

EDUCACIÓN

DE CALIDAD CON EQUIDAD PARA
EL DESARROLLO NACIONAL

MARTÍN VEGAS Y SONIA PAREDES

Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo



CRÉDITOS

© CONSORCIO DE INVESTIGACIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL
Calle Soto Valle 247, Lima 17, Perú
www.cies.org.pe

PRIMERA EDICIÓN: Lima, marzo del 2016

EDITORIA GENERAL: Iana Málaga

ARTE Y DISEÑO: Rocío Castillo

ILUSTRACIONES: Víctor Sanjinez

EDICIÓN Y CORRECCIÓN DE ESTILO: Luis Ráez

Elecciones Perú 2016: centrando el debate electoral

Las opiniones que se presentan en este libro son responsabilidad exclusiva de los autores y no necesariamente reflejan la posición del CIES, así como de las instituciones organizadoras, auspiciadoras y aliadas.

CONTENIDO

	PRESENTACIÓN	4
1	RESUMEN EJECUTIVO	5
2	DIAGNÓSTICO DE LA SITUACIÓN ACTUAL	8
3	OPCIONES DE POLÍTICA	16
4	ANÁLISIS DE LOS COSTOS Y BENEFICIOS DE LAS OPCIONES DE POLÍTICA	22
5	OBJETIVOS ESPECÍFICOS Y RESULTADOS A CINCO AÑOS	24
6	OBSTÁCULOS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA SELECCIONADA	28
7	RECOMENDACIONES PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA PROPUESTA: ESTRATEGIAS Y ALIANZAS	29
8	HOJA DE RUTA	37
9	REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	41
10	ANEXOS	44

PRESENTACIÓN

En el marco de las elecciones presidenciales y parlamentarias del 2016, cuya iniciativa tiene como antecedentes los proyectos “Elecciones 2011” y “Elecciones 2006”, el Consorcio de Investigación Económica y Social (CIES), el Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico (CIUP) y la Escuela de Gobierno y Políticas Públicas de la Pontificia Universidad Católica del Perú (EGPP - PUCP) presentan el proyecto “Elecciones Perú 2016: centrando el debate electoral”.

El proyecto tiene tres objetivos: a) fortalecer el rol de los partidos políticos como actores que representan sectores sociales y proponen programas de gobierno; b) elevar el nivel del debate electoral, fortaleciendo la discusión programática de propuestas de política; y c) aportar a la gestión de las nuevas autoridades 2016-2021.

En este contexto presentamos el documento de política “Educación de calidad con equidad para el desarrollo nacional”, elaborado por Martín Vegas y Sonia Paredes del Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo (Desco). Este forma parte de las 17 propuestas de política formuladas en el marco del proyecto “Elecciones Perú 2016: centrando el debate electoral”; las mismas que brindan información y opciones de política pública para las nuevas autoridades 2016-2021, con horizonte a 100 días, 1 año y 5 años.

En los últimos meses, los autores de los 17 documentos de política elaboraron investigaciones distribuidas en cinco ejes temáticos: (i) políticas de reforma del estado, (ii) política económica, (iii) inclusión social, (iv) políticas de ciencia y educación, y (v) desarrollo sostenible y ambiente.

Es importante señalar que la elaboración de las propuestas fue alimentada por los propios partidos políticos y organizaciones de la sociedad civil. Asimismo, cada uno de los documentos incluyó un diagnóstico nacional del tema abordado, opciones de políticas propuestas y una hoja de ruta con recomendaciones para su implementación.

Estas propuestas de política buscan aportar en la generación de un debate alturado e informar mejor a la ciudadanía sobre las acciones que el próximo gobierno debería ejecutar en los ejes temáticos mencionados. Esto permitirá exigir que los representantes (autoridades) rindan cuentas sobre sus propuestas y que la ciudadanía se comprometa en velar por el cumplimiento de los objetivos nacionales.

No podemos concluir sin agradecer a las instituciones aliadas y auspiciadoras del proyecto Elecciones Perú 2016, que han hecho posible este esfuerzo y cuyos logotipos se detallan en la contracarátula.

Javier Portocarrero Maisch
Director Ejecutivo

Luz Gamarra Caballero
Coordinadora del proyecto



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” (VISIÓN DEL PROYECTO EDUCATIVO NACIONAL AL 2021)

1. RESUMEN EJECUTIVO

El año 2021, año del bicentenario de la Independencia del Perú, culmina el periodo de implementación de la política de estado en educación, el “Proyecto Educativo Nacional al 2021”. Ese es también el año que el país se ha fijado incorporarse a la OCDE, y debiera entonces estar adecuado a los estándares educativos de los países que la integran.

El diagnóstico de la situación educativa evidencia (sección I), sin embargo, que si bien los indicadores educativos están mejorando sostenidamente –lo que evidencia un rumbo consistente en varias áreas de la política educativa–, estamos lejos de llegar a los resultados que se propone el Proyecto Educativo Nacional, y menos aún a los estándares educativos de la OCDE.

Las opciones de política educativa del futuro gobierno tendrán que ver entonces principalmente con identificar estrategias clave que permitan avanzar decididamente hacia los objetivos de calidad y equidad del Proyecto Educativo Nacional y acercarnos a los estándares de los países que integran la OCDE.

El marco de análisis¹ utilizado para identificar estas estrategias clave se basa en tres referentes: (i) el Proyecto Educativo Nacional y las evaluaciones realizadas por el Consejo Nacional de Educación sobre su implementación;² (ii) las recomendaciones de la OCDE para el Perú;³ y (iii) el estudio de la consultora McKinsey⁴: “*How the world’s most improved school systems keep getting better*”⁵. Los tres referentes apuntan a la necesidad de definir un grupo de intervenciones clave, que actúen sistémicamente sobre la educación, dando continuidad, mejorando y, eventualmente, agregando alguna a las que ya se están implementado actualmente.

¹ Un cuarto posible referente podría ser el Marco de Acción Educación 2030 aprobado por los Estados en mayo del 2015. Sin embargo, para efectos de proponer metas y políticas, estas resultan al 2021 menos exigentes que las del Proyecto Educativo Nacional o los estándares de la OCDE. Sin embargo, en una perspectiva de largo plazo se obliga a los Estados a implementar políticas que sí resultarán relevantes una vez el Perú haya realizado ese proceso.

² El Consejo Nacional de Educación elabora un balance anual de los avances en la implementación del Proyecto Educativo Nacional. Pueden encontrarse en: www.cne.gob.pe.

³ OECD (2015). *Estudio multidimensional del Perú. Volumen 1: Evaluación inicial. Mensajes principales*.

⁴ Mourshed, Mona; Chinezzi Chijioke y Michael Barber (2010). *How the world’s most improved school systems keep getting better*. McKinsey & Company. Una traducción al castellano puede encontrarse en: PREAL. Serie Documentos n.º 61.

⁵ La particularidad de este estudio es que, en lugar de estudiar únicamente a los países con mejor desempeño educativo que tienen políticas que normalmente resultan inalcanzables para los demás, identifica un conjunto de países que han progresado estando incluso en situaciones de muy bajo desempeño –identificando las intervenciones clave que deben aplicarse–. Ver en el Anexo 10.3 una síntesis del informe y de la metodología utilizada para su aplicación al contexto del país.

El informe McKinsey señala que estas intervenciones deben sostenerse durante al menos siete años para tener éxito, y advierte que “países que no han tenido éxito pueden haber elegido (un conjunto de) intervenciones, pero con una diferencia sustancial: no las eligen de manera sistemática; es decir, no atacan articuladamente los problemas de su sistema educativo o no las llevan adelante con suficiente rigor y disciplina”. Dado que los periodos gubernamentales en el Perú son de cinco años, las recomendaciones del informe McKinsey obligan a trazar líneas de continuidad. Para ello, en este estudio se han revisado los cuatro pilares de la política educativa del gobierno actual (aprendizajes, revaloración docente, modernización e infraestructura) y las 26 intervenciones asociadas para proponer el set o conjunto de políticas recomendadas para el periodo 2016-2021. Respecto a las prioridades del periodo 2011-2016, se propone incorporar dos nuevos pilares de políticas: uno con intervenciones proequidad dirigidas a la población rural, indígena y estudiantes con discapacidad, y un pilar específico para el aseguramiento de la calidad en la educación superior técnica y universitaria. Luego, en cada intervención estratégica, se han identificado las acciones que permiten dar continuidad y mejorar la implementación de las políticas actuales.

Sobre esa base, se recomienda el siguiente set o conjunto articulado de seis políticas para el periodo 2016-2021. En cada caso, se presentan los objetivos y metas de las políticas, los obstáculos que pueden dificultar su implementación, recomendaciones de estrategia para su implementación y una hoja de ruta para los primeros 100 días y el primer año.

- 1. Paquete básico de calidad para todas las escuelas.** Como país de ingresos medios, rumbo a pertenecer a la OCDE, esta política busca asegurar a todo niño, niña y adolescente la disponibilidad de un servicio educativo con condiciones esenciales de calidad en tres aspectos: insumos que provee el Estado dentro de los parámetros del programa presupuestal “Logros de aprendizaje”; funcionamiento de la institución educativa –a cargo del director, que asegura una gestión efectiva de los insumos que provee el Estado bajo el modelo de “escuelas efectivas”–; condiciones de infraestructura y seguridad.
- 2. Políticas proequidad para la población rural, indígena y con discapacidad.** Tomando como referente la estrategia “pupil premium”, que en Inglaterra asigna recursos adicionales a las instituciones educativas que atienden a estudiantes en situación de desventaja, la política 2 establece los aspectos de variación o adicionales que requieren determinadas poblaciones por razones de equidad. El país ya cuenta con modelos de intervención para educación bilingüe intercultural y para educación con discapacidad, los cuales requieren consolidarse y extenderse; mientras que para la población rural, el nuevo gobierno tendrá que trabajar las estrategias específicas de acuerdo a los variados contextos del país.
- 3. Apoyo efectivo a los docentes y directivos para promover aprendizajes de mayor calidad en comunicación, matemática, ciencias y educación.** Se priorizan cuatro estrategias que tienen incidencia directa en el logro de aprendizajes en los estudiantes: la universalización de la educación inicial de cuatro y cinco años, que es viable de lograr al 2021; la consolidación de estrategias de apoyo a los docentes in house (es decir, dentro de la institución educativa); la ampliación de las horas de clase en secundaria (jornada escolar completa); y la clarificación de los logros o estándares de aprendizaje del currículo educativo, de manera que sean entendibles y aplicables por los docentes, apoyados por los padres de familia y guíen la adquisición de textos y otros recursos educativos.

CUADRO 1**INTERVENCIONES CLAVE Y ESTRATEGIAS ESPECÍFICAS 2016-2021****1. Paquete básico de calidad para todas las escuelas**

- 1.1 Provisión de paquete básico de educación de acuerdo a estándar de calidad.
- 1.2 Conducción de instituciones educativas sobre la base de compromisos de buena gestión para el aprendizaje.
- 1.3 Estrategia de infraestructura y equipamiento básico de seguridad y funcionalidad para los aprendizajes y la gestión escolar.

2. Políticas proequidad para la población rural, indígena y con discapacidad

- 2.1 Asegurar una estrategia nacional de educación rural.
- 2.2 Consolidación e implementación del modelo de servicio de educación intercultural bilingüe.
- 2.3 Ampliación de la intervención del programa presupuestal de atención a niños y niñas con discapacidad.

3. Apoyo efectivo a los docentes y directivos para promover aprendizajes de mayor calidad en comunicación, matemática, ciencias y educación

- 3.1 Universalización de la educación inicial de cuatro y cinco años.
- 3.2 Apoyo y soporte pedagógico efectivo en aulas de primaria.
- 3.3 Extensión de la secundaria con jornada escolar completa.
- 3.4 Aprobación e implementación del sistema curricular sintético que alinee la política pedagógica.

