



Consejo Nacional
de Educación

PROYECTO EDUCATIVO NACIONAL

Balance y Recomendaciones

Enero
2016

Junio
2017

Enero 2016 Junio 2017

Balance y Recomendaciones

PROYECTO EDUCATIVO NACIONAL

PROYECTO EDUCATIVO NACIONAL

Balance y Recomendaciones

Enero
2016

Junio
2017

CONSEJO NACIONAL DE EDUCACIÓN

PROYECTO EDUCATIVO NACIONAL

Balance y Recomendaciones

Enero 2016 – Junio 2017

Presidente

César Guadalupe Mendizábal

Comité directivo

Grover Pango Vildoso

Jorge Jaime Cárdenas

Ángel María Manrique Linares

Mario Rivera Orams

Secretaría ejecutiva

Mariella Bazán Maccera

Elaboración

Equipo Técnico

Cuidado de edición

Oficina de Comunicaciones

Fotografías:

Archivo MINEDU, MIDIS, SINEACE, UARM, UCH, Fe y Alegría, CNE, Forge - Grade y Fundación Telefónica

Diseño

LuzAzul gráfica S.A.C.

Consejo Nacional de Educación

Avenida San Felipe 539, Jesús María – Lima, Perú

Teléfono: (511) 615-5966

www.cne.gob.pe

Hecho el depósito legal en la Biblioteca Nacional del Perú N.º 2017 - 17249

Este documento puede ser reproducido por cualquier método con propósitos educativos y para la difusión y el debate, siempre y cuando se cite la fuente de la información.

Índice

Presentación	7
I PARTE	
Objetivo Estratégico 1: Oportunidades y resultados educativos de igual calidad para todos	10
1. Principales programas de atención y educación de la primera infancia	13
2. Avances en la universalización de la educación básica sin exclusiones	15
3. Reflexiones sobre el objetivo estratégico 1	20
Objetivo Estratégico 2: Estudiantes e instituciones que logran aprendizajes pertinentes y de calidad	22
1. Aprobación y avances en la implementación del currículo nacional de la educación básica	25
2. Modelos de atención en la educación secundaria	31
3. Reflexiones sobre el objetivo estratégico 2	34
Objetivo Estratégico 4: Una gestión descentralizada, democrática, que logra resultados y es financiada con equidad	36
1. Gestión educativa descentralizada	39
2. Modernización de las instancias de gestión descentralizadas	43
3. Financiamiento en educación	46
4. Reflexiones sobre el objetivo estratégico 4	48

Objetivo Estratégico 5: Educación superior de calidad se convierte en factor favorable para el desarrollo y la competitividad nacional	50
1. Medidas adoptadas para renovar la estructura del sistema de educación superior	53
2. Acciones de fomento realizadas para renovar la carrera docente en educación superior sobre la base de méritos académicos	56
3. Financiamiento de la educación superior	57
4. Reflexiones sobre el objetivo estratégico 5	60

Objetivo Estratégico 6: Una sociedad que educa a sus ciudadanos y los compromete con su comunidad	62
1. Situación de la corrupción	65
2. Aumento de la violencia	69
3. Reflexiones sobre el objetivo estratégico 6	71

II PARTE

Objetivo Estratégico 3: Maestros bien preparados que ejercen profesionalmente la docencia	74
1. Situación actual del magisterio peruano	77
2. Formación continua de docentes en la educación básica en el Perú	84
3. Carrera profesional docente	106
4. Reflexiones finales sobre el objetivo estratégico 3	120
Recomendaciones finales	122
Glosario	132
Referencias	135

Presentación

El presente Balance abarca principalmente el periodo comprendido entre enero de 2016 y junio del presente año. Este periodo está marcado por algunos hitos claves de la coyuntura nacional como el cambio del Gobierno nacional, producido a partir de los resultados de las elecciones generales del 2016. Por lo tanto, el periodo en el que nos enfocamos incluye el último año de la gestión del ministro Jaime Saavedra y la gestión de la ministra Marilú Martens. Dado que el Balance culmina en junio del 2017, no se tratará el tema del conflicto magisterial producido recientemente. Asimismo, en este periodo, el Consejo Nacional de Educación (CNE) recibió, mediante la Resolución Ministerial N.º 226-2017-MINEDU, el encargo de evaluar el Proyecto Educativo Nacional (PEN) al 2021, así como elaborar el nuevo Proyecto Educativo Nacional al 2036.

El Balance está dividido en seis capítulos, correspondientes a cada uno de los objetivos estratégicos del Proyecto Educativo Nacional. De estos seis objetivos, se desarrolla más detenidamente el tercero: “Maestros bien preparados que ejercen profesionalmente la docencia”. Este Balance incluye un análisis del magisterio en su formación inicial, formación en servicio, carrera profesional y distribución en el ámbito nacional con énfasis en los últimos cuatro años.

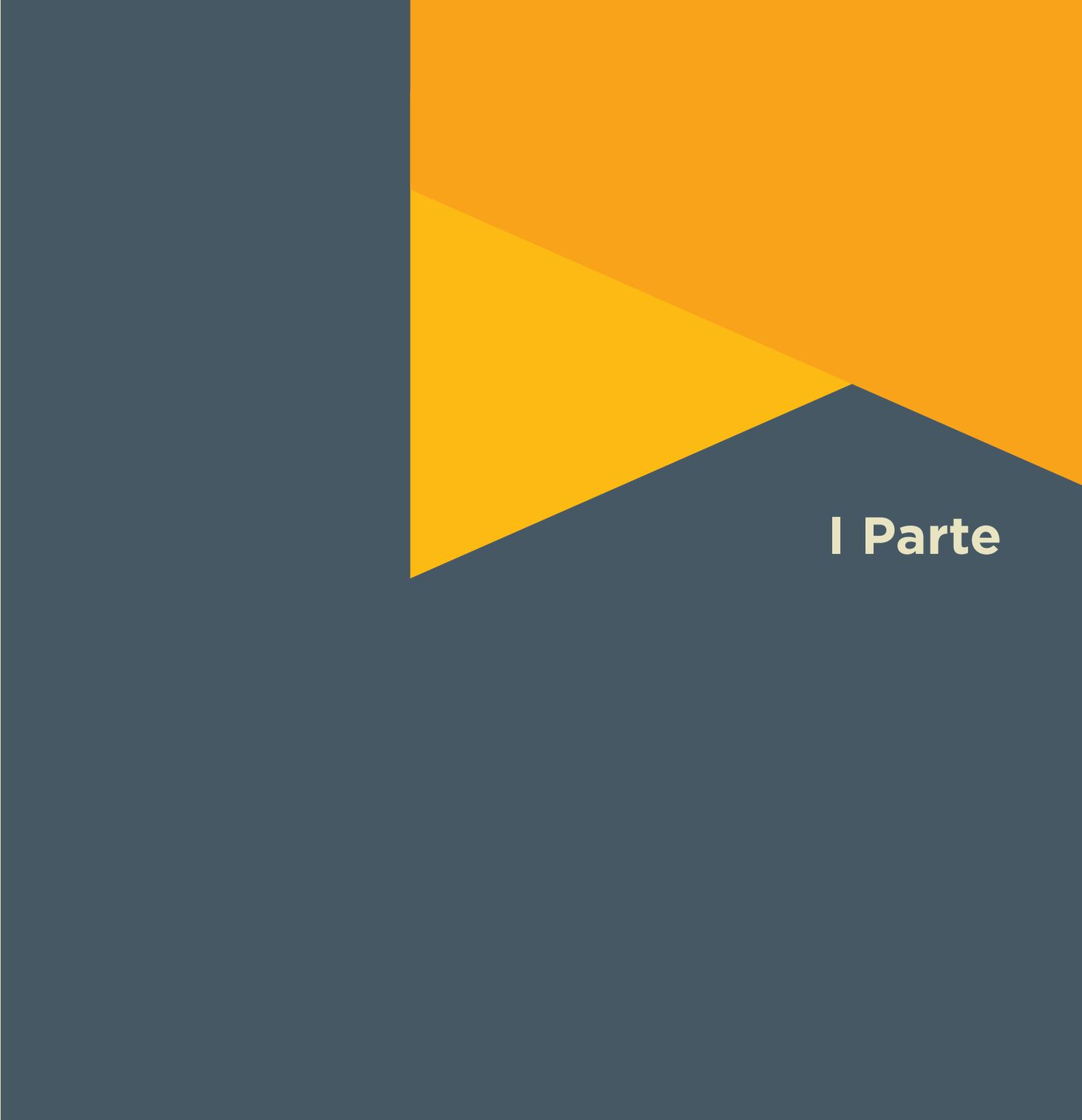
Por otro lado, se ha realizado un análisis más breve y priorizado de los otros cinco objetivos estratégicos. En el caso del Balance del primer objetivo, se presenta un breve estudio sobre los principales programas de atención y educación de la primera infancia. Además, se muestra un recuento sobre algunos avances logrados durante este periodo en la universalización de la educación básica. En el Balance del segundo objetivo, se ha priorizado una descripción sobre la aprobación y los avances en la implementación del Currículo Nacional de la Educación Básica y, por otro lado, un análisis



de los modelos de atención en la secundaria. Respecto al Balance del cuarto objetivo, se presentan avances y desafíos sobre la gestión educativa descentralizada, la modernización de las instancias de gestión descentralizadas y el financiamiento en educación. En el capítulo correspondiente al quinto objetivo, se analizan los principales avances con respecto a las medidas adoptadas para renovar la estructura del sistema de educación superior, las acciones de fomento realizadas para renovar la carrera docente en educación superior y el financiamiento de la educación superior. En el capítulo correspondiente al sexto objetivo, se analiza brevemente cómo las prácticas corruptas y el ejercicio ilegítimo de la violencia impactan negativamente en el ejercicio equitativo de nuestros derechos. Finalmente, en el último capítulo, damos recomendaciones que consideramos necesarias para la buena marcha de la educación a propósito del Balance realizado de cada capítulo.

La visión y las prioridades que refleja el PEN al 2021 constituyen una política de Estado y se orientan a generar un marco estratégico en materia educativa que comprometa a todas las instancias del poder político y movilice a la sociedad entera (Perú: CNE: 2006). El presente Balance del PEN, como los que lo precedieron, se encuentra dirigido principalmente a los tomadores de decisión en el ámbito educativo. Su finalidad es proveer a la comunidad nacional de reflexiones y consideraciones que le permitan evaluar el avance del cumplimiento de los objetivos estratégicos del PEN, así como brindar recomendaciones para seguir avanzando en la implementación del actual Proyecto Educativo Nacional y su próxima reformulación.

Finalmente, esperamos que este Balance propicie la reflexión y compromiso, desde cada uno de los roles y las responsabilidades que cada ciudadano tiene, para que se continúe el arduo trabajo individual y colectivo que permita garantizar a cada persona el derecho de recibir una educación de calidad a lo largo de la vida.

The background consists of several geometric shapes. A large dark blue shape occupies the left and bottom portions. A bright yellow triangle points downwards from the top edge. To its right, a larger orange shape fills the top right corner. The text 'I Parte' is positioned in the dark blue area on the right side.

I Parte

IDENTIDAD, RESPETO, PUNTO



QUALIDAD Y RESPONSABILIDAD



Objetivo Estratégico 1

OPORTUNIDADES Y RESULTADOS
EDUCATIVOS DE IGUAL CALIDAD
PARA TODOS



En el **Objetivo Estratégico 1** del Proyecto Educativo Nacional al 2021, se plantean dos resultados: (i) la primera infancia es prioridad nacional y (ii) trece años de buena educación sin exclusiones. El primer resultado obedece a la necesidad de garantizar oportunidades diversas y de calidad para el óptimo desarrollo de niños y niñas de cero a tres años de edad. El segundo resultado propone ampliar el acceso a la educación básica, asegurando condiciones esenciales para el aprendizaje y la prevención del fracaso escolar.

En este Balance, se revisan y analizan los principales programas intersectoriales dirigidos a la atención integral de la primera infancia que el Estado implementa y que contribuyen con el logro del primer resultado. Para el Balance del segundo resultado, se han priorizado acciones que implementa el Estado, y que permiten la inclusión y equidad educativa de las poblaciones más desfavorecidas en el sistema educativo. En ese sentido, estos actos contribuyen a universalizar el acceso a la educación inicial formal de niños y niñas de cuatro y cinco años, el acceso a la educación básica de los estudiantes más desfavorecidos, el desarrollo de las capacidades de los jóvenes y adultos excluidos de la educación básica regular y la superación de las discriminaciones por discapacidad.

1. PRINCIPALES PROGRAMAS DE ATENCIÓN Y EDUCACIÓN DE LA PRIMERA INFANCIA

La evidencia internacional señala que los programas de atención y educación de la primera infancia que contribuyen significativamente al desarrollo integral de los niños y niñas son aquellos que incluyen servicios nutricionales y de inmunización, promueven prácticas de crianza saludables, y ofrecen espacios de recreación y aprendizaje. Asimismo, señala que esos tipos de programas tienen el potencial de reducir las inequidades sociales, culturales y económicas (Engle *et al*, 2007).

En el Perú, mediante acciones sectoriales e intersectoriales concertadas principalmente entre el MINEDU, el MINSa y el MIDIS, se han implementado y mejorado los servicios de programas de atención integral a la primera infancia para promover el desarrollo y aprendizaje óptimo de los niños y las niñas. Así, los que tienen un mayor volumen de atenciones son el Programa Articulado Nutricional del MINSa, orientado a reducir la desnutrición crónica en niños menores de cinco años; la iniciativa intersectorial “Aprende Saludable” del MIDIS, MINSa y MINEDU, que brinda servicios en evaluación integral de salud, promoción de comportamientos saludables y promoción

de entornos saludables. Asimismo, el MIDIS viene implementando la Estrategia Nacional de Desarrollo e Inclusión Social “Incluir para Crecer”, que tiene dos ejes estratégicos enfocados en la reducción de la prevalencia de la desnutrición crónica de niños de cero a tres años, y el aumento del desarrollo físico, cognitivo, motor, emocional y social de los niños y las niñas de cero a cinco años.

Basado en la información disponible¹ y en los estudios realizados sobre estos programas nacionales de atención a la primera infancia, es importante señalar que el objetivo de estos no es institucionalizar a los niños a tempranas edades, sino brindar a las familias un servicio que contribuya a mejorar sus prácticas de crianza para potenciar el desarrollo infantil. En ese sentido, es necesario mejorar la oferta pública y la calidad de estos programas, sobre todo, en poblaciones pobres, que habitan zonas marginales y rurales, niños con lengua materna originaria o que tienen alguna discapacidad. En estos contextos, los programas de atención a la primera infancia constituyen oportunidades para el cierre de brechas sociales. Cabe señalar que, a pesar de que estos programas tienen un componente nutricional, la proporción de niños y niñas de cero a cinco años que sufren de desnutrición crónica no mostró una variación estadísticamente significativa en el periodo 2015-2016² (Perú: INEI, 2016; Perú: INEI, 2017).

Respecto a las acciones del MINEDU, es importante señalar que recientemente se inició la conversión de los Programas No Escolarizados de Educación Inicial (PRONOEI) en Centros de Educación Inicial (CEI). Su propósito es asegurar la atención pertinente de los niños y sus familias, así como ampliar el acceso con calidad al sistema educativo de la población menor de seis años³. En 2016, este proceso de conversión empezó en las zonas urbanas. De cara al futuro, el sector educación requerirá ampliar la medida a todas las zonas del país; contar con el presupuesto y los recursos humanos y materiales necesarios para la formalización o apropiación de los terrenos donde funcionan estos programas, la contratación de maestras de inicial, la flexibi-



¹ Lamentablemente, no se cuenta con información subnacional de las organizaciones civiles ni de las empresas privadas.

² En 2015, el porcentaje de niños de cero a cinco años con desnutrición era de 14,4 % [e.e. = 0,4], mientras que en 2016 era de 13,1 % [e.e. = 0,4].

³ Mediante la RM N.º 036-2015-MINEDU se aprobaron las normas para la planificación, creación, implementación, funcionamiento, evaluación, renovación y cierre de los PRONOEI.

lización de la norma sobre el número mínimo de niños para la creación de un CEI en poblaciones rurales, la dotación de materiales educativos pertinentes, así como la creación e implementación de un sistema de monitoreo de estos servicios para su mejora continua.

2. AVANCES EN LA UNIVERSALIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN BÁSICA SIN EXCLUSIONES

Acceso a la educación básica de los estudiantes más desfavorecidos

En el PEN, se plantea la necesidad de una educación universalizada y que garantice la igualdad de oportunidades para todos: infantes, niños, niñas, adolescentes, jóvenes y adultos, así como el acceso a una educación de calidad.

En 2016, se observa que la meta en el acceso de estudiantes a la educación inicial ha sido superada, al lograrse una cobertura de 89,8 %⁴. En 2012, el MINEDU propuso en su PESEM que la cobertura total en educación inicial para los niños de tres a cinco años debía llegar al 86 % en 2016 (Perú: MINEDU, 2012). Una de las razones de este incremento es que el MINEDU, junto con los gobiernos regionales, viene creando nuevos servicios de educación inicial que forman parte del programa "Incremento en el acceso de la población de 3 a 16 años a los servicios educativos públicos de la Educación Básica Regular". Esto ha contribuido a que la matrícula se incremente en un 4,2 % del 2015 al 2016⁵.

Otro de los grupos poblacionales con menor acceso al sistema educativo es la población estudiantil ubicada en zonas rurales, lo que incluye la atención de poblaciones que tienen como lengua materna una lengua originaria. En

⁴ Tasa neta de matrícula disponible en <http://escale.minedu.gob.pe>, calculada por la Unidad de Estadística Educativa del MINEDU a partir de la base de datos de la Encuesta Nacional de Hogares 2016 del INEI.

⁵ Pasando de 999 386 niños y niñas de los ciclos I (cuna y cuna/jardín) y II (jardín y cuna/jardín) de la Educación Básica Regular en 2015 a 1 034 958 en 2016.

2016, según información del MINEDU, en el área rural, se concentró el 78,5 % del total de servicios educativos interculturales bilingües⁶. Esto debido a que se han implementado diversas iniciativas que responden a esta realidad en particular y que están contempladas en el Plan Nacional de Educación Intercultural Bilingüe aprobado, entre las que destacan: (i) elaboración de material educativo en veintitrés lenguas originarias, que incluye libros para las bibliotecas de aulas y material audiovisual; (ii) incremento del acompañamiento a instituciones EIB focalizadas con mayor formación de acompañantes en soporte pedagógico intercultural; (iii) otorgamiento de becas a diferentes actores de la EIB: acompañantes, directores, formadores, etc.; y (iv) sistematización del modelo de gestión para la diversidad de UGEL. A pesar de estos esfuerzos, sigue pendiente contar con una política de educación rural que se articule con la Política Sectorial de Educación Intercultural y Bilingüe.

Desarrollo de las capacidades de los jóvenes y adultos excluidos de la educación básica regular

En el país, existen alrededor de nueve millones de personas mayores de diecisiete años que no han culminado su educación básica y que no se encuentran matriculados en servicios o programas educativos (Perú: INEI, 2016)⁷. En el último año, el MINEDU ha realizado esfuerzos para atender a esta población a través de las siguientes medidas: a) 835 CEBA de gestión pública; b) 900 círculos de alfabetización y del adulto mayor implementados en conjunto con los gobiernos locales, el MINSA y otros sectores; c) servicios educativos en centros penitenciarios y juveniles para 17 000 jóvenes y adultos, en coordinación con el MINJUS; d) atención a jóvenes acuartelados del servicio militar obligatorio; e) servicios educativos a pescadores artesanales en el Callao, Piura e Ilo; y f) servicios educativos en lenguas originarias en Cusco, Puno, Satipo y las becas doble oportunidad que integra la EBA y la Educación Superior Tecnológica, que atiende a más de dos mil jóvenes, entre otras formas de atención⁸.

⁶ Información entregada por la DIGEIBIRA. En respuesta al Oficio N.º 026 -2017-MINEDU/DM-CNE.

⁷ Esta población está compuesta por personas que declaran no saber leer ni escribir, con primaria y secundaria incompleta (que incluye a los que concluyeron primaria, pero no secundaria), y que no están matriculados en servicios o programas educativos.

⁸ Información entregada por la DIGEIBIRA. En respuesta al Oficio N.º 026 -2017-MINEDU/DM-CNE.

Es importante señalar que, según el INEI, existen alrededor de 200 570 niños y adolescentes entre nueve y trece años con primaria incompleta que no están matriculados en ninguna institución de educación básica⁹, es decir, no son atendidos ni por la EBR ni por la EBA¹⁰. Por otro lado, la Dirección de Educación Básica Alternativa señala que se ha identificado la atención informal en los CEBA de seis mil estudiantes en este rango de edad. Para atender esta situación, es necesario que el MINEDU explicité normativamente la atención de esta población a través de programas específicos en la EBA o EBR; recopile mayor información sobre esta población y sus necesidades educativas; y diseñe e implemente programas que permitan la nivelación e incorporación de este grupo a la educación básica.

Superar discriminaciones por discapacidad en el sistema educativo

Uno de los principales desafíos que enfrenta el sistema educativo peruano es incrementar la cobertura de atención de la población con algún tipo de discapacidad permanente, dado que el mayor porcentaje de este grupo poblacional no cuenta con experiencia educativa. Según la Encuesta Nacional Especializada sobre Discapacidad de 2012, alrededor del 25 % de personas con discapacidad entre los tres y veinte años no contaba con experiencia educativa formal [e.e. = 1,052].

La ampliación de la cobertura en la EBE implica el aumento de profesionales formados en educación inclusiva. Esto requiere un dimensionamiento programático y presupuestal que permita definir metas, y asignar recursos humanos y materiales que aseguren un servicio de calidad. La formación inicial docente, independientemente de su especialidad, debería incluir un enfoque inclusivo que le permita al docente atender con pertinencia los procesos de inclusión educativa que los estudiantes necesitan (Perú: CNE, 2017). Sin embargo, solo el 38,4 % de los profesores que trabajan en insti-

⁹ Calculado con información de la Encuesta Nacional de Hogares 2016 del INEI.

¹⁰ Esta situación se debe a que en la EBR no pueden ser atendidos debido a que dichos estudiantes no cumplen con la edad reglamentaria para ingresar al inicio de la escolaridad por tener extraedad, y no existen programas de nivelación y compensación para este grupo de niños en la primaria y en la secundaria. Por otro lado, en la EBA, no pueden ser atendidos formalmente porque en la Reglamentación de la Ley General de Educación se señala que la atención en esta modalidad es desde los catorce años.



tuciones de la EBE tienen formación inicial en educación especial, lo cual limita realizar una intervención adecuada en la formación de estudiantes con necesidades educativas especiales¹¹.

En 2016, una de las acciones importantes del MINEDU ha sido mejorar las condiciones en la prestación del servicio educativo a los estudiantes con necesidades educativas especiales. Para ello, priorizó acciones relacionadas con la infraestructura, el mobiliario, los materiales, los docentes y la familia. Así, en 2016, 279 instituciones educativas inclusivas¹² recibieron recursos para infraestructura y materiales, y 56 IIEE de gestión pública fueron reconocidas como “Escuela Valora” por sus esfuerzos de inclusión a los estudiantes con discapacidad¹³. Asimismo, se ha capacitado mediante cursos virtuales a docentes en servicio de la EBE; en el periodo 2012-2015, 825 de 3 201 docentes de dicha modalidad participaron y se certificaron en la atención a estudiantes con necesidades educativas especiales¹⁴.

¹¹ Información entregada por la DEBE. En respuesta, Oficio N.º 026-2017-MINEDU/DM-CNE.

¹² El MINEDU denomina «instituciones educativas inclusivas» a aquellas que incorporan en su población escolar a estudiantes con discapacidad leve, moderada o con talento y superdotación (Directiva N.º 001-VMGP/DINEIP/UEE).

¹³ Portal de Educación Inclusiva del MINEDU. Recuperado de <http://www.minedu.gob.pe/educacioninclusiva/>.

¹⁴ Información entregada por la DEBE. En respuesta, Oficio N.º 026 -2017-MINEDU/DM-CNE.

Por otro lado, es importante señalar que en 2016, el MINEDU llegó a tener ochenta y cuatro PRITE, que brindan un servicio no escolarizado a niños de cero a tres años con discapacidad o en riesgo de adquirirla. De estos ochenta y cuatro PRITE, diecinueve fueron nuevos, y ocho de estos se implementaron en regiones donde antes no existía dicho servicio (Apurímac, Lambayeque e Ica). Todavía se encuentra pendiente la implementación de este servicio especializado en Tacna y Madre de Dios¹⁵.

Respecto a los Centros de Educación Básica Especial (CEBE), a través de los cuales se brinda atención a los estudiantes con discapacidad severa o multidiscapacidad, encontramos lo siguiente. En 2016, se registraron 356 CEBE distribuidos a nivel nacional, de los cuales el 15,4 % se localiza en Lima Metropolitana (Perú: MINEDU, 2016a). Finalmente, con respecto al Servicio de Apoyo y Asesoramiento para la Atención de las Necesidades Educativas Especiales (SAANEE), que busca integrar a los estudiantes con discapacidad en la escuela de educación básica regular, encontramos que en 2015 se atendió al 22,2 % de estudiantes con necesidades educativas especiales en la EBR, mientras que en 2016 se atendió solo al 18,1 % (Perú: MINEDU, 2015a; Perú: MINEDU: 2016a). Esta situación dificulta que sucedan procesos reales de inclusión educativa.

Finalmente, cabe mencionar que, en un trabajo coordinado entre la UMC y la DEBE, se incluyó a 213 estudiantes con discapacidad visual y auditiva en la ECE 2016: 58, en segundo de primaria; 77, en cuarto de primaria; y 78, en segundo de secundaria. Para ello, la evaluación se adecuó a las necesidades educativas especiales de estos estudiantes. Esperamos que este esfuerzo continúe y mejore, de modo que se pueda garantizar una inclusión real de los estudiantes con necesidades educativas especiales en este tipo de evaluaciones, a fin de obtener estadísticas que ayuden a la elaboración de políticas educativas.

¹⁵ Basado en la ENEDIS 2012, se obtuvo como dato referencial que el 1,2 % de la población entre cero y dos años en Tacna y el 1,3 % en Madre de Dios tiene algún tipo de discapacidad permanente. Aunque el porcentaje de esta población está alrededor del 1 %, se trata de un grupo poblacional con derecho a recibir una atención adecuada a sus necesidades, ya sea a través de un PRITE u otro programa similar.



3. REFLEXIONES SOBRE EL OBJETIVO ESTRATÉGICO 1

- ▶ Con relación a la atención integral a la primera infancia, consideramos prioritario contar con evaluaciones que permitan identificar los aciertos y desafíos de las estrategias de articulación intergubernamental y multi-sectorial. Así, se podrán definir responsabilidades e identificar las mejores estrategias a seguir a nivel nacional, regional y local.
- ▶ Con respecto a la cobertura de la educación inicial, es necesario que el sector educación replantee sus metas en el PESEM, ya que a la fecha han sido superadas ampliamente. Asimismo, se requiere contar con un plan nacional de ordenamiento y conversión de PRONOEI, cuya existencia debe concentrarse en áreas muy dispersas y donde no haya acceso a educación inicial escolarizada.
- ▶ Es una necesidad crucial contar con una política nacional de educación para la población en ámbitos rurales que se articule a la Política Sectorial



de Educación Intercultural, de Educación Intercultural Bilingüe y a una visión de desarrollo rural. Esta política se viene construyendo, y su finalidad es proponer un modelo pedagógico y de gestión que responda a los diferentes tipos de ruralidades que tenemos en el país y que promueva el ejercicio docente en los ámbitos más dispersos.

- ▶ La inclusión de las personas con necesidades educativas especiales en el sistema educativo todavía presenta brechas de atención y mejora en la calidad de ese servicio. En ese sentido, el CNE y el MINEDU coordinan la elaboración de una política nacional de educación inclusiva que tenga un carácter integral y que permita el desarrollo personal, social, emocional y profesional de las personas con necesidades educativas especiales.
- ▶ En referencia a la EBA, es urgente brindar una solución al problema que enfrenta la población de niños y niñas de nueve a trece años que no acceden a la educación básica (en ninguna de sus modalidades), debido a vacíos normativos y a la carencia de programas que atiendan a la población con necesidades específicas. Asimismo, se debe continuar con políticas que permitan articular la EBA con la educación superior para facilitar la inserción laboral de miles de adolescentes, jóvenes y adultos.



PROGRESO
PARA TODO

CUN

Frutas

CHARLIE



Objetivo Estratégico 2

**ESTUDIANTES E INSTITUCIONES
QUE LOGRAN APRENDIZAJES
PERTINENTES Y DE CALIDAD**

En el **Objetivo Estratégico 2** del Proyecto Educativo Nacional, se plantean dos resultados: (i) todos logran competencias para su desarrollo personal y el progreso e integración nacional, y (ii) las instituciones acogedoras e integradoras enseñan bien y lo hacen con éxito. El primer resultado obedece a la necesidad de garantizar aquellos aprendizajes fundamentales que los estudiantes deben desarrollar en su formación básica en el ámbito personal, aportar al desarrollo humano y económico del país y a la cohesión social, superando exclusiones y discriminaciones. El segundo resultado plantea la transformación de las instituciones educativas en comunidades donde todos aprenden de manera crítica y creativa, lo que propicia una convivencia grata, libre de discriminación e imposición cultural.



Con respecto al primer resultado, en este Balance se dará cuenta de la aprobación y los avances en la implementación del Currículo Nacional de la Educación Básica (CNEB), ya que es una de las políticas priorizadas por la gestión ministerial. En relación con el segundo resultado, se analizarán los modelos de atención en la educación secundaria, entendidos como ofertas diversificadas del servicio educativo que el MINEDU viene implementando para responder a las necesidades educativas de los estudiantes y que contribuyen en el acceso, la permanencia y la conclusión de este nivel educativo.

1. APROBACIÓN Y AVANCES EN LA IMPLEMENTACIÓN DEL CURRÍCULO NACIONAL DE LA EDUCACIÓN BÁSICA

En junio de 2016, el MINEDU aprobó el Currículo Nacional de la Educación Básica (CNEB), a través de la RM N.º 281-2016-MINEDU, después de un largo proceso de elaboración¹⁶. A continuación, señalaremos algunas de sus características:

- a) Plantea un perfil de egreso para la educación básica¹⁷ como la visión común y compartida sobre los aprendizajes que los estudiantes deben alcanzar como resultado de su formación básica, en los principales ámbitos del desempeño: desarrollo personal, ejercicio de la ciudadanía, vinculación al mundo del trabajo y participación en la sociedad del conocimiento.
- b) Prioriza el desarrollo de veintinueve competencias y ochenta y cuatro capacidades asociadas al perfil de egreso y al desarrollo transver-

¹⁶ Este proceso se inicia en 2010 con la elaboración de estándares de aprendizaje nacionales (estándares curriculares o de contenido) encargados al SINEACE. En 2012, el MINEDU oficializa la reforma curricular, plantea la construcción de un sistema curricular constituido por marcos curriculares nacionales, estándares de aprendizaje nacionales y rutas de aprendizaje. En 2014, el MINEDU anuncia la última etapa de la construcción curricular, en la que, a partir del resultado de evaluaciones de lo producido en materia curricular, se realizan los ajustes a lo propuesto.

¹⁷ Según la Ley General de Educación, la Educación Básica comprende tres modalidades: EBR, EBE y EBA. La Educación Básica Regular abarca los niveles de Educación Inicial, Primaria y Secundaria.

sal y permanente de siete enfoques transversales que se constituyen en valores y actitudes relacionadas con los derechos humanos; inclusión o atención a la diversidad; interculturalidad; igualdad de género; conciencia ambiental; orientación al bien común y búsqueda de la excelencia.

