID, donde se pudo observar una adecuada planificación de sesiones. Cabe mencionar la importancia de la presencia de USAID en todos los aspectos tanto técnicos pedagógicos como referidos a las capacitaciones, acompañamiento y monitoreo.

Asimismo tal como se mencionó en un inicio un problema con respecto a las capacitaciones se refiere a las actitudes de los docentes y en algunos casos su inasistencia a dichas sesiones. Por ejemplo en la UGEL Mariscal Cáceres, señalan que:

"Los directores ni siquiera saben de qué programa estamos hablando, de las capacitaciones, no se actualizan, por más que se les inviten no van a la reunión. (...) De 156 directores que tenemos tal vez 10 ó 12 cumplan. Son directores que pueden continuar trabajando. Es que la mayoría son encargados también, son colegios unitarios – multigrados, un año están, otro

año otro. Así, cambian de director también todos los años". (Representante de la UGEL Mariscal Cáceres).

Únicamente la UGEL San Martín menciona la posibilidad de implementar un plan de incentivos que consiste en:

"Plan de incentivo es generar principalmente algunas acciones que viabilicen o reconozcan la labor de los docentes en estos lugares. Y ahí razones más resolutivas y también un físico, ¿no?, a nivel... resoluciones, laptops, ¿no? Ya hemos conversado con el director, en ese proceso de evaluación, esos diez primeros docentes que tengan mayores resultados, se les pueda otorgar laptops y para eso se está trabajando con instituciones privadas que puedan hacer efectivo este reconocimiento." (Representante de UGEL San Martín).

Sin embargo, uno de los entrevistados señala que más que una política de incentivos se necesita un cambio de actitud en los docentes, que el mismo hecho de formarse los motive:

"Hoy venimos trabajando la política de estímulo al maestro. Te exijo, pero qué te doy a cambio. Hay mucha desmotivación. Lo que estoy viendo, y haciendo un estudio, es que se debería hacer capacitaciones a los profesionales en el sentido del talento humano. Cuando hablamos de talento humano ahí está la motivación personal y profesional porque mucho podemos tener capacidad suficiente pero no hay ese cambio de actitud, de mentalidad, para querer hacer las cosas de diferente manera. Algo está fallando. Entonces lo que queremos es que de repente nos capaciten en lo que es talento humano". (Representante de la UGEL Mariscal Cáceres).

2.2.3 Monitoreo y acompañamiento

Tal como se mencionó anteriormente la capacidad de la UGEL para visitar las escuelas de su jurisdicción es bastante limitada y básicamente se centra en una revisión de documentos. Ello debido a los problemas relacionados a la difícil accesibilidad de algunas zonas, la falta de presupuesto así como también el agotamiento de los especialistas pues hay una demanda muy grande y un escaso número de especialistas.

"La UGEL programa estos acompañamientos de acuerdo a las necesidades, nosotros para ver un campo de especialistas, una porque el bajo Huallaga es una zona crítica en donde necesitan bastantes recursos. A veces nosotros queremos cumplir, por decir armando tres monitoreos por esa zona pero al final llegar llegamos a cumplir dos o uno... Por los recursos mínimos con los que contamos. Son los recursos muy escasos y para cumplir un buen monitoreo hacer un seguimiento permanente necesitamos de más recursos económicos". (Representante de UGEL San Martín).

Si bien uno de los entrevistados comenta que en algunos casos puede existir una falta de disposición de los especialistas:

"De repente [los especialistas] no tienen la mejor manera, la predisposición de cómo llegar al maestro. Yo puedo conocer mucho pero si no tengo... ¿cómo llego a él?". (Representante de la UGEL Mariscal Cáceres).

Lo mismo sucede con los docentes:

"Hay un tema del mismo maestro que en las zonas donde hemos intervenido el maestro no está por las tardes. Eso dificulta el mismo hecho de trabajar con el maestro con mayor disponibilidad el tiempo porque hay muchos maestros que dicen "mis horas se cumplen aquí y yo no tengo por qué estar", ¿no? Entonces de repente por ahí falta mayor acercamiento a la comunidad, que se sienta más comprometido con los niños." (Representante de UGEL San Martín).

En cuanto al acompañamiento brindado por el PELA, éste ha sido un trabajo sumamente valorado por las II.EE, indistintamente de la provincia a la que pertenezcan, ya que ha respondido a las necesidades de los docentes.

Tal como se señaló en las entrevistas a la DRE, en el último año, la región adicionalmente ha implementado un programa de acompañamiento focalizado que complementa la labor del PELA con el objetivo de elevar el rendimiento en las II.EE. que presentan los resultados más bajos. Mediante este programa se capacitó a los docentes de las escuelas focalizadas y posteriormente correspondía un seguimiento para monitorear los resultados de la capacitación, sin embargo según uno de los representantes de la UGEL esta etapa no pudo ser concluida debido a la falta de presupuesto.

EL CASO DE LAS ESCUELAS

1. Gestión pedagógica

¿En qué situación se encuentran los logros de aprendizajes en las II.EE. y por qué?

Las II.EE. en la Región San Martín tienen características variadas y resultados diferentes en los rendimientos en la ECE. Respecto al nivel de involucramiento que los directores y docentes han demostrado en relación al desempeño de los estudiantes en la ECE; la gran mayoría conoce a grandes rasgos los resultados y en ocasiones cuentan con la información a la mano de los resultados.

De aquellas II.EE. que se han mantenido o han retrocedido ligeramente en sus resultados, la mayoría son II.EE. que han sufrido un problema relacionado con el cambio o pérdida de una plaza docente en sus II.EE. Tal es el caso de tres II.EE. en San Martín, dos de ellas son escuelas actualmente unidocentes que el año anterior contaban con un profesor más. Sin embargo debido a la baja matrícula la UGEL retiró una plaza y la escuela se convirtió unidocente. Ello finalmente perjudicó los aprendizajes de los estudiantes y según el director fue lo que originó una disminución de los resultados.

Un caso similar se encontró en una escuela en Mariscal Cáceres, donde un docente sumamente capacitado logró que el 95% de sus estudiantes lograran alcanzar el nivel 2 en el 2011. Sin embargo, esta docente fue cambiada en el 2012 y reemplazada por una nueva profesora que solo logró que el 4,3% de sus estudiantes lograran aprendizajes para el grado en comprensión lectora.

"Ese año hubo una excelente maestra, que se dedicaba, es una maestra que tenía sus estudios actualizados y que aplicaba buenas estrategias, entonces ella sentó buena base con sus niños ¿no? Pero como esta maestra era destacada eh... ahorita está, ahorita está acá también pero está como directora de un colegio (...) 1er factor el docente, el 50% tiene que ver mucho lo que es el docente, el 2do factor es cambio de actitud, el maestro tiene que cambiar de actitud y asumir una gran responsabilidad que tiene que trazarse metas y esas metas se las tiene que lograr." (Entrevistado IE1 Mariscal Cáceres).

Situaciones similares se presentan en otras escuelas de Mariscal Cáceres, donde en un caso se tuvieron 3 docentes en un mismo año y coincidentemente ese fue el peor año en términos de resultados de la ECE; mientras que en otro se contaba con una docente que pedía licencias constantemente.

"Hemos tenido tres docentes, primero sale uno, no le pagaron a tiempo. Viendo eso, se va otro docente, también se cansó. Al último me mandaron un docente que se quedó, en Octubre. En octubre llega una profesora que es mujer. Prácticamente tres meses y ahí viene la evaluación. Toda esta cosa trae problemas. Y este año hemos sido igualito. También ha llegado uno de los profesores q estaba a cargo de 1ro y 2do. También se quitó porque le estaban pagando no como docente, le estaban dando una remuneración mínima. Tuvo que asegurarse yendo a trabajar, ocupando una docencia de prácticamente marzo a diciembre" (Entrevistado IE3 Mariscal Cáceres).

Referido también a los docentes, tal como mencionó la UGEL uno de los factores que explican los resultados se encuentra relacionado a la preparación de los mismos docentes. Así, un director de Picota expresa su descontento respecto a este punto y menciona:

“El profesor de primer grado es un profesor no titulado solamente con quinto grado de secundaria, y pienso que a estas alturas de la calidad educativa, de los cambios que necesita la educación, no está a la altura para manejar (...) Él está conduciendo lo que es el primer grado. Imagínate, ahí sacan conclusiones. Un profesor que a estas alturas para que se haga una buena calidad educativa necesita maestros también preparados, porque ya...creo que, bueno, tenemos que prepararse a cada momento, a cada instante, porque los cambios se dan.” (Entrevistado IE2 Picota).

