

Desde el año 2003 se constituyeron en algunas regiones los Consejos Participativos Regionales de Educación (COPARE), en aplicación de la Ley General de Educación.

La ley los caracteriza como instancias de participación, concertación y vigilancia en la elaboración, seguimiento y evaluación del Proyecto Educativo Regional.

Son espacios de concertación con los estamentos vinculados al quehacer educativo en la región a favor del mejoramiento de la calidad educativa y del desarrollo regional (Artículo 58°).

El COPARE está presidido por el Director Regional de Educación e integrado por representantes de docentes, universidades e institutos superiores, sectores económicos productivos, comunidad educativa.

La organización y funcionamiento del COPARE se rige por su reglamento interno, el mismo que es aprobado por la mayoría absoluta de sus miembros, en base a la propuesta del director Regional de Educación (artículo 60°).

El CNE considera importante el rol de los COPARE como instancias de participación y en esta opinión presenta un balance y propuestas para fortalecer su rol.

Por un funcionamiento cabal

CONSEJOS PARTICIPATIVOS REGIONALES -COPARE¹

En su balance educativo del primer año del actual gobierno, el Consejo Nacional de Educación (CNE) consideró que el primer aspecto positivo para destacar fue el crecimiento de las voluntades ciudadanas por el cambio en la educación.

Esta movilización por la educación se expresa, en primer lugar, en las regiones del país. Quince regiones cuentan con sus proyectos educativos regionales, elaborados por los Consejos Participativos Regionales de Educación (COPARE), con apoyo de la cooperación internacional en algunos casos y la participación activa de muchos sectores de la sociedad civil. Este proceso regional no ha sido fácil ni homogéneo, sin embargo, extraemos los siguientes aprendizajes:

I. Los COPARE tienen sentido si están orientados a mejorar la toma de decisiones que permitan una mejora significativa de los aprendizajes y de la calidad de la educación en general.

II. La fortaleza/desafío de los COPARE radica en que las decisiones de política educativa nacen de las necesidades educativas de cada región, en el marco de una nueva relación entre el Estado y la sociedad civil (organizada y no organizada).

III. Los COPARE, así como el CNE, los COPALE y los CONEI, son instancias de participación que nacen con la misión de garantizar una gestión educativa compartida más eficiente, transparente y democrática. Deben contar, por lo tanto, con la participación de personalidades destacadas y dedicadas a la educación desde sus respectivos ámbitos.

IV. Hasta el momento, los COPARE y el CNE han asumido un liderazgo en la elaboración de políticas educativas y han servido como un espacio de articulación entre el Estado y la ciudadanía para promover consensos o acuerdos a favor del desarrollo educativo contenido en los PER.

V. Luego de haber formulado políticas educativas en una primera etapa, corresponde pasar al desafío de su implementación con los recursos suficientes y oportunos y el debido respaldo del nivel central, en un clima armonioso entre la sociedad civil y las autoridades de la Dirección Regional de Educación y la Gerencia de Desarrollo Social de los gobiernos regionales.

¹ Opinión elaborada por la Comisión de Gestión y financiamiento del Consejo Nacional de Educación

FUNCIONES DE LOS COPARE (Art. 59)

- a. Canalizar la participación de la sociedad civil en la gestión educativa del gobierno regional mediante su intervención democrática en la elaboración, seguimiento y evaluación del Proyecto Educativo Regional (PER) respetando la política educativa nacional.
- b. Desarrollar y conducir mecanismos de vigilancia social y de rendición de cuentas que aseguren la transparencia de la gestión educativa regional
- c. Establecer canales de información, seguimiento, comunicación y diálogo en materia educativa entre la población y el gobierno regional.
- d. Coordinar sus acciones con las de los Consejos Participativos Locales de Educación y con el CNE.
- e. Opinar sobre las políticas regional y nacional y medidas a favor de la universalidad, equidad y calidad del servicio educativo y velar por su cumplimiento.
- f. Promover convenios entre la Dirección Regional de Educación y las organizaciones regionales en beneficio del servicio educativo.

La experiencia de los COPARE

Avances

El principal logro de los COPARE ha sido la formulación de los Proyectos Educativos Regionales (PER). Estos proyectos más que constituir documentos técnicos, fueron legitimados a través de procesos de movilización, concertación e incidencia.

Los COPARE han desarrollado capacidades para aprender a planificar y a concertar en:

- ✚ identificación de la problemática educativa de su región
- ✚ elaboración de propuestas
- ✚ selección de alternativas
- ✚ establecer pactos entre autoridades y miembros de la sociedad civil a favor del desarrollo educativo.