- c) Adopta estándares nacionales de aprendizaje que describen, mediante niveles, la progresión de las competencias desde el inicio hasta el final de la educación básica. Además, establece niveles esperados al final de cada ciclo escolar.
- d) Incluye por primera vez el área de Castellano como segunda lengua en aquellas IIEE que son bilingües y cuyos estudiantes tienen como lengua materna a una de las cuarenta y siete lenguas originarias o lengua de señas, inglés en primaria, el aprendizaje de las TIC y de gestión del aprendizaje de manera transversal a las áreas. Se han fortalecido las áreas de Educación Física, Arte y Educación para el Trabajo.
- e) Brinda orientaciones para la evaluación formativa de las competencias en el aula, de tal modo que la evaluación se convierta en una herramienta de generación de información y retroalimentación para la mejora continua y cierre de brechas. Propone una escala única de calificación para los niveles y las modalidades de la educación básica.
- f) Brinda orientaciones para la diversificación curricular que permite la elaboración de currículos regionales y de instituciones educativas, así como adecuaciones curriculares para la Educación Básica Alternativa y la Educación Básica Especial.

En noviembre de 2016, el MINEDU, a través de la RM N.º 649-2016-MINEDU, aprobó los programas curriculares de los niveles de Educación Inicial, Primaria y Secundaria de la Educación Básica Regular¹⁸.

En esta resolución, se indica que la implementación del currículo será gradual y progresiva, es decir, que la incorporación de niveles y modalidades de la educación básica será por hitos anuales. Se iniciará el 2017 con IIEE de educación primaria, polidocentes completas públicas y privadas (según la lista pública de IIEE focalizadas).

¹⁸ Estos programas son documentos curriculares complementarios al CNEB, que tienen como finalidad orientar a los docentes en la concreción de la propuesta pedagógica nacional para el desarrollo del perfil de egreso de la Educación Básica y sus competencias prioritarias teniendo como base las características y necesidades de los estudiantes de los niveles que atiende.



En 2017, se inició la implementación del currículo en 11 851 IIEE polidocentes completas del nivel primario¹⁹. Del total de IIEE de gestión estatal donde se implementa el currículo, el 98,8 % se encuentra en zonas urbanas, el 1,2 % en zonas rurales. En esta primera etapa de implementación, se estaría atendiendo a 2 622 313 estudiantes en colegios a nivel nacional, de los cuales el 69,1 % corresponde a estudiantes de colegios estatales y el 30,9 % restante pertenece a colegios no estatales (Perú: MINEDU, 2016a).

A continuación, detallaremos las acciones masivas de implementación del currículo que realizó el MINEDU hasta junio del 2017, tanto para las IIEE públicas como privadas. i) Desarrollo del curso virtual del CNEB, curso gratuito de ocho semanas que atiende a docentes y directivos de IIEE públicas y privadas, acompañantes, especialistas de DRE, de UGEL y de la sociedad civil. Se atendieron a cerca de 70 000 personas. ii) Herramientas curriculares, se

¹⁹ Esta información ha sido proporcionada por la Dirección de Educación Primaria de la Dirección General de Educación Básica Regular del MINEDU.

ha puesto a disposición de los docentes recursos en línea para la planificación curricular, videos informativos, kit para el tratamiento del enfoque de igualdad de género, entre otros. iii) Talleres dirigidos a directores/jefes y especialistas de DRE y UGEL de las veintiséis regiones del país sobre el Currículo Nacional y la estrategia de implementación en las IIEE.

Las acciones específicas de implementación en las 5 456 IIEE de gestión estatal nivel primaria se organizan de la siguiente manera: 3 019 IIEE reciben acompañamiento o soporte pedagógico, y 2 437 asistencia técnica con equipos técnicos regionales y locales. iv) El programa de acompañamiento o soporte pedagógico se da a través de 1 300 acompañantes pedagógicos externos debidamente capacitados, los cuales han realizado su primera visita diagnóstica y está por concluirse la segunda visita. Por otro lado, se tiene previsto realizar una experiencia piloto en 822 IIEE, aproximadamente, para institucionalizar el acompañamiento interno, es decir, promover a una docente de la IE que cumpla con el perfil para asumir las funciones del acompañante externo. v) La asistencia técnica a través de equipos técnicos regionales y locales se realizó con el propósito de articular y fortalecer el



trabajo del equipo técnico regional, del equipo técnico local y de las IIEE. Se definieron tres paquetes de asistencia técnica: básico, intermedio e intensivo, los cuales se dieron según categorización previa de las IIEE en base a criterios establecidos²⁰. La asistencia se diferencia por modalidad (virtual, semipresencial y presencial) e intensidad de estrategias formativas en las IIEE. Se contó con un Equipo Técnico Nacional de cincuenta y tres profesionales debidamente capacitados y acreditados. Asimismo, se constituyeron equipos técnicos regionales y locales para la implementación curricular. El Equipo Técnico Nacional realizó dos visitas a los equipos técnicos regionales de veintitrés regiones, así como, de forma conjunta con los equipos técnicos regionales y locales, se visitaron el 60 % de las IIEE a su cargo.

A finales de 2016, ante la aprobación del CNEB y su próxima implementación, un grupo de personas, identificado mediante el lema «Con mis hijos no te metas», inició una campaña de cuestionamiento al enfoque transversal de igualdad de género y a la capacidad de «vive su sexualidad de manera plena y responsable» de la competencia «Construye su identidad», incluido en el CNEB. Ante esta situación, el MINEDU desarrolló varias reuniones con este colectivo, padres de familia, organizaciones civiles para recoger sus preocupaciones. También inició campañas de sensibilización para explicar el valor de este enfoque para alcanzar la ansiada igualdad de oportunidades entre varones y mujeres, evitar las discriminaciones por género, la violencia contra la mujer, así como el sentido y valor de la educación sexual integral en la formación básica.

En diciembre del año pasado, el CNE emitió un pronunciamiento donde señaló que el enfoque de igualdad de género responde a una serie de normas nacionales e internacionales que respaldan el derecho de todas las personas a no ser discriminadas por ningún motivo y, a su vez, se expresó confianza en que, a partir del proceso de implementación gradual del currículo, el MINEDU diseñará los materiales y los programas de capacitación

²⁰ Los criterios considerados fueron el promedio entre las evaluaciones de ascenso y de nombramiento de los docentes, y si la IE contaba con director designado. Las IIEE con asistencia técnica básica son aquellas que tienen director designado y cuyos docentes poseen el mayor promedio de entre los evaluados (70 % superior). Las IIEE con asistencia intermedia no cuentan con un director designado; sin embargo, sus docentes tienen el mayor promedio de entre los evaluados (70 % superior). Las IIEE con asistencia técnica intensiva son aquellas que no cuentan con director designado y sus docentes obtienen bajos resultados en la evaluación. En ese sentido, la asistencia intensiva es la que considera la modalidad presencial, con mayor número de visitas, GIAs y talleres.

pertinentes. No obstante, el 31 de enero de este año, un colectivo de padres de familia denominado «Padres en Acción» presentó una demanda de Acción Popular en la que se solicitó la derogatoria de la RM N.º 281-2016 del MINEDU, mediante la cual se aprobó el Currículo Nacional de Educación Básica Regular, por considerarla inconstitucional. Frente a esta coyuntura, el CNE llevó a cabo una conferencia de prensa en febrero para mostrar su respaldo al enfoque de igualdad de género en el currículo y su importancia para construir una sociedad justa, democrática y solidaria. Seguido a ello, el 8 de marzo, el MINEDU emitió la RM N.º 159-2017, en la que aprueba ciertas precisiones al CNEB, así como la inclusión de nuevos términos al glosario que permiten aclarar conceptos relacionados con el enfoque de igualdad de género y la educación sexual integral para evitar tergiversaciones y malas interpretaciones.

De acuerdo con el CNEB, el enfoque de igualdad de género permite fortalecer los valores de igualdad y dignidad, justicia y empatía, así como facilitar el desarrollo de competencias para que el estudiante comprenda la importancia de los derechos humanos y la responsabilidad de sus acciones; el respeto a la diversidad en un marco de derechos y establecer relaciones afectivas positivas basadas en la reciprocidad, el respeto, el consentimiento y el cuidado del otro (Perú: MINEDU, 2017e). El enfoque de igualdad de género es importante para promover y alcanzar oportunidades equitativas para hombres y mujeres. En un contexto nacional en el que coexisten múltiples casos de violencia de género, crímenes de odio y violencia en las escuelas, como se tratará en el Objetivo Estratégico 6, el enfoque de igualdad de género resulta necesario, ya que, junto a los otros enfoques comprendidos en el CNEB, busca desarrollar la comprensión y la tolerancia de las diferencias como elementos necesarios para la convivencia democrática en las escuelas y, por tanto, en la sociedad.

Ahora bien, la preocupación del CNE es lograr la implementación general del CNEB, con sus siete enfoques transversales, y que se logre un eficiente y pertinente proceso de enseñanza y aprendizaje para el desarrollo de competencias de los estudiantes. Es muy importante que los docentes se apropien de esta perspectiva; flexibilicen la distribución horaria; implementen metodologías de resolución de problemas y de proyectos colaborativos; mejoren los procesos de planificación y evaluación del aprendizaje y la en-

señanza basándose en un trabajo colegiado; consigan el involucramiento de los estudiantes en la planificación, el desarrollo y la evaluación de los procesos de enseñanza y aprendizaje; y atiendan de manera diferenciada y de acuerdo con las necesidades e intereses de los estudiantes. Por ello, es necesario que el MINEDU diseñe e implemente un sistema de monitoreo y evaluación de la implementación curricular, en coordinación con las instancias de gestión educativa descentralizada. De este modo, permitirá recopilar información valiosa sobre los procesos pedagógicos que ocurren en la escuela, a partir de la cual se deben diseñar planes de mejora de las estrategias de implementación y hasta del currículo mismo.

2. MODELOS DE ATENCIÓN EN LA EDUCACIÓN SECUNDARIA

La Educación Secundaria tiene como principales desafíos cerrar brechas de acceso, permanencia y conclusión, así como mejorar la calidad de los aprendizajes. Según los resultados de la ECE 2016, solo el 11,5 % de los estudiantes de segundo grado de secundaria alcanza el nivel satisfactorio en la competencia matemática. En el caso de comprensión lectora, la situación es similar, solo el 14,3 % alcanza el nivel satisfactorio para el grado. Ante esta situación, el MINEDU desarrolla distintos modelos educativos para la educación secundaria, con el objetivo de responder con pertinencia a las necesidades del nivel educativo, así como a las características de los estudiantes y sus contextos. A continuación, presentaremos estos modelos:

► **Educación Secundaria con Jornada Escolar Completa (JEC).**

En 2016, el MINEDU implementa el modelo educativo Jornada Escolar Completa (JEC) en 2002 IIEE a nivel nacional. Este modelo se caracteriza principalmente por la ampliación de la jornada escolar semanal en diez horas pedagógicas, es decir, de treinta a cuarenta horas. Esto permite que las áreas como Matemática, Comunicación, Inglés, Educación para el Trabajo, entre otras, cuenten con más horas de clase. Este modelo brinda acompañamiento al estudiante a través de un sistema tutorial y de reforzamiento pedagógico.

► **Centros Rurales de Formación en Alternancia (CRFA).** A nivel nacional, existen 70 CRFA, los cuales fueron creados para atender a poblaciones en ámbitos rurales dispersos o muy dispersos; sin embargo, 13 CRFA se ubican en ámbitos urbanos y 57 en ámbitos rurales (Perú: MINEDU, 2016a). La formación en estos centros se desarrolla de forma alternada, en dos periodos y espacios pedagógicos diferenciados y complementarios: el medio familiar social laboral y en el centro educativo a régimen de internado²¹. Asimismo, en 41 CRFA asisten estudiantes hablantes de una lengua originaria; sin embargo, en solo 16 se ofrecen áreas o cursos en lengua originaria. Más del 80 % de estudiantes egresados de estos centros permanecen en su comunidad de origen y participan en diversos espacios que promueven el desarrollo económico y social de su localidad. Es importante señalar que los gobiernos regionales o locales brindan poco apoyo a los CRFA, debido a las limitaciones en el presupuesto para el desarrollo de este modelo (Consortio San Agustín, 2015).

► **Educación Secundaria Técnica.** Actualmente, existen 225 IIEE con esta modalidad, principalmente, con orientación técnica y agropecuaria. El 53,6 % de estas IIEE se encuentra en ámbitos rurales, mientras que el 46,4 % está en ámbitos urbanos²². Las regiones con mayor población estudiantil en secundaria técnica son las siguientes: Puno (9 739 estudiantes), Junín (6 880 estudiantes) y Ucayali (3 182 estudiantes).

A finales de noviembre de 2016, con RSG N.º 473-2016-MINEDU, se inició un programa de becas dirigido a estudiantes de los dos últimos años de estudios de la EBR en IIEE de gestión pública, con altos índices de deserción, y que se ubiquen en distritos con altos índices de pobreza y violencia en los hogares. Este programa tiene como finalidad que adolescentes de estas instituciones educativas culminen oportunamente la educación básica y, a su vez, desarrollen competencias técnicas fuera del horario escolar a través de módulos o especialidades técnicas con demanda en el mercado laboral ofrecido por Institutos de Educación Superior (IES) o Escuelas de Educación Superior (EES). En 2017, estudiantes de 151 IIEE

²¹ RSG N.º 040-2016-MINEDU, mediante la cual se aprueban los «lineamientos que regulan las formas de atención diversificada en el nivel de educación secundaria de la educación básica regular en el ámbito rural».

²² Para los porcentajes señalados, solo se contó con 224 IIEE de Educación Secundaria Técnica.

estatales de Piura, La Libertad y Lima postularon a estas becas, cuyo requisito era tener doce como nota mínima promedio en los tres primeros años de la educación secundaria²³.

Esta medida del sector permite que adolescentes de secundaria puedan egresar del sistema con más posibilidades de insertarse en el mercado laboral y, por lo tanto, forjarse un futuro mejor. Es importante que el MINEDU evalúe este programa de becas para determinar su efectividad, sus fortalezas y debilidades en este tipo de formación, con el objetivo de incorporar cambios a la secundaria técnica basado en esta experiencia.

► Secundaria Tutorial - Secundaria con Residencia Estudiantil

- **Modelo Tutorial.** Uno de sus componentes consiste en alternar espacios de formación presencial con sesiones tutoriales cortas. Los tutores desarrollan proyectos de autoaprendizaje y visitan durante la semana a los estudiantes para que estos no tengan que desplazarse. Otro componente lo constituye la participación de la comunidad organizada en la gestión del servicio²⁴. Actualmente, se cuenta con 26 IIEE bajo esta modalidad, de las cuales 14 se encuentran en zonas rurales y 12 se ubican en zonas urbanas (Perú: MINEDU, 2016a).
- **Modelo de Residencia Estudiantil.** Orientado a atender a la población estudiantil ubicada en ámbitos rurales dispersos o muy dispersos. En el Censo Escolar 2016, se identificaron 82 IIEE de esta modalidad, de las cuales 37 se encuentran ubicadas en ámbitos urbanos y 45 en ámbitos rurales (Perú: MINEDU, 2016a). Este modelo atiende a un total de 13 484 estudiantes ubicados, principalmente, en las regiones de Loreto, Amazonas y Junín.

- **Colegios de Alto Rendimiento (COAR).** Este modelo está dirigido a estudiantes que se encuentran entre los diez primeros puestos en el segundo grado de educación secundaria de las IIEE de gestión

²³ Portal de Noticias del Ministerio de Educación. Recuperado de <http://www.minedu.gob.pe/n/noticia.php?id=42399>.

²⁴ RSG N.º 040-2016-MINEDU, mediante la cual se aprueban los «lineamientos que regulan las formas de atención diversificada en el nivel de educación secundaria de la educación básica regular en el ámbito rural».

pública de EBR, o que han obtenido una calificación anual mayor o igual a quince y tienen una edad máxima de quince años. Los estudiantes que cumplen estos requisitos pueden postular y, a través de una evaluación de selección, acceder a una de las vacantes. Este procedimiento debe ser revisado por el MINEDU para evitar contradicciones con normativas vigentes que regulan el ingreso a las IIEE.

Actualmente, existen 25 COAR que atienden a 6 700 estudiantes. El 13,4 % de estos estudiantes asiste al Colegio Mayor Secundario Presidente del Perú en Lima. Una de las principales características de los COAR es que los alumnos acceden al programa de Bachillerato Internacional, actualmente, 22 COAR tienen este programa, mientras que los 3 restantes se encuentran en proceso de autorización²⁵.

Este modelo educativo implica la prestación de una serie de servicios como residencia, tutoría, asesoría personalizada, entre otros. Esto genera que la inversión por estudiante en los COAR sea siete veces mayor que la inversión por estudiante de la secundaria regular. El costo anual por alumno en el Colegio Mayor Presidente del Perú asciende a S/38 823 y, en el resto de COAR, es S/28 055²⁶.

3. REFLEXIONES SOBRE EL OBJETIVO ESTRATÉGICO 2

- ▶ En esta primera etapa de implementación del currículo, se requiere evaluar aspectos como la difusión, la efectividad de la capacitación virtual y presencial de los diferentes actores, la cobertura del currículo y los procesos pedagógicos de implementación en las aulas. En este primer año, sería pertinente identificar los nudos críticos y las oportunidades que presenta la implementación del CNEB para facilitarla durante los siguientes años.

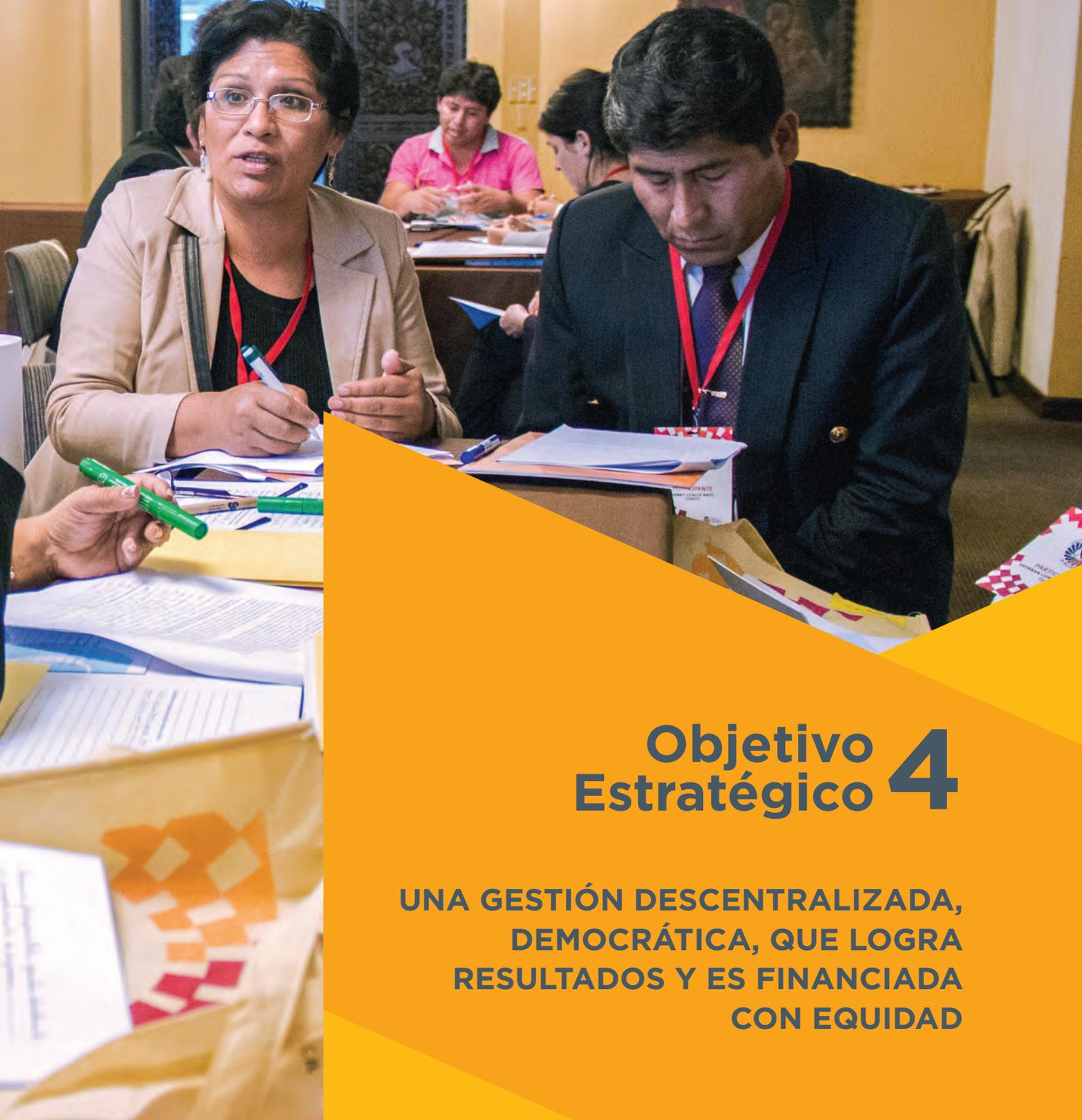
²⁵ Información entregada por la DIGESE a través de Oficio N.º 737 -2017-MINEDU/VMGP/DIGESE-CNE.

²⁶ Ídem.



- Es recomendable que el MINEDU evalúe si los diferentes modelos educativos que se implementan en la educación secundaria contribuyen a mejorar el acceso, la permanencia y la conclusión de los estudiantes. Asimismo, debe estimarse la sostenibilidad, la pertinencia y la calidad en los servicios de los modelos pedagógicos existentes para la educación secundaria como JEC, COAR, Secundaria Técnica, CRFA, Secundaria Tutorial y Secundaria con Residencia Estudiantil. En el caso específico de los COAR, es necesario revisar el procedimiento de evaluación de ingreso de los estudiantes y la contratación docente para garantizar que los profesores de estos colegios accedan y se desarrollen dentro de la Carrera Pública Magisterial. Respecto a los modelos CRFA, Secundaria Tutorial y Secundaria con Residencia Estudiantil, deben estar articulados a una política nacional de educación rural.

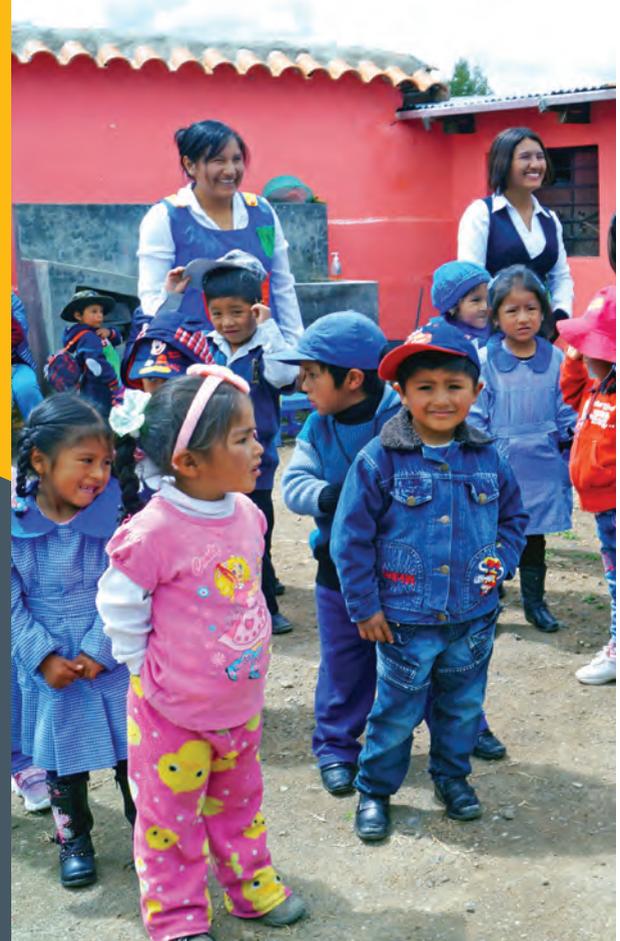




Objetivo Estratégico 4

UNA GESTIÓN DESCENTRALIZADA,
DEMOCRÁTICA, QUE LOGRA
RESULTADOS Y ES FINANCIADA
CON EQUIDAD

En el **Objetivo Estratégico 4** del Proyecto Educativo Nacional, se plantea la necesidad de asegurar una gestión y un financiamiento de la educación nacional dirigida con criterio de calidad. Este se lograría a través del cumplimiento de dos resultados: (i) una gestión descentralizada y participativa, y (ii) una educación financiada y administrada con equidad. En este Balance, informaremos sobre los avances y/o retrocesos de la gestión descentralizada, de los procesos de modernización emprendidos en las instancias de gestión descentralizada y del financiamiento de la educación.



Se dará a conocer cuánto se ha avanzado en la complementariedad de funciones de los diferentes niveles de gobierno, en la gestión por resultados orientada a mejorar los aprendizajes, en la autonomía escolar y en la existencia de recursos financieros suficientes y utilizados con oportunidad y eficiencia. Todos ellos son aspectos de gestión centrales para fortalecer la institucionalidad de gestión educativa y brindar un servicio educativo de calidad en los diversos territorios.

1. GESTIÓN EDUCATIVA DESCENTRALIZADA

El periodo de análisis del Balance comprende un contexto de cambio de gobierno en el que se generaron expectativas respecto a la ruta que seguiría la descentralización, debido a que, en el plan de gobierno de Peruanos por el Cambio, el partido triunfador en las elecciones presidenciales proponía la creación del Ministerio de Apoyo a las Regiones (Peruanos por el Cambio, 2016). Si bien, hasta la fecha, no se ha avanzado con esta propuesta y no se tiene conocimiento de acción alguna al respecto, existen iniciativas y procesos importantes que mencionar respecto a la gestión descentralizada en nuestro país:

- ▶ A partir de agosto de 2016, se iniciaron los Gore Ejecutivo. Este es un mecanismo establecido por la PCM que congrega a gobernadores regionales y ministros de Estado y sus equipos. La finalidad es destrabar la ejecución de proyectos de inversión pública y alinear políticas entre el nivel nacional y regional. De acuerdo con el Informe Anual del Proceso de Descentralización 2016 de la PCM, el funcionamiento de este mecanismo ha permitido que los gobiernos regionales y el conjunto de los ministerios establezcan una agenda de trabajo. Así, entre agosto 2016 y febrero 2017, se han establecido 1 549 compromisos, de los cuales al 10 de abril se ha cumplido el 79 % de los mismos (Perú: PCM, 2016). El espacio de los Gore Ejecutivo es una buena iniciativa para una coordinación inicial entre los diversos niveles de gobierno, pero requiere fortalecerse como un mecanismo que favorezca un diálogo

horizontal y permanente entre los diferentes niveles de gobierno. Para ello, se requiere que este espacio sea formalizado y complementado con otros mecanismos que favorezcan la articulación intergubernamental.

- ▶ Este año se creó el Viceministerio de Gobernanza Territorial por DS N.º 022-2017-PCM. Asimismo, mediante el DS N.º 017-2017-PCM, se derogó el DS N.º 047-2009-PCM, norma que daba el marco legal para el desarrollo de la gestión descentralizada en el Perú, ya que con ella se aprueba el Plan Anual de Transferencias de Competencias Sectoriales a los Gobiernos Regionales y Locales, y el funcionamiento de las Comisiones de Coordinación Intergubernamental Sectorial. De acuerdo con estas modificaciones, este nuevo viceministerio asume las funciones de monitoreo y búsqueda de soluciones a los conflictos sociales en el país, la descentralización y la organización territorial.

- ▶ Por otro lado, las Comisiones de Gestión Intergubernamental en Educación (CGIE)²⁷ se han convertido en espacios donde se enfatiza la coordinación para la implementación de los programas nacionales y el cumplimiento de los Compromisos de Desempeño (CdD). No se han constituido como los espacios de diálogo sobre las necesidades regionales y de articulación con las políticas nacionales, razón por la que fueron creados, sino que más bien han cobrado un carácter más operativo vinculado a la implementación de las intervenciones nacionales. Se debería lograr que los CGIE se constituyan como espacios que permitan al MINEDU y a los gobiernos regionales replantear los modelos de gestión territorial de programas nacionales para favorecer la complementariedad de funciones, la articulación intersectorial, el fortalecimiento de la autonomía de la institución educativa y la mejora del servicio educativo público.

²⁷ Cuyo marco normativo es el siguiente:

- RSD N.º 011 2013-PCM/SD, a través de la cual se modifica la conformación de la Comisión Intergubernamental del Sector Educación a que se refiere la RSD N.º 045-2012-PCM/SD.
- RM N.º 0074-2013-ED, mediante la cual se oficializa el Reglamento de la Comisión Intergubernamental del Sector Educación.
- RM N.º 264-2014-MINEDU, que aprueba los Lineamientos para la Relación Intergubernamental entre el MINEDU, los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales.
- RSG N.º 938-2015-MINEDU, que aprueba los Lineamientos para la Gestión Educativa Descentralizada.
- RM N.º 195-2015-MINEDU, que aprueba la Matriz de Gestión Descentralizada.

Un tema recurrente en materia de descentralización es el pedido de transferencia de la gestión de los programas nacionales de Acompañamiento Pedagógico, Soporte Pedagógico y de JEC en secundaria a los gobiernos regionales. A la fecha, se ha transferido a los gobiernos regionales la gestión de los procesos de contratación de personal, manteniendo el conjunto de la normatividad y de la regulación a nivel nacional. Esta medida busca mantener un estándar sobre el perfil del personal a contratarse, pero se encuentra con una dificultad originada en que el perfil planteado y la experiencia requerida exceden las posibilidades de oferta del personal existente en algunas regiones. Ante esta situación y otras similares, se requiere que las normas nacionales consideren disposiciones para resolver situaciones específicas de las regiones a través de mecanismos de acuerdos entre niveles de gobierno.

Si bien se han transferido aspectos concretos de la gestión de los programas nacionales (contratación de personal, pago de viáticos, pago de talleres, etc.), lo cierto es que se han mantenido centralizadas las decisiones sobre el contenido y sus estrategias. Los gobiernos regionales solo han sido considerados para gestionar las decisiones tomadas a nivel central sin mediar ningún tipo de acuerdo o mecanismos de adecuación de los Programas Nacionales a las realidades concretas de los territorios. Asimismo, las nuevas exigencias de gestión a nivel regional no han dimensionado las necesidades de recursos humanos y condiciones para que las UGEL y las DRE puedan gestionar con eficiencia estos procesos. Además, se ha visto un incremento del personal del MINEDU en las regiones para realizar acciones de monitoreo; por ejemplo, en la estrategia de Semáforo Escuela a mayo de 2017, estaban desplegados más de cuatrocientos profesionales a nivel nacional²⁸ para realizar acciones de monitoreo de la gestión escolar que corresponden a la DRE y UGEL. Este personal debería ser transferido a las regiones y verse acompañados por el MINEDU con procesos de supervisión, asistencia técnica y fortalecimiento de los equipos a nivel de DRE y UGEL.

Lo anterior no favorece el proceso de gestión descentralizada y deteriora la relación entre los niveles de gobierno, quienes deberían ser complementa-

²⁸ Portal de Semáforo Escuela. Recuperado de [http://www.minedu.gob.pe/semaforo-escuela/#prettyPhoto\[iframe\]/12/](http://www.minedu.gob.pe/semaforo-escuela/#prettyPhoto[iframe]/12/).

rios para ofrecer un servicio educativo de calidad a la ciudadanía. Debemos tener claridad sobre las competencias de los distintos niveles de gobierno que existen en nuestro país, ya que, para alcanzar una gestión descentralizada de la educación, necesitamos cambios sustantivos en la conducción, el diseño y las condiciones del proceso de descentralización en general.