Asimismo, el papel de los padres de familia es nuevamente mencionado como una de los factores que explican el rendimiento de los estudiantes. Las distintas limitaciones atribuidas a los padres van desde su poca disposición a ayudar a partir de una pobre valoración de la educación de sus hijos, hasta padres que tal vez pueden tener la voluntad de colaborar, pero que al estar absorbidos por las actividades económicas que realizan (especialmente en contexto rurales) no pueden dedicar tiempo a reforzar los aprendizajes de sus hijos. Incluso en ocasiones se descalifica a los padres pues debido a su nivel educativo o el que en muchos casos sean analfabetos.

“Se dedican al campo. Y acá hay cosechas del cacao, del...Mayormente es para cosecha de sus productos, para cuidar sus niños, sus hermanos, hacer obras lo que es del papá o la mamá. Eso, es uno de los factores que implica en esto” (Entrevistado IE3 Mariscal Cáceres).

“el nivel de analfabetismo de los padres esa es la principal dificultad que no saben leer los padres de familia, mayormente de mis alumnos ¿no? de toda la institución, no saben leer, ese es el gran problema también, los padres no saben leer, ese es uno de los problemas más álgidos que hay ahí en su pueblito” (Entrevistado IE3 Mariscal Cáceres).

En este sentido los estudiantes carecen de un soporte desde el hogar para potenciar y consolidar los aprendizajes:

“Cultura de la población que no lee, la población no lee, los hijos no, como papá no lee, el hijo no lee tampoco. Pero como le repito, nosotros sacamos fotocopia de las lecturas, ¿no? Creo que, yo me doy cuenta en el pueblo cuando estamos, solamente la escuela es el lugar donde el alumno lee, pero si vas a su casa, no tiene un ambiente apropiado, no tiene una mesita, una sala de estudio, o sea, no hay esa predisposición del papá de querer mejorar”. (Entrevistado IE2 Mariscal Cáceres).

Este descuido, y en algunos casos el abandono, de los padres afecta tanto la alimentación como la salud de los estudiantes:

“De parte de los padres, difícil van a un centro de salud, si quiere realizar algún análisis, esto. Ya, es preocupante, mientras así, o sea lo...imagínese cuánto de, de bicho tendrá la comida, o sea todo es coloridos. En plena lluvia con, con barro, andando sin sandalia, sin zapatito, mira esta humedad, imagine, las casitas así de madera, tapado con plástico o una bolsa polietileno, el aire, el esto, duermen, verdad que es deplorable la situación. Ahí si hay el tema pobreza verdad” . (Entrevistado IE3 Picota).

“[En] zona rural hay problemas de desintegración familiar, hay problemas de abandono de sus menores hijos, ¿ya? Esos, no serán muchos pero sí hay. Ese es el problema, algunos tienen abandono físico, otros de abandono moral, no hay el apoyo permanente de los padres a sus hijos, no hay el seguimiento de los padres a sus hijos para que puedan desarrollar sus actividades los muchachos, seguir, lograr sus metas de aprendizaje”. (Entrevistado IE3 Picota).

Otro problema relacionado al bajo nivel socio económico de los estudiantes se refiere a la necesidad de que los niños ayuden en las labores agrícolas. Esto les resta tiempo a los niños para dedicarlo a las tareas.

“El papá le lleva a la chacra en la tarde, no pregunta si tienen trabajo, o si el niño dice tengo trabajo, “más tarde harás”. Y van a la chacra, llegan cansados, 7, 8 de la noche están durmiendo, ya no hacen trabajo al siguiente día. O sea, en la zona rural si tú le das una tarea, no lo hace el siguiente día, no lo lleva hecho”. (Entrevistado I3 San Martín).

Asimismo con respecto a los estudiantes, un factor antes mencionado es el relacionado a la falta de aprestamiento relacionado a la asistencia a educación inicia a lo que se suma el trance automático a segundo grado. Ambas condiciones genera que en segundo grado haya alumnos de muy distintos niveles. Relacionado a co existencia de diferentes niveles se aprendizaje se encuentra también las dificultades referidas a enseñanza en un aula multigrado y las exigencias que esta aula genera. Respecto a ello un docente comenta:

“No te alcanza porque usted sabe que trabajo con tantos niños, yo trabajo con 18, con 20 niños son 20 realidades, y eso entonces como que el tiempo no te alcanza, yo por ejemplo cuando trabajaba en la otra comunidad, trabajaba todo el día, hasta... todo el día, el sábado y domingos tenía que ir dependiendo”. (Entrevistado IE2 Mariscal Cáceres)

¿A dónde queremos llegar como II.EE.?

Con respecto a la formulación de metas y las estrategias para conseguirlas se observa que las II.EE. no cuentan con una planificación específica de metas claras ni con la formulación de estrategias coherentes. Por lo general, las respuestas sobre el establecimiento de metas son ambiguas y redundan en asegurar que buscan una “mejora” de los resultados, pero no se da cuenta de un proceso de planificación que defina metas a partir de una lectura de la situación en la I.E. y las posibilidades del docente y sus alumnos.

Algunas II.EE. incluso establecen metas realmente ambiciosas como es el caso de la una escuela en Mariscal Cáceres, donde la meta es obtener un 50% de alumnos en nivel 2, habiendo obtenido en el 2012 un 4%. En esta IE se señala que su estrategia para conseguir dicha meta es “el trabajo con los padres”, es decir, “hacer trabajos con los padres en las tardes conjuntamente con los niños. Reforzamiento”. Y es que, salvo algunas excepciones, las estrategias expuestas por los entrevistados son también bastante generales y poco concretas.

Este proceso se diferencia al de una escuela en Picota que ha elaborado un plan de mejora, establecido a partir de una coordinación con la comunidad educativa:

“El plan de mejora se tiene que hacer en presencia de los agentes educativos, en este caso en presencia del presidente de los integrantes del CONEI, miembros de APAFA, los docentes que somos nombrados, los contratados no han intervenido porque...son contratados posteriormente, pero de igual manera hemos llegado, nos hemos informado sobre el plan de mejora de los aprendizajes”

“yo como director, cuando llegan los resultados de la ECE, en una sesión de todos los padres de familia, doy a conocer los resultados y voy explicando que a partir del 2008, 2007 se está implementando esto. Luego de dar a conocer todos estos resultados se llama una reunión específicamente donde los padres de segundo grado y con el profesor que tiene a cargo, y

nos comprometemos todos, padres de familia, docentes, el docente que está a cargo, a trabajar” (Entrevistado IE2 Picota)

En las escuelas unidocentes en la provincia de San Martín, las II.EE. lograron a articular estrategias un poco más claras y a elaborar metas más específicas:

“Viendo que los niños están bajos, en su rendimiento entonces tratamos de compartir experiencias. Generalmente le hemos dado mayor peso a las áreas de Comunicación y a Lógico-matemático desde se ha copiado una de las estrategias educativas de Cerro San Pablo de utilizar de los niños de los grados más avanzados en el caso de 5to y 6to grado de para que puedan hacer las veces de tutor de los niños más pequeños debido a que los padres de familia no nos pueden ayudar en ese sentido”

“Unas de las estrategias que utilizamos es por ejemplo trabajar un día, una sola mañana el área de Comunicación, porque nosotros no podemos este... meter otras áreas más porque un rato estás, con un determinado grado y otro rato estás con otro grado y una de las estrategias que estamos aplicando es olvidarnos completamente lo que son de los grados y nosotros vamos trabajando con niveles de aprendizaje de los niños. Por si por ejemplo tenemos que ir donde 3er Grado que ya sabe lo que es multiplicación, dividir en dos cifras, le pasamos el a otro grado o a otro nivel de aprendizaje de los niños, pero eso se coordinan con los padres de familia, es decir nosotros nos olvidamos de los grados, es decir nosotros nos regimos al ritmo de aprendizaje de los niños. Yo tengo un niño de 2do grado que sabe dividir, entonces yo no le voy a mantener ese niño en 2do grado por ejemplo entonces yo le he pasado al grupo de 3er grado ¿ves? Y tengo una niña de 5to grado que por problemas de aprendizaje que por ejemplo no me sabe dividir por “x” motivos no sé qué será el motivo que la mamá no le apoya, entonces yo no le puedo mantener en ese grado, por eso yo le he bajado hasta el 3er grado para poder ir trabajando con ella.”