Este capital social constituido en los COPARE logró productos concretos fruto de su trabajo en equipo con una alta motivación y el liderazgo de algunas autoridades. Merece ser considerado en la nueva etapa de implementación de las políticas educativas.

Es significativo que algunas regiones hayan coincidido en la priorización de políticas para ser implementadas entre el 2007 y 2011. Por ejemplo²:

- ✚ Políticas de participación ciudadana a partir del empoderamiento social del PER, incidencia tanto social como política.
- ✚ Fortalecimiento de las capacidades de gestión local para consolidar la descentralización educativa.
- ✚ Proyecto Curricular Intercultural diversificado.
- ✚ Acceso, permanencia y culminación exitosa básica de niñas y adolescentes de las poblaciones rurales y urbanas periféricas.
- ✚ Atención oportuna a la primera infancia con participación intersectorial.
- ✚ Programa de formación en servicio a través de redes educativas y liderado por el comité regional de gestión de la formación continua.
- ✚ Elaboración de un nuevo modelo de gestión del sistema educativo regional de abajo hacia arriba (donde la escuela es la primera instancia de toma de decisiones para construir los aprendizajes).
- ✚ Incorporar en el diseño curricular regional el quechua para todos.
- ✚ Gestión educativa de calidad, autónoma y efectiva mediante la capacitación permanente de los involucrados en la gestión y el financiamiento suficiente y oportuno.
- ✚ Establecer espacios de participación ciudadana para organizaciones estudiantiles con la finalidad de escuchar sus propuestas.

² Tomadas de los PER de Madre de Dios, Lambayeque, San Martín y Apurímac.

REGIONES CON PER OFICIALIZADO	
Madre de Dios	OR 022-2006-GRMDD/CR del 17 febrero 2006*
Lambayeque	OR N° 031-2006-GR.Lamb./CR del 18 febrero del 2007*
Piura	OR N° 116-2006/GRP-CR del 20 de diciembre 2006*
Huancavelica	OR N°080-2006 sin publicar en el Peruano
Ayacucho	RD Regional N° 03288 30 noviembre 2006 OR N°36-06-GRA/CR 5 diciembre 2006
Cusco	OR N° 20-2007-CR/GRC 12 diciembre 2007 *
Apurímac	RD 0259 aprueba el PER 27 febrero 2006
Amazonas	OR 181-GRA/CR 11 julio 2007
San Martín	RD Regional 0511-2006-DRESM OR N 024-2007-GRSM/CR 22 agosto 2007*
Cajamarca	RD 5636-2006, ED-CAJ OR 015-2007-GRCAJ-CR del 7 diciembre 2007*
Tacna	OR 003-2005-CR 8 de enero del 2005 RD Regional 0117 del 17 de enero del 2005
Pasco	OR 075-2005-GR/CR del 28 de noviembre del 2005
Puno	OR010-2007 20 de diciembre del 2007*
Lima-P.	RDR 01207 del 6 de setiembre de 2005
Junín	OR 074-2008- GRJ/SR del 8 de marzo de 2008.

Limitaciones

Los COPARE, en algunos casos, han tenido problemas de representatividad y de permanencia por parte de los integrantes pues no siempre son los mismos que asisten y cumplen con los compromisos asignados. Los COPARE necesitan adoptar un modelo de organización en donde sus miembros sean personalidades destacadas de la educación y otros campos de la vida regional y estar presidido por una de esas personalidades.

El marco normativo del COPARE no establece los alcances y mecanismos para el cumplimiento de sus funciones. Hay una falta de claridad respecto al grado de incidencia de los acuerdos del COPARE en las decisiones del sector lo cual genera confusión con los límites de intervención de estas instancias y no fomenta un clima armonioso entre COPARE, DRE y Gerencia Social del GR.

Los acuerdos adoptados por los COPARE no tienen una real influencia en el proceso de toma de decisiones ni en quienes las toman (decisores de políticas). Éstas quedan sujetas a la buena voluntad de la DRE y al interés del Gobierno Regional y la participación de la sociedad civil no ha llevado todavía al empoderamiento de las instituciones a las que representan.