4. Consolidación de la reforma magisterial para la revaloración docente

- 4.1 Mejora de la remuneración docente sobre base meritocrática.
- 4.2 Evaluación del desempeño docente.
- 4.3 Constitución del sistema de formación en servicio.
- 4.4 Diseño e implementación de la estrategia de formación inicial de excelencia.

5. Aseguramiento de calidad en educación superior técnica y universitaria

- 5.1 Creación de nueva oferta de institutos tecnológicos para sostener el crecimiento económico-productivo del país.
- 5.2 Licenciamiento de la educación superior.
- 5.3 Relanzamiento de la acreditación con equivalencia internacional.
- 5.4 Continuidad del programa nacional de becas.

6. Modernización y descentralización de la gestión educativa y del presupuesto con orientación a resultados

- 6.1 Reforma institucional del sector, Ministerio de Educación y Gobiernos regionales.
- 6.2 Profesionalización de la gestión pública en educación.
- 6.3 Incremento presupuestal sobre la base de gestión por resultados, costo por alumno y priorizar cierre de brechas.

4. **Consolidación de la reforma magisterial para la revaloración docente.** Se recomienda priorizar una ruta de mejora remunerativa, pero respetando los criterios meritocráticos de la Ley de Reforma Magisterial. Asimismo, no retroceder en la evaluación del desempeño docente que le corresponde de acuerdo a ley implementar al próximo gobierno, y respecto a la formación docente, organizar de manera sistemática una estrategia que permita que –al menos cada tres años– cada docente reciba una capacitación sobre la base de formadores debidamente certificados. Además, organizar la formación de nuevos profesores sobre la base de institutos superiores pedagógicos, fortalecidos en al menos 10 regiones del país.
5. **Aseguramiento de calidad en educación superior técnica y universitaria.** Se recomienda que el Estado asuma una doble responsabilidad en el aseguramiento de la calidad, responsabilidad que el Tribunal Constitucional ya ha definido como constitucional. De igual manera, garantizar que ningún programa o institución universitaria funcione sin contar con requisitos básicos (licenciamiento universitario) y renovar el sistema de acreditación para promover que un grupo de universidades logre una acreditación de excelencia con equivalencia internacional. Además, el Estado –en alianza con los sectores productivos– debe promover la implementación de carreras técnicas, asociadas a los clústeres económicos identificados por el Ministerio de la Producción, y continuar con los programas de beca con el nuevo desafío de asegurar la empleabilidad de los egresados.
6. **Modernización y descentralización de la gestión educativa y del presupuesto, orientada a resultados.** Se recomienda fortalecer el rol rector más que implementador del Ministerio de Educación (Minedu), tanto en educación básica como superior, y que los Gobiernos regionales adopten estructuras organizativas flexibles y adaptables a las políticas de equidad, así como una gestión pertinente al territorio, con personal que sea reclutado de manera meritocrática en el marco de las leyes del servicio público y carrera pública magisterial.

En cuanto a los incrementos presupuestales para educación, el nuevo gobierno no podrá hacer menos que el actual; es decir, llegar a no menos de 5% del PBI si quiere avanzar en las reformas, y se recomienda que estos incrementos se perfeccionen respecto a los mecanismos de asignación para que se basen en criterios de equidad, de costo por alumno y de gestión por resultados.

2. DIAGNÓSTICO DE LA SITUACIÓN ACTUAL

El marco de política educativa

El Perú cuenta con una política educativa de Estado, el Proyecto Educativo Nacional al 2021⁶. El Proyecto Educativo Nacional es “el conjunto de políticas que dan el marco estratégico a las decisiones que conducen al desarrollo de la educación”⁷ y está organizado en seis objetivos estratégicos, 14 resultados y 33 políticas.

La política educativa 2011-2016 se ha enfocado en cuatro pilares de política, sobre la base del Proyecto Educativo Nacional: aprendizajes (correspondiendo a los objetivos estratégicos 2 y 5 del PEN, y parcialmente al 1), revaloración docente (objetivo estratégico 3 del PEN),

⁶ R.S. 001-2007-ED. El Proyecto Educativo Nacional fue oficializado el año 2007 por el presidente Alan García, luego de un amplio proceso de elaboración técnica y consulta durante el gobierno del presidente Toledo. El Proyecto Educativo Nacional fue asumido por el Foro del Acuerdo Nacional como desarrollo de la 12.a política de estado que el año 2003 se aprobó en dicho Foro.

⁷ Art. 7 de la Ley General de Educación, Ley 28044.

modernización de la gestión (vinculable al objetivo estratégico 4 del PEN) e infraestructura; este último incorporado como pilar de la política a partir del año 2014. Estos pilares se despliegan en 25 intervenciones estratégicas (Ver Anexo 10.2: Intervenciones con carácter de política pública del Ministerio de Educación 2011-2016).

La política educativa debe responder a las necesidades de cerca de 10 millones de peruanos, un tercio de la población del país. De ellos, 7.600.725⁸ niños, niñas y adolescentes estudian en la educación básica regular (inicial, primaria y secundaria); el 74%, en educación pública; el 83% de ellos, en áreas urbanas. Son formados por 470.635 docentes en 16.970 locales escolares. El año 2012, 1.383.987 personas estudiaban en la educación superior⁹, 74% de ellos en universidades y 64% en universidades e institutos privados.

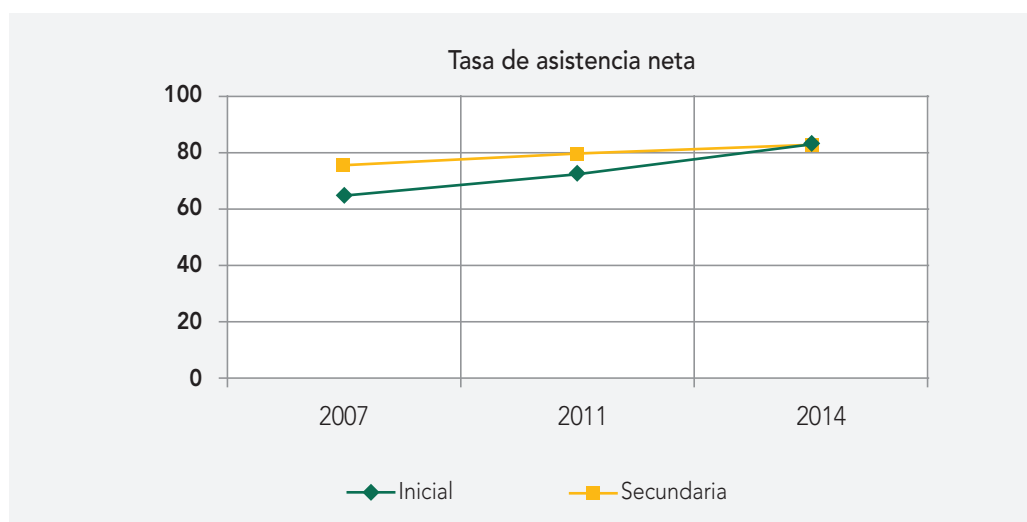
A continuación, se presentan cinco aspectos clave que permiten identificar la situación actual y los principales desafíos de la educación peruana para el próximo quinquenio.

2.1 Acceso, cobertura y conclusión de la educación: ¿Los niños, niñas y adolescentes peruanos acceden y concluyen a tiempo su educación?

El gráfico 1 contrasta el estancamiento que puede apreciarse en la cobertura en educación secundaria con el importante avance alcanzado en educación inicial.

GRÁFICO 1

TASA DE ASISTENCIA NETA A EDUCACIÓN INICIAL Y SECUNDARIA



FUENTE: Elaboración propia.

⁸ La información estadística de este documento proviene del sistema estadístico del Ministerio de Educación (Minedu), salvo mención contraria.

⁹ INEI, Censo Universitario 2012. La información sobre institutos proviene del sistema estadístico del Minedu.

El crecimiento de la cobertura en educación inicial se explica por la diversificación de modalidades de atención, lo que está haciendo posible la expansión tanto en áreas rurales como en zonas de expansión urbana.¹⁰ Es más, desde el año 2011, el ritmo de crecimiento es mayor en áreas rurales que urbanas. La cobertura en educación inicial es mayor en las mujeres (83%) que en los varones (79,6%). Proyectando el crecimiento del periodo 2011-2014, se podría llegar a universalizar la educación inicial al bicentenario de la Independencia del Perú.

Los principales cuellos de botella están en problemas administrativos para la construcción de nueva infraestructura y la escasez de profesores especializados para atender a niños quechuas, aimaras o de población amazónica.

En secundaria, el Perú tiene aún una situación desafiante, especialmente en áreas rurales, donde la cobertura cae al 74,5%. De la población joven adulta entre 20 y 24 años, un 17,6% no ha culminado la educación secundaria (37,3% en áreas rurales, con 42,1% entre las mujeres rurales). Esta situación se explica por la ausencia de una estrategia de ampliación de cobertura en educación secundaria y en la educación de jóvenes y adultos o educación básica alternativa que debiera atender a los jóvenes en 'extraedad'.

Las proyecciones de cobertura en educación deben tomar en cuenta que gracias al bono demográfico se está abriendo una oportunidad para optimizar el servicio educativo.¹¹ La carga docente promedio en primaria es de 15 alumnos por docente en la educación pública (14 alumnos en las escuelas con un docente) y de 13 alumnos en la privada. Esta información permitiría considerar que, en educación primaria, donde la cobertura es casi universal, se requieren optimizar los servicios educativos en zona urbana y reconvertir las escuelas rurales con un solo docente en escuelas multigrado en red. En secundaria, la carga docente es de 12 y 11 alumnos por docente. Sin embargo, la ampliación de la jornada escolar, así como la necesidad de universalizar la secundaria, sobretodo en áreas rurales, obligan a realizar un planeamiento más ajustado de la demanda de servicios educativos en este nivel educativo.

2.2 Características de operación del servicio educativo: ¿Cuáles son las condiciones de operación?

Aunque no existe una definición o norma técnica que defina las condiciones básicas de operación del servicio educativo, algunos datos permiten considerar que la atención educativa se encuentra por debajo de cualquier umbral que pueda considerarse aceptable. Hay 63 mil millones de soles de déficit en infraestructura escolar en educación básica,¹² un número significativo de instituciones educativas sin plazas presupuestadas para director, menos aún para personal administrativo, secretaria o psicólogo.

¹⁰ Ver Programa Presupuestal 091: "Incremento en el acceso de niños, niñas y adolescentes a los servicios de educación básica regular 2013-2016".

¹¹ Cf. Martínez, C. (2012). El bono demográfico regional en el Perú. Lima: Fondo de Población de las Naciones Unidas UNFPA.

¹² Esta es la cifra oficial reportada por el MINEDU, de acuerdo al primer censo de infraestructura, de 2013. Entre los años 2012 al 2014, se ha invertido 3 mil millones de soles al año, lo cual permite construir tres instituciones educativas al día. Proyectando una inversión equivalente, el Perú tardará 20 años en cerrar la brecha de infraestructura existente.

En la provisión de material educativo es donde probablemente ha habido más avances, pues existe una dotación universal de textos y materiales para los estudiantes y docentes de educación inicial, primaria y secundaria. Además, la campaña del “Buen Inicio del Año Escolar”¹³ ha permitido que año a año los materiales lleguen oportunamente. El reto principal ahora es que los materiales sean utilizados adecuadamente por los profesores¹⁴.

En educación bilingüe intercultural (EIB), las condiciones de operación requieren de un modelo específico: 832.159 estudiantes están matriculados en escuelas EIB¹⁵, pertenecen a 54 pueblos indígenas¹⁶ y hablan 40 lenguas originarias. El 60% de los estudiantes cuentan con un profesor que enseña en la lengua del estudiante, 80% reciben material educativo en la lengua del estudiante y en castellano, un 30% cuenta con acompañamiento pedagógico EIB¹⁷.