¿Qué tanto hemos avanzado y cómo rendimos cuentas?

Por lo general todas las II.EE. señalan organizar días de logro como un evento de rendición de cuentas público ante la comunidad. No obstante, si bien el día de logro es un evento desarrollado por prácticamente todas las II.EE., no siempre se cuenta con el apoyo por parte de los padres, ni alumnos. Por ejemplo en una escuela en Mariscal Cáceres:

“Te soy sincero, aquí falta un poco trabajar esa situación del día de logro pero que no se está viendo casi la participación de los padres y de repente los niños también, muy..., los maestros mismo no están acostumbrados a eso, a ese celebrar, hacer ese tipo de trabajo del día del logro, o sea piensan que como es cualquier un día, dirán bueno lo vamos hacer, de repente por cumplir ¿no? yo normalmente siempre he celebrado el día del logro, son 6 años que trabajo con el proyecto, siempre este..., bien ¿no? y esa experiencia de que traigo las comparto pero a ellos no les parece bien ¿no? no le toman en cuenta” (Entrevistado IE2 Mariscal Cáceres).

Las II.EE. en San Martín no han señalado procedimientos ni instrumentos para el seguimiento de su progreso. En algunas entrevistas se menciona la elaboración del PATMA (Plan Anual de Trabajo para la Mejora de los Aprendizajes). Por ejemplo, en el caso de una escuela en San Martín:

“El CONEI está participando, por ejemplo en la evaluación del PATMA, Plan anual de trabajo para la mejora de los aprendizajes, plan anual de trabajo, para la mejora de los aprendizajes. Mensualmente evaluamos el, este plan, 2013, y está asistiendo a los talleres de capacitación

que nos convoca la gobernanza local, y coordinadamente con ellos, realizamos los trabajos que, que requiere la institución, como por ejemplo (...), construcción de la cocina, arreglar la cañería, cuidar la infraestructura, que no entre agua al salón, etc.” (Entrevistado IE3 San Martín).

No obstante, el PATMA no llega a ser mencionado en las entrevistas como un instrumento central de planificación. Y tal como se puede observar en la cita anterior en ese caso específico no se hace mención a actividades de corte más pedagógico. Así, las II.EE. en San Martín no parecerían contar con instrumentos definidos de evaluación tanto para el monitoreo de los logros de aprendizaje ni para el monitoreo de los compromisos planteados entre los actores de la comunidad educativa.

¿Qué es lo que sucede al interior del aula?

Los docentes de las II.EE. dedican en promedio alrededor de 7 horas a la semana a la enseñanza de Comunicación en 2do grado. No obstante todos los docentes, incluso aquellos que dedicaban 9 horas, encuentran que el tiempo es insuficiente:

“No es suficiente porque tenemos que cubrir también con las demás áreas, tenemos que cumplir con los requisitos pues, de llevar, por ejemplo nosotros llevamos lo que es comunicación, matemática, ciencia y ambiente, personal social, religión, lo que es este..., educación física, llevamos este., arte y todo eso es distribuido de acuerdo a la necesidad del niño”. (Entrevistado IE3 Mariscal Cáceres).

Respecto a las estrategias utilizadas para la enseñanza de la lectoescritura, los docentes por lo general señalan planificar sus sesiones de acuerdo a los niveles de aprendizaje de sus alumnos.:

“Dependiendo de la necesidad del niño, de su necesidad del alumno, del niño, si han logrado pues, depende como lo hace. A diario. Diario porque eso semanal, semanal no le veo porque estuviera bueno pero no le veo yo porque al último tú no sabes con qué necesidad del niño te vas a encontrar en el camino y de acuerdo a eso es cuando vas planteando tus actividades y vas elaborando tus estrategias”. (Entrevistado IE2 Mariscal Cáceres)

Además, los docentes suelen empezar las sesiones de aprendizaje a partir de un estímulo como una historia, una imagen, etc. que sirva como motivación para los estudiantes. Otra estrategia, consiste en que el docente parte de un texto para luego trabajar los contenidos:

“Parto de un texto pequeño, por ejemplo en 1° grado, parto de un texto pequeño, teniendo por ejemplo como base la letra M por ejemplo al inicio del año. Parto de un texto pequeño donde se va a resaltar la letra M, la consonante M, pero no le voy a decir que esto es M, ¿no?, sino que vamos a leer poco a poco para después leer unas preguntitas y el alumno va a responder a su manera. Ajá, así”. (Entrevistado IE3 San Martín)

También utilizan los textos que están en las fichas que proporcionan el Ministerio o material elaborado por él mismo y/o los estudiantes. Por ejemplo algunas estrategias descritas por los docentes son:

“Bueno lo que mayormente le gusta a los niños, es por intermedio de los cuentos, fábulas [silencio] Cuentos, fábulas o... también le presento algunos dibujitos, dibujitos u objetos donde ellos ya crean, sus vivencias. O sea por medio de dibujos, escritos en un papelitos, les hago un león, un carro y un... este... uno que esta con su látigo ¿no? que de acuerdo a eso

que ellos creen un pequeño historia, cuento. Y eso les encanta a ellos. DOC” (Entrevistado IE2 Mariscal Cáceres)

“Primero repaso los textos que voy a utilizar primero. De ahí, bueno, una vez repasada los textos, mi estrategia es, si voy a enseñar lecto escritura, tengo que hacer una grafía, por medio de grafías mostrarles pues el dibujo de la grafía por decir de una vaca, porque hay que hacerlo con la estrategia de cosas existentes de la zona. Entonces, una vaca por ejemplo, demuestra ahí la vaca, el dibujo pintado, todo. Entonces les muestro y preparo mis cartelitos de, cómo se llama, de las letras móviles y ahí ellos recién. Pero para esto, aplico la motivación y todo esto, y mediante letras móviles ellos van poniendo sus nombres, el nombre a ese animal, su nombre, cómo vive, sus características, para qué vale, para qué sirve ese animal, qué provecho se logra de ese animal. Entonces de esa manera, una vez que ya reconocen bien por medio de la grafía, ellos ya, lo que se ha puesto con las letras móviles, ellos ya lo pasan a su cuaderno. Y también, antes de eso, también tienen que salir a leer, repasar qué es lo que dicen esas letras, o sea, cada cartelito está por ejemplo, cada sílaba, entonces saber, conocer las sílabas, todo eso.”

“A veces hay niños que no saben leer, nada, conocen... si les pongo el dibujo de una vaca, un cartel de una vaca, saben cómo se llama pero a veces las sílabas no han conocido, en 1° grado no han conocido las sílabas, o no saben expresarse. Todas esas cositas hay a veces” (IE1 Picota)

Según los docentes entrevistados, parte de las dificultades que encuentran los estudiantes para aprender a leer y escribir se debe a la falta de aprestamiento de los niños en el nivel inicial. Al respecto un docente comenta:

“No tenemos apoyo en ese sentido, no es igual que tú o Ud. Se va a la ciudad al 1er grado, vas a encontrar niños que incluso saben leer, que salen del Jardín, pero nosotros no tenemos eso. Entonces allí es donde nos comenzamos a retrasar para hacer el proceso de nivelación ¿ves? Esa es una de las dificultades”. (Entrevistado IE2 San Martín).

