

Realidad para reflexionar

CNE Opina se crea para dar a conocer a la ciudadanía la opinión institucional del Consejo Nacional de Educación sobre temas de la situación educativa actual contrastados con las políticas propuestas en el documento **“Proyecto Educativo Nacional al 2021”**.

En su presentación ante la Comisión de Educación, Ciencia y Tecnología, Cultura, Patrimonio Cultural, Juventud y Deportes del Congreso de la República, el Ministro de Educación expuso los lineamientos que primarán en su gestión y, dentro de ellos, los alcances que tendrá el Plan Piloto de Participación de los Municipios en la Gestión Educativa Distrital.

Este primer número presenta la opinión del Consejo sobre el papel de los municipios y la descentralización de la educación a partir del anuncio gubernamental de crear un plan piloto de municipalización de la

DESCENTRALIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN Y PAPEL DE LOS MUNICIPIOS¹

El país emprende, desde hace algunos años un proceso de regionalización y descentralización de la administración estatal. Existe una amplia normatividad, planes y estrategias que se vienen implementando pero que requieren ser articulados, resolver ciertas incoherencias y clarificar las responsabilidades de cada instancia de gestión.

La Municipalización de la Educación debe ser un proceso articulado a estas iniciativas que deben continuar profundizándose y consolidándose. Ante esta realidad, el Consejo Nacional de Educación considera que:

1. Se requiere una política integral de gestión y descentralización de la educación para llevar adelante el Proyecto Educativo Nacional.
2. Se necesitan modelos flexibles de gestión escolar en función de las características regionales y locales y de las brechas en capacidad técnica y de gestión.
3. Es urgente definir de manera precisa y diferenciada los roles y competencias de los gobiernos nacional, regional y local, así como de la institución educativa.
4. Se requiere fortalecer la participación ciudadana para una descentralización efectiva.
5. Todos los municipios deben asumir, desde ahora, un papel activo a favor de la educación.

¹ Puede consultarse la opinión de la comisión de gestión y financiamiento del CNE que amplía lo planteado en este documento en: www.cne.gob.pe

educación.

Sobre esa base, el Consejo Nacional de Educación, formula un conjunto de recomendaciones específicas respecto al tema de la municipalización de la educación.

1. Se requiere una política integral de gestión y descentralización de la educación para llevar adelante el Proyecto Educativo Nacional.

Es necesario ubicar en este marco el proceso de transferencia de competencias a las instancias del Estado en los niveles nacional, regional y local y de las instituciones educativas. Esta política debe partir de los avances realizados en las regiones y algunas provincias y distritos del Perú, ser concertada con ellas, acelerando el proceso descentralizador.

Muchas regiones han avanzado en definir sus Proyectos Educativos Regionales, en fortalecer sus instancias de participación, asignando recursos adicionales a educación, empezando a definir sus planes de estudio de acuerdo a la realidad regional. Es necesario aprovechar este potencial y no frustrarlo.

El número de gobiernos locales que está apoyando a la educación es creciente. Este apoyo en este campo es muy variado: en la promoción de lectura, en facilitar la articulación intersectorial, en atender a la primera infancia, en mejorar la infraestructura, en transportar a los niños. Ello debe ser reconocido, potenciado y articulado.

Una estrategia que desde el nivel central ignora estos procesos sería contraria a la naturaleza misma de la descentralización. Además, si se quiere generar sostenibilidad en los cambios y que estos generen logros, la Municipalización de la Educación no puede realizarse aislada de definiciones mayores sobre el Estado y la descentralización del país. Las definiciones en la Ley de Empleo Público, en los mecanismos de asignación de recursos, en la conformación de macroregiones, impactarán necesariamente en este proceso y deben ser tomadas en cuenta.

2. Se necesitan modelos flexibles de gestión escolar en función de las características regionales y locales y de las brechas en capacidad técnica y de gestión.

Es impracticable proponer un modelo de gestión único para todo el país. En algunos casos la región puede ser la responsable de la educación; en otros, el municipio provincial o el distrital e incluso podría ser la comunidad, nativa o campesina. La mayoría de países con una extensión territorial como el Perú, con su variedad geográfica, de distribución poblacional y de heterogeneidad en el desarrollo y los recursos, combinan una gestión regional en algunos territorios y en otros, una gestión municipal.

En función de esta realidad, el CNE opina que la gestión de las escuelas debe inscribirse en un abanico de posibilidades suficientemente flexible y adaptado a las características propias de las regiones y localidades donde se brinda el servicio educativo. En esa perspectiva, en especial en aquellos lugares en donde la actual organización del sistema educativo no llega y difícilmente llegará, un modelo de gestión escolar a cargo de los municipios puede ser una alternativa viable y positiva, siempre y cuando exista un decidido apoyo financiero y técnico por parte del Estado central para garantizar los objetivos de ofrecer una educación equitativa y de mejor calidad. Esta alternativa también podría ser viable en distritos urbanos muy grandes.

3. Es urgente definir de manera precisa y diferenciada los roles y competencias de los gobiernos nacional, regional y local, así como de la institución educativa.

Transferir la gestión educativa a los municipios no puede eludir la definición de los roles y responsabilidades de los demás niveles de gestión. En primer lugar, la escuela debe tener poderes de decisión en cuanto a la conducción pedagógica, a la selección de personal y el manejo de su presupuesto, entre otros. En segundo lugar, el gobierno regional debe definir políticas educativas y pedagógicas articuladas al proyecto de desarrollo de la región. En tercer lugar, el Estado nacional es responsable de garantizar equidad en la distribución de los recursos, calidad para todos y la integración de la sociedad peruana, con interculturalidad y cohesión social.