Los COPARE no tienen recursos económicos ni materiales propios, dependen de las instituciones que la componen o en otros casos del apoyo de la cooperación externa. El marco legal no considera la asignación de ningún presupuesto para los COPARE, lo cual dificulta la tarea para lograr los objetivos de una planificación. Se produce un desgaste de la participación cuando no se cuenta con recursos y se tiene un limitado margen de influencia en el cambio educativo.

* Fecha de publicación en El Peruano. OR= Ordenanza Regional RD= Resolución Directoral

OPINIONES SOBRE LOS PROCESOS DE PER EN LAS REGIONES

“La formulación de los PER ha dado pistas para el fortalecimiento de capacidades de gestión de funcionarios de gobiernos regionales en algunos aspectos como: metodologías para la identificación de problemas y la formulación y puesta en marcha de proyectos (presupuesto participativo)”.

Un funcionario de un gobierno regional.

“Es increíble la capacidad de movilización que se ha tenido en algunas regiones por ejemplo, reuniones multisectoriales mensuales, mesas de diálogo por la educación semanales, audiencias públicas descentralizadas en cada provincia y una audiencia pública regional junto con estudios y trabajos de investigación, talleres con actores educativos directos, encuentros, así como la producción de versiones preliminares del PER de Junín.”

Documento de trabajo PER Junín al 2021.

Propuestas para fortalecer los COPARE en la perspectiva de implementación de los Proyectos Educativos Regionales

La institucionalización de los COPARE y la implementación de los PER tendrá mucho que ver con la profundización del proceso mayor de descentralización de la educación y del país, así como de la puesta en marcha de la Reforma del Estado recientemente aprobada. En lo que se refiere específicamente a los COPARE sugerimos:

- Es necesario **consolidar institucionalmente las instancias de participación y concertación (COPARE)** en sus roles de: referentes de la participación ciudadana en la gestión educativa, en el fortalecimiento del proceso de descentralización de la educación y en el desempeño de funciones asesoras de consulta, identificación de prioridades de política y seguimiento a las mismas.

Esto implica **desarrollar capacidades de organización, de cohesión**, como un ente colectivo para poder orientar la toma de decisiones y asegurar la concertación y negociación en aquellos aspectos trascendentes de la educación.

- Es necesaria **la revisión crítica del D.S 005-2005-ED para que** la organización y las funciones de los COPARE, COPALE y CONEI sean precisas y específicas.

- a) Debe evaluarse la conveniencia de establecer un sistema de dietas para los integrantes de estos consejos.
- b) Definir con claridad la organización, periodicidad de las reuniones y soporte técnico que requiere su funcionamiento.
- c) Establecer que el Presidente del COPARE sea elegido por sus integrantes.
- d) Revisar la función y ejercicio de la vigilancia así como los mecanismos de tal manera que contribuyan al fortalecimiento de la participación. Esta revisión debe darse específicamente en lo referido a la vinculación de los acuerdos con las políticas y decisiones del sector.

- Es recomendable **vincular los COPARE con los procesos de elaboración y ejecución de los Proyectos Educativos Locales (PEL)** que son la puesta en marcha de las prioridades de los PER en un territorio o localidad concreta según sus singularidades.

En el ámbito de la concreción es conveniente examinar si predomina el espacio territorial, la gestión por cuencas o las redes educativas, en cuyo caso estos enfoques deben ser considerados dentro del PEL.

- Es recomendable que **quienes participaron en los COPARE para la formulación del PER, puedan ser aprovechados por el gobierno de la región** en un rol consultivo.

- Es conveniente que la administración regional considere en el **presupuesto público** el fortalecimiento de los COPARE con recursos humanos, técnicos y financieros para que cumplan con su funciones.

- Es necesario que los COPARE tengan una **composición más plural** y por lo tanto se incremente la participación de la sociedad civil hacia instituciones que no sean del sector.

- Es necesario **fortalecer a los COPARE en el desarrollo de capacidades técnicas** y desarrollo organizacional para cumplir sus funciones de concertación con la población aportando de manera técnica y política a la concreción de las prioridades establecidas en los PER, en lo pedagógico y en la gestión. Por ejemplo, en el caso de la intersectorialidad para atender las condiciones de educabilidad de los niños y niñas, requiere elaborar planes específicos que incluyan dos o más sectores, esta es una nueva situación y una oportunidad única en las regiones y en el país.

- También se requiere que el COPARE sea entendido y asumido -por los actores y la sociedad en general- como **un espacio de educación y ejercicio ciudadano** donde se aprende, reflexiona y actúa en democracia.