De manera generalizada, los docentes comentan que no cuentan con suficientes estrategias pedagógicas para la planificación de una sesión pedagógica que sea motivadora para los estudiantes. Según los docentes, los niños no entienden las indicaciones y se desconcentran con facilidad:

“los niños no quieren, no responden hay que repetirles una y otra vez 2, 3 veces para que ya quede bien no se pueden cuestión de problemas, por ejemplo, no puedes lograr con una actividad...” (Entrevistado IE1 San Martín)

Otra dificultad que encuentran los docentes a la hora de la enseñanza de la lectoescritura son los problemas que enfrentan los estudiantes en la comprensión lectura de textos medianos o grandes: *“los niños se pierden cuando es una lectura amplia, cuando es cortito si la hacen al toque, pero cuando es una lectura amplia se confunden, viene la S y si las preguntas vienen entre párrafos por ejemplo inferencial, por ejemplo “¿por qué es así?” porque, por ejemplo si es por ejemplo de un tigre por ejemplo con manchas por ejemplo se le dice “¿Por qué tiene las manchas o tienen los tigres manchas?” para eso, esas cositas para ellos causa bien difícil para entender si no viene en la lectura” (Entrevistado IE3 San Martín)*

En el caso de los docentes que enseñan en aulas multigrado, la dificultad de manejar contenidos tan distintos es muy exigente. Un docente en un aula multigrada menciona:

“la única dificultad que yo tengo son los grados distintos, y como yo digo a los colegas, yo prefiero trabajar con 35 alumnos de una sola sección, pero como es unidocente son diferentes edades, diferentes ritmos, diferentes estrategias” (Entrevistado IE3 San Martín)

2. Gestión de Recursos

2.1 Gestión de recursos materiales

2.1.1 Infraestructura

La situación de la Infraestructura es variada según las distintas II.EE. y sus respectivos contextos. Encontramos casos de escuelas en las que la infraestructura es calificada como “bastante antigua” y por lo tanto en un estado deteriorado, pero también hay II.E.E con infraestructura relativamente nueva.

A pesar de que en años anteriores recibían un presupuesto de mantenimiento para infraestructura, actualmente ninguna II.EE. cuenta con presupuesto para mantenimiento, salvo el apoyo que pueda ser brindado por los padres de familia a través de la APAFA o instituciones en la región que apoyen la educación. Al respecto mencionan:

“Conjuntamente con la ayuda del alcalde, se ha presentado un proyecto sobre la remodelación de esta institución, ahí está en ese proceso. Pero en cuanto a lo que es pintado, hemos tenido el apoyo, la participación de los profesores y alumnos de ir a pedir, como siempre se ha hecho ¿no? para alguna actividad que se le hace a la población a algunas instituciones, tiendas, comerciantes” (Entrevistado IE2 Mariscal Cáceres).

Por lo general, son los Municipios o gobiernos provinciales los que colaboran más con infraestructura, pero también se ha dado el caso en Mariscal Cáceres donde Chemonics (que es reconocida por los entrevistados como una ONG) había financiada la construcción de una II.EE. en su totalidad.

2.1.2 Distribución de los Materiales Educativos

De manera generalizada, las II.EE. en la muestra reciben el material que incluye libros de textos, cuadernos de trabajo, material didáctico y otros, a destiempo. Por lo general, por lo menos dos semanas después de haber empezado el año escolar, pero también continúan recibiendo materiales meses después. Inclusive hay material que se entrega a fines de año. Este retraso sucede principalmente (pero no exclusivamente) en las II.EE. más alejadas, las cuales no solo tienen que esperar más tiempo para recibir los materiales, sino que además, éstos suelen llegar incompletos. Al respecto algunos docentes comentan:

“La primera etapa llegó en abril, el otro llegó en junio. En el primero faltaba... solamente llegó para 2° grado, para 1° grado no llegaron”. (Entrevistado IE1 Picota)

“Ya va a terminar el año y recién han llegado lo que es bloques lógicos para trabajar con triángulos, rectángulos todo es para 1er y 2do grado, recién ha llegado ya va a terminar el año, ya no se utiliza, a eso ha llegado el nivel inicial y mi sección nada más, ya pues ya no, al año que viene nomás se va a utilizar, cuando los niños ya pasan de año”. (Entrevistado IE3 Mariscal Cáceres)

Esta situación en el proceso de provisión de materiales es tan recurrente año tras año, que los docentes ya se encuentran hasta acostumbrados a ellos. Inclusive uno docente señala que la tardanza de los materiales no perjudica el aprendizaje de los estudiantes pues ellos “ya tienen sus estrategias”: *“No afecta porque los maestros ya tienen otras estrategias para suplir esos pequeños impases, ellos ya se preparan para eso. No, ya los maestros buscan cómo suplir esos impases que hay, esas falencias de materiales en ese lapso de tiempo lo reemplazan con otro material. Con lo que ellos ya hacen de acuerdo a lo que tienen programado. Ellos se basan en algunas estrategias. Ya pues, hay algunas estrategias de cómo superar eso”*. (Entrevistado IE3 Picota)

En el caso de los libros de texto, las medidas más comunes para contrarrestar la ausencia de material son el uso de libros de años pasados, así como la compra de libros de otras editoriales o el sacar fotocopias a ejemplares que los docentes pueden conseguir. Las complicaciones que genera esta situación en la provisión de materiales, suelen afectar más la programación que realiza el docente durante los primeros días, así como también el desfase de las actividades de los libros de texto, pues los docentes no pueden empezar con el orden estipulado. Así mismo, el uso de distintos libros, de otras editoriales o de años pasados como también el compartir libros entre los estudiantes, genera complicaciones a la hora de la enseñanza:

“Por supuesto que afecta, porque cuando nosotros hacemos, no podemos, no podemos tomar actividades de esos textos, programar nuestras actividades, de algunos temas de, de los textos, porque no tenemos a la mano. Luego, recién cuando llegan, tenemos que programar, hacer la programación para considerar algunos temas que ya hacerlo coincidir con lo que hemos considerado, ¿ve?. Pero mucho mejor sería cuando llegue antes que empiece las clases, entonces, nosotros prepararíamos nuestro material en base a lo que contienen los textos”. (Entrevistado IE1 Picota)

Las causas de este retraso tienen varias dimensiones. Como se desarrolló en la sección de las UGELs, hay un primer momento en la distribución que tiene que ver con el envío de los materiales a las UGELs. Posteriormente está el proceso de distribuir los materiales desde las UGELs hacia todas las II.EE. Dicho proceso se ve afectado debido a las limitaciones de presupuesto y la gran dispersión de las escuelas lo que finalmente causa la demora en la entrega de materiales. Frente a ello, los encargados de la distribución de los materiales son los propios docentes y directores quienes a veces cuentan con ayuda de la UGEL. No obstante en algunas II.EE. se ha hablado de planes financiados por los municipios para licitar la distribución de los materiales a compañías de movilidad que sean capaces de realizar los viajes y superar esta situación recurrente cada año.

Finalmente en cuanto a la cantidad de material educativo, una de las razones por las cuales los materiales llegan incompletos es debido a que suele haber una diferencia entre el registro y los alumnos que finalmente asisten a las II.EE. Como se ha mencionado anteriormente, esto se debe a que en las escuelas hay familias que migran, lo que finalmente generan una diferencias en cuanto a la matrícula del año anterior.

2.1.3 Estado y uso de Materiales y equipamiento

Por lo general los docentes en la II.EE. señalan que no cuentan con todos los materiales que deberían tener o con los que les trabajar. Los docentes comentan que finalmente deben trabajar con los materiales que reciben y ya que muy pocos cuentan con la posibilidad de comprar o elaborar material nuevo. Así, los docentes ven formas de conseguir lo necesario. Incluso un docente señala que en alguna ocasión han alquilado material:

“Compartimos los materiales, los pocos materiales que dan, que también estoy utilizando bastantes material de la zona pero usted sabe por ejemplo la vez pasada cuando estuvo una pasantía acá, hemos tenido que alquilar materiales entonces terminado la pasantía hemos tenido que devolver los materiales y ese papel no puede estar así”. (Entrevistado IE2 Mariscal Cáceres)

Por ejemplo uno de los docentes señala que le gustaría tener:

“Tarjetas, léxicas, letras que sean cursivas, tarjetas que tengan letras bajo los primeros libros que tenga imprentas de letras, porque ni los libros puedes agarrar pero eso también es bonito, nuestro abecedario, de diferentes letras, para que así los niños se familiarizan con las letras pues, aprenden a leer los sonidos pueden encontrar que en una letra es diferente, pero suena igual ¿no?”. (Entrevistado IE1 San Martín)

2.2 Gestión de Recursos Humanos

2.2.1 Contratación docente

El proceso de contratación docente a nivel de las II.EE. es criticado básicamente por parte de los directores, quienes son los que finalmente deben resolver problemas que son consecuencia de un aumento o disminución de la matrícula. Así los directores señalan que un aumento en la matrícula genera la necesidad de una plaza docente más y por lo general este proceso demora. Asimismo en el caso de que más bien se retire una plaza docente por una disminución en la matrícula, genera otro tipo de problemas como la generación de aulas multigrado o en casos extremos la conversión de la escuela a una unidocente.