Actualmente existen incongruencias en el marco legal pero, además, la propia naturaleza de la educación hace que muchas responsabilidades sean necesariamente compartidas. Esto hace urgente definir los roles y competencias de cada nivel de gobierno.

Así, aún en el caso de una propuesta de municipalización de la gestión, para que esta tenga consistencia y sea sostenible en el tiempo, tiene que ser ubicada en el conjunto del proceso de descentralización y de mejora de la gestión del sistema educativo: con responsabilidades y competencias diferenciadas de las instituciones educativas, de las instancias provinciales, regionales y nacionales. No podemos diseñar una ruta directa del nivel central/ nacional a las municipalidades distritales ignorando a las regiones y provincias.

4. Fortalecer la participación ciudadana para una descentralización efectiva.

La descentralización es una oportunidad para democratizar al Estado, por lo que deben fortalecerse las instancias de participación y vigilancia previstas en la ley general de educación: los Consejos Participativos Regionales, locales así como los Consejos Educativos Institucionales.

Además, estas instancias deben ser dirigidas por un representante de la comunidad y no por la autoridad educativa respectiva y deben considerar la participación de agentes educativos y no educativos en condición de equilibrio.

Una descentralización de espaldas a la comunidad no haría más que reproducir un modelo burocrático y obsoleto de Estado.

5. Todos los municipios deben asumir, desde ahora, un papel activo a favor de la educación.

Todo municipio, tal como lo plantea el Proyecto Educativo Nacional, debe contribuir intensamente en la promoción de entornos de vida saludable y segura, el desarrollo de la infraestructura comunal básica y el respeto de derechos y el ejercicio de deberes. Es decir, debe promover una ciudad o comunidad educadora. En estos casos, existe una participación activa del gobierno local y otras organizaciones de la comunidad, pero la responsabilidad de la gestión escolar queda a cargo del sector educación. Esta figura, de un municipio educador, debe distinguirse claramente de una "municipalización de la educación", en la que se transfiere la responsabilidad de la gestión

educativa y especialmente de los centros educativos, al gobierno local. Este es el caso del plan piloto que está diseñando el Ministerio de Educación.

6. Recomendaciones sobre el plan piloto

Asumir la responsabilidad de la gestión de la educación implicará para el municipio crear y mantener infraestructura educativa, incluidos centros de recursos múltiples; promover el funcionamiento de redes educativas eficientes; promover y asegurar la calidad y equidad de los servicios, así como monitorear el aprendizaje de los alumnos, incentivar el desarrollo de innovaciones y reconocer el desempeño de las mejores instituciones educativas y sus profesores. Además, asegurar en sus ámbitos geográficos mínimas condiciones de educabilidad y desarrollar acciones educativas no formales que benefician a la población juvenil, adulta. Sus funciones deberían dirigirse al ámbito escolar pero no sólo a él, sino trascenderlo.

Existen condiciones mínimas de inicio para garantizar el éxito de un plan piloto evitando el riesgo de que la propuesta aparezca como una renuncia del Estado Nacional a garantizar el derecho a la educación:

- a) Selección de municipios con viabilidad institucional demostrada, que cumplen con las funciones básicas que la ley les encarga y porque tienen experiencia en mejorar la educación de su ámbito.
- b) Construcción de una línea de base formulada con participación de la autoridad local.
- c) Atención a la educación básica, desde la primera infancia.
- d) Definición de los recursos adicionales que asignará el gobierno central a los municipios que van a participar, a partir del establecimiento de una canasta básica de dotación de material educativo y otros recursos por alumno y por centro educativo.
- e) Existencia de un equipo de soporte pedagógico encargado de apoyar a la red de centros educativos, así como una clara estrategia para fortalecer sus capacidades. Transferir el personal de las actuales UGEL no es necesariamente la alternativa para ello.
- f) Diseño de los mecanismos que promuevan la participación de la comunidad
- g) Hacer del proceso de acreditación de los municipios que van a participar una oportunidad para que definan sus propuestas de desarrollo pedagógico e institucional, donde articulen y den identidad al quehacer educacional de la localidad, que incluya la exploración de las posibilidades de generación de proyectos creativos e innovadores de gestión; e incluso, que prevea la existencia de incentivos para la implementación de las mejores propuestas.

El plazo planteado por el Ministro de Educación para desarrollar el Plan Piloto de Municipalización de la Educación es corto. En dos años, 2007 y 2008, no será posible contar con evaluaciones más relevantes sobre la experiencia que se acumule y poder definir si en estas zonas se han logrado mejores resultados en términos de calidad y equidad educativas.

Finalmente, expresamos la disponibilidad del Consejo Nacional de Educación a seguir colaborando, en diálogo con el Ministerio de Educación y las instancias correspondientes del Estado (Consejo Nacional de Descentralización, Congreso de la República) y la sociedad civil para una eficaz transferencia de competencias a las instancias subnacionales: regionales, locales e institución educativa, en el marco de la descentralización y de una visión compartida de la

educación, con el propósito de avanzar en la implementación de propuestas para el cambio de la educación peruana.

Para enviar sus comentarios escribanos a:

cneopina@cne.gob.pe

Martín Vegas Torres

Secretario Ejecutivo

Consejo Nacional de Educación

CONSEJO NACIONAL DE EDUCACIÓN

Av. De la Policía 577 Jesús María, Lima Teléfono: 261-4322 261-9522 / www.cne.gob.pe E-mail: cne@cne.gob.pe