En educación de personas con necesidades especiales, de acuerdo a la Enedis 2012,¹⁸ existen 120.297 personas con discapacidad entre 0 y 29 años. De ellos, el 60% es atendido por el sistema educativo, pero solo el 20% recibe la atención especializada que le corresponde –sea en un centro de educación básica especial (discapacidad severa o multidiscapacidad) o mediante un Servicio de Apoyo y Asesoramiento a las Necesidades Educativas Especiales (Saanee) que apoya a la institución donde estudian–.

Las condiciones de operación se expresan en el gasto público por alumno. Al año 2015, en inicial fue de S/.2.826; en primaria, de S/.2.988; y en secundaria, de S/.3.897, con un incremento superior al 60% respecto del año 2011. Estos aumentos se expresan en un crecimiento del presupuesto de educación del 88% en el periodo, pasando de 2,81% de participación en el PBI del 2011 al proyectado 3,85% para el 2016, lo cual supera durante dos años consecutivos la meta establecida en el Acuerdo Nacional¹⁹. Este esfuerzo, siendo significativo y marcando una ruta para el próximo gobierno, aún deja al Perú como el país con menor inversión de aquellos que participan en las evaluaciones PISA.²⁰

¹³ <http://www.minedu.gob.pe/biae2015>.

¹⁴ La Encuesta Nacional de Instituciones Educativas (Enedu), implementada por el INEI para dar seguimiento a los programas presupuestales de educación a partir del año 2011 reporta la situación de la distribución de textos y material educativo: <http://escale.minedu.gob.pe/indicadores.enedu>.

¹⁵ Fuente: Registro Nacional de Instituciones Educativas de Educación Intercultural Bilingüe y de Instituciones de Educación Intercultural, creados mediante Resolución Ministerial N.º 0630-2013-ED.

¹⁶ Según el Convenio 169 de la OIT, se definen como pueblos indígenas a aquellos que descienden de las sociedades que habitaban este territorio antes de la formación del Estado, y que, cualquiera sea su situación jurídica actual, conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas; y, al mismo tiempo, se autorreconocen como indígenas. Las distintas denominaciones empleadas para designar a los pueblos originarios no alteran su naturaleza.

¹⁷ Cf. Ministerio de Educación (2015). *Política nacional sectorial de educación intercultural y educación intercultural bilingüe*.

¹⁸ INEI (2014). *Primera Encuesta Nacional Especializada sobre Discapacidad 2012*. Lima.

¹⁹ La participación de educación en el PBI debe incrementarse en no menos del 0,25% anual.

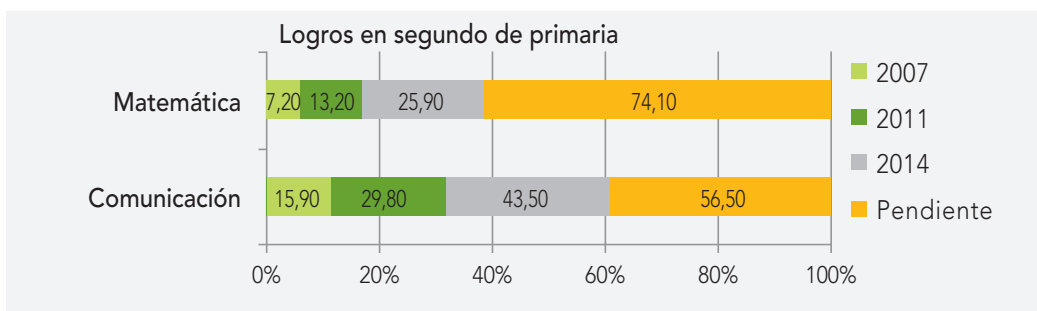
²⁰ El gasto por alumno A.L. (países PISA) varía entre 32.250 dólares en Chile y 19.068 en Uruguay. Perú está en 12.431.

Bos, María Soledad; Alejandro J. Ganimian y Emiliana Vegas (2013). *América Latina en PISA 2012: ¿Cómo se relaciona el aprendizaje estudiantil con los recursos que se invierten en educación?* BID. Debe señalarse que la metodología utilizada para los cálculos de PISA es diferente a la que se utiliza en la estadística nacional.

2.3 Resultados de la educación: ¿Los estudiantes peruanos logran los aprendizajes esperados?

La razón de ser del sistema educativo es que los estudiantes desplieguen su potencial y logren los aprendizajes esperados. El gráfico 2 muestra la progresión de avances durante los dos periodos gubernamentales en que se ha aplicado la única evaluación universal o censal a estudiantes en el Perú, en segundo grado de primaria (ECE). Esta mejora es congruente con la mejora del Perú en las evaluaciones latinoamericanas que lidera la Unesco. En la evaluación Terce del año 2013, el Perú se encuentra por encima del promedio latinoamericano.²¹

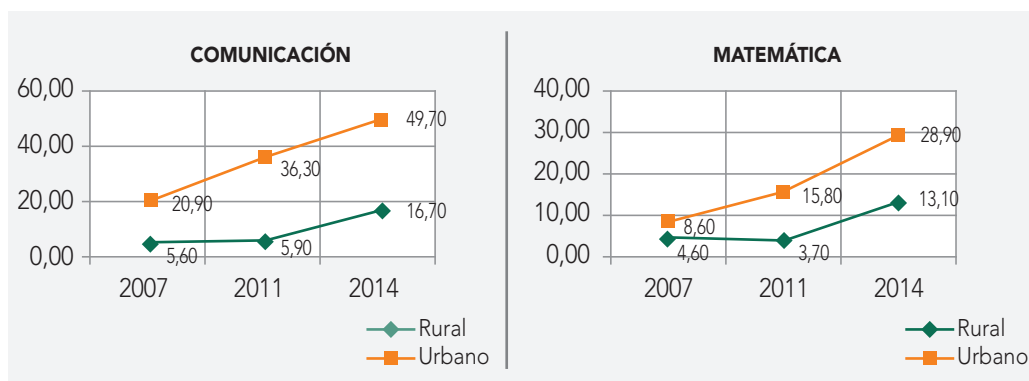
GRAFICO 2
% DE ESTUDIANTES EN EL NIVEL 2 EN LA EVALUACIÓN CENSAL DE ESTUDIANTES (ECE) DE SEGUNDO GRADO DE PRIMARIA 2007-2014



FUENTE: Elaboración propia en base a resultados de la ECE.

Estos resultados significan un progreso importante, pero muestran también que más de la mitad de los estudiantes peruanos no alcanzan el nivel esperado en segundo grado de primaria, al iniciar su escolaridad.

GRÁFICOS 3 Y 4
% DE ESTUDIANTES EN NIVEL 2 EN LA ECE URBANO-RURAL.



FUENTE: Elaboración propia en base a resultados de la ECE.

²¹ El Perú es el país que más progresó en matemáticas en tercer grado, y en ciencias en sexto, así como ha logrado progresos significativos en lectura (tercero y sexto grados) y en matemáticas (sexto grado). [Unesco (2014). Comparación de resultados del segundo y tercer estudio regional comparativo y explicativo Serce y Terce 2006-2013].

Respecto a la educación rural, aunque se ha logrado revertir la caída ocurrida entre los años 2007 y 2011, sigue siendo una alerta la distancia existente entre ambas poblaciones. La brecha entre colegios privados y públicos, por el contrario, y a diferencia de lo que el sentido común pareciera indicar, está disminuyendo. En comunicación ha bajado de 21,1% a 19,3%, y en matemática de 4,8% a 0,7%. En cuanto al género, hay una diferencia de cuatro puntos porcentuales en favor de los varones en matemática y de las mujeres en comunicación. Existen también mejoras importantes en la evaluación de educación bilingüe intercultural y en la reciente evaluación de educación inicial²².

Sin embargo, la información más prometedora es la posibilidad de que el país disminuya al mínimo el número de estudiantes que están por debajo del nivel 1 en comunicación. En los últimos cuatro años, su número ha ido disminuyendo a un ritmo anual de 2,6%, habiendo llegado a constituir el 12,5% de los niños en el 2014. Proyectando esa disminución durante los próximos cinco años, es factible erradicar el número de estudiantes por debajo del nivel 1 en comunicación. En matemática, se podría llegar a entre 15% y 18% de niños por debajo del nivel 1.

La mejora en aprendizajes responde a factores diversos y que no son fáciles de aislar. El nivel socioeconómico y otros factores del contexto tienen una gran influencia. Respecto a la acción propiamente educativa, la estrategia articulada expresada en el programa presupuestal “Logro de aprendizajes”, con ya dos etapas de implementación (2008-2011 y 2012-2014), constituye la base de la mejora observada en los logros. Más específicamente, las estrategias de acompañamiento o soporte educativo al profesor que está en dificultades parecen ser las de mayor efectividad.²³ El papel de los Gobiernos regionales también tiene influencia, pues en similares contextos existen Gobiernos regionales que han mostrado mejores resultados que otros.²⁴ Deberá evaluarse el papel del “Bono Escuela” implantado a partir del año 2014, y sobre el cual el Consejo Nacional de Educación ha planteado un conjunto de alertas que pueden encontrarse en el texto referido.²⁵

2.4 La profesión docente: reconocimiento y preparación

El año 2015 culmina la implementación de la primera etapa de la Ley de Reforma Magisterial (Ley 29944). A partir de la aprobación de esta norma en el año 2013, todos los docentes nombrados en el Estado se encuentran sujetos a un régimen de evaluación meritocrática, la remuneración promedio se ha incrementado en 40%, 180.000 profesores han sido evaluados, 55.000 han ascendido, se ha capacitado a 100.000 profesores al año y se beca a egresados de secundaria mediante las becas vocación docente y las becas para educación bilingüe intercultural. Asimismo, los docentes con mejores resultados en el concurso de ingreso a la carrera (concurso de nombramiento docente) reciben un bono especial adicional.

²² El porcentaje de niños y/o niñas que cuentan con un nivel adecuado de desarrollo en educación inicial oscila entre el 67,49% y 74,01%. En: Ministerio de Educación (2015). Informe de indicadores clave de la evaluación nacional de educación inicial.

²³ Cf. Informes de la Evaluación Censal de Estudiantes del 2012 al 2014.

²⁴ Cf. Edugestores (2015). Informe: “Los gobiernos regionales y el logro de aprendizajes”. Lima. Disponible en www.edugestores.pe

²⁵ CNE (2014). Informe presentado por una comisión ad hoc de consejeros designada por el comité directivo del CNE sobre el bono de incentivo al desempeño escolar. Lima.

Aun así, Colombia y Perú tienen los salarios más bajos entre los países de América Latina que participan en PISA, y estos a su vez son menores a los del país promedio de la OCDE²⁶. El Ministerio de Educación ha señalado que se requeriría duplicar la remuneración docente en el Perú para estar por encima del promedio de América Latina.

Está pendiente un análisis de la demanda proyectada de docentes para la próxima década, una política sostenida de formación en servicio y la reforma de la formación inicial.

2.5 Gestión: ¿La organización del sistema educativo ofrece el soporte necesario?

El problema de fondo de la gestión de las políticas en un país como el Perú es que se tiene una mirada simplificada del Estado, donde no se consideran las características específicas de los territorios de un país tan diverso como el Perú para organizar la gestión ni se reconocen el rol y responsabilidades de los distintos actores estatales, pues cada nivel de Gobierno –nacional, regional, local– y varios sectores del Estado tienen un papel para lograr un servicio educativo de calidad²⁷.