Sin embargo, la complejidad de los procesos de descentralización en educación trasciende al mismo MINEDU y a los gobiernos regionales, ya que se requieren decisiones de política y de consensos desde el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo para replantear este proceso. Se necesita una política de descentralización que favorezca el desarrollo territorial y la articulación intersectorial. Para ello, debe comenzarse resolviendo el ordenamiento político territorial y replantear el modelo actual donde el proceso de regionalización es inexistente (aún no se ha constituido ninguna región). Según Revesz (2009), existe la necesidad de favorecer la creación de polos de poder que puedan contrapesar el poder central y crear espacios demográficos y económicos adecuados para el desarrollo regional. En ese sentido, la aprobación de la Ley de Organización y Funciones (LOF) del MINEDU, enmarcada en la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, sería un paso importante. Actualmente, el sector educativo es el único que no cuenta con una LOF, su aprobación resultaría sumamente útil para definir las responsabilidades compartidas de cada nivel de gobierno y centrar al MINEDU en su rol rector. Asimismo, tener una política de desarrollo y profesionalización de los gestores públicos en educación mediante convenios con Servir, como lo ha realizado el MINEDU, para Lima Metropolitana facilitaría esta ruta.

2. MODERNIZACIÓN DE LAS INSTANCIAS DE GESTIÓN DESCENTRALIZADAS

El MINEDU estableció que la modernización de la gestión descentralizada se enfoque en tres aspectos que fortalezcan institucionalmente a las DRE y a las UGEL: i) incrementar y capacitar a una masa crítica de recursos humanos, ii) mejorar las condiciones de operación (organización e infraestructura) (Ríos, 2016) y iii) mayor claridad en la definición de lineamientos y responsabilidades. En correspondencia con el primer aspecto, se inicia la regulación de la creación y el registro de UGEL²⁹, y el establecimiento de una tipología de las mismas³⁰. Se piensa en modelos de organización según la tipología. Para el segundo aspecto, se plantea la simplificación de procedimientos administrativos, y la mejora de condiciones de infraestructura y mobiliario. Finalmente, para el tercer aspecto, se considera definir perfiles de puestos, incrementar la capacidad operativa, y formar a directivos y especialistas.

Durante el periodo cubierto por este Balance, se ha trabajado solo en dos aspectos: i) mejorar condiciones de operación, e ii) incrementar y cualificar el personal, lo que se asume debe redundar en optimizar las condiciones de entrega del servicio educativo a los ciudadanos. La reorganización, la desregulación y la desburocratización de procedimientos es importante (Ríos, 2016). Esto implica mejorar la reducción de tiempo, pasos y requerimientos en los servicios demandados, así como eliminar parte de la carga administrativa en las DRE y UGEL. Para estos objetivos, el MINEDU ha destinado treinta y ocho millones de soles para dotar de personal especializado en las DRE y UGEL, desarrollar proyectos de infraestructura de datos y dotar de un set básico de equipos y software de apoyo a la administración educativa.

Simultáneamente a este proceso, el MINEDU implementó los compromisos de desempeño³¹ como un mecanismo cuyo cumplimiento permite a

²⁹ RVM N.º 047-2015-MINEDU «Creación del Registro Nacional de Direcciones Regionales de Educación o las que hagan sus veces, y de Unidades de Gestión Educativa Local – RENDUGEL».

³⁰ RSG N.º 938-2015-MINEDU aprueba «Lineamientos para la gestión educativa descentralizada», anexo 1: «Tipología de las Unidades de Gestión Educativa Local».

³¹ Mediante la RM N.º 035-2016-MINEDU se aprobó la Norma Técnica para la Implementación de los Compromisos de Desempeño 2016.

las Unidades Ejecutoras de Educación de los Pliegos Gobiernos Regionales, DRE y UGEL de Lima Metropolitana acceder a recursos adicionales como incentivos. Este mecanismo establecía con claridad las responsabilidades de la UGEL en cuatro procesos: (i) distribuir a tiempo y en cantidad suficiente los materiales educativos, (ii) contratar y asegurar la asistencia y permanencia de los docentes en las IIEE, (iii) dar soporte a las IIEE en la mejora de los aprendizajes, y (iv) resolver los trámites en el menor tiempo posible.

En 2016, se alcanzó el 79 % de cumplimiento de los compromisos de desempeño, frente al 85 % observado el año anterior. Sin embargo, es importante rescatar que, aunque las regiones no alcanzan el 100 % de cumplimiento, el MINEDU lleva en ascenso la asignación presupuestal para esta estrategia. En 2015, se transfirió 229,7 millones de soles y este año, al tercer tramo (28 de abril), se transfirió 170 millones de soles³².

En este proceso se ha incrementado el número de unidades ejecutoras participantes, pasando de 198 en 2015 a 202 en 2016. Un aspecto importante a resaltar es que el destino de los recursos asignados por los CdD en 2016 ha sido determinado por cada una de las unidades ejecutoras, lo que no ocurría en años anteriores. Es necesario reevaluar los CdD, ya que su diseño y ejecución parten de un control central. Estos podrían articularse con los procesos de gestión descentralizada y modernización de las instancias de gestión. La experiencia de estos años ha generado condiciones para que el MINEDU, en diálogo con los gobiernos regionales (ANGR), pueda establecer orientaciones de política que favorezcan procesos de modernización en las instancias de gestión educativa en los gobiernos regionales, poniendo énfasis en el rediseño organizacional de las DRE y las UGEL; el desarrollo de capacidades; la articulación territorial de las intervenciones y una gestión educativa centrada en el fortalecimiento de la institución educativa.

Con la finalidad de fortalecer a la institución educativa, el MINEDU, en abril de 2017, normó el funcionamiento del Registro de Instituciones Educativas (RIE)³³, cuya finalidad es contar con un registro que «concentre, registre, actualice y brinde información oficial sobre los actos administrativos o de admi-

³² Información entregada el 24 de julio por Claudia Cuzzi, coordinadora en la Unidad de Financiamiento por Desempeño – UFD, SPE.

³³ RSG N.º 096 2017-MINEDU «Norma que Crea y Regula el Funcionamiento del Registro de Instituciones Educativas», aprobada el 12 de abril de 2017.

nistración interna que crean, autorizan, o modifican las características esenciales de las Instituciones Educativas». Esta norma permite distinguir entre i) el local educativo, como el inmueble donde puede funcionar más de un establecimiento educativo; ii) el establecimiento educativo, como unidad de provisión de servicios autorizados a una institución educativa pública o privada y que no puede ser compartido por más de una institución educativa; y iii) la institución educativa, como instancia de gestión educativa descentralizada a cargo de un director que puede brindar más de un servicio en uno o más establecimientos educativos y tiene la potestad de emitir certificados de los servicios que ofrece. La implementación del RIE progresivamente favorecería el ordenamiento de los servicios educativos, así como de optimización en la distribución del recurso humano tanto docente como administrativo.

Otra acción importante del MINEDU fue identificar la carga administrativa que ocupó el tiempo del director/a y plantear la estrategia «Escritorio Limpio». Para ello, se realizó una encuesta a directores de instituciones educativas públicas - Semáforo Escuela (noviembre, 2016) (Perú: MINEDU, 2017a), donde se identificó que el director trabajaba aproximadamente cincuenta y tres horas a la semana, producto de la carga administrativa; es decir, trece horas más de las establecidas por norma. De este tiempo, dedicaba el 25 % a funciones pedagógicas y el 75 % a cumplir funciones administrativas. También se identificó que, de acuerdo con las normas y directivas vigentes, ejercía dieciséis funciones generales y ciento veintiséis funciones específicas, contenidas en más de sesenta y seis documentos normativos.

Ante esta situación, la estrategia «Escritorio Limpio» busca eliminar diecisiete de veintinueve comités que preside el director³⁴. Se espera que, con la reducción de trámites al interior del ámbito escolar, se fortalezca el liderazgo pedagógico del director que redunde en el desarrollo de capacidades de los docentes, se involucre en la planificación, establezca metas centradas en los aprendizajes y profundice la convivencia democrática en el ámbito escolar. Consideramos que estos aspectos son relevantes para las IIEE y para fortalecer el liderazgo pedagógico de los directivos; sin embargo, es necesario seguir avanzando en el diseño e implementación de políticas y estrategias que favorezcan la autonomía escolar en diálogo con los actores educativos.

³⁴ MRM N.º 321-2017-MINEDU, mediante el cual se modifica el artículo 2 de la RM N.º 0401-2008-ED.

3.FINANCIAMIENTO EN EDUCACIÓN

La asignación presupuestal a la educación en 2016 mostró un incremento real de 7,8 % con respecto a 2015. Así, el presupuesto pasó de 17 168 millones de nuevos soles (a valores de 2007) a 18 506 millones de nuevos soles (de 2007). En el periodo cubierto por este Balance, se ha mantenido la tendencia de mejora presupuestal, registrándose un crecimiento medio anual del 6,8 % en términos reales. Los mayores incrementos se observan en los periodos 2015/2014 (18,4 %) y 2012/2011 (11,8 %), tal como se observa en la siguiente figura.

Figura 1. Evolución del Presupuesto Institucional de Apertura en Educación 2009 - 2016
(en millones de soles del 2007)



Nota: Se utilizó como deflactor el índice general del IPC LM Base 2007.

Fuente: Portal de transparencia económica, consulta amigable SIAF- MEF, julio de 2017.

Elaboración propia

Asimismo, en la tabla 1, se observa que el gasto público en promedio por alumno para el periodo 2009-2016 para el nivel secundario de la Educación Básica Regular mostró un incremento real (82,4 %) más alto en comparación a los otros dos niveles que la conforman. El gasto público en promedio en el nivel secundario por alumno pasó de S/1 572 en 2009 a S/2 868 en 2016, a valores constantes del 2007. Por el contrario, la modalidad de la Educación Básica Alternativa en el periodo 2009-2016, es la que mostró una contracción (-40,9 %) en términos reales al pasar de un gasto promedio por alumno de S/2 481 en 2009 a S/1 468 para el 2016, a valores constantes del 2007.



Tabla 1. Gasto público promedio por alumno según nivel y modalidad (soles 2007)

Nivel y modalidad	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Incr. 2009 2016 (%)
Inicial	1 160	1 229	1 334	1 565	1 743	2 004	2 225	2 014	73,6
Primaria	1 373	1 429	1 477	1 623	1 889	2 073	2 165	2 007	46,2
Secundaria	1 572	1 684	1 649	1 963	1 993	2 424	2 821	2 868	82,4
Alternativa	2 481	2 448	2 276	1 654	1 480	1 776	1 656	1 468	-40,9
Especial	4 063	3 931	5 388	5 801	6 831	7 320	6 919	6 989	72,0

Nota: Se utilizó como deflactor el índice general del IPC LM Base 2007.

Fuente: Sistema integrado de administración financiera del sector público (SIAF-SP) del Ministerio de Economía y Finanzas (datos de gasto público), y Censo Escolar (MINEDU) (datos de matrícula).
Última actualización: mayo de 2017.

Elaboración propia

Es necesario discutir las diferentes formas de transferencias de responsabilidades para la gestión educativa. Una de estas formas puede ser la transferencia a las IIEE en un marco de autonomía escolar, acompañada

de recursos oportunos y sostenidos para que quien gestione los recursos sea quien se encuentra más próximo a la provisión del servicio educativo y, así, se pueda brindar un servicio más oportuno y reducir los costos de transacción en los que se incurre. No obstante, en nuestro país, es necesario una reflexión sistemática sobre la complejidad de nuestro sistema educativo, los contextos diversos en los que hay que garantizar el derecho a la educación y cómo esto se vincula a los aspectos de gestión (Guadalupe, 2014). La planificación y la gestión de los recursos educativos son fundamentales para garantizar el acceso a una educación de calidad. Esta gestión debe realizarse en un marco de transparencia y rendición de cuentas, así como el uso de estos recursos debe darse en función de las necesidades de los estudiantes, de las IIEE y de los entornos de aprendizaje y enseñanza (OECD, 2016). El financiamiento de la educación no debe determinarse únicamente por cuánto se gasta, sino también por gestionarlo con criterios de calidad.

4. REFLEXIONES SOBRE EL OBJETIVO ESTRATÉGICO 4

- ▶ En el nivel nacional, se requiere redefinir y relanzar el proceso de descentralización con una estrategia clara para impulsar un proceso efectivo que recupere los logros, identifique escollos y fortalezca las relaciones intergubernamentales de los gobiernos subnacionales. Este proceso debe darse en coordinación con el MEF, CEPLAN, ANGR, MINEDU para poder asegurar márgenes de articulación en la planificación, la programación presupuestal, los arreglos normativos e institucionales, los procesos de gestión y el desarrollo efectivo de capacidades en las instancias de gestión educativa regional.
- ▶ Se requiere seguir avanzando en el diseño de políticas y medidas concretas que favorezcan la autonomía escolar, y fortalezcan a la IE como instancia central de la implementación y el desarrollo de las políticas educativas en favor del desarrollo de las capacidades de sus estudiantes. Para ello, es necesario determinar las necesidades de recursos humanos,

equipamiento y conectividad de las IIEE a partir de los servicios que desarrolla, la dimensión del territorio y la tipología de cada una de ellas.

- ▶ Es necesario avanzar en la implementación del RIE, que permitirá articular servicios educativos ubicados en lugares diferentes en una sola institución educativa. Y, con ello, optimizar el ordenamiento y la asignación del personal administrativo y docente; facilitar la transición y articulación entre los niveles educativos de la EBR, la EBE y la EBA; y favorecer acciones de supervisión y asistencia técnica que se pudieran desplazar desde las instancias de gestión descentralizadas. Este proceso de ordenamiento debe suceder considerando criterios territoriales que permitan acercar los servicios educativos a las comunidades y sus ciudadanos.

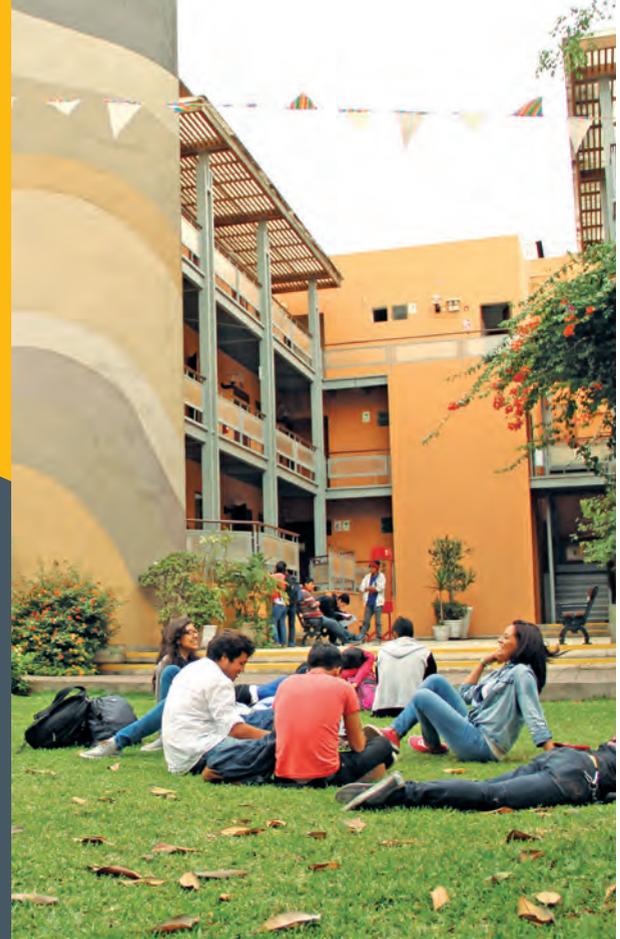




Objetivo 5 Estratégico

EDUCACIÓN SUPERIOR
DE CALIDAD SE CONVIERTE
EN FACTOR FAVORABLE PARA
EL DESARROLLO Y
LA COMPETITIVIDAD NACIONAL

En este capítulo, se analizan los principales avances en la consecución del primer resultado del **Objetivo Estratégico 5** del Proyecto Educativo Nacional: renovado sistema de educación superior articulado con el desarrollo, que es donde se han producido mayores acciones. No obstante, algunos elementos han de tener impacto sobre la producción de conocimientos relevantes para el desarrollo y la lucha contra la pobreza (resultado 2), así como sobre la formación de profesionales éticos, competentes y productivos (resultado 3).



1. MEDIDAS ADOPTADAS PARA RENOVAR LA ESTRUCTURA DEL SISTEMA DE EDUCACIÓN SUPERIOR

En nuestro sistema de educación superior, las educaciones tecnológica y universitaria son reguladas con normas independientes. Así, la Ley N.º 30220 (en adelante, Ley Universitaria) contiene disposiciones para la creación, el funcionamiento, la supervisión y el cierre de universidades. Por otro lado, la Ley N.º 30512³⁵, Ley de Institutos y Escuelas de Educación Superior y de la carrera pública de sus docentes (en adelante, Ley de Institutos), hace lo propio con los institutos y escuelas. Asimismo, permite la creación de escuelas de educación superior tecnológica y pedagógica.

Sin embargo, cabe señalar que, como parte de las disposiciones de la Ley de Institutos, se ha generado un hito importante en el proceso de articulación de la educación tecnológica y universitaria: la modificación del artículo 49 de la Ley General de Educación, Ley N.º 28044, y el establecimiento de que los estudios de pregrado conducen a los grados de bachiller técnico (en los institutos y en las escuelas) y de bachiller (en las escuelas y en las universidades). En ese sentido, se prescribe que un crédito académico equivale a dieciséis horas de teoría o al doble de horas de práctica, al igual que en el caso universitario, como un mecanismo para contribuir a la transitabilidad entre los dos subsistemas.

Otro aspecto en el que se busca la coincidencia entre las disposiciones referidas a institutos y a universidades es el licenciamiento. Este proceso se inició en 2015 para las universidades, bajo la conducción de la SUNEDU. Al cierre de este Balance, trece universidades —de un total de sesenta y dos, que, en función al plazo transcurrido desde la presentación de la solicitud, podrían contar ya con el licenciamiento— se encontraban en condición de licenciadas:

35 Aprobada durante el periodo de análisis.

Tabla 2. Universidades licenciadas hasta junio de 2017

Nombre	Siglas
Universidad de Ingeniería y Tecnología	UTEC
Pontificia Universidad Católica del Perú	PUCP
Universidad de Lima	UL
Universidad Peruana Cayetano Heredia	UPCH
Universidad del Pacífico	UP
Universidad para el Desarrollo Andino	UDEA
Universidad de Ciencias y Artes de América Latina	UCAL
Universidad Femenina del Sagrado Corazón	UNIFÉ
Universidad Ricardo Palma	URP
Universidad de Piura	UDEP
Universidad Nacional Agraria La Molina	UNALM
Universidad Nacional Autónoma de Huanta	UNAH
Universidad Antonio Ruiz de Montoya	UARM

Fuente: SUNEDU

Un aspecto positivo es que el 100 % ha presentado su solicitud según el cronograma establecido por la institución a cargo (noventa y ocho a la fecha de cierre de este informe). Sin embargo, preocupa que la mayoría esté en evaluación o haya tenido que presentar un plan de adecuación. Una respuesta inicial de la SUNEDU ha sido establecer plazos de suspensión al procedimiento, así como extender hasta julio de 2018 la fecha límite para los planes de adecuación. El objetivo de estos cambios sería brindar más tiempo para implementar las mejoras necesarias, especialmente, aquellas referidas a la infraestructura, que —según la SUNEDU— ha sido la condición básica de calidad de más difícil cumplimiento.

Asimismo, existirá un procedimiento de licenciamiento para institutos y escuelas. El MINEDU está trabajando en las normas técnicas que lo guiarán. Además, está pendiente la reglamentación de la Ley N° 30512, así como la creación del Organismo de Gestión de Institutos y Escuelas de Educación Superior Tecnológica Públicos - EDUCATEC.

Otro aspecto clave de la estructura del sistema de educación superior es el SINEACE, que fue declarado en reorganización por la Ley Universitaria.



Cabe señalar que este proceso está detenido, dado que el proyecto de Ley N.º 4534/2014-PE, que crea un nuevo organismo acreditador —el Consejo Nacional de Acreditación de la Educación Superior— y fue presentado al Congreso en mayo del 2015, se encuentra en la Comisión de Educación, Juventud y Deporte (British Council, 2016).

Finalmente, es importante mencionar que existe una política de aseguramiento de la calidad de la educación superior universitaria, aprobada por el DS N° 016-2015-MINEDU, que establece cuatro pilares: información, fomento, licenciamiento y acreditación. Sin embargo, es pertinente reflexionar sobre la conveniencia de contar con una única política que abarque de manera homogénea a todas las opciones de educación superior: universitaria, tecnológica, pedagógica, y artística.

2. ACCIONES DE FOMENTO REALIZADAS PARA RENOVAR LA CARRERA DOCENTE EN EDUCACIÓN SUPERIOR SOBRE LA BASE DE MÉRITOS ACADÉMICOS

En la actualidad, todo profesor universitario debe ser, como mínimo, magíster. Quienes no cuenten con este grado tienen hasta noviembre de 2020 para obtenerlo. Según el II Censo Nacional Universitario de 2010 (Perú: INEI, 2010b), el 59,2 % de profesores de universidades públicas y el 70,3 % de las privadas no contaban con ese grado. Esta exigencia legal nos plantea el reto de generar opciones de becas o créditos para que los docentes de las instituciones públicas puedan acceder a estudios de calidad, así como la urgencia de identificar a instituciones de excelencia que puedan ofrecer este servicio. Caso contrario, es posible que la demanda se dirija hacia instituciones y programas con menores exigencias académicas (Perú: CNE, 2015).

En ese sentido, como punto de partida, el MINEDU se ha propuesto implementar la Beca Catedrático, con el objetivo de financiar maestrías a los docentes de la universidad pública. Esto forma parte de una política de fomen-



to y revaloración de la carrera, que incluye, además, aumentos salariales. Sin embargo, se encuentra pendiente elaborar la ley de carrera del docente de la universidad pública, que brindará el marco normativo que requieren los instrumentos de política.

En el caso de la carrera docente de institutos y escuelas de educación superior pública, existe un escalafón distinto para cada una. Así, para ser docente en un instituto, la valla mínima implica contar con grado académico o título del programa formativo en el que se desempeñará. Además, requiere acreditar experiencia laboral y docente de dos años y un año, respectivamente. Para enseñar en una escuela, se requiere el grado de maestro y el triple de experiencia laboral de lo que se pide al de un instituto. De esta manera, el requisito para ser docente en la escuela, incluso en los programas que otorgan el bachiller técnico, es similar al exigido en la universidad. Entonces, en un contexto como el peruano, es posible que en un futuro se afronte una escasez de recursos humanos que cumplan las exigencias de la Ley de Institutos.

3. FINANCIAMIENTO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR

El financiamiento de la educación superior puede ser visto desde dos perspectivas. Por un lado, a partir de las medidas que financian la demanda como es el caso de los programas de becas y crédito educativo. Por otro lado, de acuerdo con las medidas que sostienen la oferta, entre las que encontramos las referidas a la revaloración del docente, así como las acciones de fomento que promueven mejoras en los ámbitos de la gestión, la investigación o la innovación.

Medidas que sustentan la demanda

Durante el periodo comprendido entre 2012 y 2016, como parte del programa Beca 18, el PRONABEC otorgó un total de 59 072 becas integrales de pregrado: 20 175 en universidades, 38 897 en institutos. En 2015, se otorgó



la mayor cantidad de estas becas: un total de 25 740 becas; mientras que, en 2016, el número de becas adjudicadas descendió, según lo planificado durante la gestión previa, a 8 180.

Durante ese mismo periodo, se adjudicó un total de 1 327 becas de posgrado como parte del programa Beca Presidente de la República. En 2013, se otorgó el mayor número de becas de este programa: un total de 706; mientras que, en 2016, se otorgaron únicamente 46³⁶. Cabe señalar que, en el caso del posgrado, estos son los criterios para la selección de universidades: ubicación en las primeras 400 posiciones —figurar, al menos, una vez en los cinco años previos a la respectiva convocatoria— del QS World Univer-

36 Información entregada por el PRONABEC a través del Oficio N.º 622-2017-MINEDU/VMGI-PRONABEC.

sity Rankings, Academic Ranking of World Universities (ARWU, o del Times Higher Education World University Ranking). En cambio, en el caso de Beca 18, la selección de universidades queda a cargo de la Dirección Ejecutiva del Programa, en tanto no opere el sistema de acreditación.

El CONCYTEC, por su parte, ha adjudicado un total de 1 493 becas entre 2011 y 2017. En este mismo periodo, 281 becarios han obtenido el grado de maestro, y 38, el grado de doctor. Cabe señalar que, según la Política Nacional para el desarrollo de la Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica, en la actualidad, contamos con 1 848 doctores investigadores. Este número está lejos de cubrir la brecha actual que es de 16 461 doctores³⁷.

Si bien contamos con una política de becas, esta debe ser fortalecida para promover el acceso a una educación de calidad y aportar al desarrollo de una masa crítica de profesionales e investigadores. Siguen pendientes en la agenda el diseño de mecanismos para la reinserción de los becarios, la promulgación de una normativa específica para los investigadores y el establecimiento de criterios claros para el reconocimiento de grados obtenidos en el extranjero.

Medidas que sustentan la oferta

Las universidades públicas han ejecutado el 75,9 % de su presupuesto durante 2016 (en el lustro 2011-2016, el promedio de ejecución fue 72,1 %). Si nos centramos en las universidades señaladas en la cuarta disposición complementaria final de la Ley N.º 30220, el porcentaje se eleva de 76,3 %, en 2011, a 84,4 %, en 2016. Este incremento se debería a las acciones tomadas en el marco de dicha disposición complementaria.

Para 2017, se comprometieron 380 millones de soles: 220 son asignados a los compromisos de gestión³⁸ y 10 millones a contratos CAS destinados a 25 universidades públicas. Los 150 millones restantes se utilizarán en medidas

³⁷ Información entregada por CONCYTEC mediante el Oficio N.º 190-2017-CONCYTEC-P.

³⁸ Según el DS N.º 004-2016-MINEDU, los compromisos de gestión consisten en la transferencia de recursos a favor de las universidades públicas condicionada al cumplimiento de una serie de compromisos de gestión como la programación, formulación y ejecución del presupuesto, el uso del sistema integrado de información de educación universitaria implementado por el MINEDU y el desarrollo de indicadores vinculados al fomento de la calidad de la educación superior universitaria.

destinadas a la universidad pública en general, tales como el bono docente investigador, las nuevas plazas de docentes ordinarios, los incrementos salariales, entre otros³⁹.

Por su parte, el CONCYTEC ha invertido un monto total de S/277 064 015 durante el periodo comprendido entre 2011 y 2017 en instrumentos de política pública que fomentan el desarrollo de la ciencia y tecnología en las universidades⁴⁰. Un aspecto que debemos resaltar es que fueron cinco universidades, todas en Lima, las que obtuvieron el 75,7 % de dichos fondos del CONCYTEC⁴¹. Estos resultados muestran que pocas universidades en nuestro país han desarrollado las capacidades para investigar y generar proyectos. Este dato contrasta con la intención general de la Ley Universitaria de establecer que toda universidad debe contar con una política de investigación y un Vicerrectorado de Investigación, entre otros aspectos característicos de universidades de investigación.

Es oportuno reflexionar si todas las universidades del país deberían seguir una sola pauta o modelo (como lo postula la ley vigente) o, por el contrario, reconocer que existe una diversidad de modelos, donde hay instituciones de educación superior universitaria enfocadas en lo profesional. En este caso, se necesita establecer los mecanismos de fomento pertinentes para cada tipo de universidad.

4. REFLEXIONES SOBRE EL OBJETIVO ESTRATÉGICO 5

- ▶ Después de año y medio de iniciarse el procedimiento de licenciamiento, solo el 21 % de las universidades que —por el plazo transcurrido— podrían haber obtenido la licencia, lo ha conseguido. Esto indicaría que el nivel de informalidad o abandono de las universidades era mayor

³⁹ Información entregada por la Dirección General de Educación Superior mediante el Oficio N.° 239- 027- MINE-DU/VMGP-DIGESU.

⁴⁰ Información entregada por CONCYTEC a través del Oficio N.° 190-2017-CONCYTEC-P.

⁴¹ Ídem.

al esperado. En este caso, sugerimos una articulación estrecha entre el MINEDU y la SUNEDU, dado que las condiciones básicas exigidas están relacionadas con las medidas de fomento requeridas por las universidades, particularmente, las públicas.

- ▶ Es importante retomar la discusión del proyecto de ley para la reorganización del SINEACE como primer paso para fortalecer la instancia responsable de la acreditación de la calidad educativa.
- ▶ Nuestro programa de becas debe ser potenciado y, de esta manera, promover el acceso a una educación de calidad y construir una masa crítica de investigadores y profesionales. El diseño debe incluir los mecanismos para la selección de instituciones de educación superior que ofrecerán las becas. Además, es importante que se fomente la reinserción de los becarios, así como que se establezcan criterios claros de reconocimiento de grados y títulos.
- ▶ En el Perú, son pocas las universidades que investigan. Esto nos conduce a reflexionar sobre la necesidad de replantear la normativa para considerar otros modelos de universidad, además de aquellas orientadas a la investigación, como las que se centran en la formación profesional. Es necesario reflexionar sobre qué tipos de universidad queremos en el país y establecer los mecanismos de fomento pertinentes para cada una.
- ▶ En el caso de la educación superior tecnológica, la Ley N.º 30512 dispone la creación de escuelas de educación superior tecnológica e incorpora el bachillerato técnico, explícitamente, como parte de la educación superior. Ambas medidas se orientan a consolidar un sistema de educación superior que integre a toda la oferta de esta etapa del sistema educativo. Es esencial sostener un debate entre los diferentes actores relacionados con la educación superior, con el objetivo de pensar en una única política que abarque todas las modalidades posibles: universitaria, pedagógica, tecnológica y artística. Esto pasa también por implementar las mejoras que se advierten en los dispositivos normativos existentes. Por ejemplo, repensar los requisitos que deben cumplir los docentes para poder ejercer su labor.




PBLO. NUEVO DE CONCE
CAÑETE



Objetivo 6

Estratégico

UNA SOCIEDAD QUE EDUCA
A SUS CIUDADANOS Y
LOS COMPROMETE CON
SU COMUNIDAD



En el **Objetivo Estratégico 6** del Proyecto Educativo Nacional, se propone contribuir con una sociedad que permita formar ciudadanos informados, propositivos y comprometidos con el desarrollo y el bienestar de la comunidad. Para ello, es necesario comprender que los distintos actores de nuestra sociedad⁴² cumplen un rol educador: nos formamos y educamos también fuera de las aulas, en la cotidianeidad y los distintos espacios en los que interactuamos y nos desenvolvemos.

⁴² En el Objetivo Estratégico 6 del PEN, se señala la importancia del rol educador y formador de los gobiernos locales, las empresas, las organizaciones sociales, las organizaciones políticas y asociaciones civiles, los medios de comunicación, los líderes locales, entre otros.

Sucede que la educación es un proceso complejo y no es exclusivo del sistema educativo formal; aspirar y contribuir a una sociedad educadora supone entender la educación como parte del desarrollo de las personas a lo largo de toda su vida y de la forma en que se concibe y ejerce la ciudadanía: formamos parte de una sociedad que comparte y construye un conjunto de derechos, valores y normas. El involucramiento de todos los miembros de la sociedad en este proceso varía debido a la desigualdad y vulnerabilidad del país, la acción del Estado, así como las distintas representaciones producidas por los diversos actores públicos y privados.