- **Las Juntas de Coordinación Interregional son los espacios adecuados para promover la consolidación de los COPARE**, monitorear su funcionamiento y fortalecer los procesos de participación. Asimismo estimular la organización y funcionamiento de los COPARE en aquellas regiones donde no existen a la fecha. De otro lado, estas Juntas deben colaborar en el diseño y gestión de políticas interregionales.

- Después de la formulación de los PER, corresponde al Gobierno Regional el financiamiento y la ejecución de las políticas del proyecto y a la Dirección Regional operativizar las propuestas definiendo las metas y actividades de corto y mediano plazo para su logro. Ello debe implicar que el PER se convierta en el referente y elemento articulador del planeamiento regional:

1ª. etapa	2ª. etapa				
Formulación	Sustento técnico y político	Tipo de instrumentos de gestión	Fuentes	Responsables de implementación	Concordancia
PER	Articulación con Planes de desarrollo concertado	<ul style="list-style-type: none"> Planes de mediano plazo Planes de inversión 	Presupuesto público Presupuesto participativo Canon Presupuesto por resultados	Gobierno Regional: Gerencia de Desarrollo Social DRE	Gobierno nacional, Ministerio de Educación, MEF

- Se requiere que a partir de los objetivos y políticas que se desprenden del PER la DRE y otras organizaciones que trabajan en educación adecuen su organización o proyectos a fin de lograr los objetivos establecidos en el PER.

El Proyecto Educativo Nacional propone: Resultado 15

Fortalecer una participación social responsable y de calidad en la formulación, gestión y vigilancia de los proyectos educativos. Señala que aunque existan instancias de participación ciudadana en la educación, éstas adolecen de serios vacíos y defectos que les impiden gravitar sobre la gestión educativa. Una de las limitantes más graves es que carecen de canales regionales y nacionales suficientemente inclusivos e institucionalizados que les permitan impactar sobre las decisiones públicas en educación.

Medidas

Institucionalización de los COPARE y COPALE como instancias consultivas de los gobiernos regional y local y como instancias de concertación entre estado y sociedad civil.

Sus recomendaciones sobre formulación, evaluación y vigilancia de las políticas educativas regionales y locales tendrán carácter vinculante.

Los COPARE y COPALE tendrán:

- Autonomía de las instancias de gestión del sistema.
- Personería jurídica.
- Secretaría técnica y presupuesto propio.
- Oportunidades para el desarrollo de capacidades técnicas de sus integrantes en planeamiento, concertación y comunicación.
- Articulación de los espacios de concertación en educación con las instancias de participación de la sociedad civil que gozan de legitimidad social y con espacios de concertación intersectorial tales como los Consejos de Coordinación Regional y Local (CCR y CCL), de presupuesto participativo.
- Promoción de la vigilancia periódica y organizada de la sociedad a las políticas, programas, pactos y proyectos educativos en sus diversos niveles en base a indicadores sencillos, significativos y concertados, fomentando grupos de iniciativa ciudadana que movilicen, vigilen y acompañen este proceso. Cabe resaltar que no se dedica a la vigilancia sino que la promueve en la sociedad civil.

Agenda priorizada de políticas educativas por las regiones en el Encuentro CNE 2007

Atención a la primera infancia con financiamiento oportuno.

Desarrollo de capacidades de los docentes mediante asistencia técnica.

Reforma de las instancias de gestión.

Fortalecimiento e institucionalización de los COPARE

Currículo regional.

Educación y medio ambiente.

Material que puede ser consultado para ampliar el tema:

- VIGILANCIA DE LA GESTIÓN EDUCATIVA EN EL MARCO DE LA DESCENTRALIZACIÓN Una propuesta metodológica. Pro educa GTZ, Propuesta Ciudadana, Foro educativo, AprenDes, EDUCA, con el apoyo de USAID-Perú, Octubre 2007.

-DEMOCRATIZANDO LA GESTIÓN EDUCATIVA REGIONAL. Dilemas y posibilidades de los Consejos Participativos Regionales. Lars Stonij Chávez y Pilar Sanz Gutiérrez. GTZ, diciembre 2007.

Contenidos: Comisión de Gestión y Financiamiento del Consejo Nacional de Educación: Luisa Pinto (coordinadora), Hugo Díaz, Elsa Fung, Jesús Herrero. Equipo técnico del CNE: Emma Yep.
Edición: Mónica Delgado
Contenidos técnicos: Emma Yep
Difusión: Zarela Gallo y Jaime Montes.

Para enviar sus comentarios escríbanos 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