En educación, a diferencia de otros sectores del Estado, se ha desarrollado una línea de gestión descentralizada con una relación intergubernamental fluida. Esto ha permitido alinear los objetivos de política nacional-regional y se han marcado hitos importantes como la aprobación de los lineamientos de gestión descentralizada de educación, matrices de gestión descentralizada, mecanismos de incentivo al buen desempeño de los Gobiernos regionales y pilotos de asistencia técnica a Gobiernos regionales para su fortalecimiento y modernización.

Sin embargo, simultáneamente, las acciones de intervención o gestión directa del Ministerio de Educación se han incrementado significativamente, lo cual ha descuidado el rol rector y enfatizado su rol ejecutor, que tiene, más bien, un carácter de excepcionalidad.²⁸ Así, aunque el volumen de recursos que beneficia a cada región ha aumentado, la capacidad de decisión administrativa y financiera de los Gobiernos regionales no ha variado y en algunas intervenciones educativas ha disminuido.

La gestión descentralizada ha ido articulada a una estrategia de modernización, lo que ha logrado importantes mejoras para garantizar la provisión del servicio educativo de manera oportuna (gestión por procesos, incentivos, asistencia técnica, sistemas de información, etc.). No obstante, es el único sector que no tiene una ley de organización y funciones –como lo exige la LOPE– para adecuar su estructura organizacional a las prioridades de política del sector.

Asimismo, algunos GR han avanzado en utilizar instrumentos de gestión para hacer que la educación forme parte de sus prioridades de desarrollo regional (modelos de gestión, reformas institucionales, planes que hacen operativos sus proyectos educativos regionales). El soporte de Minedu en este proceso ha sido irregular.

²⁶ Bos, María; Alejandro J. Ganimian y Emiliana Vegas (2013). *América Latina en PISA 2012: ¿Cómo se relaciona el aprendizaje estudiantil con los recursos que se invierten en educación?* Banco Interamericano de Desarrollo.

²⁷ ANGR (2015). *Los Gobiernos regionales al inicio de su segunda década. 46 experiencias de éxito de la gestión pública regional*. Lima.

²⁸ Una visión crítica del proceso puede encontrarse en: Propuesta Ciudadana. *Recentralización en el sector educación*. Diciembre 2015. <http://propuestaciudadana.org/wp1/index.php/2015/12/01/recentralizacion-en-el-sector-educacion/>.

Una mejora clave para la profesionalización del sector ha sido la implementación del sistema de dirección escolar, que incluye la selección meritocrática de directores de instituciones educativas, su formación especializada, la priorización de las responsabilidades de gestión de las escuelas expresadas en los compromisos de gestión escolar, implementación de un sistema de monitoreo denominado “Semáforo Escuela” y –este año 2015– la selección por concurso de los funcionarios de áreas pedagógicas de los Gobiernos regionales y los directores de las unidades de gestión educativa local.

La gestión por resultados ha mostrado también un avance significativo, con más del 80% de los recursos del sector en cuatro programas estratégicos por resultados: logro de aprendizajes, ampliación de cobertura, inclusión e institutos superiores pedagógicos.

2.6 ¿La educación superior forma profesionales competentes en áreas relevantes para el desarrollo nacional? ¿Cuenta con instituciones educativas de calidad?

Existe un creciente número de jóvenes egresados de secundaria y una economía que no los puede absorber; una oferta de educación universitaria anclada en carreras tradicionales, saturadas y con una formación desactualizada; una demanda insatisfecha en carreras universitarias y técnicas asociadas a las fortalezas productivas y de servicios del país. Además, no hay ninguna universidad pública peruana entre las 500 mejores del mundo, y una sola figura entre las 100 mejores de América Latina²⁹.

En el periodo 2011-2015, son dos los aspectos más saltantes en este campo. En primer lugar, el haber empezado a formar una masa crítica o élite de profesionales en carreras vinculadas a las demandas productivas del país mediante Beca 18 y las becas de posgrado internacional “Presidente de la República”,³⁰ y en segundo lugar, con la aprobación de la Ley Universitaria 30220, el inicio de una política de aseguramiento de la calidad, basada en exigir un licenciamiento con requisitos mínimos a cargo de una entidad especializada: la Superintendencia Nacional de Educación Universitaria (Sunedu). El reciente fallo del Tribunal Constitucional, confirmando la constitucionalidad de la ley, ha cerrado la etapa de oposición legal a este proceso de reforma.

Ha quedado pendiente una estrategia de acreditación que permita una equivalencia internacional de las carreras ofrecidas por universidades peruanas, así como una ruta para responder a la creciente demanda de educación superior de los jóvenes peruanos.

Conclusión

La situación de la política educativa permite concluir que, si bien los indicadores educativos están mejorando sostenidamente, evidenciando un rumbo consistente en varias áreas de la política educativa, el país estará lejos de llegar en el año 2021 a los resultados que se propone el Proyecto Educativo Nacional, y menos aún a los estándares educativos de la OCDE.

²⁹ La información sobre educación superior proviene de: CNE (2015). *Proyecto Educativo Nacional. Balance y recomendaciones 2014*.

³⁰ <http://www.pronabec.gob.pe/>



En los próximos cinco años se debe consolidar la reforma magisterial y priorizar una ruta de mejora remunerativa para los profesores, pero respetando los criterios meritocráticos. Tampoco se debe retroceder en la evaluación del desempeño docente.

Se aprecia también que existen varios frentes en los cuales el Perú ya cuenta con intervenciones estratégicas que requieren, fundamentalmente, seguir ampliando su alcance con una estrategia de mejora continua para ir beneficiando a más estudiantes. Pueden también identificarse cuatro áreas de alerta: (i) la atención a los estudiantes de áreas rurales, tanto en cobertura como en logro de aprendizajes; (ii) la atención a estudiantes con discapacidad; (iii) la ausencia de intervenciones sostenibles en formación docente y educación superior técnica; (iv) la tensión entre una tendencia a centralizar acciones en el Ministerio de Educación quitándoles responsabilidad a los Gobiernos regionales por un lado, y de otro, la construcción de una estrategia de gestión descentralizada inédita en el Estado peruano.

3. OPCIONES DE POLÍTICA

Las opciones de política educativa del futuro gobierno tendrán que ver entonces principalmente con identificar estrategias clave que permitan avanzar hacia los objetivos de calidad y equidad del Proyecto Educativo Nacional y situar al país no solo en la “media tabla” de América Latina, sino cerca de los países que integran la OCDE.

El marco de análisis utilizado³¹ para identificar estas estrategias clave se basa en tres referentes: el Proyecto Educativo Nacional y las evaluaciones realizadas por el Consejo Nacional de Educación sobre su implementación,³² las recomendaciones de la OCDE para el Perú³³ y el informe preparado por la consultora McKinsey el año 2010 en su estudio³⁴ “*How the world’s most improved school systems keep getting better*”³⁵.

³¹ Un cuarto posible referente podría ser el Marco de Acción Educación 2030, aprobado por los Estados en mayo del 2015. Sin embargo, para efectos de proponer metas y políticas, estas resultan –al 2021– menos exigentes que las del Proyecto Educativo Nacional o los estándares de la OCDE. Sin embargo, en una perspectiva de largo plazo, se obliga a los Estados a implementar políticas que sí resultarán relevantes una vez el Perú haya realizado ese proceso.

³² El Consejo Nacional de Educación elabora un balance anual de los avances en la implementación del Proyecto Educativo Nacional. Pueden encontrarse en: www.cne.gob.pe.

³³ OECD (2015). *Estudio multidimensional del Perú. Volumen 1: Evaluación inicial. Mensajes principales*.

³⁴ Mourshed, Mona; Chinezzi Chijioke y Michael Barber (2010). *How the world’s most improved school systems keep getting better*. McKinsey & Company. Una traducción al castellano puede encontrarse en: PREAL. Serie Documentos n.º 61.

³⁵ La particularidad de este estudio es que, en lugar de estudiar únicamente a los países con mejor desempeño educativo que tienen políticas que normalmente resultan inalcanzables para los demás, identifica un conjunto de países que han progresado estando incluso en situaciones de muy bajo desempeño –identificando las intervenciones clave que deben aplicarse–. Ver en el Anexo 10.3 una síntesis del informe y de la metodología utilizada para su aplicación al contexto del país.

El informe McKinsey señala que, para lograr mejoras, los líderes de los sistemas deben considerar tres aspectos: (i) el nivel de desempeño en el que se encuentra el país; (ii) identificar un grupo de intervenciones, y (iii) adecuarlas a su contexto (ver en el Anexo 9.3 una síntesis del informe).

Para determinar el nivel de desempeño en que se encuentra el país, el criterio del informe McKinsey es el lugar que se ocupa en evaluaciones internacionales de aprendizaje. Tomando en cuenta los resultados en PISA, el Perú se encuentra transitando del nivel de desempeño deficiente al nivel de desempeño regular.

Para definir las intervenciones adecuadas al contexto del país, los tres referentes mencionados apuntan a la necesidad de definir un grupo de intervenciones clave, que actúen sistémicamente sobre la educación, dando continuidad, mejorando y, eventualmente, agregando alguna a las que ya se están implementando. El informe McKinsey señala que estas intervenciones deben sostenerse durante al menos siete años para tener éxito y advierte que “países que no han tenido éxito pueden haber elegido (un conjunto de) intervenciones, pero con una diferencia sustancial: no las eligen de manera sistemática; es decir, no atacan articuladamente los problemas de su sistema educativo o no las llevan adelante con suficiente rigor y disciplina”. Dado que los periodos gubernamentales en el Perú son de cinco años, las recomendaciones del informe McKinsey obligan a trazar líneas de continuidad.

Así, para definir las opciones de política para el periodo 2016-2021, se ha construido una matriz con tres columnas que permiten visibilizar la correspondencia entre las recomendaciones del informe McKinsey, las intervenciones actuales del Ministerio de Educación y las recomendaciones de cambio o mejora para el próximo gobierno. En la primera columna, se identifican las intervenciones propuestas por el informe McKinsey: intervenciones generales para todo sistema educativo, las que permiten pasar de un sistema educativo deficiente a uno regular y las que permiten pasar de un sistema regular a uno bueno. Estas últimas se consideran para poder así ir creando las condiciones de mejora continua en el sistema educativo. La segunda columna organiza las 26 intervenciones que implementa el Ministerio de Educación, asociadas a sus cuatro pilares de política: aprendizajes, revaloración docente, modernización e infraestructura (una relación de estas intervenciones se encuentra en el Anexo 10.2 de este documento). La tercera columna identifica los aspectos pendientes o pasos a seguir en función del diagnóstico presentado en la sección 1 y los balances del Proyecto Educativo Nacional realizados por el CNE.

CUADRO 2

MATRIZ PARA IDENTIFICAR LAS OPCIONES DE POLÍTICA 2016-2021

Intervenciones clave del Informe McKinsey	Intervenciones clave del Ministerio de Educación 2011-2016	Aspectos pendientes/pasos siguientes en la intervención
1. Revisar el plan de estudios y los estándares	Currículo nacional mejorado en base a estándares en proceso de elaboración.	Culminar la formulación del currículo nacional en base a estándares y definir un plan de implementación.
2. Revisar la estructura de recompensa y remuneraciones	Ley de Reforma Magisterial Bono Escuela.	Se ha culminado la primera etapa de implementación de la Ley de la Reforma Magisterial (LRM).
3. Desarrollar las capacidades técnicas de los docentes y directores en general, a través de capacitación en grupo o cascada	Estrategia de soporte pedagógico: apoyo directo al docente en aula.	No existe un sistema de incentivos no remunerativos articulado.
4. Evaluar el aprendizaje de los alumnos	Programa de especialización a directores. Plan multianual de evaluaciones censales y muestrales.	No existe un plan de formación en servicio, aunque sí acciones aisladas, pero con amplia cobertura. La formación de directores alcanza a 60% de ellos.
5. Usar los datos de los estudiantes para orientar la clase	Normas técnicas del año escolar plantean compromisos de gestión escolar de las II.EE. con uso de los datos de evaluaciones de los estudiantes. Guías para que los profesores utilicen los resultados de la evaluación de segundo de primaria.	Alinear las evaluaciones al nuevo currículo nacional mejorado. No se difunden los resultados de todas las evaluaciones realizadas.
6. Crear documentos de políticas y leyes de educación	Ley de Reforma Magisterial. Reglamento de la Ley General de Educación. Lineamientos de política en varias áreas de la política.	Asistencia técnica insuficiente para un adecuado uso de la información por las regiones e II.EE. Está pendiente la ley de organización y funciones del Ministerio de Educación y completar algunas normas técnicas que dan sustento a las intervenciones del Ministerio.
Intervenciones para pasar de sistemas deficientes a regulares: lograr los niveles básicos de alfabetización y aritmética		
7. Dar motivación y una estructura a los docentes con baja capacitación		
8. Materiales de enseñanza preparados	Guías didácticas y sesiones de clase se distribuyen a todos los profesores.	Alinear las guías al currículo mejorado. Diversificar guías en función del tipo de escuela y contexto local.