Además los directores entrevistados señalan como una crítica el no poseer la capacidad para seleccionar a los docentes que concursan por las plazas en sus escuelas. Ello ha tenido como consecuencia que en ocasiones sean asignadas docentes con notas reprobatorias.

2.2.2 Capacitación docente

Los docentes de las escuelas de la muestra en la región San Martín han recibido alrededor de 2 a 3 capacitaciones en lo que va del año sobre las Rutas de Aprendizaje. Por lo general, los materiales fueron recibidos a mediados de año acompañados de una primera capacitación, aunque en algunas ocasiones los docentes recibieron los materiales en setiembre u octubre, es decir, con una segunda capacitación.

En cuanto a la asistencia a las capacitaciones, las distancias así como la falta de presupuesto nuevamente han representado una dificultad para algunos docentes que tienen que movilizarse desde II.EE. bastante alejadas. En el caso de una escuela en Mariscal Cáceres, uno de sus docentes menciona:

"A nosotros nos toca cada uno 25 soles, en bote. Treinta soles de llegada, veinte de bajada, más su comida, como sesenta soles para estar acá. Porque la mayor parte no vive acá, no tiene casa, os que tenemos casa bueno nos vamos, de los que no tienen ahí está el problema. De todas maneras, tienen todos que estar." (Entrevistado IE3 Mariscal Cáceres)

A ello se suma la comunicación sobre las capacitaciones a destiempo por parte de la UGEL. Por ejemplo un docente menciona:

“Los oficios que nos llegaban a veces llegaban tarde, por eso no podíamos estar en las cosas, mientras a veces no se llegaba, nosotros siempre venían a fin de mes y a veces recién nos hacían llegar nuestro documento. En ese aspecto, de parte de la UGEL debe haber un representante quien nos haga llegar todos los documentos concernientes, respecto a... que tal que si yo no venía no me dieran estos documentos. Y no nos hacen llegar, por ese aspecto creo que debe haber un referente para la aplicación, debe haber un responsable quien llegue a nuestra propia institución educativa”. (Entrevistado IE3 Mariscal Cáceres)

Si bien de primera impresión las rutas son consideradas como un elemento importante por parte de los docentes, la experiencia en la capacitación de las Rutas de Aprendizaje ha generado confusión generalizada y en algunos casos rechazo por parte de los docentes. Por ejemplo un docente de Mariscal Cáceres primero señala que las rutas son positivas para la planificación, pero seguidamente agrega que no las ha entendido del todo:

“Con las rutas, ha mejorado bastante porque, que te digo en relación a las anteriores sesiones que hacíamos ha ayudado, ha avanzado todo lo que se refiere a las competencias, a las este.., (...)”

[Pero también] no han sido capacitaciones muy claras, ha sido un poco confusas de repente no han, como es nuevo o de repente será antiguo recién ha llegado este mes, no han sido muy claras porque deja algo que, que aprender más pues, como toda cosa nueva pues ¿no? tienes que seguir investigando pues”. (Entrevistado IE3 Mariscal Cáceres)

Algunos docentes capacitados han recibido información contradictoria que ha incrementado su confusión acerca de las Rutas de Aprendizaje:

“Uno que le tocaba su exposición nos dijo, el DCN queda descartado. Tomamos nota, el DCN descartado. De todas las habilidades, competencias, habría que sacar el DCN. Y viene otro y nos dice, no, el DCN no puede ser descartado. Entonces, ahí, entonces, ahí les, les llamamos la atención a ellos, ¿por qué no se ponen de acuerdo y hablan el mismo lenguaje? Y es cierto que el DCN no debemos descartarlo, tenemos que rescatar algunas cosas, ¿entiende, no? Y las Rutas de Aprendizaje no es una distancia lejana de lo que dice el DCN. Trabajando con las Rutas más el DCN se saca, se preparan buenos materiales, y competencias y las actividades. Lo dijo un, un supervisor de la UGEL, un monitor, un especialista en el taller. Pero después se pusieron de acuerdo y se hizo la corrección debida, ¿ve? Entonces, por eso digo que los capacitadores tienen que prepararse adecuadamente, pues.” (Entrevistado IE2 Picota).

“La primera capacitación nos hablaron de una cosa, la segunda capacitación de otra cosa, que se ha equivocado, que tanta cosa... Hubieron errores y hasta el momento no hay una claridad de cómo podemos trabajar con esas rutas.” (Entrevistado IE2 Picota)

“Varias capacitaciones vienen diferentes. Recibimos capacitaciones de noche, capacitación cambia. Y a veces al docente también le confunde. Estos cambios de documentaciones...es una de las dificultades que al docente también le hacen marear...”. (Entrevistado IE2 San Martín)

Tal como lo ilustran las citas anteriores, los ponentes o expositores encargados de estas capacitaciones no han estado lo suficientemente preparados. Estos expositores según lo comentado

por los representantes de la UGEL eran los mismos especialistas quienes a su vez capacitaban a directores y/o docentes.

Estas deficiencias en la formación de los especialistas han sido atribuidas en algunos casos a la rotación de los mismos:

“Nuestros especialistas de la UGEL, para mí honestamente no están en las condiciones todavía de asumir esta responsabilidad porque no manejan, porque son docentes todavía que recién han entrado al cargo, porque no hay estabilidad, porque no les tienen ahí permanente, los tienen ahí un año, al año le sacan, viene otro, o sea, el Estado invierte plata en capacitación para que se desperdicie, no hay estabilidad de los profesionales. Y cada uno viene con su metodología, con su estrategia, hace un trabajo uno, al otro año viene otro, cambia, ya no es así. O sea, la inestabilidad es la mayor dificultad para lograr logros, de los especialistas, de los funcionarios de la UGEL”. (Entrevistado IE3 Picota).

Como consecuencia, algunos docentes rechazan las Rutas y señalan que éstas no traen nada nuevo salvo confusión. Esto último si es común ya que a su parecer cada gobierno trae nuevos planteamientos y ninguno queda consolidado:

“Una de las desventajas es que todos los años no siguen igual, sigue, cada gobierno sigue cambiando de estrategias, sigue cambiando de modelos, de modelos que a veces el docente, en vez de adelantar le atrasa no es igual pues.” (Entrevistado IE3 Mariscal Cáceres).

2.2.3 Desarrollo docente

Pocas instituciones cuentan con sistemas de incentivos para el desempeño docente. Únicamente en la UGEL de Mariscal Cáceres, se habla de un sistema de premiación a los docentes exitosos que fue financiado por la cooperativa de cacao ACOPAGRO. Si bien este sistema de incentivos que incluía premiaciones y también concurso por becas, es mencionado por dos de las escuelas en Mariscal Cáceres, una de ellas reporta que la UGEL nunca cumplió su promesa. Este mismo docente señala que la UGEL ha prometido muchos incentivos pero que no los ha cumplido:

“Que yo sepa por ejemplo por la zona de PACHISA han premiado en este año estaban premiando por ahí, pero a los del año pasado o el año anterior pero de acá de la UGEL no sé porque como te digo ya casi no se cree porque siempre nos dice los vamos a premiar, los vamos a premiar y al último a veces no es así y no sé qué será de este año porque estaban esperando los resultados de la ECE de acuerdo a eso”. (Entrevistado IE1 Mariscal Cáceres).