Los problemas que acontecen en nuestro país nos afectan a todos, aunque, sobre todo, a las poblaciones vulnerables, y guardan relación con la forma en que nos educamos y formamos. Lamentablemente, la corrupción y violencia constituyen fenómenos transversales al funcionamiento y a la articulación de estos actores y a nuestras prácticas cotidianas. En este Balance, daremos cuenta de cómo las prácticas corruptas y el ejercicio ilegítimo de la violencia impactan negativamente en el ejercicio equitativo de nuestros derechos.

1. SITUACIÓN DE LA CORRUPCIÓN

La corrupción es un problema de gran envergadura que involucra actos irregulares e ilegales en la administración pública y en distintas esferas de nuestra sociedad. El Estado peruano define corrupción como el «uso indebido del poder para la obtención de un beneficio irregular, de carácter económico o no económico, a través de la violación de un deber de cumplimiento, en desmedro de la legitimidad de la autoridad y de los derechos fundamentales de la persona» (Perú: CAN, 2012, p. 13)⁴³.

La corrupción afecta el presupuesto público y los derechos ciudadanos, merma la legitimidad, reduce la confianza en nuestras instituciones y or-

⁴³ Además, existe la denominada «gran corrupción», que usualmente involucra actores del campo estratégico de los gobiernos (la toma de decisión central), mientras que la «pequeña corrupción» está asociada a la atención de los ciudadanos y a los servicios que el Estado les brinda (Mujica y Zevallos, 2017).

ganizaciones, tanto públicas como privadas, (Perú: CAN, 2012) y contribuye a producir una seria debilidad institucional del Estado en relación con su capacidad de ejecución y ejercicio del poder. Estos problemas, junto con la dimensión cultural de este fenómeno, que reproduce en el imaginario que la corrupción no es del todo reprobable porque tiene paliativos o puede justificarse⁴⁴, posibilitan que se perpetúe la desigualdad y pobreza (Perú: Defensoría del Perú, 2009). Según la encuesta anual del Latinobarómetro de 2016, el 52,9 % de personas considera que el nivel de corrupción en el Perú ha aumentado en comparación con 2015. Además, el 33,5 % cree que es inútil reportar casos de corrupción porque la denuncia no provocará ninguna diferencia, mientras que el 37,9 % señala que la corrupción es normal y, por eso, no vale la pena denunciarla (Latinobarómetro, 2016). Identificamos que existe una notoria desconfianza hacia nuestras instituciones y representantes, y su involucramiento en casos de corrupción.⁴⁵

Al respecto, según un reciente informe de la Defensoría del Pueblo, hasta diciembre de 2016, existían 32 925 casos de corrupción en trámite judicial a nivel nacional. Del total de esos casos, el 36 % corresponde a peculado, y el 14 %, a colusión. Además, se encontró que las entidades públicas en las que se presenta una mayor cantidad de casos de corrupción son los gobiernos subnacionales. Tanto las municipalidades distritales como las provinciales representan el 42 % de casos de corrupción en trámite, seguidos de la Policía Nacional con un 12 % y los gobiernos regionales con un 10 % (Perú: Defensoría del Pueblo, 2017a).

Por otro lado, el caso de la empresa Odebrecht⁴⁶ se ha constituido como uno de los más representativos de la gran corrupción en la historia del Perú y de América Latina, que involucra tanto al sector público como al privado. Los delitos, hasta ahora identificados, que involucran a esta empresa son el de concusión, cohecho y negociación incompatible o aprovechamiento indebido

⁴⁴ En 2016, el 31,4 % de personas se encontraba muy de acuerdo y de acuerdo en «pagar cierto grado de corrupción si se solucionan los problemas del país» (Latinobarómetro, 2016).

⁴⁵ Según la encuesta anual del Latinobarómetro del 2016:

- 67,9 % **considera** que todos o casi todos los parlamentarios están involucrados en actos de corrupción.
- 56,6 % **considera** que todos o casi todos los empleados públicos están involucrados en actos de corrupción.
- 62,9 % **piensa** que todos o casi todos los gobiernos locales están involucrados en actos de corrupción.
- 62,5 % **estima** que toda o casi toda la policía está involucrada en casos de corrupción.
- 66,1 % **considera** que todos o casi todos los jueces y magistrados están involucrados en actos de corrupción.
- 52,3 % **piensa** que todos o casi todos los empresarios están involucrados en casos de corrupción.

⁴⁶ Casos como estos, reflejan cómo los servicios o bienes públicos pueden ser susceptibles a ser objetos de transacciones o negociaciones irregulares o ilícitas.

del cargo (Perú: Defensoría del Pueblo, 2017a). Esto conduce a subrayar la importancia de gestar iniciativas anticorrupción que planteen cómo fortalecer la gobernabilidad del país, ya que existen economías ilegales que se vinculan a organizaciones e instituciones, tanto de la esfera estatal como de la civil.

Durante el periodo de análisis, el Estado ha incrementado sus respuestas para combatir la corrupción:

- ▶ En 2016, se promulgó el Decreto Legislativo N° 1243, que modifica el Código Penal y el Código de Ejecución Penal a fin de establecer y ampliar el plazo de duración de la pena de inhabilitación principal, incorporar la inhabilitación perpetua para los delitos cometidos contra la administración pública y crear el registro único de condenados inhabilitados.
- ▶ En 2016, se conformó la Comisión Presidencial de Integridad.
- ▶ En 2017, se conformó el Observatorio de Integridad, conformado por cuatro instituciones de la sociedad civil (Asociación Civil Transparencia, Proética, la Pontificia Universidad Católica del Perú y la Universidad del Pacífico).
- ▶ En 2016, se emitió el DL N.° 1307, que «modifica el Código Procesal Penal para dotar de medidas de eficacia a la persecución y sanción de los delitos de corrupción de funcionarios y de criminalidad organizada» y crea el Sistema Especializado en Delitos de Corrupción de Funcionarios a nivel nacional. Meses después, en 2017, se constituyó la Coordinación Nacional del Sistema Especializado en Delitos de Corrupción de Funcionarios, constituida por Resolución Administrativa N.° 024-2017-CE-PJ.

Si bien la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción (CAN) presentó en 2012 el Plan Nacional de Lucha Contra la Corrupción 2012 y 2016 (PNLCC), y en noviembre de 2016, los Lineamientos de la Estrategia Anticorrupción 2017-2021⁴⁷, estos no equivalen a una política integral que permita combatir el problema, por lo que existen determinadas falencias. De acuerdo con un informe de supervisión a los planes sectoriales anticorrupción, la Defensoría del Pueblo encontró lo siguiente: (i) la mayoría de diagnósticos sectoriales no describen

■ ⁴⁷ Hasta la fecha, esta estrategia todavía no ha sido publicada formalmente.

la problemática de corrupción del sector, así como tampoco identifican las áreas de mayor riesgo ni sus factores causales; (ii) ningún ministerio desarrolla de forma completa todos los componentes de la estructura básica dispuesta en los lineamientos del PNLCC; (iii) las Políticas Nacionales de Obligatorio Cumplimiento no se encuentran debidamente articuladas con los objetivos del PNLCC (Perú: Defensoría del Pueblo, 2017b). Esto muestra que, si bien hay una serie de normas y planes nacionales anticorrupción, los sectores no logran interiorizar estos propósitos y continúan produciendo documentos generales que no tienen una incidencia práctica en la lucha frontal contra la corrupción.

Finalmente, durante 2016 en el sector educación, el MINEDU desarrolló campañas e iniciativas de sensibilización sobre el tema, así como iniciativas de simplificación administrativa que pueden conducir a la reducción de espacios en los que se suscitan actos de pequeña corrupción. Además, ha promovido el uso del Sistema Informático de Monitoreo de Expedientes (SI-MEX), que facilita el seguimiento del trabajo desarrollado por la Comisión de Procesos Administrativos Disciplinarios, la cual atiende casos de docentes, y la Secretaría Técnica, la cual atiende casos de trabajadores administrativos del MINEDU, de las DRE y de las UGEL. No obstante, en su Plan Institucional Anticorrupción, se incide en la dimensión administrativa del problema. Aun cuando uno de los objetivos específicos de este plan es la “promoción y articulación de la participación activa de la ciudadanía, sociedad civil y sector empresarial en la lucha contra la corrupción” (Perú, MINEDU, 2015b, p. 36), los indicadores de este objetivo se orientan a cuantificar reclamos. Es decir, el sector todavía no cuenta con estrategias concretas para tratar el tema de la corrupción desde un aspecto de formación y participación ciudadana.

En tanto la ciudadanía es una condición que se construye, se forja a partir de los distintos aprendizajes que se producen como parte de nuestra socialización e interacción con otros. La escuela, la familia, el trabajo, así como las organizaciones a las que pertenecemos y el mismo Estado se constituyen en espacios donde generamos representaciones que influyen en cómo concebimos y ejercemos nuestra ciudadanía. Entonces, ante la percepción de que la corrupción forma parte de estos espacios o instituciones, nuestra forma de ejercer ciudadanía se ve inevitablemente influenciada positiva o negativamente: por un lado, nos puede conducir a actuar de forma propositiva, crítica y responsable, como por otro lado, a tolerar y convivir con la corrupción.

2. AUMENTO DE LA VIOLENCIA

La violencia puede ejercerse de muchas formas y puede producirse en distintos espacios. La magnitud del problema en nuestro país es alarmante:

- En 2016, el 50,4 % de peruanos indicó que se preocupa todo o casi todo el tiempo de ser víctima de un delito con violencia (Latinobarómetro, 2016).
- En 2016, el 68,2 % de las mujeres fue víctima de violencia psicológica, física o sexual (Perú: INEI, 2016).
- Entre 2009 y 2015, se reportaron 795 casos de feminicidio a nivel nacional. El 55,8 % de las víctimas tenía entre 18 y 34 años, mientras que el 13,8 % eran menores de edad (Perú: Ministerio Público, 2015).
- En 2015, el 41,5 % de niños y el 38,9 % de adolescentes fueron víctimas de violencia psicológica o física (Perú: INEI, 2015).

Esta dura realidad ha motivado importantes acciones ciudadanas. La más emblemática ha sido el movimiento “Ni una menos”, iniciativa gestada desde las redes sociales con el fin de luchar contra la violencia hacia las mujeres. La dinámica de diálogo y participación ciudadana que posibilitó este movimiento fue impresionante; además, permitió a muchas mujeres compartir sus testimonios de la violencia (en su mayoría, violencia sexual) y revelar las trayectorias de violencia que atraviesan las mujeres en el Perú⁴⁸.

Respecto al ámbito educativo, debemos tener en cuenta que, en las escuelas, los estudiantes y las autoridades construyen relaciones de poder y mecanismos de segregación o discriminación a través de una serie de conflictos y disputas (Mujica, 2008) asociados a factores diversos como el género, la orientación sexual, el origen étnico, la condición socioeconómica, entre otros. Al respecto, encontramos lo siguiente:

En 2015, el 75,7 % de los actos de violencia psicológica o física contra niñas y niños ocurrió mayormente en el salón de clases, mientras que el 39,2 %,

⁴⁸ Según un estudio realizado entre 2010 y 2014, las violaciones sexuales son parte de una cadena de hechos de violencia que inicia años antes del suceso denunciado (Mujica, 2015), por lo que requieren medidas y estrategias de prevención integrales que consideren esta cadena.

en el patio de la escuela (Perú: INEI, 2015). Según un estudio sobre clima escolar en el Perú realizado el 2016⁴⁹, siete de cada diez estudiantes encuestados se sintieron inseguros en el colegio debido a su orientación sexual y tres de cada diez faltaron al colegio entre una y cinco veces en el último mes debido a la sensación de inseguridad (PROMSEX, 2016).

Estas cifras contrastan con los reportes de violencia escolar registrados en la plataforma SíseVe del MINEDU. Entre enero de 2016 y mayo de 2017, en esta plataforma, se registró un total de 6 349 reportes de violencia escolar (donde cada reporte puede incluir más de un tipo de agresión). Del total de estos reportes, 3 441 correspondían a casos de violencia física, 2 980 a violencia verbal, 2 379 a violencia psicológica y 922 a violencia sexual. Finalmente, durante el periodo 2013-2017, se reportó a nivel nacional 11 369 casos de violencia en general (esta cifra abarca todos los tipos de agresión y violencia que permite registrar el sistema) y 1 441 casos de violencia sexual; mientras que, en Lima Metropolitana, se reportó 4 144 casos de violencia general y 389 de violencia sexual (Perú: MINEDU, 2017b).

Al comparar las cifras de encuestas nacionales con la cantidad de casos reportados en SíseVe, encontramos que existiría un subregistro de denuncias. Lamentablemente, esto se trata de un fenómeno común en nuestro país y que no es exclusivo de la escuela, donde la ausencia de denuncias se perpetúa debido al temor o desconfianza en la autoridad, a la impunidad o a la normalización del problema⁵⁰.

Por ello, es necesario mejorar el sistema de registro y monitoreo de casos de violencia. Esto también supone incluir la violencia de género como parte de los tipos de violencia que se registren en la plataforma SíseVe, lo que permitirá identificar y atender oportunamente los casos de *bullying* homofóbico. Esto merece especial atención debido a que persiste una tendencia por invisibilizar algunos de estos problemas como lo muestra la derogatoria

⁴⁹ La encuesta, desarrollada por PROMSEX, se aplicó en diciembre de 2015 y marzo de 2016 a jóvenes lesbianas, gays, bisexuales y trans en el ámbito escolar. Se encuestó a un total de 321 estudiantes entre catorce y diecisiete años de veinte regiones del Perú.

⁵⁰ Claro ejemplo de ello lo constituyen las denuncias públicas realizadas durante los primeros meses de 2017, donde muchas personas reportaron los casos de violencia sexual que sufrieron en sus escuelas cuando eran adolescentes. Se trataron de denuncias donde la víctima reporta el crimen, inclusive, más de veinte años después de haber sucedido debido a problemas como los mencionados.

de parte del DL N.º 1323, con el cual se buscaba fortalecer la lucha contra el feminicidio, la violencia familiar y la violencia de género.

Si bien el MINEDU se encuentra en proceso de elaborar los «Lineamientos para la Gestión de la Convivencia Escolar», urge que esta estrategia se concrete. Consideramos importante fortalecer los mecanismos de detección, denuncia y sanción de violencia en el sector educativo, tanto dentro de las IIEE como de las IES y EES.

3. REFLEXIONES FINALES SOBRE EL OBJETIVO ESTRATÉGICO 6

- ▶ Las prácticas corruptas y el ejercicio ilegítimo de la violencia desequilibran el orden democrático, afectan la confianza en el mismo, legitiman la sensación de impunidad frente a la ilegalidad y la exención de responsabilidad de nuestros actos y sus consecuencias. La violencia y corrupción son un claro ejemplo de cómo construimos alteridad, y concebimos las libertades propias y ajenas. En ese sentido, combatir estos problemas nos obliga a interpelarnos, debemos entender que los distintos actores de nuestra sociedad tienen una función educativa: generan y validan discursos y representaciones; por ende, también tienen responsabilidad en cómo se combaten y previenen estos problemas.
- ▶ La fragilidad institucional y la desconfianza hacia las instituciones (estatales y no estatales), así como entre las personas, repercute en la forma en cómo concebimos nuestros derechos y nos relacionamos. El principal reto de la lucha contra la corrupción y la violencia es que exista la suficiente y sostenida voluntad política para enfrentar el problema, así como la capacidad institucional para hacerlo. La gran tarea del Estado es fortalecer su capacidad de acción, de ejecución y de garante de los derechos y libertades de las personas asegurando el cumplimiento de normas y leyes de forma justa y oportuna.
- ▶ Ante la situación de violencia creciente en nuestra sociedad, es imperante una política intersectorial orientada a la prevención y atención oportuna.

tuna de casos de violencia, y que facilite procesos judiciales justos, de modo que podamos romper el círculo de impunidad y pasemos a un escenario de protección de derechos. Respecto al sector educación, es prioritario que desde las instancias de gestión educativa descentralizada (DRE – UGEL) se impongan sanciones firmes y justas a quienes cometan actos de violencia, ya sean directivos, docentes, administrativos o, incluso, estudiantes. Asimismo, se debe brindar asesoramiento a las víctimas, familias y al equipo directivo de las IIEE, IES y EES para que estos procesos ingresen a la vía judicial.

- ▶ La educación y formación en nuestras escuelas no es ajena a los procesos y problemas sociales de nuestro país. Por ello, es necesario vincular los contenidos y las experiencias del aula y de la escuela a la vida en democracia, lo cual supone también incluir discusiones concretas sobre distintos fenómenos como la corrupción y la violencia. Parte de nuestro proceso educativo como ciudadanos implica comprender la importancia de nuestras normas y leyes como necesarias para nuestra convivencia. Si bien el sector educativo puede y debe constituirse como ejemplo, es tarea de todos, de nuestras instituciones y organizaciones, de la sociedad civil, de los medios de comunicación y empresas, educarnos en el respeto por los derechos y libertades de todos.
- ▶ Debemos fortalecer nuestros mecanismos de control social y ciudadano. Existen iniciativas ciudadanas que se han gestado a lo largo de los años. La tarea pendiente es articular estos movimientos, visibilizarlos, replicar las buenas prácticas y generar, sobre todo, mayores espacios de diálogo. En ese sentido, los jóvenes han desempeñado un rol muy importante: han sido protagonistas y gestores de grandes movilizaciones ciudadanas. La juventud necesita ser reconocida como agente de cambio y renovación; ello supone democratizar los canales de debate y discusión, e incluir la visión y aportes de la juventud peruana.

The background consists of several overlapping geometric shapes. A large dark blue shape occupies the left and bottom portions. A red shape is in the top right, with a white triangular shape overlapping its bottom-left corner. The text 'Il Parte' is positioned in the white triangle.

Il Parte





Objetivo 3

Estratégico

MAESTROS BIEN PREPARADOS
QUE EJERCEN
PROFESIONALMENTE
LA DOCENCIA



En el **Objetivo Estratégico 3** del Proyecto Educativo Nacional al 2021 se propone contar con docentes que se desempeñen de manera ética y competente, que sean valorados y que contribuyan de manera eficiente y eficaz al logro esperado en los resultados de aprendizaje de los estudiantes. El tema docente tiene que analizarse en su complejidad y requiere la formulación de una política integral para lograr un desarrollo educativo, ya que una educación de calidad solo es posible con profesionales de la educación comprometidos, éticos y competentes (Perú: CNE, 2016d).

Esta sección tratará sobre la situación de los docentes, los procesos implementados en la formación inicial y en servicio, y los avances y desafíos en la implementación de la carrera pública magisterial.

1. SITUACIÓN ACTUAL DEL MAGISTERIO PERUANO

Características de los docentes actuales

Durante el periodo 2012-2016, la información sobre los docentes que trabajan en IIEE en la Educación Básica y en la Educación Técnico-Productiva permite afirmar lo siguiente:

- ▶ Entre 2012 y 2016, se observa un incremento del 15 % en la cantidad de docentes que trabajan en IIEE de la Educación Básica y Educación Técnico-Productiva (ver tabla 3).
- ▶ El 98 % (510 608) de estos docentes trabajó en una de las tres modalidades de la Educación Básica. Observamos que en la EBR se concentra el 96,7 % de estos docentes, mientras que el 2,5 % trabajó en IIEE de la EBA y el 1 % restante trabajó en IIEE de la EBE (ver tabla 3).
- ▶ En las escuelas rurales, hay dificultades para conseguir docentes que manejen técnicas de enseñanza multigrado y que, donde se requiera, dominen la lengua materna imperante en la comunidad.
- ▶ La mayoría de docentes son mujeres: (i) 63,5 % en la EBR; (ii) 45,7 % en la EBA; (iii) 88,0 % en la EBE; y (iv) 55,3 % en la Educación Técnico Productiva (ver tabla 3). Esta distribución guarda relación con la de otros países de América Latina. Esta característica hace que las políticas educativas deban considerar esta variable; por ejemplo, la mayoritaria presencia de mujeres que labora en el sistema educativo exige dimensionar los recursos y mecanismos rápidos para cubrir licencias por maternidad.



- ▶ La edad promedio de los docentes que trabajan en el sistema educativo estatal es de cuarenta y nueve años en el grupo de docentes nombrados; y de treinta y ocho, en el de contratados. Únicamente, el 6 % tiene menos de treinta años, mientras que el 67 % se encuentra entre treinta y cincuenta y, el 27 %, es mayor de cincuenta años (Perú: MINEDU, 2016c).
- ▶ La matrícula escolar pública se ha incrementado a un ritmo cada vez menor entre 2012 y 2016. Observamos que en la educación primaria se presenta un nivel menor que hace cuatro años y un incremento sustancial en el nivel educativo inicial, lo cual podría explicarse por los cambios en la estructura demográfica de la población. Durante este mismo periodo, el número de docentes ha aumentado de forma sostenida, sobre todo, en el área urbana. Esto ha ocasionado que la relación entre el número de alumnos por docente en las IIEE de gestión estatal venga disminuyendo, lo cual significa que cada vez se está atendiendo a un menor número de estudiantes con un mayor número de docentes. Además, se observa que, si bien en las IIEE de gestión no estatal esta relación también viene disminuyendo, solo ocurre en los niveles de primaria y secundaria, con un ritmo de disminución menor; y los ratios para los niveles de inicial y primaria, en comparación con las IIEE de gestión estatal, son considerablemente menores.

Tabla 3. Docentes por tipo de gestión, área geográfica y sexo, según año, modalidad y nivel, 2012-2016

Año, modalidad y nivel	Total	Gestión		Área geográfica		Sexo	
		Estatal	No estatal	Urbana	Rural	Hombre	Mujer
2012	453 076	313 960	139 116	357,260	95 816	169 629	281 615
Básica Regular	429 041	298 711	130 330	333,550	95 491	158 931	268 278
> <i>Inicial 1/</i>	67 285	38 587	28 698	55,061	12 224	2 027 a/	63 426 a/
> <i>Primaria</i>	191 537	137 806	53 731	137,904	53 633	64 914	126 623
> <i>Secundaria</i>	170 219	122 318	47 901	140,585	29 634	91 990	78 229
Básica Alternativa	10 895	7 169	3 726	10,691	204	6 083	4 812
Básica Especial	3 564	2 977	587	3,555	9	530	3 034
Técnico-Productiva	9 576	5 103	4 473	9,464	112	4 085	5 491
2013	486 310	331 766	154 544	379,041	107 269	186 075	298 265
Básica Regular	459 507	315 386	144 121	352,654	106 853	173 557	283 980
> <i>Inicial 1/</i>	78 541	44 699	33 842	62,316	16 225	2 580 a/	73 991 a/
> <i>Primaria</i>	200 983	143 094	57 889	143,392	57 591	68 975	132 008
> <i>Secundaria</i>	179 983	127 593	52 390	146,946	33 037	102 002	77 981
Básica Alternativa	12 506	8 000	4 506	12,273	233	7 155	5 351
Básica Especial	3 344	2 818	526	3,315	29	468	2 876
Técnico-Productiva	10 953	5 562	5 391	10,799	154	4 895	6 058
2014	522 125	333 096	189 029	427,492	94 633	199 002	321 162
Básica Regular	493 284	316 902	176 382	398,970	94 314	185 578	305 745
> <i>Inicial 1/</i>	91 684	48 209	43 475	75,881	15 803	5 997 a/	83 726 a/
> <i>Primaria</i>	211 292	141 021	70 271	161,108	50 184	72 636	138 656
> <i>Secundaria</i>	190 308	127 672	62 636	161,981	28 327	106 945	83 363
Básica Alternativa	13 008	7 621	5 387	12,887	121	7 381	5 627
Básica Especial	3 547	2 941	606	3,518	29	488	3 059
Técnico-Productiva	12 286	5 632	6 654	12,117	169	5 555	6 731
2015	497 366	339 928	157 438	402,620	94 746	183 688	311 769
Básica Regular	470 635	323 597	147 038	376,144	94 491	171 574	297 152
> <i>Inicial 1/</i>	86 678	51 867	34 811	69,391	17 287	2 890 a/	81 879 a/
> <i>Primaria</i>	198 907	139 645	59 262	150,214	48 693	65 802	133 105
> <i>Secundaria</i>	185 050	132 085	52 965	156,539	28 511	102 882	82 168
Básica Alternativa	12 211	7 564	4 647	12,136	75	6 814	5 397
Básica Especial	3 780	3 201	579	3,760	20	459	3 321
Técnico-Productiva	10 740	5 566	5 174	10,580	160	4 841	5 899
2016	521 160	359 452	161 708	421,648	99 512	191 781	327 514
Básica Regular	493 766	342 346	151 420	394,520	99 246	179 559	312 342
> <i>Inicial 1/</i>	93 938	57 190	36 748	75,027	18 911	3 570 a/	88 503 a/
> <i>Primaria</i>	204 444	143 538	60 906	154,727	49 717	67 181	137 263
> <i>Secundaria</i>	195 384	141 618	53 766	164,766	30 618	108 808	86 576
Básica Alternativa	12 956	8 166	4 790	12,871	85	7 040	5 916
Básica Especial	3 886	3 361	525	3,868	18	468	3 418
Técnico-Productiva	10 552	5 579	4 973	10,389	163	4 714	5 838

Nota: Corresponde al número de personas que desempeñan labor docente, directiva o en el aula, en cada institución educativa, sin diferenciar si la jornada es de tiempo completo o parcial. En el nivel inicial de la educación básica regular excluye promotoras educativas comunitarias a cargo de programas no escolarizados.

1/ Excluye promotoras educativas comunitarias a cargo de programas no escolarizados.

a/ Considera solo información de docentes en educación inicial escolarizada.

Fuente: Censo Escolar 2012-2016 (MINEDU)⁵¹

⁵¹ Información obtenida del sistema de consulta de los Censos Escolares disponible en <http://escale.minedu.gob.pe>.

Tabla 4. Matrícula por tipo de gestión, área geográfica y sexo, según año, modalidad y nivel, 2012-2016

Año, modalidad y nivel	Total	Gestión		Área geográfica		Sexo	
		Estatal	No estatal	Urbana	Rural	Hombre	Mujer
2012	7 652 820	5 708 007	1 944 813	5 973 912	1 510 599	3 897 416	3 755 404
Básica Regular	7 214 012	5 467 305	1 746 707	5 709 700	1 504 312	3 701 958	3 512 054
> <i>Inicial 1/</i>	1 387 134	1 002 401	384 733	1 081 694	305 440	709 422	677 712
> <i>Primaria</i>	3 436 170	2 646 542	789 628	2 561 614	874 556	1 762 870	1 673 300
> <i>Secundaria</i>	2 390 708	1 818 362	572 346	2 066 392	324 316	1 229 666	1 161 042
Básica Alternativa	190 941	112 955	77 986	18 701	3 931	102 805	88 136
Básica Especial	17 446	14 405	3 041	17 395	51	10 618	6 828
Técnico-Productiva	230 421	113 342	117 079	228 116	2 305	82 035	148 386
2013	8 081 412	5 916 350	2 165 062	6 467 156	1 614 256	4 095 470	3 979 318
Básica Regular	7 591 077	5 647 750	1 943 327	5 984 199	1 606 878	3 873 433	3 717 644
> <i>Inicial 1/</i>	1 585 121	1 123 095	462 026	1 231 193	353 928	804 506	780 615
> <i>Primaria</i>	3 504 168	2 653 434	850 734	2 611 040	893 128	1 793 318	1 710 850
> <i>Secundaria</i>	2 501 788	1 871 221	630 567	2 141 966	359 822	1 275 609	1 226 179
Básica Alternativa	214 052	126 345	87 707	209 654	4 398	118 019	96 033
Básica Especial	18 485	15 341	3 144	18 382	103	11 125	736
Técnico-Productiva	257 798	126 914	130 884	254 921	2 877	92 893	164 905
2014	8 010 676	5 836 081	2 174 595	6 683 358	1 325 590	4 054 082	3 956 594
Básica Regular	7 542 542	5 575 083	1 967 459	6 220 170	1 322 372	3 842 884	3 699 658
> <i>Inicial 1/</i>	1 631 039	1 154 108	476 931	1 317 414	313 625	825 964	805 075
> <i>Primaria</i>	3 454 983	2 584 309	870 674	2 728 597	726 386	1 764 652	1 690 331
> <i>Secundaria</i>	2 456 520	1 836 666	619 854	2 174 159	282 361	1 252 268	1 204 252
Básica Alternativa	204 467	121 654	82 813	202 547	192	113 771	90 696
Básica Especial	18 973	15 956	3 017	18 844	129	11 471	7 502
Técnico-Productiva	244 694	123 388	121 306	241 797	2 897	85 956	158 738
2015	8 054 605	5 884 251	2 170 354	6 770 040	1 284 565	4 076 567	3 978 038
Básica Regular	7 600 725	5 624 092	1 976 633	6 319 812	1 280 913	3 870 796	3 729 929
> <i>Inicial 1/</i>	1 659 885	1 180 225	479 660	1 348 489	311 396	841 251	818 634
> <i>Primaria</i>	3 474 521	2 596 115	878 406	2 782 755	691 766	1 773 783	1 700 738
> <i>Secundaria</i>	2 466 319	1 847 752	618 567	2 188 568	277 751	1 255 762	1 210 557
Básica Alternativa	203 883	121 254	82 629	202 982	901	112 939	90 944
Básica Especial	18 906	16 048	2 858	18 827	79	11 468	7 438
Técnico-Productiva	231 091	122 857	108 234	228 419	2 672	81 364	149 727
2016	8 224 512	6 044 331	2 107 020	6 757 143	1 264 311	4 157 415	4 067 097
Básica Regular	7 729 936	5 746 098	1 983 838	6 469 545	1 260 391	3 938 222	3 791 714
> <i>Inicial 1/</i>	1 685 111	1 207 263	477 848	1 376 456	308 655	854 869	830 242
> <i>Primaria</i>	3 528 763	2 641 812	886 951	2 856 159	672 604	1 800 016	1 728 747
> <i>Secundaria</i>	2 516 062	1 897 023	619 039	2 236 930	279 132	1 283 337	1 232 725
Básica Alternativa	226 541	145 251	8 129	22 562	921	120 743	105 798
Básica Especial	19 569	16 815	2 754	19 504	65	11 918	7 651
Técnico-Productiva	248 466	136 167	112 299	245 532	2 934	86 532	161 934

 Fuente: Censo Escolar 2012-2016 (MINEDU)⁵²

 52 Información obtenida del sistema de consulta de los Censos Escolares disponible en <http://escale.minedu.gob.pe>.

Tabla 5. Número de alumnos por docente, por nivel y tipo de gestión, 2012-2016

Año	Inicial			Primaria			Secundaria		
	Total	Gestión		Total	Gestión		Total	Gestión	
		Estatal	No estatal		Estatal	No estatal		Estatal	No estatal
2012	17	18	13	16	17	14	13	13	13
2013	17	19	13	15	16	14	12	13	12
2014	16	18	11	14	15	12	11	12	10
2015	16	17	13	15	15	13	12	12	11
2016	15	16	13	14	14	13	11	12	11

Fuente: Censo Escolar 2012-2016 (MINEDU)⁵³

Atención al área rural

En la tabla 3, podemos apreciar que el mayor número de docentes se encuentra en la EBR y en el ámbito urbano, lo que es consistente con la distribución de la matrícula. Sin embargo, distintas evidencias sugieren que existe un problema de atracción de docentes hacia las áreas rurales, especialmente, en las más dispersas; por ejemplo, en los concursos de nombramiento de docentes, estas son las plazas que tienden a quedar vacantes. Esto requiere revisar el servicio que se ofrece en este ámbito para que pueda vincularse a las políticas que van surgiendo desde el MINEDU como la Política Sectorial de Educación Intercultural y Educación Intercultural Bilingüe⁵⁴.