Intervenciones clave del Informe McKinsey	Intervenciones clave del Ministerio de Educación 2011-2016	Aspectos pendientes/pasos siguientes en la intervención
9. Capacitación sobre el plan de estudios	Existen acciones de capacitación que alcanzan a un tercio de los docentes.	No existe un plan estructurado de capacitación.
10. Tiempo de instrucción en la tarea	Se ha realizado línea de base sobre uso del tiempo en primaria y secundaria. Ampliación de la Jornada Escolar en Secundaria. El uso del tiempo en aula es una de las responsabilidades de los directivos de instituciones educativas que es monitoreada por el Gobierno regional.	Diversificar las formas de ampliación del tiempo de instrucción de acuerdo a contextos locales. Consolidar la estrategia de monitoreo de uso del tiempo.
11. Visitas a escuelas por centro	El 2015 se ha iniciado un método de visitas con metodología de "delivery unit" (Semáforo Escuela). Se han asignado personal y recursos para que los Gobiernos regionales puedan realizar tres visitas al año a cada institución educativa.	Validar los indicadores del Semáforo Escuela así como la metodología de toma de decisiones a partir de los resultados que reporta.
12. Incentivos por alto desempeño	Bono Escuela. Compromisos de desempeño regional.	Evaluar el impacto del Bono Escolar para verificar si las alertas del CNE se validan y se corrigen los criterios de asignación del monto. Ampliar la capacidad de los Gobiernos regionales de buen desempeño para implementar las intervenciones de acuerdo a las características de sus territorios.
Lograr que todas las escuelas alcancen un nivel mínimo de calidad		
13. Establecer metas de desempeño	Existen metas de desempeño para la Institución Educativa y el Gobierno regional con mecanismos de monitoreo.	No existen metas de desempeño a nivel del Ministerio de Educación.
14. Respaldo adicional para escuelas de bajo desempeño	Existe sistema de acompañamiento pedagógico para escuelas rurales y urbanas con bajo desempeño.	La educación rural requiere de medidas adicionales para que la brecha con la urbana no se incremente.
15. Mejora de la infraestructura de las escuelas	Existe el Programa Nacional de Infraestructura Educativa.	La brecha de infraestructura tomará 20 años en cerrarse, se requiere plan de priorización para el próximo quinquenio.
16. Suministro de textos escolares	Estrategia nacional-regional de suministro de textos escolares sobre la base de plan multianual. Campaña de "Buen Inicio del Año Escolar". El uso de los materiales educativos es una de las responsabilidades de los directivos de instituciones educativas que es monitoreada por el Gobierno regional.	Se ha mejorado en distribución oportuna pero no se asegura aún su uso efectivo en aula. Se requiere evaluar el impacto de textos escolares y otro material educativo para definir mejor el kit necesario. No se ha definido la estrategia de uso de TIC como recurso clave para el aprendizaje.

DOCUMENTO DE POLÍTICA

EDUCACIÓN DE CALIDAD CON EQUIDAD PARA EL DESARROLLO NACIONAL

Intervenciones clave del Informe McKinsey	Intervenciones clave del Ministerio de Educación 2011-2016	Aspectos pendientes/pasos siguientes en la intervención
Poner a los estudiantes en pupitres		
17. Aumentar la cantidad de pupitres	Estrategia de suministro de mobiliario 2014.	
18. Satisfacer las necesidades básicas de los estudiantes para aumentar la asistencia	Programa de alimentación escolar (<i>Qali Warma</i>), Seguro Integral de Salud para estudiantes del área donde se implementa el Programa Juntos.	Existe estrategia para educación inicial y primaria, pero no para secundaria, donde existe un 20% de adolescentes que no asisten.
Intervenciones para pasar de regular a bueno: establecer las bases fundamentales Base de rendición de cuentas y datos		
19. Transparencia ante las escuelas y el público sobre el desempeño escolar	Existe norma para que la institución educativa informe anualmente de sus resultados, pero no para el Gobierno regional ni el Ministerio de Educación.	Fortalecer instancias de participación en los tres niveles de gobiernos y mecanismos de rendición de cuentas.
20. Inspecciones a escuelas e instituciones de inspección	No existe. El Semáforo Escuela es un antecedente.	Implementar los mecanismos de supervisión establecidos en los lineamientos de gestión descentralizada y en la ley de carrera pública magisterial.
Base financiera y organizacional		
21. Optimización del volumen de escuelas y de docentes		El bono demográfico abre la oportunidad para optimizar el volumen de escuelas y docentes.
22. Descentralización administrativa y financiera	El gasto corriente es administrado por los Gobiernos regionales. Existen lineamientos de gestión descentralizada y estrategia de relación intergubernamental.	Ampliar la capacidad de acción de los Gobiernos regionales que tienen buen desempeño.
23. Aumento del financiamiento	El bono por desempeño asigna recursos adicionales a Gobiernos regionales en función de determinadas metas. Incrementos presupuestales anuales entre el 2011 y el 2015 llevan la participación de educación en el PBI a 3,85% el 2016.	Es necesario avanzar en definir costos del servicio educativo, diferenciados por niveles para poder identificar cuál es la brecha de financiamiento. Es necesario avanzar en un plan multianual de crecimiento presupuestal que otorgue predictibilidad a la política educativa.
24. Modelo de asignación de fondos	Asignación histórica de fondos en función de ejecución del año anterior. El planeamiento se realiza después de que se hayan asignado los fondos al Ministerio de Educación y Gobiernos regionales restando predictibilidad.	Es necesario avanzar a una asignación diferenciada de recursos en función del desempeño regional, por criterios de equidad y costo por alumno. Se requiere planeamiento de mediano plazo asociado a la asignación de recursos.

Intervenciones clave del Informe McKinsey	Intervenciones clave del Ministerio de Educación 2011-2016	Aspectos pendientes/pasos siguientes en la intervención
25. Rediseño organizacional	Rediseño del Ministerio de Educación mediante nuevo reglamento de organización y funciones bajo una lógica de procesos. Acciones de modernización de las instancias regionales de educación y nuevo modelo de gestión en dos regiones del país.	Es necesario continuar transitando a una gestión descentralizada y por procesos, orientada a resultados. El modelo organizacional de los Gobiernos regionales no se ha modificado desde los años 90, cuando existía un esquema desconcentrado. Es necesario seguir la ruta de los Gobiernos regionales exitosos que han modificado su organización y asignado recursos personales y presupuestales para ello.
Base pedagógica		
26. Modelo escolar/separación por niveles	Existen modelos validados para educación inicial, educación primaria urbana y educación secundaria de jornada completa urbana.	No existen modelos organizacionales ni pedagógicos para atender a la población rural, ni en primaria ni en secundaria.
27. Idioma utilizado en la enseñanza	Existe modelo pedagógico y de intervención en educación intercultural bilingüe.	Se requiere incrementar la formación de docentes que puedan implementar la educación bilingüe intercultural.

A partir del análisis realizado, se recomienda para el periodo 2016-2018 un conjunto articulado de seis políticas, las que agrupan 23 estrategias específicas. Ello supone incorporar dos nuevos pilares de políticas respecto a los que se han desarrollado entre los años 2011 y 2015: uno con intervenciones proequidad dirigidas a la población rural, indígena y estudiantes con discapacidad, y un pilar específico para el aseguramiento de la calidad en la educación superior técnica y universitaria. Respecto a las 25 intervenciones con carácter de política pública que se están implementando en el periodo 2011-2016, se han identificado 19 que tienen incidencia directa en los objetivos propuestos para el periodo 2016-2021.

CUADRO 3

OPCIONES DE POLÍTICA 2021

1. Paquete básico de calidad para todas las escuelas.
2. Políticas proequidad para la población rural, indígena y con discapacidad.
3. Apoyo efectivo a los docentes y directivos para promover aprendizajes de mayor calidad en comunicación, matemática, ciencias y educación.
4. Consolidación de la reforma magisterial para la revaloración docente.
5. Aseguramiento de calidad en educación superior técnica y universitaria.
6. Modernización y descentralización de la gestión educativa y del presupuesto, orientada a resultados.

4. ANÁLISIS DE LOS COSTOS Y BENEFICIOS DE LAS OPCIONES DE POLÍTICA

- 1. Paquete básico de calidad para todas las escuelas.** El servicio educativo peruano está operando por debajo de lo que el informe McKinsey denomina un “umbral mínimo de calidad”. Sin embargo, el crecimiento presupuestal de los últimos cinco años ha permitido que el Ministerio de Educación despliegue un conjunto de intervenciones orientadas a cerrar brechas de calidad en aprendizajes, docencia, infraestructura y calidad. El año 2015, con una participación de 3,5% del PBI, se tiene una calidad educativa que cuesta S/. 2.826 en inicial, S/. 2.988 en primaria y S/. 3.048 en secundaria. La opción del nuevo gobierno tendrá que ver con definir cuántas instituciones educativas lograrán estar en un umbral mínimo de calidad al 2021, qué costo tiene asegurar ese umbral y a qué sectores de la población priorizar. Esta decisión obliga a considerar tanto escenarios de crecimiento económico, de presión tributaria y de déficit fiscal. Estar por encima del 5% como hacen los países de la OCDE³⁶ supone presiones tributarias por encima del 15% y una disciplina en la asignación presupuestal para priorizar la educación respecto de las múltiples demandas que el Estado debe atender. Los beneficios de un mayor gasto en educación convierten estos recursos en una inversión, pues existen diversos estudios que demuestran el impacto de la educación en el crecimiento del PBI³⁷.
- 2. Políticas proequidad para la población rural, indígena y con discapacidad.** La opción por una atención prioritaria, adicional y adecuada a las características de los estudiantes de área rural o niños con discapacidad—cuando ellos representan “solo” un 27% de la población estudiantil y requieren de intervenciones educativas más complejas— responde en primer lugar al reconocimiento de la educación como derecho fundamental de la persona, reconocimiento que está en la base de las obligaciones que el Estado peruano asume ante sus ciudadanos, y responde también a una visión de país expresada en el Acuerdo Nacional y el Proyecto Educativo Nacional al 2021. Solo de manera complementaria, cabe un análisis costo-beneficio para sustentar estas intervenciones. Los estudios mencionados en la sección anterior muestran que una educación de calidad para la población más excluida del país es la que abre la posibilidad de quebrar el círculo vicioso de reproducción de la pobreza intergeneracional.³⁸
- 3. Apoyo efectivo a los docentes y directivos para promover aprendizajes de mayor calidad en comunicación, matemática, ciencias y educación.** Hasta ahora, el Perú, ante las carencias de calidad del sistema educativo, ha priorizado el logro de aprendizajes en dos áreas del currículo: matemáticas y comunicación, con estrategias probadas hasta el segundo grado de primaria. Durante el próximo quinquenio, el nuevo gobierno deberá decidir si se mantiene únicamente en esas dos áreas o empieza a responder a otras demandas de la formación del país con políticas que ase-

³⁶ “En 2011, los países de la OCDE gastaron una media del 6,1 % de su PBI en instituciones educativas; siete países (Argentina, Corea, Dinamarca, Islandia, Israel, Noruega y Nueva Zelanda) gastaron más del 7 %”. Tomado de “Panorama de la educación 2014. Indicadores de la OCDE 2014”. © Fundación Santillana, s. l. 2014 para la edición española. Obra publicada por acuerdo con la OCDE.