Adicionalmente con respecto a estrategias que sirvan de apoyo ante las dificultades que los docentes puedan encontrar en el aula, en la muestra de escuelas visitadas se trabaja mucho con los grupos de inter aprendizaje, así como con pasantías que son realizadas entre II.EE. a partir de la organización de las Redes. Al ser parte de estos grupos los docentes pueden compartir buenas prácticas y recibir el consejo y apoyo de sus colegas en relación a dificultades que surjan en su IE. AL respecto un docente comenta:

“Estamos reuniéndonos este... desde abril 1 vez al mes pero de nuestra propia iniciativa, nos reunimos en mi casa para seleccionar capacidades, para armar indicadores, para fotocopiar qué vamos a trabajar, o para hacer la unidad también, teniendo en cuenta las rutas de aprendizaje, para eso”. (Entrevistado IE3 San Martín)

“Con la RED nos reunimos periódicamente, especialmente cuando va a haber lo que es una capacitación o algún informe que va a hacer o cuando va a haber un trabajo que va a realizar. Entonces nos llaman nos convocan. La última que hemos tenido ha habido en el mes de Octubre, luego otra a inicios de año, hemos tenido 2 (...) estamos intercambiando experiencias siempre estamos diciendo “oye mira a mí me ha ido bien con esta determinada estrategia, a ver si Uds. Lo podrían aplicar”, pero como le digo, eso son para IE que son grandes y lo que nosotros compartimos es con otras instituciones de otras redes que son unidocentes.” (Entrevistado IE3 San Martín).

2.2.4 Monitoreo y acompañamiento

En cuanto a las labores de monitoreo, tal como fue mencionado por los representantes de la misma DRE el monitoreo de la UGEL no es muy valorado pues es percibido como una tarea de fiscalización o supervisión y no de un apoyo pedagógico. El monitoreo consiste en:

“[La revisión del cumplimiento de] algunas normas, algunas nuevas que ha traído respecto a las rutas, sí cumples tú con todo lo que se te ha encomendado, lo que se te ha enseñado en los talleres, etc.” (Entrevistado IE2 Mariscal Cáceres).

“Están un lapso de...entra...tal vez entrará 10 minutitos a cada aula, y luego tiene que cumplir sus funciones de ir a otra IE. Observa la clase, te pide tu registro, te pide tu sesión de aprendizaje, tu unidad, tu programación anual, tu carpeta pedagógica y bueno...luego pasan a la otra aula, a la otra aula, y bueno, tienen que cumplir también. Él no viene a monitorear una sola I.E., tienen que también programar su tiempo. Eso también hay que comprender. La distancia, también, a veces tiene que caminar porque viajando no sólo visita Vista Alegre, para allá hay comunidad, y al momento cuando llueve tienen que caminantes, cuatro, cinco horas...” (Entrevistado IE2 Picota).

Adicionalmente, en el caso particular de la provincia de San Martín se encuentra han recibido monitoreo de la RED en el mes de setiembre. En este monitoreo no participa un especialista de la UGEL si no, el encargado de la red. Y según lo señala un entrevistado básicamente consiste en la revisión de documentos:

“Nos piden nuestras sesiones de aprendizaje, ven si nuestro trabajo se está cumpliendo con lo programado, es generalmente eso y es eso generalmente. Fue más que todo a ver si es tengo toda la documentación con lo cual debe de contar el docente”. (Entrevistado IE3 San Martín).

Si bien en un inicio los representantes de DRE y UGEL mencionaron la implementación de un programa de acompañamiento que complementa al PELA, a nivel de escuela no existe mucha claridad al respecto. Lo que sí resulta claro es que el acompañamiento del PELA es sumamente valorado por los docentes. Sobre el acompañamiento del PELA un director menciona que el primer año no tuvo mucha incidencia, pero fue únicamente en el segundo año que resultó más positivo. En el segundo los acompañantes ayudaban más, trabajaban con los niños. En el tercer año del PELA, informa que los docentes y el acompañante planeaban una clase juntos y esto resultaba más positivo.

El acompañamiento del PELA además involucra la realización de micro-talleres:

“En los micro talleres te convoca el acompañante y participan solo las escuelas que están a cargo del acompañante por eso a veces son 4 escuelas, todos los maestro de esas 4 escuelas

participan del micro taller. Los docentes que están encargados de visitar va una vez por mes y después tenemos al finalizar su acompañamiento se realiza la reflexión del acompañamiento, de la actividad que realizamos y también se hace los micro talleres, con todos los integrantes de las diferentes instituciones que tiene el acompañante.” (Entrevistado IE2 Mariscal Cáceres).

Finalmente se encontró el caso particular de una II.EE. en Picota que recibe acompañamiento por parte de la ONG CEPCO. Al respecto un de los docentes comenta:

“Antes que se de la evaluación censal ha venido el profesor de Cepco y les ha tomado una evaluación, un simulacro. Ha traído eso. Entonces, para qué, nos hemos reunido y según él lo que ha obtenido su resultado ha dicho, “están yendo por buen camino los niños” “. (Entrevistado IE3 Picota).

“El monitor de Cepco viene mensual, o cada dos meses, pero viene a estar dos, tres días, donde tú le puedes decir con toda confianza “profesor, cómo es esto, profesor, cómo se inserta esto, profesor, a ver qué te parece esto”. Entonces, él, a parte que nos acompaña en el aula y ve, hace su sesión de aprendizaje para nosotros ver, observar con él”. (Entrevistado IE2 Picota).

9. Conclusiones

Como se mencionó anteriormente, el objetivo principal del presente estudio es analizar la relación que tiene la gestión educativa a nivel regional, local y de institución educativa con los logros de aprendizaje de los estudiantes en Comprensión de Lectura en tres regiones del Perú: Arequipa, Moquegua y San Martín.

A lo largo del informe se ha descrito un poco el contexto social y educativo de estas tres regiones mediante el análisis de bases de datos secundarias, mostrándose que regiones como Arequipa y Moquegua no solo obtienen buenos resultados en Comprensión de Lectura sino también en otros indicadores de logro educativo y eficiencia escolar. Sin embargo, la preocupación del estudio es entender las dinámicas que se dan entre los órganos intermedios (DRE y UGEL) y las instituciones educativas. De esta manera, el presente estudio, a través de las opiniones recogidas por los diferentes actores en cada uno de estos niveles y que se presentaron a lo largo del documento, permiten esbozar las siguientes conclusiones:

Resultados Transversales en las regiones de estudio

- En todas las regiones de la muestra, el PELA responde a la necesidad de los docentes de contar con un acompañamiento más personalizado que los guíe y retro-alimente en cada etapa del proceso pedagógico (planificación, selección de estrategias, desarrollo de la sesión, evaluación de los aprendizajes, elaboración y/o selección de materiales, etc.). Frente a esta necesidad en el caso de Moquegua el Gobierno Regional también está implementando acompañamiento y el caso de San Martín con la ayuda de USAID también ha ampliado este servicio. Dadas estas condiciones sería importante reflexionar acerca de las funciones de la UGEL y su posible redefinición, ya que dadas las limitaciones de presupuesto y personal no les es posible brindar acompañamiento, lo cual se expresa en las opiniones de los diferentes actores encuestados, incluso los docentes manifiestan que el monitoreo que realiza la UGEL es simplemente administrativo y no pedagógico que es lo que necesitan y les brinda el PELA. Así, esta división de funciones en el caso de Moquegua permite que la UGEL responda de manera más eficaz a otras necesidades de las escuelas.
- Otro aspecto común en todas las regiones es el relacionado a los materiales educativos. Los docentes y directores de las diferentes II.EE. encuestados manifiestan que estos llegan tarde limitando de esta manera el poder realizar una adecuada programación de las unidades de aprendizaje para con los estudiantes. Ante esta limitación resulta interesante observar como las II.EE. generan sus propias estrategias para hacer frente a esta problemática, II.EE. en Moquegua manifiestan que usan los libros o materiales educativos desfasados un año, de esta manera pueden programar tranquilamente el trabajo en el aula con el material completo para todos los estudiantes. Este hecho hace relevante que se busquen los mecanismos para mejorar la provisión de los materiales educativos en las II.EE. y que estos lleguen a tiempo para el trabajo en el aula.
- Finalmente, otro aspecto que resulto común en las tres regiones y por los diferentes actores guarda relación con las Rutas de Aprendizaje. Si bien las personas entrevistadas a nivel de DRE y UGEL manifiestan que se han venido realizando capacitaciones al respecto, los docentes de Arequipa, Moquegua y San Martín manifiestan que aún son confusas y que necesitan una mayor capacitación. En parte esta confusión puede estar motivada por el sistema de cascada usado para capacitarlos, donde se capacita al especialista del órgano intermedio, de ahí el especialista capacita a un grupo de docentes de cada II.EE. los cuales después se encargaran de capacitar a los docentes al interior de su misma II.EE. Así, es necesario por un lado incrementar las

capacitaciones sobre esta nueva herramienta educativa para los docentes y mejorar los sistemas de capacitación ya existentes dado que no estarían cumpliendo su objetivo.