En ese sentido, en la tabla 6, se observa que el sistema educativo de gestión estatal en la EBR ha generado otras formas de atención a la secundaria para responder a las necesidades educativas específicas existentes, discutidas en el Objetivo Estratégico 2. Sin embargo, el número de docentes que participa en estas modalidades sigue siendo aún muy reducido en comparación con la demanda que se tiene en las zonas rurales dispersas.

⁵³ Información obtenida del sistema de consulta de los censos escolares, disponible en <http://escale.minedu.gob.pe>.

⁵⁴ Aprobada mediante DS N.° 006-2016-MINEDU.

Tabla 6. Docentes en IIEE de EBR y gestión estatal según nivel en que dictan y forma de atención, 2012 – 2016

Nivel Educativo	2012		2013		2014		2015		2016	
	Docentes	%								
Total básica regular	298711		315386		316902		323597		342346	
Total inicial	38587	12,9	44699	14,2	48209	15,2	51867	16,0	57190	16,7
Inicial escolarizado	36755	95,3	42729	95,6	46248	95,9	49958	96,3	55325	96,7
Inicial no escolarizado 1/	1832	4,7	1970	4,4	1961	4,1	1909	3,7	1865	3,3
Total primaria	137806	46,1	143094	45,4	141021	44,5	139645	43,2	143538	41,9
Polidocente completo	94301	68,4	98435	68,8	96726	68,6	95472	68,4	99489	69,3
Polidocente multigrado	34406	25,0	34946	24,4	34425	24,4	34127	24,4	34246	23,9
Unidocente multigrado	9099	6,6	9713	6,8	9870	7,0	10046	7,2	9803	6,8
Total secundaria	122318	40,9	127593	40,5	127672	40,3	132085	40,8	141618	41,4
Presencial	121191	99,1	126745	99,3	126787	99,3	131109	99,3	140472	99,2
A distancia	790	0,6	468	0,4	446	0,3	442	0,3	456	0,3
En alternancia	337	0,3	380	0,3	439	0,3	534	0,4	690	0,5

Nota: La información corresponde a la suma del número de personas que desempeñan la labor docente, directiva o en el aula, en cada institución educativa, sin diferenciar si la jornada es de tiempo completo o parcial.

1/ Considera a las docentes coordinadoras de los programas no escolarizados.

Fuente: Censo Escolar 2012-2016 (MINEDU)⁵⁵

Los profesores del ámbito rural tienen, generalmente, una baja calidad y capacidad pedagógica, lo que acentúa la inequidad en el servicio. Los docentes mejor preparados prefieren como centros de trabajo a IIEE privadas, urbanas y de organización no multigrado (Guadalupe, León, Rodríguez & Vargas, 2017). Además, 52 000 docentes se jubilarán en los próximos diez años por límite de edad, de los cuales el 11 % trabaja en IIEE multigrado y el 6 % en unidocentes (Perú: MINEDU, 2016c). Esta situación plantea un serio problema de atención educativa en este ámbito, ya que es mucho más difícil atraer y mantener al joven docente si no proviene de la propia comunidad⁵⁶.

⁵⁵ Información obtenida del sistema de consulta de los censos escolares, disponible en <http://escale.minedu.gob.pe>.

⁵⁶ Las IIEE polidocentes son aquellas en las que hay más de un docente. Cada uno se puede hacer cargo de una o más secciones. Las instituciones educativas multigrado son aquellas en las que el docente tiene dos o más secciones a su cargo. Las secciones educativas unidocentes son aquellas en las que solo hay un solo docente a cargo de todas las secciones, incluyendo las funciones directivas de la escuela.

Salud de los docentes

Estudios realizados en la década pasada señalaron que las enfermedades gástricas y respiratorias son las más frecuentes en los docentes (Cuenca, 2005; Soria y Chiroque, 2004). La ENDO 2014 agrega problemas de garganta y voz y estrés entre las principales enfermedades de la actividad docente (figura 2).

Figura 2. Enfermedades que han sufrido los docentes en los últimos dos años



Nota: La pregunta es de respuesta múltiple.
Fuente: ENDO 2014 (CNE)

Ante esta situación, urge implementar estrategias de carácter preventivo para fortalecer la salud del docente. Para ello, se debe coordinar con el MIN-SA y EsSalud para que se realicen exámenes preventivos a los docentes en las escuelas y se cuente con convenios que brinden facilidades de atención a los docentes de zonas rurales.

Según la ENDO 2014, los docentes que laboran en el ámbito rural acuden con mayor frecuencia a hospitales públicos de EsSalud y FFAA (68,9 %), farmacias (44,1 %), postas médicas, centros de salud y hospitales del MIN-SA (36,3 %), servicios particulares de consultorios o clínicas (28,4 %) (Perú: CNE, 2014).

2. FORMACIÓN CONTINUA DE DOCENTES EN LA EDUCACIÓN BÁSICA EN EL PERÚ

La formación continua de docentes tiene dos periodos: el de la formación inicial, que se da en la institución formadora, ya sea instituto, escuela o facultad; y el de la formación en servicio, que se realiza a través de diferentes estrategias e instituciones cuando el profesional egresa de su entidad formadora y se encuentra ejerciendo su profesión.

En 2016, así como en años anteriores, las políticas vinculadas al desarrollo de la formación docente priorizaron la formación en servicio, bajo el supuesto de que esta intervención directa produciría impacto inmediato en el aprendizaje de los alumnos. Sin embargo, después de impartir diversos programas de capacitación a los docentes en servicio de las distintas especialidades, todavía no se ha obtenido la mejora de aprendizaje esperada. Los resultados de la ECE 2016 muestran que menos del 50 % de la población estudiantil evaluada en segundo de primaria se encuentra en el nivel de satisfactorio en la prueba de lectura y, en la de Matemática, el porcentaje en este nivel es menor del 40 %.

En la ECE 2015, las evaluaciones de impacto que se realizaron en diferentes modalidades de acompañamiento pedagógico muestran una mejora en el aprendizaje de los estudiantes (Chinen y Bonilla, 2016). Posteriormente, la OSEE evaluó qué impacto produjo recibir dos años de soporte pedagógico, y concluyó que las IIEE que lo recibieron en 2015 y 2016 obtuvieron puntajes positivos en la ECE 2016 en las áreas evaluadas; puntajes, incluso, mayores que los referidos por Chinen y Bonilla (2016) para IIEE en 2015.

Sin embargo, no es suficiente capacitar al docente cuando ya está en servicio. Se requiere intervenir durante su formación inicial con diversas estrategias, lo que le permitirá entender, posteriormente, los obstáculos y las posibilidades que encuentran sus estudiantes durante el proceso de aprendizaje. Al haber adquirido durante su formación inicial el sustento teórico que los explica, el profesor podrá determinar qué metodología es más adecuada para atenderlos.

Por ello, es necesario que el MINEDU priorice la elaboración de una política para la formación inicial docente que esté acorde con el avance pedagógico y con la reciente legislación de la educación superior.

Formación inicial docente

En el Perú, la formación inicial docente se ofrece en los institutos pedagógicos y en las universidades de gestión estatal y no estatal. El MINEDU atiende la formación inicial docente en los institutos que dependen de él a través de la DIFOID y se relaciona con las universidades mediante la DIGESU.

En las últimas décadas, no se ha construido una política de formación inicial docente que, además, comprenda a todas las instituciones formadoras de docentes, aun las del ámbito universitario. Esto constituye un desafío que, como país, debemos afrontar.

Diagnóstico

La evidencia indica que el egreso de estudiantes con limitadas e inadecuadas competencias se relaciona con diferentes factores, entre ellos, las deficiencias en las capacidades que presentan los postulantes (e ingresan) a la carrera por el bajo nivel educativo que han recibido en su formación básica⁵⁷ (Díaz, 2015).

El alumno que postula se caracteriza por tener deficiencias en las capacidades que debería haber adquirido en su etapa escolar. Esto ha provocado que algunas instituciones de educación superior, universidades e institutos tengan menores exigencias para el ingreso a carreras relacionadas con educación y, por lo tanto, a adecuarse al perfil real del postulante y no al que realmente necesita la carrera. Como consecuencia, el ingresante no tiene las capacidades, las habilidades y los conocimientos que requiere su formación inicial (Apoyo, 2011). En 2007, cuando el MINEDU elevó la exigencia académica para ingresar a un Instituto de Educación Superior Pedagógico, estos se quedaron sin ingresantes. Entonces, los alumnos no admitidos postula-

⁵⁷ Según Díaz (2015), quienes eligen seguir la carrera docente son mayormente egresados de secundaria que arrastran debilidades desde su formación básica. Asimismo, provienen de familias de quintiles más bajos del ingreso, con escaso nivel educativo de los padres.

ron e ingresaron a los programas de educación de las universidades, que para ello bajaron sus exigencias académicas de ingreso. Esto mostró que, la medida que tomó el MINEDU no logró el objetivo de mejorar la calidad de ingresantes a la carrera de Educación.

Existen aún pocos estudios e investigaciones sobre los resultados de la formación inicial docente en las universidades e institutos. Se puede tomar como referencia, para el análisis, el estudio realizado por la DIFOID como base para su rediseño del programa presupuestal con enfoque por resultados 0107, que se denominó «Mejora de la formación en carreras docentes en institutos de educación superior no universitaria 2016»; en él presentan algunos resultados, así como otros estudios realizados por investigadores. Los resultados de las pruebas aplicadas por el MINEDU a una muestra de estudiantes de instituciones formadoras de docentes públicas, que cursaban el segundo semestre en 2013, dio cuenta que menos del 10 % de los evaluados consiguieron alcanzar el nivel esperado en comprensión de textos y habilidades matemáticas básicas. Al año siguiente, los resultados de las pruebas aplicadas a otra muestra⁵⁸ de estudiantes del segundo semestre volvieron a mostrar que un porcentaje importante de los ingresantes no alcanzaron los niveles esperados en las mismas áreas (Perú: MINEDU, 2017c).

Por ello, no es de extrañar que en la evaluación de egreso que realizó el MINEDU a los estudiantes que concluyeron la carrera en 2013, el puntaje promedio nacional, en todos los dominios, se ubicó por debajo de lo que esperaba el MINEDU: en el área de Comunicación, solo el 8,1 % registró un logro suficiente; y en Matemática, el 74 % obtuvo un logro incipiente. En el área de Enfoque Pedagógico, apenas el 18,3 % de egresados registró un logro suficiente (Díaz, 2015).

Además, los Diseños Básicos Curriculares de formación inicial docente, normados en el 2010, son inadecuados, debido a las siguientes razones (Perú: MINEDU, 2017c):

- Incoherencia interna entre sus componentes: el perfil del egresado tiene competencias que no existen en el plan de estudios, el que desarrolla un



■ ⁵⁸ Grupo focalizado de 16 IESP ubicados en once regiones del país.

cartel de contenidos organizados en cursos atomizados de hasta doce en un semestre.

- ▶ Desactualización con respecto a las últimas modificaciones del Currículo Nacional de EB y a sus instrumentos complementarios, tales como Rutas de Aprendizaje, Mapas de Progreso y el Marco del Buen Desempeño Docente.
- ▶ Poca pertinencia de las competencias y contenidos curriculares de acuerdo con las necesidades de aprendizaje requeridas por la especialidad y el contexto en el que desarrollará su ejercicio profesional el futuro docente.
- ▶ Limitada relevancia a la práctica preprofesional de los estudiantes, considerando que es un proceso que permite el desarrollo de capacidades y la consolidación de la formación profesional de los futuros docentes.
- ▶ Insuficiente diversificación de los Proyectos Curriculares Institucionales (PCI), que se deben elaborar sobre la base de los diseños curriculares básicos nacionales de las carreras profesionales pedagógicas.

En el estudio realizado por Díaz (2015), se señala que, luego de la revisión de la estructura y los contenidos del currículo de formación inicial docente, se identifican las siguientes limitaciones, adicionales a las anteriores:

- ▶ Insuficiente información y análisis en la concepción de los diseños curriculares sobre lo que será la escuela del futuro, el perfil del estudiante y la transformación de los centros de formación docente.
- ▶ Los conocimientos que se ofrecen están demasiado divididos y se deja al estudiante el trabajo de integrarlos.
- ▶ Escasa transversalidad e interdisciplinariedad de contenidos.
- ▶ Limitada posibilidad de los estudiantes de optar por cursos electivos.
- ▶ La práctica profesional en la mayoría de los casos es un formalismo.
- ▶ Escasa reflexión, durante la formación, sobre los cambios que puede experimentar la carrera docente en los siguientes años.

Se cuenta con poca información sobre la disponibilidad de materiales educativos para la formación inicial docente; buena parte de su equipamiento tecnológico es obsoleto, y su uso, reducido. El material de consulta en las bibliotecas todavía resulta insuficiente y desactualizado; al mismo tiempo, se desaprovecha la información digital de internet (Díaz, 2015).

Además, existió un cambio constante de docentes formadores a causa del sistema de contrato laboral existente, que se aplica por un periodo no menor de treinta días ni mayor al del periodo presupuestal⁵⁹.

Para el cargo de director, se realiza un proceso de evaluación que concluye con el encargo de puesto en la plaza vacante de director en la primera semana de noviembre (Perú: MINEDU, 2017c). A esto se añade que el sistema de selección de personal en estas instituciones no tiene explícito un perfil de competencias y desempeño profesional del personal docente y directivo, de acuerdo con las nuevas exigencias del sistema educativo. Tampoco existen categorías a las que el docente pudiese aspirar según sus años de experiencia y su grado académico.

En 2016, la Oficina de Seguimiento y Evaluación Estratégica del MINEDU realizó el estudio «Monitoreo de Institutos de Educación Superior Pedagógico Públicos», con el fin de identificar las prácticas pedagógicas que se realizaban en los institutos pedagógicos públicos (Perú: MINEDU, 2016d). Como se aprecia en la figura 3, estos resultados mostraron que se logró maximizar el tiempo dentro de los cursos, el 65 % de docentes alcanzó el nivel «altamente efectivo» (nivel 4) en ese indicador; así como en el indicador referido a las relaciones interiores del aula, el 63 % logró el nivel «efectivo» (nivel 3). No sucedió lo mismo en los otros indicadores como pensamiento crítico, donde el 68 % se ubicó en el nivel «en proceso» (nivel 2) y solo el 20 % alcanzó el nivel «efectivo». En el indicador de participación e involucramiento de sus estudiantes, el 65 % obtuvo «en proceso», y el 26 %, el nivel «efectivo». Finalmente, con respecto al indicador de retroalimentación durante la sesión, el 69 % consiguió «en proceso», y el 14 %, el nivel «efectivo».

■ ⁵⁹ RSG N° 110-2014-MINEDU.

Figura 3. Resultados de monitoreo de Institutos de Educación Superior Pedagógico Estatales

Monitoreo de Institutos de Educación Superior Pedagógico Público. Oficina de Seguimiento y Evaluación Estratégica (OSSE - MINEDU)

Objetivo: Brindar insumos a la Dirección de Formación Inicial (DIFOID) del MINEDU para la reforma educativa que vienen implementando

IESPP	Docentes	Estudiantes	Monitores
76	324	12 655	14

El nivel de análisis de los indicadores asociados a enseñanza y aprendizaje son las sesiones de aprendizaje (1 hora pedagógica).

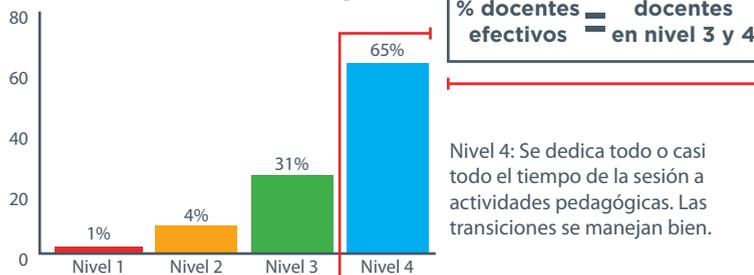
Dos días de visita por cada IESP. Se observaron clases de carreras de inicial, primaria, secundaria especialidad matemática, comunicación, CTA y HGE que han tenido más de 4 docentes en los últimos dos ciclos.

- Maximización del tiempo
- Pensamiento crítico
- Involucramiento de los estudiantes
- Retroalimentación durante la sesión
- Relaciones al interior del aula

El estudio se realizó II semestre del 2016 en 76 institutos públicos a nivel nacional y se recogió sobre 8 indicadores de las dos dimensiones. Los indicadores están graduados en 4 niveles de progresión



Maximización del tiempo

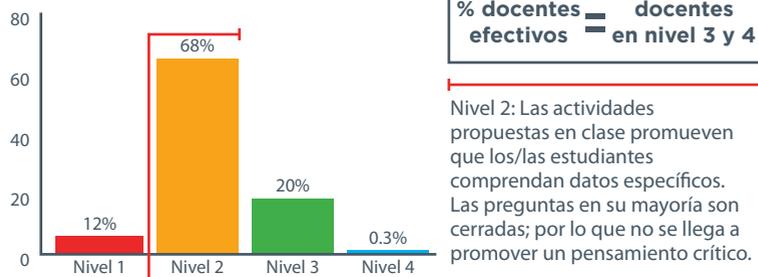


% docentes efectivos	% docentes efectivos
Nacional 95%	Público con Gestión Privada 99%
	Público 94%

Tipo de gestión



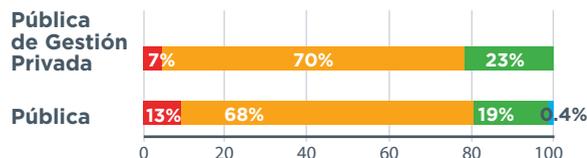
Pensamiento crítico



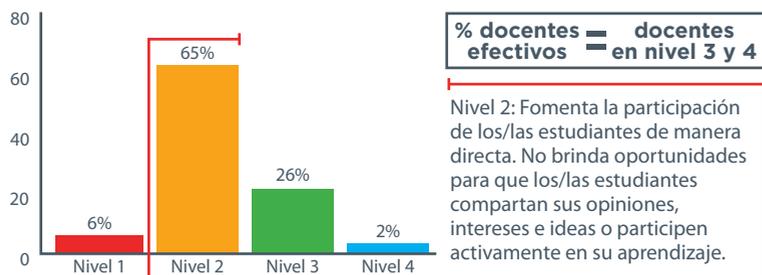
% docentes efectivos
Nacional 20%

% docentes efectivos
Público con Gestión Privada 23%
Público 19%

Tipo de gestión



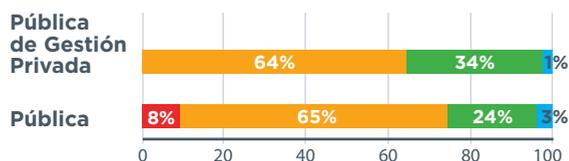
Involucramiento de los estudiantes



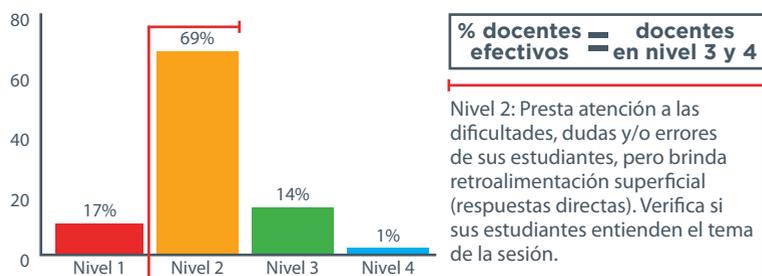
% docentes efectivos
Nacional 29%

% docentes efectivos
Público con Gestión Privada 35%
Público 27%

Tipo de gestión



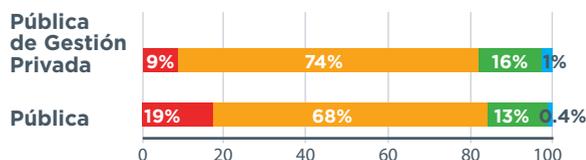
Retroalimentación durante la sesión de clase



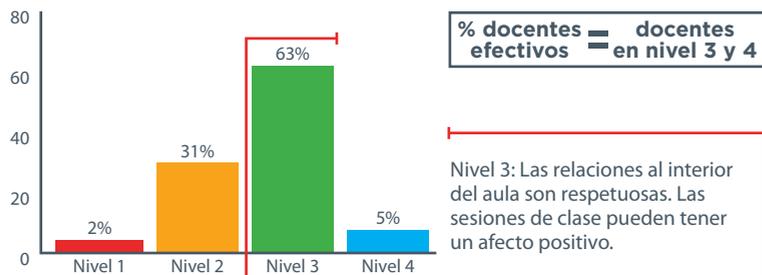
% docentes efectivos
Nacional 15%

% docentes efectivos
Público con Gestión Privada 17%
Público 13%

Tipo de gestión



Relaciones al interior del aula



% docentes efectivos
Nacional 15%

% docentes efectivos
Público con Gestión Privada 65%
Público 68%

Tipo de gestión



Los institutos de formación inicial docente

La nueva Ley de Institutos y Escuelas de Educación Superior N.º 30512, promulgada el 2 de noviembre de 2016, está alineada a las políticas educativas expresadas en el Marco de Buen Desempeño Docente⁶⁰. Esta nueva ley ha generado nuevos marcos normativos aplicables a la creación y al funcionamiento de las instituciones de formación inicial docente.

Hasta 2015, se encontraban registrados a nivel nacional 353 Institutos de Formación Inicial Docente, entre IESP, ISE y ESFA: 125 públicos y 228 privados (Perú: MINEDU, 2017e). Su gestión, al igual que la formación en servicio, estaba a cargo de la DESP. Al crearse la DIFOID, pasaron a depender de esta dirección, que se encargó del censo nacional en los IESP públicos y de un proceso de revalidación de los IESP, ISE y ESFA.

Proceso de revalidación de Institutos de Formación Docente

Este proceso permitió renovar las licencias de funcionamiento a las instituciones estatales y no estatales que cumplían los estándares básicos de funcionamiento. Se presentaron 112 institutos estatales, de los que 105 lograron revalidarse. De 117 institutos privados presentados, 94 lograron la revalidación. Los institutos estatales y no estatales que no se presentaron a este proceso fueron cerrados por omisos (13 públicos y 111 privados). Además, se identificaron los institutos con estándares incompletos, que entraron en una situación de receso por un año⁶¹ mientras levantaban las observaciones o cerraban definitivamente (ver figura 4).

En este contexto, Procalidad trabaja para fortalecer las capacidades docentes y de gestión en los IESP y en las Facultades de Educación para su acreditación⁶². Hasta ahora, Procalidad ha financiado 265 planes de mejora en 121 instituciones estatales de educación superior (31 universidades y 90 institutos)⁶³, respondiendo a las necesidades identificadas por las mismas instituciones.

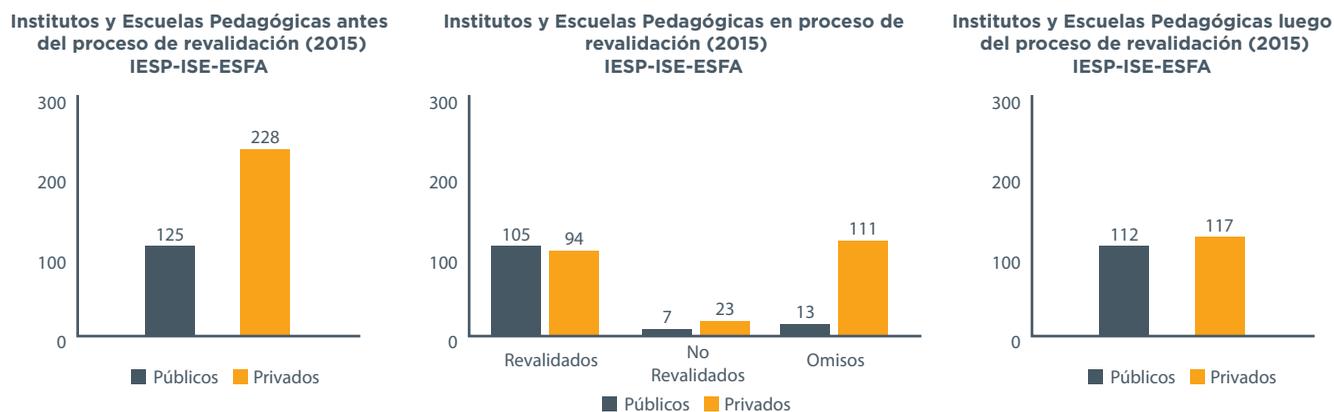
⁶⁰ La elaboración del Marco del Buen Desempeño Docente fue iniciada por el CNE en el 2012, con el apoyo de otras instituciones y agencias.

⁶¹ Siguen funcionando las promociones que estaban matriculadas, pero las DRE no pueden otorgarles vacantes para el 2017. No podrán revalidar su licencia de funcionamiento y serán cerradas con la correspondiente reubicación de sus estudiantes a otras instituciones cercanas.

⁶² A finales de abril de 2016, según información actualizada al 17-5-2017 en SIGES-DIFOID-MINEDU, 39 IESP e ISE públicas y 3 IESP privados lograron la acreditación del SINEACE.

⁶³ Que se distribuyen en 35 IESP, 17 ISE y 38 IEST (Procalidad, 2016, p. 22).

Figura 4. Evolución del proceso de revalidación de IESP, ISE, ESFA, 2015-2017



Nota: 1/ El Instituto Público Nacional de Monterrico (IPNM) no se presentó al proceso porque en su momento estaba considerado con el rango universitario.

2/ La categoría Públicos considera revalidados, no revalidados e IPNM; y Privados, revalidados y no revalidados.

Fuente: Tomado de Perú: MINEDU (2017d)

Matrícula

En las carreras docentes que se brindan en los institutos de formación inicial docente (IESP, ISE, ESFA), se forman 23 110 estudiantes a nivel nacional, de los cuales 72 % (16 545) estudian en institutos públicos, y el 28 % (6 565), en privados (Perú: MINEDU, 2017e). En 2012, mediante RM N.º 033-2012, se vuelve a habilitar a los institutos para que gestionen su proceso de admisión.

Docentes de instituciones formadoras

La ausencia de un marco normativo para los docentes de instituciones formadoras supuso una importante restricción para mejorar los procesos de formación y reconocimiento de dichos actores por parte del Estado y mostrar la intención de darles prioridad.

En 2012, la derogatoria de la Ley N.º 24029, Ley del Profesorado, producida por la Ley N.º 29944, Ley de Reforma Magisterial, dejó sin régimen laboral a los docentes de las instituciones formadoras docentes y los ubicó en una escala transitoria de la Reforma Magisterial que, al no contar con régimen propio, limitó sus remuneraciones, condiciones y beneficios.

El MINEDU, en el marco de la política de revaloración de la carrera del docente, consiguió incluir en el Presupuesto 2016 la homologación de la remuneración del docente contratado de las instituciones formadoras de docentes a la segunda escala de la Ley de Reforma Magisterial, equivalente (al cierre de este informe) a S/2 281 hasta la implementación de la Ley de Escuelas e Institutos de Educación Superior.

Carecer de una carrera pública propia y percibir una muy baja remuneración, inferior a los profesores de educación básica, afectó la provisión de docentes calificados para ser formadores en los Institutos Superiores Pedagógicos. Durante varios años, los docentes no fueron nombrados: de los 2 133 docentes formadores de institutos pedagógicos, el 49 % estaba en condición de contratados, y el 51 %, como nombrados. Estos últimos percibían un sueldo que oscilaba entre S/2 073 y S/2 592 por una jornada de 40 horas, según escalas I, II y III de acuerdo a las disposiciones transitorias de la Ley de Reforma Magisterial. Por su parte, los contratados percibían entre S/1 185 y S/1 220 de acuerdo con la Ley del Profesorado N.º 24029. Esta baja remuneración ocasionó que los mejores docentes abandonen las instituciones de formación docente para ir a trabajar en otras (Perú: MINEDU, 2017c).

Currículo

En el proceso de revalidación, se encontró que la formación de las diez especialidades de las carreras pedagógicas de los institutos de formación inicial docente se sustentaban en el Diseño Curricular Básico Nacional (DCBN) normado en 2010⁶⁴, y las otras carreras, en el DCBN experimental⁶⁵. Sin embargo, ambos se encuentran desactualizados y sin articulación con las políticas educativas vigentes, tales como el Marco de Buen Desempeño Docente, descrito en la Ley de Reforma Magisterial⁶⁶, el Currículo Nacional y todos los cambios que se vienen dando en el sector y en el entorno educativo actual. Alinearlos es importante porque asegura el desarrollo de las capa-

⁶⁴ RD N.º 0165-2010 para diez carreras pedagógicas de inicial, primaria y secundaria (con sus especialidades). RD 1286-2010-ED (Educación Física, Inglés y Religión).

⁶⁵ - RD N.º 0223-2012-ED, Diseño de Currículo Experimental de EIB.

- RD N.º 0002-2011-ED, Diseño de Currículo Experimental de Educación Artística de Teatro, Música, Danza y Artes Visuales.

- RD N.º 1291-2010-ED, Diseño de Currículo Experimental de EBA.

⁶⁶ RM N.º 0547-2012 ED del 27 de diciembre de 2012.

idades y competencias que requiere el perfil de egreso de cada programa de estudio, lo que trasciende un plan de estudio con 220 créditos, 5 400 horas cronológicas y una cantidad excesiva de cursos como en la carrera de Educación Inicial, que tiene 90 cursos, número superior al de otras instituciones formadoras⁶⁷. Cabe resaltar que, con este programa de formación inicial docente, se egresa con el título profesional de profesor sin el grado académico de bachiller.

Escuelas de Educación Superior Pedagógica

Frente a la problemática planteada, el MINEDU, a través de la DIFOID, formuló una nueva propuesta de formación inicial docente que se plasmó en la reciente Ley N.º 30512, que crea las EESP. Estas deberán liderar la formación de los docentes de las instituciones educativas, en especial, de las públicas, respondiendo directamente a las políticas educativas y demandas.

Las EESP otorgarán grado de bachiller, lo que permitirá a sus egresados continuar estudios de posgrado directamente. Además, se revalorará la formación inicial docente en estas instituciones especializadas, con un nuevo perfil de competencias del egresado que responda a las demandas actuales, con mirada prospectiva según los cambios acelerados que se dan en la educación, con docentes formadores con una carrera meritocrática, con sueldos mejorados, con un sistema de evaluaciones que les permita ser fortalecidos y acompañados, y con el involucramiento de los diferentes niveles de gobierno que posibiliten una gestión descentralizada, y por procesos, que optimicen la provisión del servicio según la oferta y la demanda.

Carrera Pública Docente en Educación Superior Pedagógica

El reglamento de la ley establece que esta carrera pública sea de mérito, tenga escalas de promoción, valore la experiencia, cuente con procesos de fortalecimiento de capacidades y evaluación de competencias y se pueda contratar a profesionales calificados. Es de ingreso libre, por concurso público, según el número de plazas para cada escala.

■ ⁶⁷ Plan de estudio de la misma carrera tiene 73 cursos: la PUCP, 50, y la UPC, 52.