³⁷ Cf.: Berlinski, Samuel y Norbert Schady (editors) [2015]. *Los primeros años: el bienestar infantil y el papel de las políticas públicas* Banco Interamericano de Desarrollo; OECD (2015). *Universal Basic Skills: What Countries Stand to Gain*. OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264234833-en>; Hanushek, Eric A. y Ludger Wößmann (2007). *Education Quality and Economic Growth*. Banco Mundial.

³⁸ Para el caso peruano, puede verse: Yamada, Gustavo; Juan F. Castro, Arlette Beltrán y María A. Cárdenas (2007). *Educational Attainment, Growth and Poverty Reduction within the MDG Framework: Simulations and Costing for the Peruvian Case*. Universidad del Pacífico.

guren que en las aulas se trabaje con efectividad en otros campos como la enseñanza de ciencia, la educación ciudadana, la enseñanza de inglés, la educación física, la alfabetización digital, etc.

Sobre esa base se proponen dos alternativas. La primera es ampliar las políticas de aprendizajes a comunicación y ciencias en secundaria, aprovechando la ampliación de la jornada escolar en ese nivel educativo. Una segunda alternativa sería la de continuar concentrados en comunicación y matemática, asegurando logros en esas áreas hasta la culminación de la secundaria. La ganancia de priorizar comunicación y matemática es que una concentración de esfuerzos permite consolidar los resultados de aprendizaje. La desventaja es que limita la formación integral de los estudiantes y aleja al país de los sistemas educativos que tienen políticas de implementación curricular en una variedad de campos de la formación. Para la opción de ampliar los aprendizajes priorizados, es indispensable culminar la actualización del currículo nacional.

- 4. Consolidación de la reforma magisterial para la revaloración docente.** El Ministerio de Educación ha dibujado escenarios en los cuales, si se llega a 5% del PBI, se puede lograr incrementar en 70% lo asignado a remuneraciones docentes, las que actualmente, en promedio, están en S/. 2.000. El impacto fiscal de los incrementos de remuneraciones es significativo; el costo de no hacerlo implica renunciar a docentes de calidad. Una muestra de ello es que el porcentaje de docentes menores de 35 años se ha reducido de 51% en 1991 a 21% el 2014. Hasta antes de la aprobación de la Ley de Reforma Magisterial, se podía discutir si un incremento en la remuneración docente tenía un efecto en la calidad educativa; hoy, en la medida en que los incrementos están atados a evaluaciones del desempeño los incrementos remunerativos se convierten en un poderoso instrumento de mejora educativa.
- 5. Aseguramiento de calidad en educación superior técnica y universitaria.** La aprobación de la Ley Universitaria ha puesto en la agenda educativa la decisión del Ministerio de Educación de dejar de ser un Ministerio de la Educación Básica para empezar a asumir las responsabilidades que la Constitución Política de 1993 le asignaba en la educación superior: asegurar condiciones mínimas de calidad mediante el licenciamiento; una política de excelencia educativa vinculada a la acreditación; una acción proactiva para promover carreras de interés para el país, pero que el mercado no estaba asegurando. Los limitados estudios sobre la situación de la educación superior no permiten identificar una metodología adecuada para estimar los costos y beneficios del licenciamiento o la acreditación universitaria. Existen algunas evidencias de un retorno heterogéneo en educación superior donde en algunos casos el estudiante no recupera la inversión realizada en sus estudios.³⁹
- 6. Modernización y descentralización de la gestión educativa y del presupuesto, orientadas a resultados.** Los incrementos presupuestales realizados y los que se proyecten para el próximo periodo suponen incrementar los costos de administración de estos recursos y, sobre todo, de monitoreo de las políticas para determinar su efectividad en los diversos contextos del país. Ello supone profesionalizar y modernizar la organización de las instancias responsables de la gestión educativa. ¿Es más costo-efectivo que las decisiones sobre lo que ocurre en una escuela se tomen centralizadamente en el Ministerio de Educación o en instancias que estén cerca al servicio educativo? ¿Es mejor que estas instancias cercanas a la población respondan a las directrices del Ministerio de Educación o al Gobierno regional? El esquema de gestión descentralizada, di-

³⁹ Yamada, Gustavo (2007). Retornos a la educación superior en el mercado laboral: ¿Vale la pena el esfuerzo? Universidad del Pacífico, CIUP.

señado por el Ministerio de Educación y consensado con la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales, da una respuesta a esas interrogantes definiendo la combinación de responsabilidades de cada nivel de gobierno que permite articular la gestión en una cadena de valor que parte de asegurar la capacidad de operación de las instituciones educativas para lograr aprendizajes.

5. OBJETIVOS ESPECÍFICOS Y RESULTADOS A CINCO AÑOS⁴⁰

A continuación, se presentan las seis intervenciones clave con sus respectivos objetivos, estrategias específicas y metas.⁴¹

CUADRO 4 GRUPO DE INTERVENCIONES Y ESTRATEGIAS ESPECÍFICAS 2016-2021, CON OBJETIVOS Y METAS

1. Paquete básico de calidad para todas las instituciones educativas

Objetivo: Asegurar un servicio educativo básico y de calidad para los estudiantes de educación básica regular.

Meta: Al menos cinco instituciones educativas con progreso continuo en logros de aprendizaje por provincia tienen aseguradas sus condiciones de operatividad⁴².

1.1 Provisión de paquete básico de educación de acuerdo a estándar de calidad

Meta: 70% de instituciones educativas con provisión de paquete básico integral.⁴³

1.2 Conducción de instituciones educativas sobre la base de compromisos de buena gestión para el aprendizaje

Meta: 50% de instituciones educativas con directores seleccionados por concurso logran compromisos de gestión.⁴⁴

1.3 Estrategia de infraestructura, equipamiento básico de seguridad y conectividad

Meta: 5% de disminución en la brecha de infraestructura.⁴⁵

⁴⁰ Los resultados han sido planteados a partir de indicadores que permiten definir metas interanuales de progreso.

⁴¹ La definición de metas para la educación peruana es una tarea compleja. Los resultados suelen deberse a un conjunto de factores que no siempre están completamente identificados o no pueden siempre atribuirse a una intervención de política educativa; además existen limitaciones en los sistemas de información nacionales que complejizan la definición de logros. En el caso de nuevas acciones, no existe línea de base, y ello tendrá que ser la primera acción del nuevo gobierno, lo cual llevará a precisar las metas. Sin embargo, en un sistema educativo que empieza a mostrar signos de mejora, resulta fundamental avanzar en identificar metas e indicadores que permitan medir los progresos y aplicar correctivos cuando sea necesario. Por tales consideraciones, cada meta propuesta en esta sección presenta los supuestos de los que parte, así como recomendaciones para que sean paulatinamente refinadas.

⁴² La meta mide si el Estado logra asegurar que al menos un grupo de las instituciones educativas públicas con buenos resultados pedagógicos reciba en contrapartida las condiciones básicas para su funcionamiento. Dado que alinear las intervenciones del Estado es complejo, se plantea una meta de al menos un pequeño grupo de cinco por provincia, lo cual significaría que en cinco años el próximo gobierno pueda exhibir 1.000 colegios públicos de calidad y con buenas condiciones de operación.

⁴³ Esta meta está sujeta a la definición del paquete básico integral y a la elaboración de una línea de base que calcule de la brecha existente. En principio, se parte de la provisión de insumos y productos definidos en el Programa Estratégico Logro de Aprendizajes, con carácter de universales. Ver mayor detalle en la sección recomendaciones.

⁴⁴ Esta meta toma como supuesto que al menos la mitad de los directores seleccionados por concurso, y que reciben un programa de especialización, estará en condiciones de cumplir con los compromisos de gestión que establece la directiva del año escolar. Es verificada mediante el "Semáforo Escuela".

⁴⁵ Considerando que existe una brecha de 63.000 millones de soles, se asume que el próximo gobierno invertirá al menos un monto similar al gobierno actual, que asciende a 3.000 millones de soles.

2. Políticas proequidad para la población rural, indígena y con discapacidad

Objetivo: Garantizar un servicio educativo sensible a la diversidad y a la atención a la ruralidad, pueblos indígenas y estudiantes con discapacidad.

Meta: Progreso anual de aprendizajes de la población rural e indígena es equivalente al progreso en áreas urbanas.

2.1 Asegurar una estrategia nacional de educación rural

Meta: 35% de II.EE. rurales de inicial y primaria reciben paquete adicional adecuado al contexto lo que se refleja en un incremento del costo por alumno.⁴⁶

2.2 Consolidación e implementación del modelo de servicio de educación intercultural bilingüe

Meta: 70% % de II.EE. de inicial y primaria con modelo de servicio educativo EIB.⁴⁷

2.3 Ampliación de la intervención del programa presupuestal de atención a niños, niñas con discapacidad

Meta: 40% de II.EE. que atienden a estudiantes con discapacidad reciben soporte para implementar el modelo de educación inclusiva.⁴⁸

3. Apoyo efectivo a los docentes y directivos para promover aprendizajes de mayor calidad en comunicación, matemática, ciencias y educación ciudadana

Objetivo: Implementar una estrategia de logros de aprendizajes que permita el progreso continuo en educación inicial, primaria y secundaria.

Meta: Progreso en el aprendizaje de los estudiantes no menor al periodo 2011-2015.⁴⁹

3.1 Universalización de la educación inicial de 4 y 5 años

Meta: 96% de cobertura en educación inicial de 4 y 5 años.⁵⁰

3.2 Apoyo y soporte pedagógico efectivo en aulas de primaria

Meta: 5% de estudiantes en el nivel 1 en comunicación y 15% en matemática con paridad de género al culminar tercer grado de primaria.⁵¹

⁴⁶ Ver definición del paquete adicional en la sección recomendaciones.

⁴⁶ Esta meta está sujeta a la definición del paquete básico y a la elaboración de una línea de base que calcule la brecha existente.

⁴⁷ El plan estratégico de educación bilingüe intercultural, actualmente en consulta previa con las organizaciones indígenas, plantea una meta de 90% de II.EE. EIB adecuadamente atendidas.

⁴⁸ Se propone pasar de 20% a 40% en el número de instituciones educativas atendidas por el modelo de educación inclusiva que implementa el Ministerio de Educación.

⁴⁹ La definición de metas de logro de aprendizaje atribuibles a determinadas intervenciones es compleja. En este caso, el supuesto es que los factores extraeducativos –vinculados sobretudo a nivel socioeconómico– continuarán mejorando al mismo ritmo que en el periodo actual y que la estrategia de logros de aprendizaje del nuevo gobierno al menos tendrá la misma cobertura y calidad en su intervención.

⁵⁰ Proyección inercial de crecimiento de la cobertura. Ver sustento en el diagnóstico.

⁵¹ Proyección inercial de la disminución de estudiantes durante el periodo 2011-2014. Además, se fija la meta para tercer grado de primaria y no segundo grado, llevando a que implementen estrategias de recuperación de aprendizajes para quienes obtienen resultados deficientes en segundo grado. Ver sustento en el diagnóstico. El Consejo Nacional de Educación propone una meta similar en la propuesta que ha trabajado con los Gobiernos regionales.