- Un factor que incide en los aprendizajes y que ha sido mencionado consistentemente en las 3 regiones es la falta de educación inicial en algunos estudiantes y el paso automático de primer a segundo grado. Como consecuencia los estudiantes llegan a segundo grado sin una serie de habilidades básicas, lo que finalmente redundará en un mayor retraso con respecto a las habilidades que deben lograr en este grado.
- Relacionado a las dificultades que encuentran los docentes se encuentra también la falta de apoyo por parte de los padres de familia. Así muchos de los estudiantes, sobre todo en zonas rurales, viven en hogares cuyos padres no son capaces de proveer adecuadas condiciones básicas de salud y nutrición, menos aún apoyar en los deberes escolares. Frente esta realidad cobran suma importancia estrategias que buscan impactar el desarrollo del niño de manera multidimensional: es decir el plano físico, cognitivo, y socio emocional. Tal como lo plantea el Modelo de Gestión Educativa Regional de San Martín.

Heterogeneidades en los resultados de las regiones estudiadas

- A nivel de DRE se encuentra que si bien en el caso de Arequipa, Moquegua y San Martín el proceso de planificación entorno a la mejora de los aprendizajes parte de un diagnóstico de la situación de los estudiantes, usando como insumo tanto los resultados de la ECE como el de las pruebas diseñadas por los Gobiernos Regionales, las estrategias planteadas para la mejora de los aprendizajes forman parte de planes de distinta duración. Así en el caso de Arequipa se ha formulado un plan a corto plazo (6 meses), mientras que en el caso de San Martín el plan es al 2014 y en el caso de Moquegua al 2021. En este sentido es posible que una planificación a largo plazo como la de Moquegua (que empezó por atender infraestructura educativa y luego capital humano) brinde claridad acerca la dirección que deben tomar las políticas educativas, los pasos necesarios a seguir en este proceso y además asegure la estabilidad de dicho plan independientemente de la autoridad de turno; lo que finalmente redundaría en la implementación de una política educativa consistente a lo largo del tiempo.
- La existencia de una política educativa definida y consistente a lo largo del tiempo permite desarrollar paulatinamente en los diferentes actores (directores, docentes, padres de familia, Gobierno Local, Gobierno Regional, empresa privada, entre otros) un compromiso con el quehacer educativo. Si bien en el caso de Moquegua éste no es un proceso que haya culminado, los diferentes actores reconocen que los logros de la región se deben a una acción conjunta de los diferentes actores de la región. Asimismo, resalta la participación activa del Gobierno Regional como gestor de acciones destinadas a la mejora del capital humano de los docentes (implementación de acompañamiento por parte del Gobierno Regional), la provisión de material educativo de las escuelas y la mejora de la infraestructura de las mismas. En este sentido cabe resaltar el Modelo de Gestión Educativa Regional desarrollado por San Martín, mediante el cual se busca articular la acción de los diferentes actores, hacia un mismo objetivo común: el de la educación.
- Todo ciclo de planeamiento estratégico culmina con el monitoreo de los avances con respecto a las metas planteadas. En el caso de las DRE de Arequipa y San Martín dicho proceso no resulta del todo claro ya que no señalan contar con acciones definidas. Aunque es importante mencionar que en el caso de San Martín se realiza un seguimiento a través del POI y se viene implementando un sistema de monitoreo del acompañamiento; en el caso de la DRE Moquegua utilizan los resultados de las pruebas regionales para determinar aquellos indicadores en los que

se encuentran bien y en los que necesitan mejorar. Todo ello como parte de una política a nivel regional en el cual se plantean evaluaciones de entrada (diagnósticas) y de salida.

- Un aspecto interesante a resaltar en el caso de la región Moquegua es la implantación de una cultura evaluativa (Fullan, 2001). Una cultura evaluativa se traduce en la interiorización de un proceso de reflexión por parte de docentes y directores, en el que se analiza en qué situación se encuentran los aprendizajes e identifican aquello que han logrado y aquello en lo que aún deben mejorar. Finalmente, como resultado de esta reflexión se plantean estrategias coherentes que permitan cerrar las brechas o necesidades encontradas. En el caso de la región Moquegua, se pudo apreciar que tanto las personas encuestadas de las DRE, UGEL e II.EE. indican que existe una política evaluativa al interior de las II.EE. que tiene como objetivo medir los avances de los estudiantes al interior de su región.
- A nivel de UGEL se encuentra que a excepción de las ejecutoras, éstas llevan a cabo sus funciones con grandes limitaciones. Al no contar con un presupuesto propio, las actividades de capacitación tanto en Arequipa como en algunas provincias de San Martín son bastante limitadas ya que es necesario buscar financiamiento de otras fuentes como el Gobierno Local. Frente a ello y ante la necesidad de cubrir grandes extensiones de territorio en ambas regiones se ha implementado la capacitación de los docentes mediante el método cascada con las limitaciones que ello conlleva. Así, se ha criticado mucho la calidad y preparación de algunos expositores o formadores pues no demostraban dominio sobre el tema. Asimismo en cuanto al acompañamiento y monitoreo de las escuelas, nuevamente el tema presupuestal, así como la carga administrativa y la falta de personal, limitan la posibilidad de los especialistas de salir al campo. Como consecuencia la UGEL no realiza un acompañamiento pedagógico sino más bien un monitoreo en el mejor de los casos. Esto contrasta con lo que ocurren en Moquegua donde las UGELs son ejecutoras. Ahí las UGELs destinan su presupuesto a la capacitación de docentes con expositores de Lima y a un monitoreo eficaz de las escuelas que busca estar al tanto de sus necesidades administrativas como pedagógicas (a través de la supervisión del PELA).
- A nivel de II.EE. en general se encuentra que en las escuelas de las 3 regiones se realiza una planificación estratégica de cómo mejorar los logros de aprendizaje, sin embargo se encuentran debilidades en lo que refiere a la formulación de estrategias y compromisos, ya que éstas son diseñadas de manera poco precisa. La única diferencia se encuentra en el monitoreo de los aprendizajes, ya que en el caso de Moquegua los docentes mencionan expresamente el uso de los resultados de las evaluaciones regionales.
- Además a nivel de escuelas también se encuentra que existen tanto en Arequipa como en San Martín una política de auto gestión. Es decir son las II.EE. las que tienen que valerse por sí mismas. Depende de la autogestión del director que la I.E. pueda refaccionar su infraestructura y contar con el material educativo necesario y a tiempo, ya que la UGEL no cuentan con presupuesto para hacerlo. Este escenario no se repite en el caso de Moquegua, debido al fuerte apoyo del Gobierno Regional en el tema de infraestructura y mantenimiento de la misma, y a la eficaz intervención de la UGEL quién provee de los materiales.
- Con relación al nivel de preparación de los docentes es importante señalar que es la región San Martín donde se expresan las mayores preocupaciones. Al parecer los docentes presentarían serias deficiencias que van más allá del enfoque y se relacionan con cuestiones más básicas como el dominio de las diferentes áreas disciplinares que deben enseñar. Relacionado a ello resulta sumamente grave que en todas las regiones se haya mencionado la contratación de docentes que en ocasiones no han pasado el examen de contratación. En este sentido en el futuro quizá sería interesante analizar qué porcentaje de docentes han pasado dicho examen en

cada una de las regiones, de tal manera de contar con una idea más clara sobre el nivel de los docentes.

- En general se observa que en el caso de Moquegua las necesidades en cuanto a infraestructura y material educativo están casi cubiertas, lo que permite que la DRE, UGEL e II.EE. se focalicen más bien en lo que respecta a la mejora del proceso pedagógico en sí. Distinto es el caso de las regiones de Arequipa y San Martín donde aún les quedan condiciones básicas por satisfacer además de lo que respecta al trabajo pedagógico.