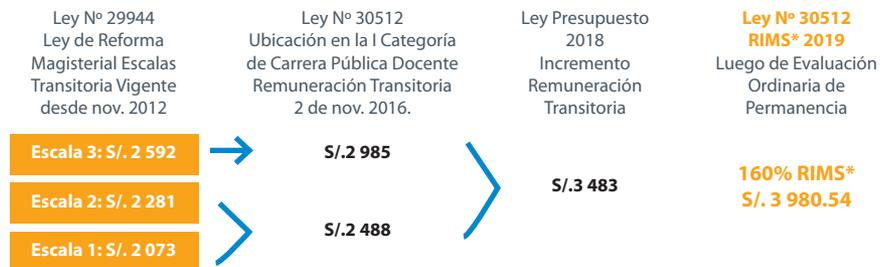
Tiene cuatro escalas remunerativas: el 160 % RIM, equivalente (al cierre de este informe) a S/3 980,54 en la escala 1; el 210 %, correspondiente a S/5 224,46 en la escala 2; el 260 %, equivalente a S/6 468,38 en la escala 3; y el 300 %, equivalente a S/7 463,52 en la escala 4 (ver figura 6). Los docentes formadores contratados también tienen un incremento, percibirán S/2 280,52 en un primer momento y, luego, S/2 487,84.

Desde la promulgación de la carrera, los 1 081 docentes formadores nombrados y los 1 072 docentes contratados a nivel nacional tuvieron mejoras salariales, incluso los docentes nombrados del IPNM que se incorporaron a la primera categoría de la carrera de la Ley N.º 30512, lo que les ha permitido acceder a la mejora de sus remuneraciones (ver figura 5)⁶⁸.

Figura 5. Incrementos salariales del docente formador nombrado y contratado IESP

Mejoras para el Docente Formador Nombrado

Incrementos salariales del 92%, 75% y 54%



Mejoras para el Docente Formador Contratado



RIMS: Remuneración Integral Mensual de la Educación Superior. El 100 % equivale a S/2 487,84
Fuente: Tomado de Perú: MINEDU (2017d) y (2017e)

⁶⁸ Artículo 4 de la Ley que modifica la Ley N.º 29944, Ley de Reforma Magisterial. Establece disposiciones para el pago de remuneraciones de docentes de institutos y escuelas de educación superior.

Capacitación y selección del personal de Educación Superior Pedagógica

La DIFOID tiene previsto que los procesos de capacitación para docentes nombrados y contratados, previos a la evaluación docente, se realicen en 2018. Teniendo como referencia el Modelo de Servicio Educativo del Sistema de Formación Inicial Docente y el nuevo perfil por competencias del docente formador, se implementarán los nuevos programas curriculares por competencias.

El Modelo de Servicio Educativo plantea enfoques y principios según las políticas educativas vigentes en los perfiles de competencias del director, del docente formador y del jefe académico, alineados a las acciones de evaluación y fortalecimiento de los mismos, con la finalidad de desarrollar un adecuado funcionamiento institucional que permita lograr el nuevo perfil del egresado.

En 2016, la DIFOID priorizó el enfoque por competencias. Mediante capacitación semipresencial, material didáctico y asistencia técnica con involucramiento del jefe académico (para la gestión) y de los estudiantes (con los materiales), diseñó e implementó un programa de fortalecimiento de capacidades para los docentes responsables de las áreas de Comunicación, Matemática y Tutoría que tienen a su cargo el curso en el I y II semestre.

Capacitó a 85 institutos: participaron 72 docentes con capacitación semipresencial y 85 jefes académicos con capacitación virtual mediante videos autoinstructivos. Todos los institutos recibieron material (guías metodológicas), y 6 652 estudiantes, cuadernos de trabajo. La propuesta se insertó en las propias unidades de aprendizaje que los docentes realizaron en sus cursos en octubre y noviembre. Las guías y los kits fueron publicados en el Sistema Integrado de la Educación Superior Pedagógica (SIGES) para que puedan estar a disposición de las instituciones estatales y no estatales.

Nuevas normas

Simultáneamente, se han establecido procedimientos y criterios de revalidación institucionales, periódicos mientras sean institutos, que garanticen las condiciones mínimas de funcionamiento.

Se entregó a las DRE, mediante la RSG N.º 030-2017-MINEDU, la responsabilidad de otorgar el número de vacantes para el examen de admisión a las instituciones de Formación Inicial Docente (FID) según la demanda de las especialidades requeridas y las orientaciones del primer estudio de oferta y demanda que organiza la DIFOID⁶⁹.

En la RSG N.º 075-2017-MINEDU⁷⁰, se indican los nuevos lineamientos del proceso de admisión con mejoras en las matrices de consistencia para el diseño de las evaluaciones dirigidas a la admisión. Los resultados deben ser el principal insumo para el proceso de fortalecimiento de capacidades de los estudiantes ingresantes. Las competencias de comprensión, razonamiento matemático y tutoría son áreas priorizadas que los IESP deben utilizar a raíz de los resultados obtenidos en las evaluaciones a los ingresantes y egresados realizadas en 2014 por la DESP⁷¹.

Según los resultados de la evaluación, en comprensión de textos, solo el 9,1 % de los que ingresaron alcanzó el nivel esperado y, al egresar, este porcentaje aumentó a 16,1 %; el 23,3 % se ubicó en nivel intermedio; y el 60,6 % en un nivel inicial, es decir, que los estudiantes han egresado con dificultades para comprender textos. En el caso de la alfabetización matemática, el 100 % de los que ingresaron se encontraba en nivel inicial y, al egresar, disminuyó a 88,6 %, mientras que el 3,3 % pasó a nivel intermedio y el 8,1 % a nivel esperado (Perú: MINEDU, 2017g).

Las facultades de educación de las universidades

La formación inicial docente en las universidades se ofrece a través de sus facultades de educación. Hasta 2015, se contaba con 64 universidades a nivel nacional en las que se imparte la carrera de Educación, de las cuales 29 universidades, que representan el 45 %, son públicas; mientras que 35

⁶⁹ Mediante esa resolución, se aprobó la «Norma y orientaciones para la determinación de vacantes para el examen de admisión en instituciones de Formación Inicial Docente». Además, en el anexo de dicha resolución, se incluye el «Análisis de oferta y demanda docente actual».

⁷⁰ Lineamientos nacionales para el desarrollo del proceso de admisión 2017 en instituciones de formación inicial docente pública y privada, en carreras revalidadas y/o autorizadas con posterioridad a la culminación del proceso de revalidación.

⁷¹ DESP: Dirección de Educación Superior Pedagógica que precedió a DIFOID.



universidades, que representan el 55 %, son privadas. Por otro lado, hasta ese año, se registraron 42 425 estudiantes matriculados en las facultades de Educación de estas universidades. El 40,7 % de estudiantes de dicha carrera estudia en una universidad privada, mientras que el 59,3 % estudia en una universidad pública⁷².

Por lo expuesto, si bien existe un mayor número de universidades privadas con facultades de educación, el mayor número de estudiantes matriculados se encuentra en las universidades públicas, lo que da cuenta de la amplia demanda que tiene la carrera en dichas universidades. Por lo tanto, el gran desafío para los siguientes años es fortalecer a la universidad pública para que la formación que ofrezca responda a la demanda de las escuelas públicas del sector de educación.

Becas relacionadas con el magisterio

La principal beca relacionada con el magisterio es la beca «Vocación de Maestro», que otorga el Pronabec anualmente desde 2014⁷³. Pronabec ofrece esta beca integral para la formación inicial docente de jóvenes talentosos con alto rendimiento académico, vocación docente e interés por seguir la carrera de Educación para servir a la carrera pública del país. Al año 2016, la beca benefició, en universidades públicas y privadas, a 995 becarios; en 2014, a 258; y en 2016, a 737 de 25 regiones del país (Perú: MINEDU, 2016c). Para 2017, se han incorporado también como elegibles a los institutos de educación superior pedagógicos IESP acreditados.

Aún no se cuenta con un estudio de oferta y demanda docente de acuerdo con especialidad por región. Por un lado, el MINEDU ha establecido los lineamientos para el otorgamiento de vacantes a IESP en la RSG N° 030-2017, lo que constituye una información importante para que los jóvenes elijan la especialidad que realmente su comunidad necesita y asegure su contratación; pero, además, para que el Estado no tenga docentes subempleados y se ordene mejor la oferta laboral.

⁷² Información entregada por la Digesu en setiembre de 2017.

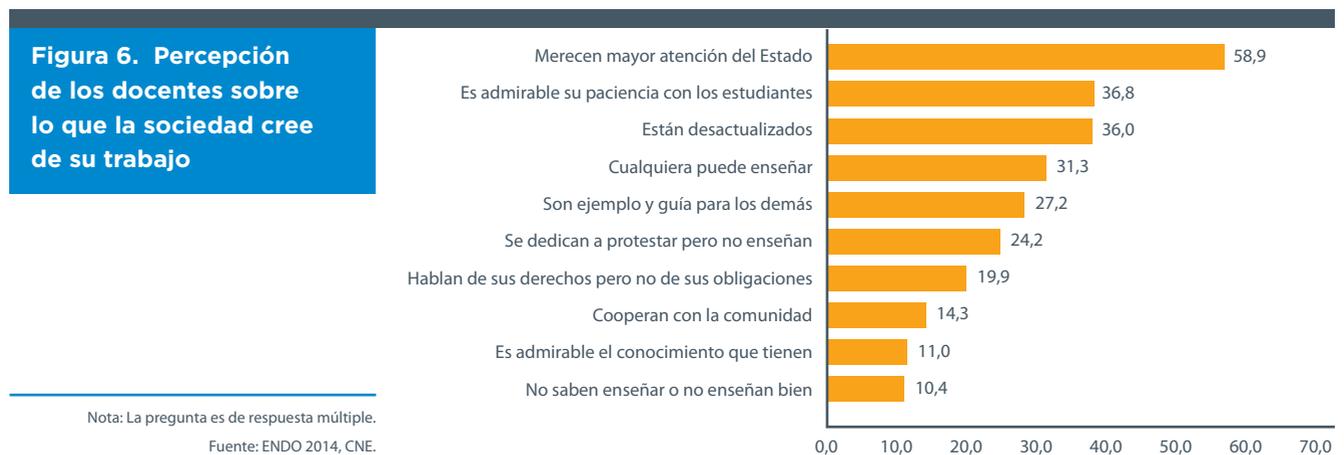
⁷³ Aprobada por RD N.º 198-2014 MINEDU/VMGI-OBEC-PRONABEC.

Se puede observar que la carrera docente sigue siendo poco atractiva para ser elegida por los jóvenes, ya sea en un instituto superior pedagógico o en una facultad de Educación:

Lamentablemente, y pese a la importancia de los docentes en la calidad educativa, en muchos países del mundo la profesión docente ha ido perdiendo prestigio y atractivo entre los jóvenes [...] la profesión docente en el Perú sufre bajos niveles de valoración social. Según revela una encuesta aplicada por IPSOS en 2014, una parte importante de los peruanos no tiene una percepción positiva sobre la labor docente: el 53 % considera que el trabajo que realizan los docentes de la escuela pública es malo o muy malo. Entre las razones señaladas por los entrevistados para justificar su percepción están las deficiencias en la formación profesional de los docentes y su compromiso con la educación [...] (Perú: MINEDU, 2016c).

Percepción social de la profesión docente

Existen diversos factores sociales vinculados a la desvaloración de la profesión docente y al poco atractivo que tiene la carrera como una opción profesional, tal como muestra la figura 6.



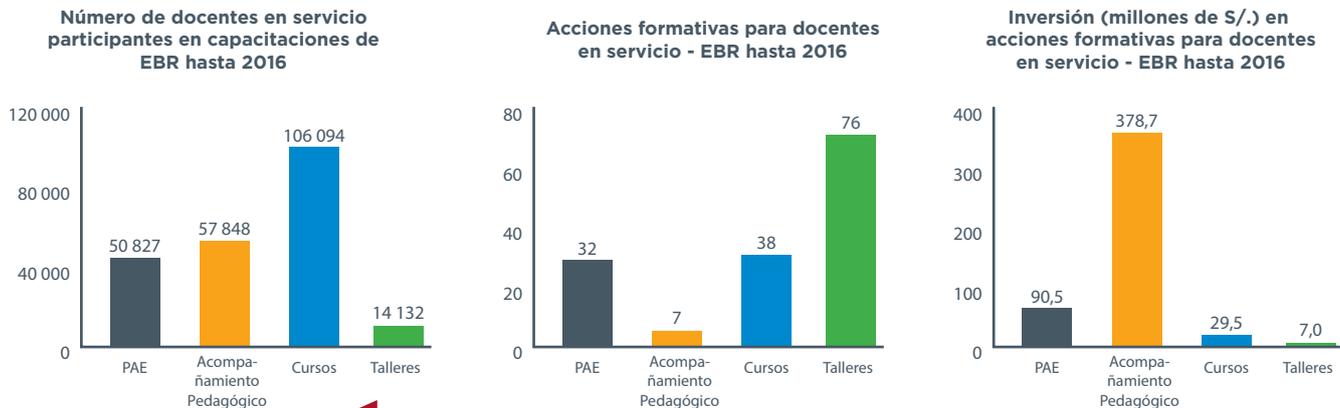
Avances en la formación docente en servicio

Diversidad de programas ofertados

La formación docente en servicio ofrecida por el sector público se encuentra a cargo del MINEDU y de sus órganos intermedios. La debilidad persistente en estos años ha sido la diversidad de programas de capacitación que estuvieron desarticulados dentro del MINEDU. Hasta 2015, cada dirección generaba programas de fortalecimiento docente según sus propias necesidades, eran esfuerzos aislados. En 2015, se creó la DIFODS, que asumió el desafío de elaborar el «Modelo de Formación Docente en Servicio». Está centrado en la escuela y se ejecuta a lo largo de la trayectoria laboral del docente, vinculada directamente a la carrera pública magisterial, respondiendo así a una política de formación docente.

Según el diagnóstico realizado por la DIFODS, hasta 2016, se identificaron 153 acciones formativas realizadas, entre programas de acompañamiento escolar, cursos y talleres, que atendieron a cerca de 200 000 docentes a nivel nacional, con diversas acciones formativas y una inversión de S/505,7 millones, tal como se muestra en el figura 7.

Figura 7. Diagnóstico realizado sobre las acciones formativas realizadas hasta 2016



Fuente: Tomado de Perú: MINEDU (2017c)

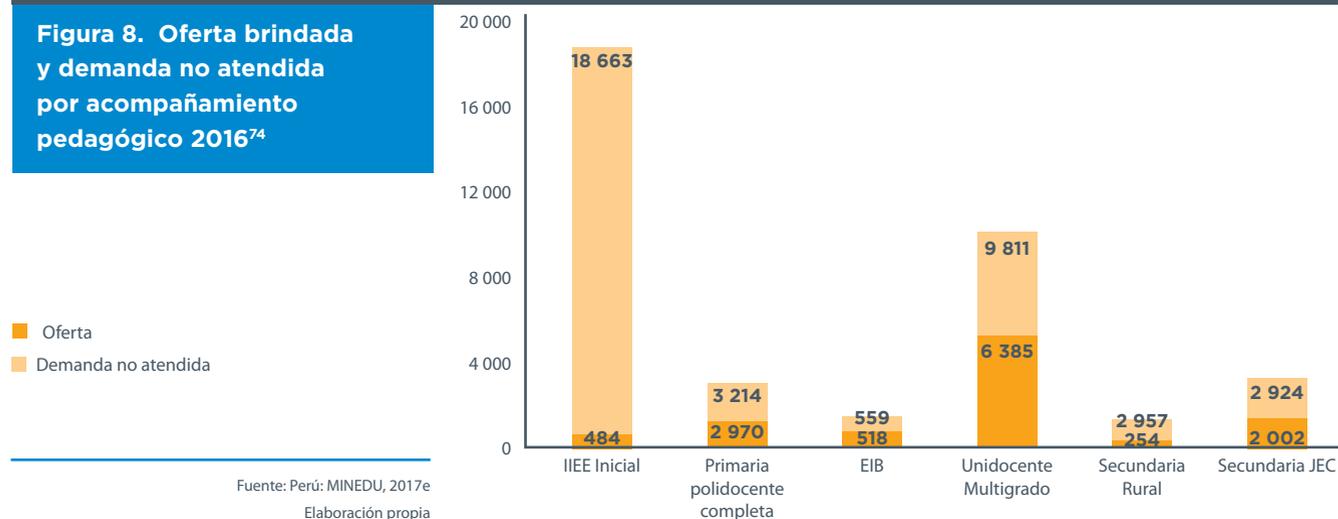
Acompañamiento pedagógico

La creciente incorporación del acompañamiento pedagógico en la lógica del desarrollo profesional del docente cambia los procedimientos tradicionales de la formación docente en servicio realizada en eventos masivos, homogéneos e impersonales, propios de los grandes programas de capacitación de años anteriores.

Una investigación que analiza la estrategia «Acompañamiento pedagógico», promovida por el Minedu desde 2008, y que estuvo centrada en escuelas multigrado rurales con lengua castellana y bilingüe, encontró hallazgos que muestran que hubo cambios positivos estadísticamente significativos en aquellas instituciones educativas que recibieron acompañamiento pedagógico por tres años, lo cual mostró que la estrategia fue efectiva en el mejoramiento de los aprendizajes de los estudiantes (Sempé, 2015). Otro estudio, de 2017, señala que «los estudiantes de segundo grado de primaria que fueron intervenidos obtuvieron puntajes más altos en matemática y comprensión lectora que sus contrapartes del grupo de comparación en la Evaluación Censal de Estudiantes. El tamaño del efecto es de aproximadamente 0.1 desviaciones estándar para comprensión lectora, y de 0.09 desviaciones estándar para matemática. Los resultados también indican que Soporte Pedagógico tuvo un mayor impacto en aquellos estudiantes que se encontraban en el nivel de logro más bajo o nivel “en inicio” de las pruebas de la ECE; es decir, el programa parece estar ayudando más a aquellos estudiantes que tienen los puntajes más bajos de desempeño académico» (Chinen y Bonilla, 2017). Estos estudios realizados en diferentes años y por diversas instituciones han mostrado que esta, y otras estrategias, impactan positivamente en la mejora del aprendizaje de los estudiantes.

No se ha podido atender toda la demanda de acompañamiento pedagógico a los docentes. Sobre todo, en algunos niveles educativos como en educación inicial, donde solo atendieron al 2,5 %; en las escuelas unidocente y multigrado, llegaron al 39,4 %; y en la secundaria rural, alcanzaron apenas el 7,9 % como se observa en la figura 9.

Figura 8. Oferta brindada y demanda no atendida por acompañamiento pedagógico 2016⁷⁴



Sistema Nacional de Formación Docente y Directiva

Constituye un gran desafío atender la particularidad de cada servicio, con la flexibilidad de sus programas, con el involucramiento de los propios actores, y con las condiciones y recursos necesarios para generar la sostenibilidad del mismo. Según lo identificado por la DIFODS, en el ROF actual, existen veinte direcciones y oficinas del MINEDU que cumplen la función de brindar capacitación a los docentes en servicio. Asimismo, se debe prestar atención a la falta de articulación entre las propuestas de oferta formativa que se plantean que no han surgido de un diagnóstico de necesidades, por lo que los resultados obtenidos no han sido los esperados.

Frente a ello, se propone la creación del Sistema Nacional de Formación Docente y Directiva⁷⁵ para promover el desarrollo de las competencias profesionales del docente y directivo en servicio teniendo en cuenta las cuatro áreas de desempeño del docente de la Ley de Reforma Magisterial. El sistema pretende ser un articulador con las direcciones del ministerio, promover sinergia dentro del MINEDU, así como con las regiones y sus instancias. Las instituciones formadoras (universidades y EESP) serán las que identifiquen

⁷⁴ Acompañamiento pedagógico que DIFODS recibe, realizado por las direcciones del Minedu (como EB o DESP).

⁷⁵ Este sistema tiene como objetivo contribuir a la mejora de los aprendizajes de los estudiantes y al desempeño de los docentes y directivos en servicio a través de la conducción, promoción, implementación, seguimiento, supervisión y evaluación de programas de acciones de Formación Docente en Servicio (Perú: MINEDU, 2017e).

las necesidades e implementen los programas según lineamientos generales y con las mismas IIEE en sus comunidades.

Modelo de Formación Docente en Servicio

El modelo busca replantear el rol tradicional que se le ha asignado al docente como un «aplicador» de normas y lineamientos para asignarle el de «actor de su propio proceso formativo». De esta manera, asume un protagonismo y se valoran las buenas prácticas formativas que se realizan tanto en las IIEE como en las instituciones de educación superior. Además, fortalece y potencia a la institución educativa como centro de formación individual y colectiva para contribuir a la profesionalización y revalorización docente (ver figura 9).

Figura 9. Modelo de Formación Docente en Servicio



El modelo exige contar con formadores calificados para atender a los 342 346 docentes de EBR en IIEE de gestión estatal⁷⁶. La oferta formativa se inició en 2016 con el Programa de Inducción a 1 404 docentes noveles, quienes fueron acompañados por otros docentes experimentados, el director y la comunidad educativa de su propia escuela y con una capacitación usando una plataforma virtual.

Fuente: Tomado de Perú: MINEDU (2017e)
Elaboración propia

⁷⁶ Información obtenida del sistema de consulta del Sistema de Administración y Control de Plazas (NEXUS), disponible en <http://nexus.minedu.gob.pe/>.

El modelo pretende identificar, entre los docentes que participan en los programas de mejora continua (segundo nivel de oferta formativa), a aquellos que cuenten con las competencias profesionales que les permitan acompañar y formar a sus pares, y que puedan certificarse como «especialistas de formación» siguiendo programas de especializaciones. Esto permitirá cumplir, además de su aula, otra función o tener otro cargo al percibir una asignación adicional por actuar como acompañante dentro de su IE, a lo que se añadiría —si la institución educativa está en el ámbito rural— un bono. Así, se realiza el «acompañamiento interno» (Perú: MINEDU, 2017e).

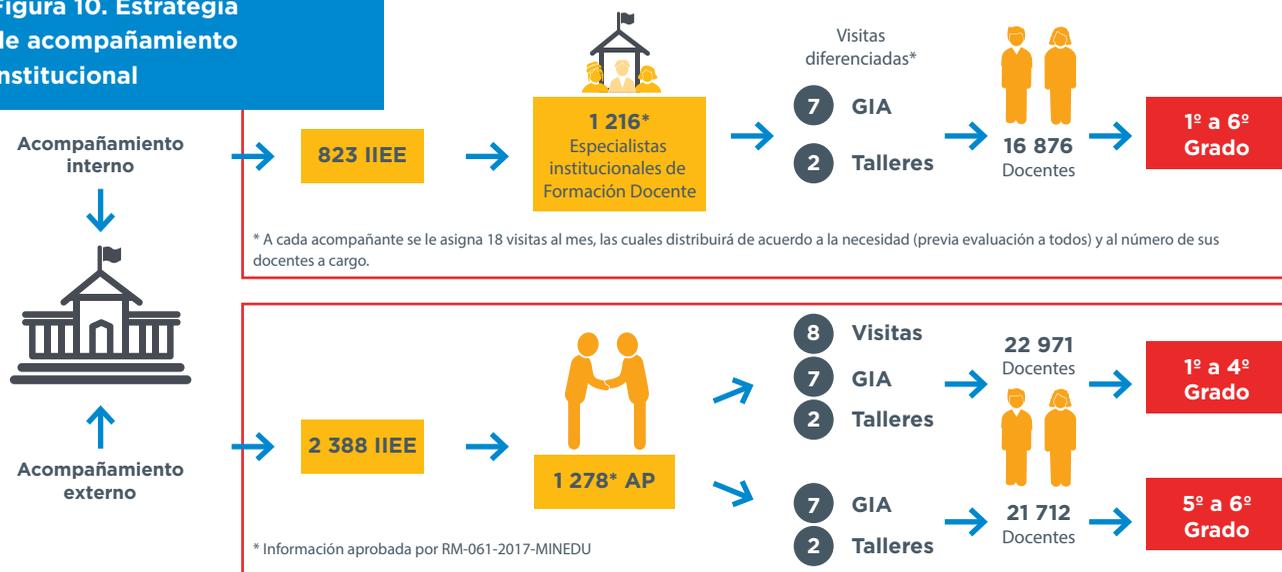
Acompañamiento institucional

Tradicionalmente, el fortalecimiento de la docencia fue desarrollado desde una perspectiva individual y solo beneficiaba a los nombrados. No se tuvo en cuenta una perspectiva colectiva institucional que diera sostenibilidad, y surgiera de las propias necesidades y potencialidades del colectivo. Un docente actualizado fortalece a su comunidad educativa y genera un diálogo reflexivo. Pero, al no encontrar espacios de desarrollo personal, profesional y económico en ella, busca otras alternativas fuera y se convierte en especialista de la UGEL o de la DRE o en el acompañante pedagógico del propio MINEDU y no nutre a su propia escuela.

Al «docente fortaleza», que ha destacado por su dinamismo e innovación, le corresponde reforzar a los estudiantes con nivel bajo de aprendizaje, aunque no siempre pertenece a la institución educativa. La comunidad educativa no se beneficia de las fortalezas del docente destacado. Sería conveniente que los docentes con mejores prácticas y liderazgo pedagógico puedan reforzar el desempeño de otros maestros y generen círculos de mejora pedagógica al interior de su propia institución educativa. Por este motivo, donde se implementa la JEC en secundaria, se viene destinando cierto número de horas al trabajo colegiado de los docentes⁷⁷. Es importante revisar este tipo de experiencias y evaluar si pueden ser replicables (ver figura 10).

■ ⁷⁷ RSG N.º 073-2017-MINEDU.

Figura 10. Estrategia de acompañamiento institucional



Fuente: Tomado de Perú: MINEDU (2017f)

Fuente: Información proporcionada a DIFOIDS por UPP

En 2016, la propuesta de formación docente en servicio tuvo niveles de articulación con diferentes direcciones del MINEDU: con DIFOID, para conciliar los niveles de complejidad de las competencias del perfil del egresado de las EESP; con DIED y SPE, en la selección de las competencias e indicadores para las rúbricas usadas para el acompañamiento según el nivel de desempeño del docente; y con otras direcciones como la DITE, responsable de la plataforma virtual para la atención de las consultas y el manejo del sistema Sigma 2.0.

Esta articulación y generación de sinergias entre las direcciones de los diferentes niveles de gobierno constituye un gran reto para los siguientes años. Es importante reconocer la complejidad de las IIEE, de sus territorios y del nivel de avance en el que se encuentran las instituciones, como las de formación docente, para que puedan constituirse en aliadas en la implementación del modelo planteado.

⁷⁸ La SPE es responsable del Monitoreo Pedagógico de las IIEE a nivel nacional para evaluar las prácticas pedagógicas identificadas como prioritarias.

3. CARRERA PROFESIONAL DOCENTE

La Carrera Profesional Docente es una de las políticas educativas que se ha mantenido a través de sucesivos gobiernos nacionales y diferentes gestiones ministeriales. Ha ido evolucionando desde la Ley del Profesorado N.º 24029, promulgada el 14 de diciembre de 1984, hasta la de Reforma Magisterial en 2012 y su modificatoria, promulgada el 22 de febrero de 2017.

Evolución de la carrera profesional docente

En el contexto del restablecimiento del orden democrático en 2000, el MINEDU convocó a un grupo de especialistas, expertos nacionales e internacionales, docentes y organizaciones gremiales a discutir, entre otros temas, la carrera magisterial enfocada en el desarrollo profesional docente. Para 2004, se contaba con una propuesta de ley que fue consultada en diversos espacios organizados por el Acuerdo Nacional, con la participación del Consejo Nacional de Educación y del MINEDU.

El 12 de julio de 2007 se promulgó la Ley N.º 29062, Ley de la Carrera Pública Magisterial, que modificó la Ley del Profesorado N.º 24029 solo en lo referente a la carrera pública magisterial. Se hizo en medio de las protestas del sindicato, que consideró que se perdían los derechos laborales de estabilidad laboral adquiridos en la Ley del Profesorado. Esta norma dispuso que el traslado de los docentes a la nueva ley fuese voluntario y gradual. Los docentes no migraron en el número esperado y hubo aspectos que nunca se llegaron a implementar (Sánchez-Moreno, 2016).

Posteriormente, el 24 de noviembre de 2012 se promulgó la Ley N.º 29944, Ley de Reforma Magisterial (LRM), con la intención de establecer un solo régimen laboral para los docentes del sector público y desarrollar una línea de carrera sobre la base del mérito docente. Según esta ley, la Carrera Pública Magisterial consta de ocho escalas y cuatro áreas de desempeño laboral. De manera obligatoria e inmediata, todos los docentes fueron trasladados a esta nueva ley, sin ser evaluados y sin solicitarles su consentimiento. La implementación de esta nueva norma tuvo, al igual que la anterior, problemas



en su aplicación, lo que implicó que, a pocos años de su promulgación, se realice su modificatoria a través de la Ley N.º 30541, promulgada el 23 de febrero de 2017. Mediante esta ley se dispuso la reducción del tiempo de permanencia en cada escala para acceder en menor tiempo a ellas. Además, la creación del cargo de especialista en formación docente y su financiación ha supuesto el inicio de la implementación del área de formación docente y se espera la convocatoria del concurso público correspondiente para acceder a este cargo. Por otro lado, para poder completar el funcionamiento de la estructura de la Carrera Pública Magisterial, todavía se encuentra pendiente la implementación del área de innovación e investigación.

Luego de los análisis realizados por el CNE, este emitió su opinión a fines del 2016 acerca de la aprobación de la ley en el Congreso. Así, sugería reducir la estructura de la carrera a seis escalas, considerando que hasta la fecha no se cuenta con plazas ni docentes en las VII y VIII escalas, y el presupuesto asignado se distribuiría en un mayor porcentaje sin esperar una década para que el maestro reciba un incremento en su sueldo⁷⁹.

La segunda modificación fue la del artículo 20, que desapareció en este y en otros artículos de la Ley de Reforma Magisterial, designa a la IE como integrante de las comisiones de evaluación y estableció que la conformación de estos lo disponga una norma posterior. Esta medida eliminó la posibilidad que tenía la IE de intervenir tanto en el caso de nombramiento como en la evaluación de ascenso. En este y en otros artículos de la ley modificatoria, se responsabiliza al gobierno regional de garantizar la asesoría y el apoyo técnico en los procesos de evaluación.

La Ley N.º 30541 presenta varios otros cambios interesantes. El primero modifica el artículo 21 al establecer dos cuadros de mérito por modalidad, forma, nivel, especialidad y familia: uno para las instituciones educativas polidocentes completas y otro para las UGEL, que registra los resultados de los postulantes para las escuelas unidocentes y multigrado. Esto facilita la gestión de los concursos en instituciones pequeñas al responsabilizar de ellos a las UGEL. El segundo modifica el artículo 23 al ampliar a cinco años la evaluación de desempeño docente.

⁷⁹ Oficio N.º 002-2017- CNE, dirigido al congresista Edgar Ochoa Pezo, quien solicitó la opinión institucional del CNE sobre el Proyecto de Ley N.º 737/2016-PE, que contenía la propuesta del Poder Ejecutivo.