3.3 Extensión de la secundaria con jornada escolar completa

Meta: Progreso anual en logro de aprendizajes de los estudiantes de secundaria en comunicación, matemática, ciencia y ciudadanía con paridad de género.⁵²

Meta: 300 II.EE. de secundaria con jornada completa adicionales cada año, con paridad de género y urbano-rural.⁵³

3.4 Aprobación e implementación de sistema curricular sintético que alinee la política pedagógica

Meta: Materiales educativos, capacitación docente y evaluación de aprendizajes alineados a currículo por competencias o estándares.

4. Consolidación de la reforma magisterial

Objetivo: Consolidar la reforma magisterial con incrementos remunerativos e implementación de sistema de formación en servicio.

Meta: Segundo tramo de la reforma magisterial implementado.

4.1 Mejora de la remuneración docente sobre base meritocrática

Meta: Incremento de la remuneración promedio docente en 67%.⁵⁴

4.2 Evaluación del desempeño docente

Meta: Todos los docentes evaluados, al menos una vez durante el periodo de gobierno, con una evaluación imparcial, técnica y legitimada.⁵⁵

4.3 Constitución de sistema de formación en servicio

Meta: Todos los docentes tienen oportunidades de formación de 200 horas lectivas gratuitas cada tres años con formadores certificados.⁵⁶

4.4 Diseño e implementación de estrategia de formación inicial de excelencia

Meta: 10 centros de formación docente regionales de excelencia y acreditados.⁵⁷

Meta: Progreso anual en el número de egresados de educación que logran nivel satisfactorio en evaluaciones de egreso.⁵⁸

⁵² Este año 2014, por primera vez se ha tomado una evaluación censal en segundo grado de secundaria en las áreas de comunicación y matemática. Esta evaluación será la línea de base para el futuro gobierno. La meta supone también que se realizarán evaluaciones muestrales periódicas en ciencias y educación ciudadana.

⁵³ El gobierno actual en dos años está implementando 1.600 secundarias de jornada completa. Se asume que el próximo gobierno podrá al menos incrementar 300 al año, considerando que en la mayor parte de casos será necesario construir nueva infraestructura.

⁵⁴ Se toman como punto de partida escenarios elaborados por el Ministerio de Educación.

⁵⁵ Es lo que corresponde de acuerdo al cronograma de implementación de la Ley de Reforma Magisterial.

⁵⁶ Actualmente, el Ministerio de Educación capacita a 100.000 docentes el año, casi un 30% de los que están trabajando en el sector público. Se propone una capacitación equivalente a un mes de formación cada tres años.

⁵⁷ Aunque la meta debería ser un instituto pedagógico de calidad en cada región, se asume que en el próximo quinquenio se podrán consolidar no más del 50% de los que se requieren.

⁵⁸ Actualmente, esta prueba solo se toma para los institutos superiores pedagógicos, la propuesta de política respectiva plantea que se incorpore a los egresados de facultades de Educación.

5. Aseguramiento de calidad en educación superior técnica y universitaria

Objetivo: Implementar un sistema de aseguramiento de la calidad de la educación superior universitaria y técnica.

Meta: No es necesario construir una meta agregada sobre la base de las tres estrategias específicas.

5.1 Creación de nueva oferta de institutos tecnológicos para sostener el crecimiento económico-productivo del país

Meta: Ocho institutos de educación superior ofrecen carreras en áreas de demanda de educación técnica no atendida, en alianza con sectores productivos y de innovación tecnológica.⁵⁹

5.2 Licenciamiento de la educación superior

Meta: 70% de universidades e institutos superiores cuentan con licencia de funcionamiento.⁶⁰

5.3 Relanzamiento de la acreditación con equivalencia internacional

Meta: Sistema de acreditación constituido.

5.4 Continuidad del programa nacional de becas

Meta: 80% de egresados de becas de pregrado y posgrado empleados en áreas de su especialidad.⁶¹

6. Modernización y descentralización de la gestión educativa y del presupuesto, orientadas a resultados

Objetivo: Alinear los roles de los tres niveles de gobierno para lograr una prestación del servicio educativo de calidad, oportuno y contextualizado a las necesidades de los estudiantes.

Meta: No es necesario construir una meta agregada sobre la base de las tres estrategias específicas.

6.1 Reforma institucional del sector, Ministerio de Educación y Gobiernos regionales

Meta: Progreso interanual en metas de mejora de desempeño del Minedu y Gobiernos regionales.

6.2 Profesionalización de la gestión pública en educación

Meta: 70% de personal del Ministerio de Educación y Gobiernos regionales se rigen por carrera pública en base a méritos.

6.3 Incremento presupuestal sobre la base de gestión por resultados, costo por alumno y priorizando cierre de brechas.

Meta: 5% de participación de educación en el PBI.

Meta: Costo por alumno para estudiantes de área rural, EIB y con discapacidad es el triple⁶² del costo regular.

⁵⁹ Se considera al 50% de los clústeres identificados por el Ministerio de la Producción, asumiendo que al menos en la mitad de los sectores productivos involucrados podría haber interés en promover uno de estos institutos.

⁶⁰ Se toma como referencia el cronograma establecido por la Sunedu, que lleva a que para el año 2019 todas las universidades deberán haberse presentado para el licenciamiento.

⁶¹ Actualmente, el 90% de egresados está empleados. Sin embargo, por el tiempo del programa son quienes han terminado carreras de educación superior técnica.

⁶² La proporción del gasto por alumno es referencial, lo que deberá realizar el próximo gobierno es costear las intervenciones para las poblaciones.

6. OBSTÁCULOS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA SELECCIONADA

El principal obstáculo externo, para la implementación del grupo de intervenciones seleccionado, tendrá que ver con el posicionamiento que alcance la política educativa respecto al conjunto de la política gubernamental en un escenario de ralentización del crecimiento económico y presumiblemente de la recaudación tributaria, tal como se ha explicado en la sección de análisis del costo-beneficio de la propuesta.

A nivel de actores externos, la política docente y la de aseguramiento de la calidad universitaria son las que pueden encontrar mayor resistencia. La ausencia de una estrategia para relacionarse con el magisterio abriría la posibilidad a que sectores radicalizados del magisterio asuman la representación sindical y se opongan activamente a la consolidación de la reforma docente, capitalizando las preocupaciones de los docentes en temas como la evaluación. En educación superior existe ya una resistencia de un conjunto de instituciones de educación superior al licenciamiento y acreditación por no identificarse adecuadamente las ganancias del proceso. Los sectores que podrían ser más afectados son las universidades en proceso de institucionalización, universidades que han multiplicado filiales sin condiciones mínimas de calidad e instituciones y universidades empresa que podrían ver reducida su rentabilidad debido a las nuevas exigencias de calidad. Estas seguirán en oposición activa⁶³, aunque la constitucionalidad de la ley universitaria, definida por el Tribunal Constitucional, limita las posibilidades de oponerse a la ley.

En la relación entre niveles de gobierno, puede surgir un obstáculo si continúa acentuándose la tendencia de un Ministerio de Educación que simultáneamente conduce la política y también presta el servicio educativo a través de políticas desconcentradas. No parece viable una expansión significativa del alcance de las siete políticas propuestas si el Ministerio de Educación debe a la vez conducir las políticas e implementarlas centralizadamente. Es necesario un nuevo balance entre las responsabilidades de rectoría y de implementación donde los Gobiernos regionales asuman mayores responsabilidades y jueguen un rol más activo. Ello implica profundizar en una gestión descentralizada orientada a resultados donde el Ministerio de Educación refina y amplía tanto los mecanismos de incentivo al buen desempeño regional como las facultades de supervisión. Implica también un fortalecimiento organizacional de las instancias de gestión de los Gobiernos regionales con capacidad para responder a las necesidades variadas y diversas del territorio que administran.

Los obstáculos internos, tal como señala el informe McKinsey, tienen que ver con la capacidad de crear las condiciones previas para implementar las políticas. En simultáneo a la propia implementación de las políticas es necesario enfrentar los siguientes obstáculos:

- Insuficiente número de cuadros profesionales –tanto en el Ministerio de Educación como en los Gobiernos regionales– para conducir e implementar las intervenciones priorizadas, combinando tanto expertise en aspectos pedagógicos como de gestión pública.

⁶³ Ver pronunciamientos de la Asociación de Universidades del Perú (ASUP): <https://www.facebook.com/ASUPasociaciondeuniversidadesdelPeru/?fref=nf>

- Insuficiente número de docentes en áreas clave como educación inicial o educación bilingüe intercultural, así como de docentes formadores o expertos para acompañar a instituciones educativas en dificultad.
- Sistemas de información poco confiables. No están adecuadamente articulados a la información administrativa y no son interoperables por lo que dificultan contar con información suficiente para el monitoreo de las políticas y el cálculo de los costos por alumno.
- Lentitud en procesos administrativos de inversión y de adquisición de bienes y servicios. Intervenciones importantes del Ministerio de Educación funcionan por alianzas existentes con organismos de cooperación internacional como Unesco⁶⁴, el Banco Mundial⁶⁵, el Banco Interamericano de Desarrollo.⁶⁶ Pero, además, se requieren cambios en aspectos de operación del servicio educativo en áreas rurales como servicios de movilidad escolar, gestión de alimentación escolar, distribución de textos y materiales, etc.

7. RECOMENDACIONES PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA PROPUESTA: ESTRATEGIAS Y ALIANZAS

1. Paquete básico de calidad para todas las escuelas

Como país de ingresos medios rumbo a pertenecer a la OCDE, esta medida busca que la política educativa peruana empiece a trabajar en una lógica de estándares de calidad del servicio educativo. Este estándar se fundamenta en un enfoque que considera a la educación como un derecho fundamental de la persona, en los parámetros establecidos por los compromisos internacionales asumidos por el Perú y la propia legislación nacional.⁶⁷ En el anexo 10.4, pueden verse las dimensiones propuestas para la formulación del estándar. Además, busca asumir la recomendación del informe McKinsey, que señala que la primera responsabilidad de un sistema educativo es la de lograr un umbral mínimo de calidad en todas las instituciones educativas. Este estándar se aplicará también a la educación privada, impidiendo el funcionamiento de aquellas en situación de precariedad. Se han identificado tres estrategias clave en esta política. La primera es que los insumos que provee el Estado dentro de los parámetros del programa presupuestal “Logros de aprendizaje” lleguen oportunamente y de manera sincronizada.⁶⁸

La segunda estrategia busca que el funcionamiento de la institución educativa –a cargo del director– asegure una gestión efectiva de los insumos que provee el Estado bajo el modelo de “escuelas efectivas”, centrando su acción en dos resultados: progreso en los aprendizajes y retención de estudiantes y cuatro factores clave para la calidad; cumplimiento de horas efectivas de clase, acompañamiento a sus profesores en el uso de herramientas pedagógicas y materiales educativo y contar un plan de trabajo para su gestión.⁶⁹ La responsabilidad de monitoreo es

⁶⁴ Proyecto de Fortalecimiento del Desarrollo Docente.

⁶⁵ Proyecto de Educación Básica de Perú. P123151. <http://www.bancomundial.org/projects/P123151/pe-basic-education?lang=es>.

⁶⁶ Programa de Mejoramiento de la Educación Inicial en Ayacucho, Huanavelica y Huánuco. PE-L1062. <http://www.iadb.org/es/proyectos/project-information-page,1303.html?id=pe-l1062>.

⁶⁷ El art. 2 del Reglamento de la Ley General de Educación (D.S. 011-2012-ED) define las obligaciones del Estado peruano en materia de derecho a la educación. Y específicamente señala que “el Ministerio de Educación determina el conjunto de factores, procesos e insumos que garantizan el derecho a la educación”.