10. Referencias

- Alcázar, L. y Valdivia, N. (2011). Descentralización funcional y presupuestal de la educación pública en el Perú: un balance de avances y desafíos. *Revista Peruana de Investigación Educativa*, 3.
- Álvarado, B., Chon, E. y Sato, R. (2012). Docentes y materiales: ¿Pueden llegar a tiempo? Una mirada a los procesos administrativos en Educación. Lima: Proyecto USAID/PERU/SUMA.
- Balarín, M. (2013). *Marco Conceptual e instrumentos para el estudio de los factores asociados al rendimiento estudiantil*. Material no publicado. Lima: GRADE.
- Banco Mundial (2008). ¿Qué puede hacer un Gobierno Regional para mejorar la educación? *El caso de Junín*. Lima: Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento.
- Beltrán, A., y Seinfeld, J. (2012). La trampa educativa en el Perú: cuando la educación llega a muchos pero sirve a pocos. Universidad del Pacífico.
- Benavides, M. y Mena, M. (2010). *Informe de Progreso Educativo, Perú 2010*. Lima, PREAL; GRADE.
- Cárdenas, S. (2010). *Administración centrada en la escuela: experiencias para su implementación*. México, D.F.:CIDE.
- Chan, G. C. (2008). Strategic planning in education: Some Concepts and Methods. [Documento de trabajo]. París: IIEP/UNESCO.
- Chirinos, L. (2011). *Descentralización de la gestión educativa*. Lima: Proyecto USAID/PERU/ SUMA.
- Cueto, S. (2007). *Las evaluaciones nacionales e internaciones de rendimiento escolar en el Perú: Balances y Perspectivas*. Lima: GRADE.
- Cueto, S. y Diaz, J. (1997) Impacto de la educación inicial en el rendimiento en primer grado de primaria en escuelas públicas urbanas de Lima. *Revista de psicología*, 17(1): 74-91.
- López, J., Altopiedi, M., Lavié, J., Sánchez, M. y Murillo, P. (2002). Hacia una ecología social de las organizaciones educativas. Desarrollo educativo y comunitario en la Sierra Norte de Sevilla. San Sebastián: Congreso Interuniversitario de Organización de Instituciones Educativa.
- Manrique, A. (2011). Sistematización de modelos de gestión educativa de los Gobiernos regionales de San Martín, Arequipa y La Libertad. Lima: USAID/PERU/SUMA.
- Miranda, L. (2008). Factores asociados al rendimiento escolar y sus implicancias para la política educativa en el Perú. En: Benavides, M. (Ed.) (2008). *Análisis de programas, procesos y resultados educativos en el Perú. Contribuciones empíricas para el debate*. Lima: GRADE.
- Mourshed, M., Chinezi, C. y Barber, M. (2010) *How the World's Most Improved School Systems Keep Getting Better*. Londrés: McKinsey & Company.
- Strauss, A. L., & Corbin, J. M. (1990). Basics of qualitative research: grounded theory procedures and techniques. Thousand Oaks, CA: Sage.

- UNESCO (2000). *Gestión educativa estratégica. Diez módulos destinados a los responsables de los procesos de transformación educativa*. Buenos Aires: Instituto Internacional de Planeamiento en Educación.
- UNESCO (2005). *Educación para todos. El imperativo de la Calidad*. París: UNESCO.
- UNESCO-OREALC (2008). *Reporte técnico del Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo (SERCE)*. Santiago de Chile: UNESCO.
- UNESCO-OREALC (2010). *Factores asociados al logro cognitivo de los estudiantes de América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: UNESCO/OREALC.
- Unidad de Medición de la Calidad Educativa (2004). *¿Cómo disminuir la inequidad del sistema educativo peruano y mejorar el rendimiento de sus estudiantes? Factores explicativos más relevantes en la Evaluación Nacional 2004*. Lima: Ministerio de Educación.
- Unidad de Medición de la Calidad Educativa (2004). *“Factores asociados al rendimiento estudiantil. Resultados de la Evaluación Nacional 2001”*. Documento de Trabajo n° 9. Lima: Unidad de la Medición de la Calidad Educativa del Ministerio de Educación.
- UMC (2005). *Evaluación nacional del rendimiento estudiantil 2004. Informe descriptivo. Documento de Trabajo N° 12*. Ministerio de Educación del Perú.
- Unidad de Medición de la Calidad Educativa (2012). *Resultados de la Evaluación Censal de Estudiantes ECE 2012*. [Presentación de Power Point]. Recuperado de: http://www2.minedu.gob.pe/umc/ece2012/informes_ECE2012/Difusion/ECE%202012_Web_UMC.pdf
- Valdivia, N. (2013). *La gestión educativa descentralizada en el Perú y el desarrollo de las funciones educativas de los gobiernos regionales: el caso de Ica*. Lima: GRADE.
- Valdivia, N. y Díaz, H. (2008). *Diagnóstico de los organismos intermedios del sistema educativo peruano: un estudio de casos de las Unidades de Gestión Educativa Local- UGEL*. En: Benavides, M. (Ed.). *Análisis de programas, procesos y resultados educativos en el Perú: contribuciones empíricas para el debate* (pp. 275-295). Lima: GRADE.
- Paredes, R. y Paredes, V. (2009). *Chile: rendimiento académico y gestión de la educación*. Revista CEPAL, n° 99, 119-131. Recuperado de <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/0/37910/RVE99Paredes.pdf>
- Rendón, J. (Coord.). (2009). *Modelo de Gestión Educativa Estratégica. Programa Escuelas de Calidad*. Recuperado de <http://portalsej.jalisco.gob.mx/sites/portalsej.jalisco.gob.mx.programa-escuelas-calidad/files/pdf/mgee.pdf>
- Marcelo, W. y Cojal, B. (2005). *Gestión Educativa*. Lambayeque: FACHSE.
- Wößmann, L. (2000). *Schooling resources, educational institutions, and student performance: The International evidence*. Kiel: Institute of World Economics.

Hanushek, E. (1995). Interpreting research on schooling in developing countries. Stanford: Banco Mundial.

Fullan, M. (2001). Accomplishing Large Scale Reform: A Tri-Level Proposition. University of Toronto. Recuperado de <http://www.michaelfullan.ca/articles/>

Anexo 1. Análisis Lineal Jerárquico Multinivel

se realiza un análisis estadístico multivariado, que tendrá como principal objetivo, el poder identificar qué proporción de la varianza en el rendimiento en comprensión lectura de deben a diferencias entre Unidades de Gestión Local (UGEL). Para tal fin, se hará uso de los modelos jerárquicos multinivel (Raudenbush & Bryck, 2002), estos modelos nos permiten obtener estimaciones más precisas de los efectos a nivel de la escuela y UGEL. El modelo a emplearse, se detalla a continuación:

Nivel 1: Características demográficas y económicas del estudiante.

$$Y_{ijk} = \beta_{ojk} + X_{ijk} \beta_{1jk} + E_{ijk}$$

A este nivel se modela el rendimiento de los estudiantes en comprensión de lectura (Y_{ijk}) controlando por características demográficas y económicas de los estudiantes que es la matriz de variables X_{ijk} ; mientras E_{ijk} es el error aleatorio que nos permite recoger el efecto de variables no observables a nivel del estudiante. Finalmente, el vector β_{1jk} recoge los efectos de cada una de las variables independientes sobre el rendimiento.

Nivel 2: Características de la escuela

$$\beta_{ojk} = \pi_{ook} + Z_{ojk} \pi_{1ok} + U_{ojk}$$

A este nivel, lo que se hace es controlar por características del contexto de los estudiantes o de la institución educativa a la que asisten representado por la matriz Z_{ojk} (p.ej.: promedio de estudiantes mujeres), mientras el vector π_{1ok} representa los efectos marginales de estas variables sobre el rendimiento promedio de los estudiantes. Por último, al igual que a nivel del estudiante, tenemos U_{ojk} que es el error aleatorio que permite controlar por aspectos no observables a nivel de la escuela.

Nivel 3: Características de las UGEL

$$\pi_{ook} = \theta_{ooo} + U_{ook}$$

A este nivel, lo que se hace es controlar por características no observables a nivel de UGEL donde se ubican las instituciones educativas, lo cual se ve representado por el error aleatorio (U_{ook}) por UGEL.

Finalmente, para los análisis descriptivos y multivariados se hace uso del paquete estadístico STATA 12 que cuenta con el módulo para el análisis multinivel.