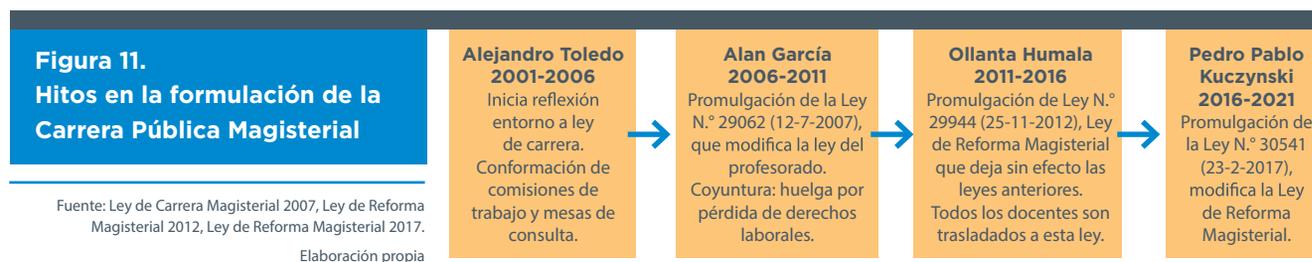
Estos dos años adicionales aportan mayor holgura a su realización. Lo mismo ocurre con la modificación del artículo 33, que trata del acceso a cargos, porque extiende un año más el periodo de ejercicio del cargo, y disminuye así el número de evaluaciones y las tensiones que estas generan. Sin embargo, el director de UGEL y el jefe de gestión pedagógica son evaluados al finalizar su segundo año de gestión. El tercer cambio autoriza postular a cargos directivos en una institución educativa a partir de la tercera escala, modificando lo establecido en el artículo 35 de la Ley de Reforma. Así se abre la posibilidad a personal más joven de ingresar a cargos directivos de las instituciones educativas. El cuarto establece una primera nivelación de remuneraciones para los docentes nombrados de Institutos y Escuelas de Educación Superior, incluyendo los del Instituto Pedagógico Nacional de Monterrico.

La modificación del artículo 28, referido a la evaluación de ascenso, podría generar problemas en su aplicación si no se precisa en una norma posterior el peso que tendrá cada criterio en esta evaluación, no mencionado en el texto de la ley. También modifica el artículo 48 de la Ley de Reforma, que trata de las sanciones, al establecer que una ausencia injustificada, por más de tres días consecutivos o cinco discontinuos en un periodo de dos meses, es causal de cese temporal.

La modificación de la RIM —que se encuentra en el artículo 57 de la Ley de Reforma— propone los porcentajes de incremento de la remuneración y establece que en 2018 el aumento se realizará de acuerdo con la disponibilidad fiscal. También modificó la jornada de trabajo, que se encontraba en el artículo 65 de la Ley de Reforma, y estableció que las horas pedagógicas de trabajo son 32 y 35, en vez de las 24, 30 y 40.

Un tema que atenta contra la Carrera Magisterial, y merece la atención del MINEDU, es la creación en el último quinquenio de cargos nuevos y modalidades de servicio docente que no están consideradas en la Ley de Reforma Magisterial y constituyen nuevas estrategias de atención, tales como los docentes de los COAR, de la Jornada Escolar Completa, los acompañantes y los maestros fortaleza. Estos se encuentran fuera de la carrera y, para desempeñar sus funciones, deben pedir licencia.

La figura 11 permite apreciar, en una línea de tiempo, el proceso de formulación y mejora de la Carrera Pública Magisterial en los últimos cuatro quinquenios de gobierno democrático.



Carrera docente y remuneraciones

La LRM surge con la finalidad de brindar una profesionalización de la carrera docente basada en el mérito, que permita promover la mejora del desempeño. Esto implica que tenga un sistema de evaluación del mérito profesional vinculado al acceso, permanencia y promoción.

En 2016, la carrera que cuenta con ocho escalas albergaba al 65,1 % del total de docentes en las primeras dos y al 30,1 % en las dos siguientes. Cuando se analiza su distribución por ámbito territorial, se aprecia que, en el ámbito rural, el porcentaje de docentes de las primeras escalas aumenta de 65,1 % a 74,2 % (38,1 % escala I y 36,0 % escala II) (ver tabla 7).

Tabla 7. Docentes nombrados en IIEE de gestión estatal, por área geográfica, según escala magisterial, 2016

Escala	Total		Área geográfica			
			Urbano		Rural	
	Absoluto	Porcentaje	Absoluto	Porcentaje	Absoluto	Porcentaje
Total	220 081	100,0	173 337	100,0	46 744	100,0
Escala I	83 560	38,0	65 740	37,9	17 820	38,1
Escala II	59 608	27,1	42 765	24,7	16 843	36,0
Escala III	41 332	18,8	33 837	19,5	7 495	16,0
Escala IV	24 936	11,3	21 286	12,3	3 650	7,8
Escala V	7 969	3,6	7 286	4,2	683	1,5
Escala VI-VIII	2 170	1,0	1 996	1,2	174	0,4
Sin escala	506	0,2	427	0,2	79	0,2

Nota: Comprende información disponible de docentes en IIEE de gestión estatal de la educación básica regular, básica especial, básica alternativa y técnico-productiva.

Fuente: Censo Escolar 2016 (MINEDU)⁸⁰

⁸⁰ Información obtenida del sistema de consulta de los Censos Escolares, disponible en <http://escala.minedu.gob.pe>.



Evaluación en la carrera docente

El modelo de evaluación docente aplicado en los últimos cuatro años involucra a las UGEL en una segunda etapa, siendo la primera una evaluación nacional de habilidades básicas mediante una evaluación única por especialidad. En la segunda etapa, se evalúa la capacidad didáctica, formación, méritos y experiencia de quienes resultaron aptos en la primera.

En la evaluación de nombramiento y contratación docente realizada en agosto de 2015, se registró un total de 200 000 postulantes para 20 000 plazas de nombramiento y 100 000 plazas de contratación. De los postulantes a la evaluación de nombramiento, solo 8 137 docentes lograron alcanzar los estándares de evaluación, de los cuales el 13,8 % provenía del sector privado. La carrera docente requiere seguir generando estrategias de atracción a profesionales de alto nivel como el bono de S/18 000 que se otorga a los docentes que ocupen el tercio superior en orden final de mérito. En este proceso de evaluación, 2 702 docentes recibieron el bono de atracción, 72 % son mujeres y tenían en promedio 34 años (Perú: MINEDU, 2016c).

Durante 2014, se realizaron evaluaciones excepcionales para directivos, donde se adjudicaron 12 000 plazas. En 2015, se llevó a cabo un concurso excepcional de reubicación en las escalas III, IV, V, VI, a las cuales lograron acceder 31 900 docentes y, en el concurso de contratación para EBE, EBA y ETP, aprobaron 2 800 docentes.

En 2016, se llevó a cabo la evaluación para acceso a cargos directivos de UGEL y DRE y se adjudicaron 456 plazas. El concurso de acceso a cargo de directivos de IE y de especialistas tuvo 4 600 plazas adjudicadas y, en el concurso de ascenso para los de la II escala, 8 000 docentes lograron pasar al III

nivel⁸¹. En 2017, se ha iniciado el concurso de nombramiento y contratación, que aún se encuentra en proceso y tiene previsto la evaluación de desempeño a 6 000 docentes de inicial que se encuentran entre las escalas III y VI.

Aunque las evaluaciones están alineadas a las competencias planteadas en el Marco de Buen Desempeño Docente, tantas y diversas evaluaciones pueden generar confusiones; por ello, se recomienda revisar la forma en que aplican y priorizan mecanismos de difusión e inducción sobre la evaluación de desempeño, su finalidad formativa, los instrumentos que se usarán y los procesos a aplicar. Para ello, se viene acompañando a los docentes en el cambio de paradigma sobre la evaluación de desempeño vinculado a la mejora continua y su relación con la mejora de sus competencias profesionales, la cultura organizacional y los aprendizajes de los estudiantes.

El CNE, al tratar el tema de estas evaluaciones en la carrera magisterial, propuso una Prueba Nacional de Certificación, que se aplicaría a todos los egresados de las instituciones de formación docente, sean institutos, escuelas o facultades de educación, que daría derecho a un bono de puntaje para el concurso de ingreso a una institución educativa. Constituiría un mecanismo de evaluación de capacidades y competencias al concluir la formación inicial, aunque es consciente de que no se la puede considerar como elemento de predictibilidad de un desempeño profesional futuro, ya que es una prueba escrita que mide conocimientos y no aptitudes ni desempeños. También plantea que considerar los logros de los alumnos como parte de la evaluación de desempeño docente no es aconsejable porque el aprendizaje de un estudiante depende de muchas condiciones externas al trabajo que hace el profesor en clase y podría convertirse, sin pretenderlo, en un criterio de exclusión, ya que ni los docentes ni la institución educativa querrán recibir un estudiante deficiente porque afectaría su puntaje.

Condiciones de trabajo

Los resultados de la ENDO 2014 muestran que, en el sector público, son los propios docentes quienes en su mayoría invierten en la provisión de materiales fungibles que necesitan para generar los aprendizajes, mientras que en el sector privado lo hace la institución educativa. Casi el 70 % de los docentes de IIEE de gestión estatal considera que el factor que limita sus posibilidades

81 Idem

de mejora de su práctica pedagógica es el material educativo insuficiente o inadecuado, mientras que, aproximadamente, un tercio señala que lo limita la infraestructura educativa inadecuada y el clima desmotivador de la escuela. También se muestra que ejercer la docencia en la escuela rural significa hacerlo en las peores condiciones de trabajo. En promedio, 8 de cada 10 docentes del área rural señalan el mal estado o la carencia en sus escuelas de una sala de docentes y conexión a internet; 7 de cada 10 señala la falta de biblioteca; y 6 de cada 10, la falta de servicios higiénicos para docentes. En todos los casos, los docentes que trabajan en escuelas del área rural son quienes declaran tener instalaciones en mal estado o inexistentes (Perú: CNE, 2014).

El mismo Estado reconoce en la práctica la difícil situación laboral del docente cuando a los COAR los trata de modo diferente y busca para ellos otros profesionales con sueldos superiores a los de la carrera⁸². No recurre a los profesores que se encuentran en las escalas más altas ni a los que han ingresado con los mejores puntajes. Este actuar debilita la carrera y contradice los esfuerzos que se viene realizando para atraer a los mejores estudiantes y retener a los mejores docentes.

Desde un enfoque sistémico, mejorar el desempeño docente implica, entre otras cosas, invertir en mejorar las condiciones de vida y trabajo docentes (UNESCO, 2005). La carrera docente en los últimos años se encuentra desvalorada, carece de reconocimiento social y existe la percepción de que la carrera de educación es una profesión mal remunerada. Al respecto, encontramos que el 56 % de los peruanos no alentaría a sus hijos a estudiar la carrera de Educación, el 53 % considera que el trabajo que realiza el docente en la escuela pública es malo o muy malo, y el 31 % considera que la labor docente es un trabajo poco o nada difícil de realizar (Perú: MINEDU, 2016c).

Esta percepción de la carrera docente impacta en la elección profesional de los jóvenes, quienes prefieren otras carreras. Así lo confirma una encuesta aplicada a 400 estudiantes de secundaria, en donde solo el 1 % deseaba seguir la carrera de Educación (Perú: MINEDU, 2016c). Mejorar la percepción de esta carrera dependerá, entre otros factores, del buen desempeño del propio docente y de la buena imagen social que tenga el docente en el ejercicio de su trabajo.

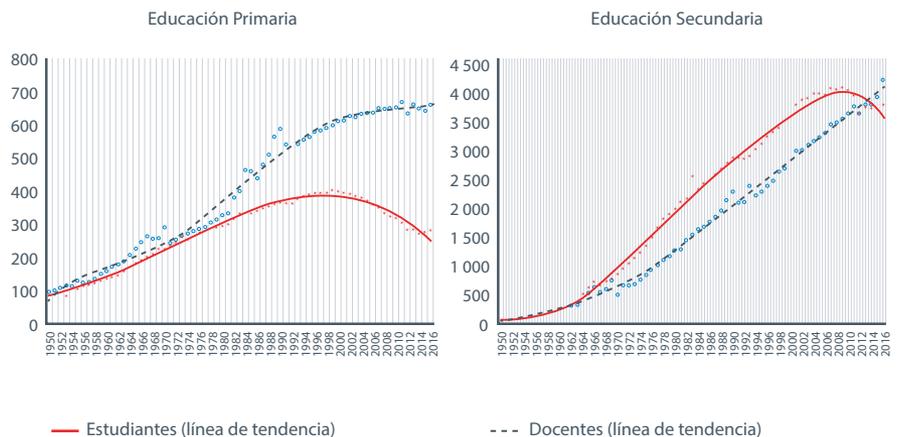
■ ⁸² En 2015, se contrataron a 400 docentes con una remuneración de S/4 500 para 14 COAR.

Planificación de la oferta docente

A finales de 2016, estaban matriculados en la Educación Básica Regular 7 millones 730 mil estudiantes, de los cuales 5 millones 746 mil asisten a escuelas estatales (ver tabla 4). Según Guadalupe *et al.* (2017), actualmente se tiene una cantidad similar de estudiantes a la que asistía a la Escuela Básica Regular Estatal en 1988, con la diferencia de que, en ese año, eran atendidos por 179 mil docentes y, en 2016, por 342 mil. Esta diferencia de 63 mil profesores más, para el mismo número de estudiantes, sugiere la necesidad de hacer un análisis que conduzca a tomar medidas al respecto, conscientes de que no existe un número ideal de estudiantes por docente sin que intervengan variables de metodología, objetivo, características de los estudiantes, estilo de enseñanza, etc. Sin embargo, la evidencia muestra claramente que el crecimiento en el número de docentes se ha dado sin atender a la dinámica de la matrícula.

Por otro lado, en el mismo documento se puede apreciar que desde el 2000 al 2016, en la Educación Primaria, la matrícula de estudiantes disminuyó, mientras que el número de docentes se incrementó. En el caso de secundaria, esta situación se produce a partir del 2010 (ver figura 12).

Figura 12. Crecimiento relativo del número de docentes y estudiantes de la educación estatal 1950-2016 (1950 = 100)

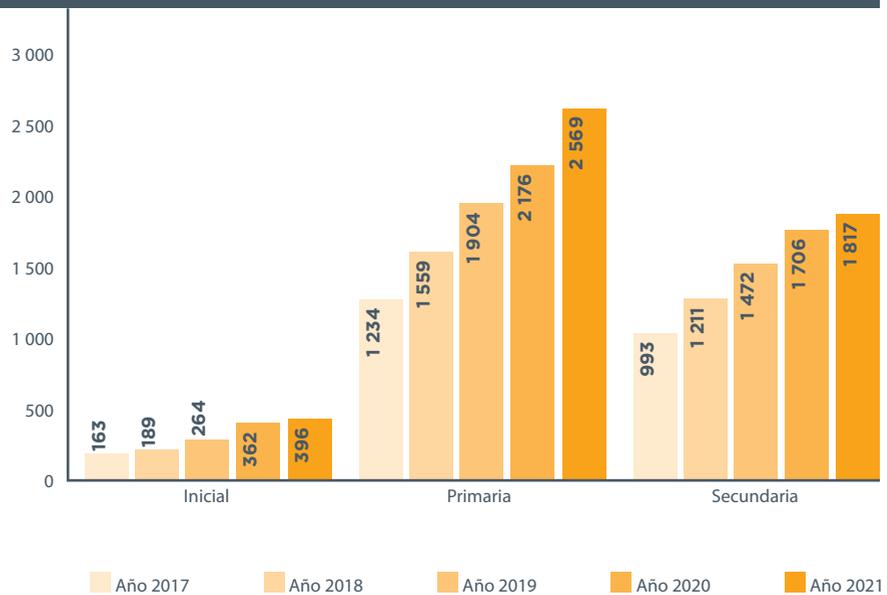


Fuente: Guadalupe *et al.* (2017).

Considerando la matrícula de estudiantes por nivel en la presente década, se necesitará un incremento de 750 docentes para Educación Inicial y 19 600 docentes para Educación Secundaria. En el caso de Educación Primaria, se requerirán 5 900 docentes menos (Díaz, 2015). Sin embargo, la demanda de docentes no solo dependerá del número de estudiantes matriculados, sino del retiro de docentes, ya sea por jubilación u otra razón. La tasa anual de retiro es del 2 %, lo que implica que en los siguientes diez años, si se quiere mantener el mismo número de docentes, se deberá reemplazar a 109 800 docentes de la educación pública y privada (Díaz, 2015).

En la figura 13, se puede observar la edad de los docentes y lo cercano que están a su jubilación. Esto implica que, en menos de veinte años, tendremos una alta población jubilada principalmente en el nivel de educación primaria, seguido de secundaria y, luego, de inicial, por lo que hay que seguir analizando los incentivos para atraer a la carrera a más y mejores jóvenes.

Figura 13. Estimación de número de docentes nombrados de la EBR que alcanzarán los 65 años de edad por año, según nivel educativo en que enseñan⁸³



Fuente: NEXUS, 2016 (MINEDU)⁸⁴

Elaboración propia

⁸³ En la figura 16, se excluyeron los datos inconsistentes y sin fecha de nacimiento. El resto de datos sirvió para expandir la estimación.

⁸⁴ Información obtenida del sistema de consulta del Sistema de Administración y Control de Plazas (NEXUS), disponible en <http://nexus.minedu.gob.pe/>.

Aún está pendiente la planificación de la oferta y demanda docente. Esto se muestra en el exceso de docentes en algunas especialidades y la ausencia de docentes en otras, como la educación intercultural bilingüe. Hay 38 % de docentes contratados temporalmente que trabajan en el sector estatal y no pertenecen a la carrera, sin considerar a los docentes que, por el incremento de horas, serán necesarios para implementar el Currículo Nacional (Perú: MINEDU, 2016c) (ver tabla 8). Este significativo incremento de docentes contratados (cuatro de cada diez docentes), como resultado de los varios concursos de ingreso a la carrera en los que nunca se logró cubrir las vacantes, y donde quedaron IIEE unidocentes y multigrado sin profesor a las que hay que añadir las especialidades técnicas o artísticas que no tienen profesores titulados, merece una urgente revisión de parte del MINEDU, especialmente, en el nivel educativo de inicial, en el que más de la mitad (53,4 %) son contratados y, en el nivel de secundaria, en el que casi la mitad lo son (44,2%). Lo mismo ocurre en la modalidad de Educación Especial, que tiene el 44,1 % de sus docentes contratados y, en la Técnico-Productiva en el que son 52,4 %.

Tabla 8. Docentes de IIEE de gestión estatal, por condición laboral, 2012-2016

Año, modalidad y nivel	Total		Condición laboral			
	Absoluto	Porcentaje	Nombrado		Contratado	
			Absoluto	Porcentaje	Absoluto	Porcentaje
2012	312 077	100,0	248 490	79,6	63 587	20,4
Básica Regular	296 828	100,0	236 947	79,8	59 881	20,2
> <i>Inicial 1/</i>	36 704	100,0	25 338	69,0	11 366	31,0
> <i>Primaria</i>	137 806	100,0	120 058	87,1	17 748	12,9
> <i>Secundaria</i>	122 318	100,0	91 551	74,8	30 767	25,2
Básica Alternativa	7 169	100,0	5 757	80,3	1 412	19,7
Básica Especial	2 977	100,0	2 255	75,7	722	24,3
Técnico-Productiva	5 103	100,0	3 531	69,2	1 572	30,8
2013	329 796	100,0	253 338	76,8	76 458	23,2
Básica Regular	313 416	100,0	240 981	76,9	72 435	23,1
> <i>Inicial 1/</i>	42 729	100,0	25 852	60,5	16 877	39,5
> <i>Primaria</i>	143 094	100,0	122 545	85,6	20 549	14,4
> <i>Secundaria</i>	127 593	100,0	92 584	72,6	35 009	27,4
Básica Alternativa	8 000	100,0	6 484	81,1	1 516	19,0
Básica Especial	2 818	100,0	2 126	75,4	692	24,6
Técnico-Productiva	5 562	100,0	3 747	67,4	1 815	32,6
2014	331 118	100,0	241 801	73,0	89 317	27,0
Básica Regular	314 924	100,0	230 255	73,1	84 669	26,9
> <i>Inicial 1/</i>	46 231	100,0	24 949	54,0	21 282	46,0
> <i>Primaria</i>	141 021	100,0	117 522	83,3	23 499	16,7
> <i>Secundaria</i>	127 672	100,0	87 784	68,8	39 888	31,2
Básica Alternativa	7 621	100,0	5 812	76,3	1 809	23,7
Básica Especial	2 941	100,0	2 122	72,2	819	27,8
Técnico-Productiva	5 632	100,0	3 612	64,1	2 020	35,9
2015	338 019	100,0	220 525	65,2	117 494	34,8
Básica Regular	321 688	100,0	210 231	65,4	111 457	34,6
> <i>Inicial 1/</i>	49 958	100,0	22 993	46,0	26 965	54,0
> <i>Primaria</i>	139 645	100,0	107 717	77,1	31 928	22,9
> <i>Secundaria</i>	132 085	100,0	79 521	60,2	52 564	39,8
Básica Alternativa	7 564	100,0	5 405	71,5	2 159	28,5
Básica Especial	3 201	100,0	1 980	61,9	1 221	38,1
Técnico-Productiva	5 566	100,0	2 909	52,3	2 657	47,7
2016	359 450	100,0	221 852	61,7	137 598	38,3
Básica Regular	342 344	100,0	211 957	61,9	130 387	38,1
> <i>Inicial 1/</i>	57 188	100,0	26 643	46,6	30 545	53,4
> <i>Primaria</i>	143 538	100,0	106 356	74,1	37 182	25,9
> <i>Secundaria</i>	141 618	100,0	78 958	55,8	62 660	44,2
Básica Alternativa	8 166	100,0	5 360	65,6	2 806	34,4
Básica Especial	3 361	100,0	1 878	55,9	1 483	44,1
Técnico-Productiva	5 579	100,0	2 657	47,6	2 922	52,4

Nota: Comprende información disponible de docentes en IIEE de gestión estatal de la educación básica regular, básica especial, básica alternativa y técnico-productiva.

1/ Considera solo información de docentes en educación inicial escolarizada.

Fuente: Censo Escolar 2012-2016 (MINEDU). ⁸⁵

⁸⁵ Información obtenida del sistema de consulta de los Censos Escolares, disponible en <http://escale.minedu.gob.pe>.

No se tiene identificada la real necesidad de docentes por departamento, nivel educativo y especialidad. No se ha logrado hasta el momento tener un padrón que indique qué docente está enseñando en alguna IE, tampoco se sabe el número de plazas que quedan desiertas. Esto obliga a contratar como docentes a profesionales de otras especialidades, a personas de la comunidad o a estudiantes de últimos ciclos de institutos. En la medida que las propias regiones no identifiquen la demanda real y esta, a su vez, no dialogue con la oferta formativa de las universidades e institutos pedagógicos (futuras EESP), el sistema educativo seguirá teniendo un desfase entre la oferta y demanda docente.

Un desafío importante por atender está referido a la organización del servicio. Los programas o servicios educativos que se ofrecen en las instituciones educativas tienden a presentar una marcada atomización, siete de cada diez instituciones cuentan con menos de 500 estudiantes (esto se refiere exclusivamente a programas que operan en las zonas urbanas de las capitales departamentales y excluye la educación multigrado). Además, estas IIEE manifiestan una organización que complejiza la gestión escolar para supervisar, capacitar, distribuir materiales, mantener la planta física, equipar, etc., y limita la conformación de equipos docentes (Guadalupe *et al.*, 2017).

Esta situación nos pone frente a la necesidad de contar con una planificación del servicio en la distribución de docente por alumno y en la de fomentar la creación de políticas y estrategias que permitan ordenar y regular los procesos de excedencia y de racionalización, considerando la cantidad de docentes retirados o prontos a jubilarse.

Beneficios de una carrera por mérito

Como parte de la política de revaloración docente, el MINEDU ha planificado y puesto en marcha varias estrategias como la Beca Vocación Maestro, para atraer a la carrera aquellos que deseen estudiar educación; y la Beca Excelencia Académica, para el hijo de docente. Además, una serie de asignaciones temporales se suman a las remuneraciones por trabajar en una escuela tipo unidocente, multigrado o bilingüe, o por tener ubicación rural o estar en el ámbito del VRAEM.

Beca Vocación de Maestro

Esta beca se ha otorgado a 995 estudiantes (258 becarios en el 2014 y 737 en el 2015) para que estudien la carrera docente en universidades e institutos de diversas zonas del país (Perú: MINEDU, 2016c). En abril de 2017 se otorgaron 42 becas.

El compromiso de los estudiantes becados es que, al terminar sus estudios, regresen a su comunidad a trabajar en una IE pública por tres años como mínimo. Esta estrategia ha captado a estudiantes con bajos recursos económicos que tienen un buen rendimiento académico en la escuela y vocación por la docencia. Sin embargo, esta beca tiene dos desafíos que se deben resolver:

- ▶ Dificultades de adaptación de los estudiantes. Pronabec exige a las instituciones formadoras que complementen con un servicio de acompañamiento personal y académico a los becarios. Cada institución lo realiza de diferente manera, por lo que las propuestas terminan siendo diversas y, en algunos casos, no responden a las necesidades de adaptación de los estudiantes, que requieren en su mayoría un fuerte asesoramiento personal.

El 80 % de las universidades enfatiza la orientación académica (con programas de ciclo 0) y no la formación personal. El 93 % de los estudiantes, según la encuesta aplicada por Pronabec en 2013, muestra que su dificultad es más personal que académica como la adaptación al nuevo contexto social (alimentación, vestimenta, horarios etc.), alcoholismo, hábitos de higiene, embarazo adolescente, y problemas en las relaciones interpersonales con otros compañeros y con los docentes. Este dato muestra la necesidad de diversos programas que atiendan las diferentes dificultades de los becados.

- ▶ Alinear la propuesta formativa de las facultades de educación a la planteada por la nueva Ley N.º 30512, Ley de Institutos y Escuelas Superior, y el nuevo modelo de Escuela Superior Pedagógica que permita puntos de encuentro en el docente que se está formando para insertarse en el sistema educativo.

Beca excelencia académica para hijo de docente

Esta beca forma parte de una estrategia compensatoria que tiene el MINEDU para atraer y retener a los docentes nombrados que, teniendo hijos destacados en sus resultados escolares, no pueden proporcionarles estudios universitarios de calidad. El MINEDU, en el 2015, la asumió como una estrategia de reconocimiento de la labor docente realizada para que sus hijos puedan estudiar una carrera en educación superior vinculada a la ciencia, a la tecnología o a las ciencias sociales. En 2016, 1 812 jóvenes postularon a esta beca, de los cuales 400 recibieron la beca (Perú: MINEDU, 2016c).

Asignaciones en la Carrera Magisterial

Por un lado, se ha desarrollado una estrategia de otorgar asignaciones no pensionables ni como parte de su RIM al docente en servicio: en 2014, se incrementó S/100 y, en agosto de 2015, otros S/75 (Perú: MINEDU, 2016c). También hubo asignaciones temporales que beneficiaban solo a los docentes nombrados, considerando el tipo y ubicación de la institución. En ese sentido, desde 2014, el MINEDU brindó una asignación temporal a las instituciones ubicadas en zonas rurales, de frontera, VRAEM, escuelas bilingües, unidocentes y multigrado. Y, en el 2015, realizó un incremento que pasó de S/200 a S/500 a los docentes que trabajan en instituciones de zonas rurales tipo 1 (Perú: MINEDU, 2016c) donde se benefició a 17 000 docentes.

A cinco años de vigencia de la LRM, el MINEDU debe implementar la totalidad de áreas de desempeño laboral y establecer sus respectivos cargos, plazas, asignaciones y los concursos correspondientes, así como se deben mejorar las asignaciones actuales. En el caso de los incentivos pendientes (estudios de posgrado, por ejemplo), deben determinarse los montos y hacer efectivo su pago. Finalmente, es necesario contar con mecanismos que aseguren la reducción del tiempo de permanencia por escala, de modo que se logren viabilizar los ascensos y mejorar las remuneraciones. Corresponde al Estado mejorar los índices remunerativos establecidos inicialmente por la LRM, tal como se ha procedido con otras carreras especiales.

4. REFLEXIONES FINALES SOBRE EL OBJETIVO ESTRATÉGICO 3

- ▶ La matrícula escolar pública se ha incrementado cada vez menos en el periodo 2012-2016, con excepción del nivel de Educación Inicial en la EBR, el cual muestra un incremento del 20,4 % entre estos años. Además, en este mismo periodo, el número de docentes en la educación básica regular se ha incrementado a un ritmo mayor en el área urbana. Esto último ha llevado a que la relación número de alumnos por docente en las IIEE de gestión estatal sea cada vez más bajo, es decir, se muestra que se está atendiendo cada vez a un menor número de estudiantes con un mayor número de docentes. Por ello, es necesario que el MINEDU diseñe estrategias que permitan una mejor racionalización y distribución de los docentes.
- ▶ La cantidad de plazas docentes que quedan desiertas en áreas rurales muestra el poco atractivo que tienen para los docentes. Esto se debe a las condiciones de trabajo en las que se encuentran, como son la distancia, el acceso a vivienda, el aislamiento, el desconocimiento de la lengua originaria; a la débil formación y al desarrollo de metodologías para poder desempeñarse en una escuela unidocente o multigrado, entre otras. A esta situación se debe añadir el hecho de que el número de profesores que se jubilarán, por límite de edad, en los próximos años, serán 52 000, de los que el 11 % trabaja en IIEE multigrado y el 6 % en unidocente. Esto plantea un serio problema de atención educativa en este ámbito que es urgente resolver.
- ▶ El descuido de la formación inicial docente en las últimas décadas es evidente. Lo prueban los resultados de diferentes estudios y pruebas que el MINEDU encargó a diferentes consultorías o que él mismo aplicó. El producto de todo ello sirvió de insumo a la reforma que ha preparado para actualizar y mejorar la formación inicial docente, lo que se ha podido plasmar en documentos oficiales y en la reciente Ley de Institutos y Escuelas de Educación Superior N.º 30512. Lo que aquellos documentos y norma proponen obligará a tomar diferentes medidas para responder a los cambios profundos que ellos requieren, como de un currículo que mire a las necesidades del siglo XXI, un personal directivo y docente actualizado y seleccionado, un número realista de matrícula inicial y una organización que responda a las nuevas exigencias.
- ▶ Hasta 2015, cada dirección del MINEDU generó sus programas de fortalecimiento docente según sus propias necesidades. Fueron esfuerzos

aislados que dieron como resultado una diversidad de programas de capacitación desarticulados y débiles. En el 2016 se crea la DIFODS, la que asume el desafío de enfrentar esa desarticulación. Para ello, elabora el «Modelo de Formación Docente en Servicio», que lo centra en la escuela, y que se debe desarrollar a lo largo de la trayectoria laboral del docente, vinculándolo a la carrera pública magisterial. Esto obliga al MINEDU a continuar el proceso de aplicación del modelo, preparar formadores calificados, organizar la aplicación gradual del modelo y propiciar la existencia de «docentes fortaleza» en cada institución educativa.

- La Ley de Reforma Magisterial modificada y en vigencia requiere, como toda norma legal, perfeccionarse al ser confrontada con la realidad a la que se aplica. Desde esta perspectiva, el CNE encuentra que las ocho escalas de la estructura de la carrera podrían revisarse de modo que se disminuya el número de evaluaciones, los costos y la logística que requieren, y se amplíe el tiempo de permanencia en cada escala. También preocupa la conformación del Comité de Evaluación, tanto para nombramiento como para ascenso, porque se ha suprimido en él a la institución educativa. Asimismo, merece la atención el periodo para la evaluación de desempeño; a pesar de que se ha mejorado al ampliarlo a cada cinco años, este tiempo parece insuficiente por la cantidad de profesores existentes. Esta evaluación presenta, además, una dificultad adicional en el imaginario del magisterio que la considera como una manera creada por el MINEDU para sacarlos del sistema educativo. Por otro lado, el Perú es el único país de la región cuya hora de trabajo docente es de cuarenta y cinco minutos, y la llama «hora pedagógica». Conviene estudiar esta duración de modo que se pueda incrementar a hora cronológica y, como consecuencia de ello, sincerar la relación entre las remuneraciones y las horas efectivamente trabajadas.
- El elevado número de profesores contratados colisiona con la política de revaloración docente, sobre todo, en la Educación Básica, porque quien ejerce la docencia en esta condición puede ser una persona que no logró ingresar a la Carrera Pública Magisterial. Sin embargo, como existen alumnos que necesitan ser atendidos y no tienen profesor, se les contrata a pesar de no haber acreditado su solvencia profesional. El MINEDU debe revisar la modalidad de profesor contratado, sobre todo, en la Educación Básica, así como evaluar el proceso y los instrumentos de los concursos de nombramiento y, sin menoscabo de la calidad e idoneidad profesional, tomar en cuenta la diversidad cultural, lingüística y las características y necesidades propias de los territorios.





Recomendaciones finales



El **Proyecto Educativo Nacional (PEN)** al **2021** señala como visión: «todos desarrollan su potencial desde la primera infancia, acceden al mundo letrado, resuelven problemas, practican valores, saben seguir aprendiendo, se asumen ciudadanos con derechos y responsabilidades, y contribuyen al desarrollo de sus comunidades y del país combinando su capital cultural y natural con los avances mundiales». Entonces, en el PEN, se expresa el sentido y la función que debe tener la educación en el desarrollo del país hasta el 2021, así como la necesidad de una educación de calidad que permita la realización personal de todos los peruanos y oriente la edificación colectiva de la democracia y del progreso del país (Perú: CNE, 2006).

A lo largo de este documento, se han examinado aspectos de los seis objetivos estratégicos planteados en el PEN para alcanzar esta visión. Durante el principal periodo examinado en el Balance, enero de 2016 a junio de 2017, hemos identificado distintos avances y desafíos. A continuación, daremos nuestras principales recomendaciones sobre la base de lo expuesto en el Balance de cada Objetivo Estratégico:

OBJETIVO ESTRATÉGICO 1: **OPORTUNIDADES Y RESULTADOS** **EDUCATIVOS DE IGUAL CALIDAD** **PARA TODOS**

1. Se debe evaluar si se requiere crear un organismo del Estado que asuma el rol de articulación y seguimiento de las diversas estrategias de atención a la primera infancia, pues son escasas las intervenciones intersectoriales de este tipo, o si se deben generar normas que requieran que los diferentes sectores y niveles del gobierno articulen programas para la primera infancia. En cualquiera de los casos, recomendamos más y mejor información sobre el impacto de los programas, los niveles de bienestar en la población infantil y los desafíos de la gestión articulada de estos programas en los territorios.
2. Recomendamos desarrollar estrategias para contar con niveles de matrícula y conclusión universal en toda la educación básica; ya que, aunque la matrícula se ha incrementado notablemente en todos los niveles, los niveles de matrícula en educación inicial y secundaria están por debajo de los observados en primaria. Además, todavía persisten determinadas brechas: las poblaciones que tienen como lengua materna una lengua originaria, en extrema pobreza, que viven en zonas de frontera o sufren algún tipo de shock (por enfermedad, desastre o pérdida de trabajo) no se matriculan en el servicio educativo o deben abandonar la educación secundaria antes de culminarla.
3. Dadas las brechas de aprendizaje que persisten entre el ámbito urbano y rural, resulta necesario aprobar e implementar la política para la atención educativa en ámbitos rurales a partir de 2018. Durante los últimos

meses, el MINEDU ha liderado la formulación de esta política, y el CNE ha colaborado con el desarrollo de la misma a través de opiniones y organización de eventos para su discusión. Asimismo, se recomienda intensificar el trabajo en programas que habrían tenido éxito en reducir brechas de inequidad (por ejemplo, acompañamiento docente).

4. Recomendamos desarrollar una política de educación inclusiva e implementarla a partir del año 2018. Al igual que en el caso de educación rural, el MINEDU se encuentra desarrollando una política orientada a atender a los estudiantes con necesidades educativas específicas. El CNE se encuentra colaborando en el desarrollo de esta políticas, a través de la cual se contribuirá a garantizar el derecho de todos los estudiantes a acceder a una educación de calidad y asegurar el presupuesto necesario.
5. Recomendamos asignar recursos financieros y humanos, así como realizar modificaciones normativas que permitan que la oferta educativa en la EBA sea de similar calidad a la que se ofrece en la EBR. Si bien los alumnos de la EBA han recibido material educativo del Estado, y se invirtieron esfuerzos por plantear una propuesta diversificada y flexible para atenderlos, históricamente esta modalidad educativa ha recibido poca prioridad, lo que sería importante revertir.

OBJETIVO ESTRATÉGICO 2:

ESTUDIANTES E INSTITUCIONES QUE LOGRAN APRENDIZAJES PERTINENTES Y DE CALIDAD

6. Por la complejidad e implicancias de la implementación del Currículo Nacional para la Educación Básica, se recomienda evaluar el proceso inicial de implementación para mejorarlo y articularlo a la formación inicial docente y en servicio. La implementación del Currículo Nacional debe considerar procesos sostenidos de desarrollo de competencias, y lo que ello implica en términos de una educación humanista y ciudadana para los docentes, así como de subsanación de las deficiencias de su formación básica.

7. Respecto al enfoque de igualdad de género incluido en el Currículo Nacional, recomendamos continuar comunicando su importancia para lograr una educación integral que conduzca al pleno desarrollo de nuestros estudiantes y su participación en una sociedad democrática y tolerante. Asimismo, recomendamos desarrollar materiales educativos, sesiones de aprendizaje, capacitaciones a los docentes, y desarrollar actividades pedagógicas adecuadas a los niveles de desarrollo de los estudiantes para reflexionar y comprender este y otros enfoques.
8. Recomendamos evaluar los modelos de atención existentes en la educación secundaria para identificar sus impactos y conocer cómo estas propuestas se vinculan a las demandas y necesidades de la población adolescente, con su inserción en los procesos productivos y con las necesidades de los territorios.

OBJETIVO ESTRATÉGICO 4:

UNA GESTIÓN DESCENTRALIZADA, DEMOCRÁTICA, QUE LOGRA RESULTADOS Y ES FINANCIADA CON EQUIDAD

9. La aprobación de la Ley de Organización y Funciones (LOF) del MINEDU no debe postergarse más. La propuesta de esta ley debe ser revisada y actualizada en función de los cambios acontecidos en los últimos años en el sector educativo. La LOF permitirá delimitar y esclarecer el rol rector del MINEDU, asegurar la separación de funciones e institucionalizar la gestión educativa descentralizada, fortalecer los espacios de articulación, la capacidad de los gobiernos regionales para diseñar e implementar sus propias políticas educativas y dirigirnos progresivamente a la autonomía escolar.
10. Es necesario pensar en mecanismos de modernización de las DRE y UGEL que influyan en el fortalecimiento institucional, en procesos de gestión descentralizada y en el desarrollo de capacidades de los gestores del ser-

vicio educativo, así como evitar mecanismos que partan únicamente de un diseño y ejecución central. Modernizar la gestión de las DRE y UGEL supone repensar la organización del sistema educativo e implementar una política de profesionalización de los equipos técnicos en el marco de la Ley del Servicio Civil.

OBJETIVO ESTRATÉGICO 5: EDUCACIÓN SUPERIOR DE CALIDAD SE CONVIERTE EN FACTOR FAVORABLE PARA EL DESARROLLO Y LA COMPETITIVIDAD NACIONAL

11. Respecto a la Ley Universitaria, recomendamos retomar la discusión sobre la reorganización del sistema de acreditación; por otro lado, los resultados del proceso de licenciamiento nos conducen a la necesidad de mejorarlo tanto en sus plazos como en sus estrategias. Respecto a la Ley de Institutos, el establecimiento de niveles de articulación entre los institutos, las escuelas y las universidades debería ir acompañado de un discurso político de revaloración de la educación tecnológica, pedagógica y artística.
12. En el marco del debate e implementación de estas leyes, recomendamos reflexionar sobre los retos que hoy plantea la educación superior en nuestro país y, por ende, evaluar la conveniencia de contar con una política integral que comprenda la educación superior universitaria, tecnológica, pedagógica y artística.
13. Recomendamos diseñar e implementar un sistema de información para la educación superior, articulado al Sistema Estadístico Nacional y regido por principios y pautas internacionales sobre el tema, pues no existe información actualizada que permita dar cuenta de, entre otros aspectos, la situación de los docentes universitarios. Esto es esencial para el diseño de instrumentos para su formación profesional, para avanzar con una política de remuneraciones e incentivos, así como para informar al país acerca del estado de la educación superior.

OBJETIVO ESTRATÉGICO 6:

UNA SOCIEDAD QUE EDUCA A SUS CIUDADANOS Y LOS COMPROMETE CON SU COMUNIDAD

14. Para combatir la corrupción y violencia, es primordial que el Estado fortalezca su capacidad de acción, de ejecución y de garante de los derechos y libertades de las personas. Creemos necesario reformar y fortalecer el sistema a nivel institucional, mejorar y articular las normas y leyes, generar mecanismos cercanos y efectivos de denuncia, y fortalecer la confianza hacia nuestras instituciones.
15. Para combatir la violencia, recomendamos contar con equipos técnicos especializados para atender a las víctimas y sistemas de sanciones firmes. En el caso del sistema educativo, es necesario expulsar permanentemente a los perpetradores de abusos. Además, recomendamos fortalecer los principios democráticos y el respeto a otras personas dentro de las aulas, así como desarrollar estrategias específicas para que los profesores puedan manejar situaciones de acoso y violencia de cualquier tipo entre pares.
16. Es recomendable y de gran importancia propiciar espacios de discusión, tanto en las escuelas como fuera de ellas, sobre cómo el ejercicio de nuestra ciudadanía supone no solo ejercer nuestros derechos y libertades, sino también asumir las responsabilidades que implican y comprender la importancia de nuestras normas y leyes. Debemos formarnos en la tolerancia y el diálogo, tarea que no es exclusiva del sistema educativo formal, sino también de otras esferas del Estado, los medios de comunicación, las empresas y la sociedad civil en general.

OBJETIVO ESTRATÉGICO 3:

MAESTROS BIEN PREPARADOS QUE EJERCEN PROFESIONALMENTE LA DOCENCIA

17. En las zonas urbanas, creemos que es necesario incrementar el número de alumnos asignados por sección, teniendo en cuenta las necesidades reales, la ubicación geográfica y la cercanía de las IIEE, a efecto de evitar la atomización de los servicios educativos. Esto permitiría asignar docentes a otras funciones distintas a la docencia en el aula para poder fortalecer las IIEE.
18. Consideramos que se debe priorizar la atracción de jóvenes talentosos para la docencia en el área rural, evaluar las estrategias de atracción actuales, y mejorar las condiciones de vida, vivienda y salud. Por ejemplo, se podría considerar la doble contabilización de los años de servicio después de un periodo de permanencia en el ámbito rural.
19. Respecto a la formación docente, se recomienda lo siguiente: por un lado, continuar con el proceso de revalidación de institutos de formación docente y con la nueva organización de los institutos en su tránsito a escuelas; por otro lado, iniciar la identificación de las especialidades de las carreras en educación que requiere cada ámbito territorial y establecer la demanda real de docentes para autorizar metas de matrícula en instituciones de formación docente. Finalmente, evaluar la posibilidad de una certificación, consecuencia de una Prueba Nacional de Egreso, que se aplicaría a todas las instituciones de formación docente, sean o no universitarias, y que otorgaría un bono para postular al ingreso a la Carrera Pública Magisterial.
20. Respecto a la Carrera Pública Magisterial, se recomienda evaluar la pertinencia del número de escalas actuales en la estructura de la carrera; disminuirlas permitiría reducir el número de evaluaciones, los costos y la logística que requieren y ampliar el tiempo de permanencia en cada escala. Asimismo, sería conveniente incorporar a la IE en los comités de evaluación con las medidas que garanticen su imparcialidad.

- 21 Para avanzar en la implementación de la Carrera Pública Magisterial y la revaloración de la profesión docente, se recomienda implementar mecanismos para que las plazas ocupadas por docentes contratados puedan ser asumidas por docentes nombrados (que puedan rotar tras incrementar los tamaños de sección en las zonas urbanas), de manera que todos los estudiantes puedan contar con un docente que ha superado la evaluación de ingreso, cuyas exigencias deben mantenerse y elevarse progresivamente. Asimismo, es necesario mejorar las condiciones de trabajo de los docentes priorizando la vivienda y salud, sobre todo, en las áreas rurales y en la Amazonía.
- 22 Finalmente, sugerimos fomentar colectivos docentes que consoliden una identidad profesional y evaluar qué actores podrían ser importantes aliados para dinamizar este proceso.

Glosario

ANGR :	Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales
AP :	Acompañamiento pedagógico
CAN :	Comisión de Alto Nivel Anticorrupción
CAS :	Contrato Administrativo de Servicios
CdD :	Compromisos de Desempeño
CEBA :	Centros de Educación Básica Alternativa
CEBE :	Centros de Educación Básica Especial
CEPLAN :	Centro Nacional de Planeamiento Estratégico
CGIE :	Comisión de Gestión Intergubernamental en Educación
CNE :	Consejo Nacional de Educación
CNEB :	Currículo Nacional de la Educación Básica
COAR :	Colegios de Alto Rendimiento
CONCYTEC :	Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica
CRFA :	Centro Rurales de Formación en Alternancia
DESP :	Dirección de Educación Superior Pedagógica
DIED :	Dirección de Evaluación Docente
DIFODS :	Dirección de Formación Docente en Servicio
DIFOID :	Dirección de Formación Inicial Docente
DIGEIBIRA :	Dirección General de Educación Básica Alternativa, Intercultural Bilingüe y de Servicios Educativos en el Ámbito Rural
DIGESU :	Dirección General de Educación Superior y Técnico-Profesional
DITE :	Dirección de Informática y Telecomunicaciones
DL :	Decreto Legislativo
DS :	Decreto Supremo
e.e. :	Error estándar (de la estimación basada en muestreo probabilístico)
EBA :	Educación Básica Alternativa
EBE :	Educación Básica Especial
EBR :	Educación Básica Regular

ECE :	Evaluación Censal de Estudiantes
EES :	Escuelas de Educación Superior
EESP :	Escuelas de Educación Superior Pedagógica
EIB :	Educación Intercultural Bilingüe
ENDO :	Encuesta Nacional de Docentes
ENEDIS :	Encuesta Nacional Especializada sobre Discapacidad
ESCALE :	Estadística de la Calidad Educativa (portal de estadística del Ministerio de Educación)
ESFA :	Escuelas de Formación Artística
ETP :	Educación Técnica Productiva
FFAA :	Fuerzas Armadas del Perú
FID :	Formación Inicial Docente
FORGE :	Fortalecimiento de la Gestión en Educación
GIA :	Grupo de Interaprendizaje
IE :	Institución Educativa
IES :	Institución de Educación Superior
IESP :	Institutos de Educación Superior Pedagógicos
UEST :	Institutos de Educación Superior Tecnológica
IIEE :	Instituciones Educativas
INEI :	Instituto Nacional de Estadística e Informática del Perú
IPNM :	Instituto Pedagógico Nacional de Monterrico
ISE :	Instituto Superior de Educación
ISCED :	Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (las siglas corresponden a la edición en inglés)
JEC :	Jornada Escolar Completa
LRM :	Ley de Reforma Magisterial
LOF :	Ley de Organización y Funciones
MEF :	Ministerio de Economía y Finanzas
MIDIS :	Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social del Perú
MINEDU :	Ministerio de Educación del Perú
MINJUS :	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos del Perú
MINSA :	Ministerio de Salud del Perú
NEE :	Necesidades Educativas Especiales

OSEE :	Oficina de Seguimiento y Evaluación Estratégica
PAE :	Plan Anual Estratégico
PCM :	Presidencia del Consejo de Ministros
PELA :	Programa Estratégico “Logros de Aprendizaje al Finalizar el III ciclo de EBR”
PEN :	Proyecto Educativo Nacional
PESEM :	Plan Estratégico Sectorial Multianual
PNLCC :	Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción 2012 y 2016
PRITE :	Programa de Intervención Temprana
PROCALIDAD :	Proyecto de Mejoramiento de la Calidad de la Educación Superior
PROMSEX :	Centro de Promoción y Defensa de los Derechos Sexuales y Reproductivos
PRONABEC :	Programa Nacional de Becas y Crédito Educativo
PRONOEI :	Programas no Escolarizados de Educación Inicial
RD :	Resolución Directoral
RIE :	Registro de Instituciones Educativas
RIM :	Remuneración Íntegra Mensual
RM :	Resolución Ministerial
ROF :	Reglamento de Organización y Funciones
RSG :	Resolución de Secretaría General
RVM :	Resolución Viceministerial
SAANEE :	Servicios de Apoyo y Asesoramiento para la Atención de Necesidades Educativas Especiales
SIAF :	Sistema Integrado de Administración Financiera
SIGES :	Sistema Integrado de Gestión de la Educación Superior
SIGMA 2.0 :	Sistema Integrado de Gestión y Monitoreo del Acompañamiento del PELA
SINEACE :	Sistema Nacional de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad Educativa
SÍSEVE :	Sistema especializado en reporte de casos sobre violencia escolar
SPE :	Secretaría de Planificación Estratégica
SUNEDU :	Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria
UIS :	Instituto de Estadística de la UNESCO (las siglas corresponden al nombre en inglés)
UNESCO :	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura

Referencias

- Apoyo (2011) *Estudio cualitativo sobre atributos y determinantes de la calidad de la educación superior*. Informe final. Lima: SINEACE.
- British Council (2016) *La reforma del sistema universitario peruano: internacionalización, avance, retos y oportunidades*. Lima: British Council.
- Chinen, M. y Bonilla, J. (2017) Evaluación de impacto del Programa de Soporte Pedagógico del Ministerio de Educación del Perú. Documento técnico.
- Consortio San Agustín (2015) Informe Final. *Evaluación de los Centros Rurales de Formación en Alternancia*. (2015). Concurso Público N° 0002-2015- MINEDU/UE 026. Lima: MINEDU.
- Cuenca, R. (2005) Estudio de caso en Perú. En: *Condiciones de trabajo y salud docente. Estudios de casos en Argentina, Chile, Ecuador, México, Perú y Uruguay*. Santiago de Chile: UNESCO.
- Dammert, L. (2017) Inseguridad, impunidad y desconfianza: las percepciones que arcan la vida en Perú. En: *Inseguridad ciudadana, confianza interpersonal y confianza en las instituciones. Estado de la Opinión Pública*. Boletín N°142. Lima: IOP.
- Datum Internacional. (2014) *Informe de Opinión Pública Electoral: Elecciones Regionales y Municipales 2014*. Lima: Datum. Recuperado de: [http:// www.datum.com.pe/pdf/ENCUESIM01.pdf](http://www.datum.com.pe/pdf/ENCUESIM01.pdf)
- De Belaúnde, C., González, N. y Eguren, M. (2013). *¿Lección para el maestro? La experiencia del Plan Nacional de Capacitación Docente*. Lima: IEP.
- Díaz, H. (2015) *Formación docente en el Perú. Realidades y tendencias*. Lima: Fundación Santillana.
- Guadalupe, C. (2014) Gestión escolar: ¿eje del cambio educativo? En: *Gestión eficaz para fortalecer la escuela pública*. Lima: CNE.

Guadalupe, C. (2015) *La construcción de ciudadanía en el medio escolar: resultados de una investigación exploratoria*. Lima: Universidad del Pacífico.

Guadalupe, C., León, J., Rodríguez, J., & Vargas, S. (2017). *Estado de la educación en el Perú. Análisis y perspectivas de la educación básica*. Lima: GRADE (forthcoming).

Engle, P., Behrman, J., Cabral de Mello, M., Gertler, P., Kapiriri, L., Martorell, R., Young, M y International Child Development Steering Group. (2007). Strategies to avoid the loss of developmental potential in more than 200 million children in the developing world. *Lancet*, 369, 229-242.

Guerrero, C. y Demarini, F. (2016) Atención y educación de la primera infancia en el Perú: avances y retos pendientes. En: *Investigación para el desarrollo en el Perú. Once balances*. Lima: GRADE.

Huber, L. (2008) *La corrupción como fenómeno social. Romper la mano. Una interpretación cultural de la corrupción*. Lima: IEP- Proética.

Latinobarómetro (2016) *Latinobarómetro 2016 – Perú*. Santiago de Chile: Corporación Latinobarómetro.

Motta, A. et al (2017) De la normativa a la práctica: la política de educación sexual y su implementación en el Perú. Nueva York: Guttmacher Institute.

Mujica, J. (2008) Jugar en serio: transgresión, humillación y violencia en la escuela primaria. En: *Análisis de programas, procesos y resultados educativos en el Perú: contribuciones empíricas para el debate* (343-363). Lima: GRADE, 2008,

Mujica, J. (2015) ¿La corrupción desincentiva las inversiones? elementos para controlar la variable corrupción en el Perú. *Justicia, derecho y sociedad. Debates interdisciplinarios para el análisis de la justicia en el Perú* (147-172). Lima: Centro de Estudios Constitucionales, Tribunal Constitucional.

Mujica, J. y Zevallos, N. (2016) *Reducir la pequeña corrupción en los servicios de atención a la ciudadanía: Elementos conceptuales y marco lógico para el*

diseño de una intervención. Serie Cuadernos de Investigación, n.1. Lima: Escuela de Gobierno y Políticas Públicas de la PUCP.

Novoa, A. (2009) *Para una formación de docentes construida dentro de la profesión*. *Revista de Educación*. Revista de Educación, 350. Septiembre-diciembre 2009, 203-218. Madrid: Ministerio de Educación de España.

OECD (2016) Avanzando hacia una mejor educación en Perú. *Making Development Happen*, 3. Paris: OECD Development Centre, OECD Publishing. Recuperado de: www.oecd.org/dev/Avanzando-hacia-una-mejor-educacion-en-Peru.pdf.

Peruanos por el Kambio (2016) *Plan de Gobierno 2016-2021*. Lima: Peruanos por el Kambio. Recuperado de: <http://www.peruanosporelkambio.pe/documentos/plandegobierno.pdf>.

Perú: CAN (2012) *Plan Nacional de Lucha Contra la Corrupción 2012-2016*. Lima: PCM – CAN.

Perú: CAN (2017) *Informe de la Evaluación Final de la Implementación del Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción 2012 – 2016*. Lima: Presidencia de Consejo de Ministros – CAN.

Perú: Comisión Presidencial de Integridad (2016). *Detener la corrupción, la gran batalla de este tiempo*. Informe de la Comisión Presidencial de Integridad. Lima: PCM.

Perú: CONCYTEC (2006) *Plan Nacional Estratégico de Ciencia, Tecnología e Innovación para la Competitividad y el Desarrollo Humano PNCTI 2006-2021*. Lima: CONCYTEC.

Perú: CONCYTEC (2016) *Política Nacional para el desarrollo de la Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica*. Lima: CONCYTEC.

Perú: CNE (2006) *Proyecto Educativo Nacional al 2021*. Lima: CNE.

Perú: CNE (2011) *Inclusión Educativa de las personas con discapacidad*. Boletín CNE Opina N°32. Lima: CNE.

Perú: CNE (2014) *Encuesta Nacional a Docentes 2014*. Lima: CNE.

Perú: CNE (2015) *Proyecto Educativo Nacional. Balance y recomendaciones 2014*. Lima: CNE.

Perú: CNE (2016a) Balance y panorama de cuatro programas de educación básica: Acompañamiento Pedagógico, Colegios de Alto Rendimiento, Educación Intercultural Bilingüe y Jornada Escolar Completa. *Boletín CNE Opina N°40*. Lima: CNE.

Perú: CNE (2016b) *Líneas Prioritarias de Política Educativa al 2021 año del bicentenario. Acelerar el cambio educativo para el bienestar de todos y el desarrollo del país*. Lima: CNE.

Perú: CNE (2016c) *Proyecto Educativo Nacional. Balance y recomendaciones 2015*. Lima: CNE.

Perú: CNE (2016d) *Reconocemos y agradecemos a los maestros*. Comunicado del 10 de julio de 2016. Lima: CNE.

Perú: CNE (2017) *Calidad de la Educación Inclusiva*. Boletín CNE Opina N°41. Lima: CNE.

Perú: Defensoría del Pueblo. (2009) *Aportes de la Defensoría del Pueblo para una Educación sin Corrupción*. Serie Informes Defensoriales: Informe Defensorial N°147. Lima: Defensoría del Pueblo.

Perú: Defensoría del Pueblo. (2017a) *Radiografía de la Corrupción en el Perú*. Reporte de Corrupción N°1. Mayo 2017. Lima: Defensoría del Pueblo.

Perú: Defensoría del Pueblo. (2017b) *Planes Sectoriales Anticorrupción: recomendaciones para mejorar su formulación*. Estudio de casos en dieciséis ministerios del Poder Ejecutivo 2013-2016. Serie Informes Defensoriales: Informe Defensorial N°176. Lima: Defensoría del Pueblo.

Perú: INEI (2010a) *Perú: Estimaciones y Proyecciones de Población Departamental, por años calendario y edades simples, 1995-2025*. Boletín Especial N° 22. Lima: INEI.

Perú: INEI (2010b) *II Censo Nacional Universitario*. Lima: INEI.

Perú: INEI (2012) *Encuesta Nacional Especializada sobre Discapacidad*. Lima: INEI.

Perú: INEI (2015) *Encuesta Nacional sobre Relaciones Sociales 2015*. Lima: INEI.

Perú: INEI (2016) *Perú: Encuesta Demográfica y de Salud Familiar 2015 - Nacional y Regional*. Lima: INEI.

Perú: INEI (2017) *Perú: Encuesta Demográfica y de Salud Familiar 2016 - Nacional y Regional*. Lima: INEI.

Perú: MIDIS (2012) *Estrategia Nacional de Desarrollo e Inclusión Social "Incluir para Crecer"*. Lima: MIDIS.

Perú: MINEDU (2012) *Plan Estratégico Sectorial Multianual de Educación 2012 – 2026*. Lima: MINEDU.

Perú: MINEDU (2014) *Lineamientos para la relación intergubernamental entre el Ministerio de Educación, los gobiernos regionales y gobiernos locales*. Lima: MINEDU.

Perú: MINEDU (2015a) *Censo Escolar 2015*. Lima: MINEDU.

Perú: MINEDU (2015b) *Plan Institucional Anticorrupción del Ministerio de Educación 2015-2016*. Lima: MINEDU.

Perú: MINEDU (2015c) *Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Educación*. Lima: MINEDU.

Perú: MINEDU (2016a) *Censo Escolar 2016*. Lima: MINEDU.

Perú: MINEDU (2016b) *Evaluación Censal de Estudiantes (ECE) 2016*. Oficina de la Evaluación de la Medición de los Aprendizajes. Lima: MINEDU.

Perú: MINEDU (2016c) *El impulso de una carrera. Política de Revalorización Docente en el Perú*. Lima: MINEDU.

Perú: MINEDU (2016d) *Monitoreo de Institutos de Educación Superior Pedagógico Público*. Oficina de Seguimiento y Evaluación Estratégica. Lima: MINEDU.

Perú: MINEDU (2016e) *Currículo Nacional de la Educación Básica*. Lima: MINEDU.

Perú: MINEDU (2017a) La carga administrativa del director de IE en el Perú. Lima: MINEDU. Recuperado de: <http://www.MINEDU.gob.pe/politicas/pdf/carga-administrativa.pdf>.

Perú: MINEDU (2017b) *SíseVe. Contra la violencia escolar*. Número de casos reportados a nivel nacional en el SíseVe del 15/09/2013 al 30/04/2017. Recuperado de: <http://www.siseve.pe/Seccion/DownloadPDF> . Fecha de consulta: 05 de junio del 2017. Lima: MINEDU.

Perú: MINEDU (2017c) *Rediseño del programa presupuestal con enfoque por resultados 0107: "Mejora de la formación en carreras docentes en institutos de educación superior no universitaria"*. Lima: MINEDU.

Perú: MINEDU (2017d). *Hacia la excelencia de los institutos de educación superior pedagógicos. Presentación realizada por la DIFOID en abril 2017*. Lima: MINEDU.

Perú: MINEDU (2017e) *Formación continua en el Perú*. Presentación realizada por la DIFOID y DIFODS en julio de 2017. Lima: MINEDU.

Perú: MINEDU (2017f) *Acompañamiento pedagógico*. Presentación realizada por la DIFODS en marzo de 2017. Lima: MINEDU.

Perú: Ministerio Público (2015) *Estadísticas sobre feminicidio según las características de las víctimas y el presunto victimario 2009-2015*. Lima: Observatorio de Criminalidad del Ministerio Público.

Perú: PCM (2016) *Informe anual del proceso de descentralización 2016*. Lima: PCM.

PROMSEX (2016) *Estudio nacional sobre clima escolar en el Perú 2016: experiencias de adolescentes y jóvenes lesbianas, gays, bisexuales y trans en el ámbito escolar*. Lima: PROMSEX.

Revesz, B. (2009) Descentralización: la reforma inconclusa. *Perú Hoy*, julio 2009, 35-50. Lima: DESCO.

Ríos, A. (2016). La ruta de la gestión descentralizada en la educación. *Tarea*, Dic. 2016, 16-21. Lima: Tarea.

Rodriguez, J., Leyva, J., y Hopkins, A. (2016) *El efecto del acompañamiento pedagógico sobre los rendimientos de los estudiantes de las escuelas públicas rurales del Perú*. Lima: FORGE – GRADE.

Rué, J. (2009) *El aprendizaje autónomo en educación superior*. Madrid: Narcea.

Sánchez-Moreno, G. (2016) *Construyendo la carrera del maestro 2001-2014. Aciertos y tropiezos*. Lima: Arteidea.

Sempé, L. (2015) *Balance de la estrategia de acompañamiento pedagógico en áreas rurales del Perú en la lógica del presupuesto por resultados*. REICE, 13 (4), 35-60.

Shack, N. (2016) Apuntes sobre corrupción y gestión pública en el Perú. (B. Mundial, Ed.) Lima, Perú: Proyecto de Mejoramiento de los Servicios de Justicia.

Sime-Rendon, D. (2016) Roba pero hace obra: pragmatismo de la corrupción y control del pragmatismo. VOX JURIS (32), 79-90.

Sistrom, C. y Garvan, C. (2004). Proportions, Odds, and Risk. *Radiology*. Statistical Concept Series, 230(1), 12-19. Illinois: RSNA.

Soria, J. y Chiroque, J. (2004) *Salud del maestro peruano: salud ocupacional docente*. Informe N°23, mayo 2004. Lima: Instituto de Pedagogía Popular.

UNESCO (2005) *Formación Docente y Tecnologías de Información y Comunicación. Experiencias de formación docente utilizando tecnologías de información y comunicación*. Santiago de Chile: UNESCO.

Este libro se terminó de imprimir
en el mes de diciembre del año 2017
en los talleres gráficos de Megaprint Perú S.A.C.,
Jirón Emilio Althaus 406, Lince, ciudad de Lima, República del Perú.
Tuvo un tiraje de mil ejemplares.



La visión y las prioridades que refleja el PEN al 2021 constituyen una política de Estado y se orientan a generar un marco estratégico en materia educativa que comprometa a todas las instancias del poder político y movilice a la sociedad entera (Perú: CNE: 2006). El presente Balance del PEN, como los que lo precedieron, se encuentra dirigido principalmente a los tomadores de decisión en el ámbito educativo. Su finalidad es proveer a la comunidad nacional de reflexiones y consideraciones que le permitan evaluar el avance del cumplimiento de los objetivos estratégicos del PEN, así como brindar recomendaciones para seguir avanzando en la implementación del actual Proyecto Educativo Nacional y su próxima reformulación.