⁶⁸ Cf. Anexo 2 del Programa Estratégico “Logro de Aprendizajes 2014-2016”. Ministerio de Educación, 2014.

⁶⁹ Cf. Marco de buen desempeño del directivo (RSG-304-2014-ED).

combinada entre los Gobiernos regionales –que reciben recursos para visitar las escuelas tres veces al año– y el Ministerio de Educación, mediante el sistema del Semáforo Escuela. Esta estrategia se focaliza en las instituciones educativas cuyos directivos han sido seleccionados por concurso y reciben un programa de formación especializada en gestión.⁷⁰

La tercera estrategia es la más compleja de implementar debido al alto número de recursos que supone: cerrar la brecha de infraestructura, equipamiento, mobiliario y conectividad. El próximo gobierno deberá implementar un plan de infraestructura priorizando aquellas más importantes para el desarrollo de las políticas educativas priorizadas: cobertura de educación inicial, ampliación de la jornada escolar completa, asegurar que a un grupo de escuelas con buenos logros de aprendizaje en contrapartida se les asegure condiciones básicas de operación.

Una acción clave que permitirá avanzar en asegurar instituciones educativas con servicios de calidad es avanzar regionalmente en la optimización del servicio educativo, aprovechando el bono demográfico y buscando concentrar instituciones educativas en áreas urbanas que serán las beneficiadas con el paquete básico primero, a partir de un diagnóstico de oferta y demanda por niveles y modalidad educativa.

Alianzas para la política 1: Para cerrar la brecha es indispensable definir con claridad los roles de cada nivel de gobierno y fortalecer la complementariedad que hay entre los tres niveles en lugar de concentrar todo en el ente rector. Se debe involucrar al Gobierno local para una estrategia intersectorial de atención a la infancia.

Con el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables se requiere que asuma su responsabilidad en la atención a problemas de violencia escolar y establezca un protocolo de atención involucrando a las agencias del Estado competentes.

Con el Ministerio de Economía y Finanzas se debe coordinar para lograr proteger el presupuesto destinado a garantizar el servicio educativo básico.

2. Políticas proequidad para la población rural, indígena y con discapacidad

Tomando como referente la estrategia “*pupil premium*”, que en Inglaterra asigna recursos adicionales a las instituciones educativas que atienden a estudiantes en situación de desventaja,⁷¹ la política 2 establece los aspectos de variación o adicionales que requieren determinadas poblaciones por razones de equidad. El país ya cuenta con modelos de intervención para educación bilingüe intercultural y para educación con discapacidad, los cuales requieren consolidarse y extenderse, mientras que para la población rural el nuevo Gobierno tendrá que trabajar las estrategias específicas de acuerdo a los variados contextos del país. Se priorizan tres poblaciones: rural, indígena y con necesidades especiales.

⁷⁰ Cf. <http://www.minedu.gob.pe/campanias/gestion-escolar.php>. También las normas técnicas del año escolar 2016.

⁷¹ Cf. <https://www.gov.uk/guidance/pupil-premium-information-for-schools-and-alternative-provision-settings>

En educación rural, se consideran tres condiciones territoriales: alta dispersión, rural intermedia y rural periféricas a centros urbanos para organizar tres modalidades de servicio erradicando las escuelas de un solo profesor o 'unidocentes'. En las áreas rurales periurbanas se propone concentrar el servicio educativo en el centro poblado y, de ser necesario organizar un servicio de movilidad escolar a cargo del Gobierno local; en áreas rurales intermedias, organizar una institución educativa en red, con un director asignado, un administrador de apoyo y un acompañante pedagógico que asesore al profesor de aula. En zonas dispersas, trabajar con personal de la comunidad, docentes visitantes, involucramiento de la familia y uso de tecnologías de comunicación. Para las tres modalidades se asegura material educativo *ad hoc* con metodología multigrado y con contenidos propios de la región. Simultáneamente, se compromete al Gobierno local para que articule las estrategias intersectoriales de compensación social (Juntos), alimentación y salud escolar, asegurando que atiendan a todos los estudiantes.

En educación bilingüe intercultural (EIB), los elementos clave a implementar en cada institución educativa EIB son la propuesta pedagógica en la lengua y cultura del estudiante; materiales en su lengua y en castellano; y profesores preparados en metodología EIB.⁷²

Una acción clave que da sostenibilidad a la política es la formación de profesores, acompañantes y formadores, lo que llevará a que en la política docente se priorice la formación de estos docentes.

La tercera estrategia es la ampliación del programa presupuestal de atención a niños y niñas con discapacidad para incrementar la cobertura en las modalidades de inclusión para discapacidad leve y moderada, y educación especial para discapacidad severa.⁷³ Ello implica, además del paquete básico, que cada institución educativa cuente con el respaldo de su Servicio de Asistencia Técnica, infraestructura funcional y segura, materiales educativos específicos, docentes preparados y los perfiles profesionales que complementan la labor educativa (terapistas físicos, terapistas ocupacionales, psicólogos, etc.).

Las alianzas para esta política son las mismas que para la política 1. Además, para propiciar condiciones para educar a los estudiantes, es necesario el involucramiento de los Gobiernos locales y de los Ministerios de Salud e Inclusión Social.

3. Apoyo efectivo a los docentes y directivos para promover aprendizajes de mayor calidad en comunicación, matemática, ciencias y educación

Se priorizan cuatro estrategias que tienen incidencia directa en el logro de aprendizajes en los estudiantes: la universalización de la educación inicial de cuatro y cinco años,⁷⁴ que es viable de lograr al 2021; la consolidación de estrategias de apoyo a los docentes *in house*,

⁷² Cf. Ministerio de Educación (2015). *Política nacional sectorial de educación intercultural y educación intercultural bilingüe*

⁷³ Programa Presupuestal 106: Inclusión de niños, niñas y jóvenes con discapacidad en la educación básica y técnico productiva.

⁷⁴ Cf. Programa Presupuestal 091: Incremento en el acceso de niños, niñas y adolescentes a los servicios de educación Básica regular 2013-2016.

que en educación se denominan de acompañamiento pedagógico;⁷⁵ la ampliación de las horas de clase en secundaria con creación de modalidades contextualizadas que permitan el acceso en áreas rurales⁷⁶ y, en cuanto a contenidos, ampliar las prioridades a las áreas de ciencias y formación ciudadana. La cuarta estrategia constituye un prerrequisito de las anteriores y consiste en clarificar los logros o estándares de aprendizaje del currículo educativo de manera que sean entendibles y aplicables por los docentes, apoyados por los padres de familia, y guíen la adquisición de textos y otros recursos educativos.⁷⁷

Esta política articula varios componentes siendo los principales:

- Articulación de la ampliación de cobertura en inicial y secundaria con el plan de infraestructura para levantar los principales obstáculos identificados.
- Organizar y financiar una estrategia de refuerzo escolar en las instituciones educativas para que los estudiantes que no logran el nivel esperado en el año en el que son evaluados logren recuperarse en el año siguiente.
- Organizar las evaluaciones de aprendizaje para que en primaria se haga seguimiento a quienes en segundo grado de primaria no logran los objetivos esperados para asegurar que los logren en tercer o cuarto grado de primaria. En secundaria, las evaluaciones deben permitir evaluar las cuatro áreas priorizadas y no solo comunicación y matemática.
- En materiales y recursos educativos de apoyo, se requiere proveer de guías didácticas actualizadas periódicamente para apoyar el trabajo de los profesores. Además, se debe definir una estrategia de uso de TIC, siendo una buena práctica en este campo el uso de herramientas tecnológicas para capacitación y soporte online a estudiantes y profesores, ampliando sus oportunidades de aprendizaje y formación.
- Respecto a las políticas docentes, se requiere especializar profesores en la atención a los primeros grados de la primaria y asegurar que los docentes contratados que aún no ingresan a la carrera pública permanezcan en la institución educativa por al menos tres años, salvo que tengan un problema grave en su institución educativa.

Alianzas para la política 3: Se requiere involucrar a los Gobiernos regionales para que contribuyan a la contextualización de los aprendizajes. Los grupos de interés que pueden constituirse en aliados son las empresas editoriales, las asociaciones de colegios privados, las universidades, ONG, centros de investigación y universidades, pues una parte importante de las acciones de implementación del currículo se tercerizan. En educación ciudadana, es necesario involucrar a los Gobiernos locales para promover la participación estudiantil en la solución de problemas de la comunidad, así como para que amplíen oportunidades de aprendizaje en áreas como educación física, arte y formación en emprendedurismo.

⁷⁵ Cf RSG 008-2016-MINEDU. Disposiciones para el acompañamiento pedagógico en Educación Básica.

⁷⁶ Modelo de servicio educativo jornada escolar completa para las instituciones de educación pública de secundaria. R.M. 451-2014-ED.

⁷⁷ Un caso interesante es el del Reino Unido: <https://www.gov.uk/government/speeches/nick-gibb-the-importance-of-the-teaching-profession>.

Norma legal: Norma técnica que haga posible que formación técnica productiva en Centros de Educación Técnica Productiva (Cetpro) tenga validez como parte del currículo de educación secundaria; a su vez que permita la contratación de docentes por un plazo de hasta tres años consecutivos.

4. Consolidación de la reforma magisterial para la revaloración docente

Las estrategias principales identificadas son las de priorizar una ruta de mejora remunerativa, pero respetando los criterios meritocráticos de la Ley de Reforma Magisterial; no retroceder en la evaluación del desempeño docente que le corresponde de acuerdo a ley implementar al próximo gobierno y, respecto a la formación docente, organizar de manera sistemática una estrategia que permita que al menos cada tres años cada docente reciba una capacitación sobre la base de formadores debidamente certificados, así como la organización de una formación de nuevos profesores sobre la base de institutos superiores pedagógicos fortalecidos en al menos 10 regiones del país.

En cuanto a la política remunerativa, se requiere combinar varios elementos. Un primer paso es el incremento de la remuneración íntegra mensual, con lo que se benefician todos los docentes, pero luego es necesario establecer una ruta de incremento por ascensos de escala magisterial –previa evaluación– ofertando mayor cantidad de metas, considerar la ampliación de la jornada de trabajo de los profesores del nivel secundaria de 28 a 30 horas pedagógicas y el incremento progresivo de asignaciones por tipo y ubicación de institución educativa –dando prioridad a las ubicadas en zona rural tipo 2 y tipo 3, así como en aquellas ubicadas en las zonas del Vraem–. Otro aspecto a considerar es el de efectuar el pago por concepto de ‘encargaturas’ en cargos jerárquicos, directivos y de especialistas en educación en el marco de la Ley de Reforma Magisterial.

En cuanto a las evaluaciones, se requiere definir un plan de implementación progresivo de las evaluaciones del desempeño docente, en ciclos trienales, que permita asegurar la calidad de las mismas, a fin de que cumplan tanto con su función sumativa como formativa. Asimismo, durante el primer ciclo de implementación de las evaluaciones docentes, el Ministerio de Educación deberá evaluar el impacto en el sistema de las mismas, a fin de hacer los ajustes que sean necesarios para que el beneficio justifique el enorme costo y esfuerzo que estas requieren.

En cuanto a la formación en servicio, esta debe priorizar la atención en la escuela con modalidades de asesoría o coaching, pero incorporando la transferencia de capacidades a las escuelas a través de la implantación de prácticas colaborativas y el fortalecimiento del liderazgo pedagógico del equipo directivo de la escuela, para asegurar la sostenibilidad de la formación.

En cuanto a la formación de los futuros profesores o formación inicial, la formación en institutos superiores pedagógicos (por su nivel de especialización) es en muchos casos mejor que la de las facultades de Educación. Sin embargo, el personal de los Institutos Superiores Pedagógicos (ISP) recibe salarios nada competitivos, por debajo de lo que recibe un profesor de aula, sin una normativa que regule su carrera y sin un sistema de evaluación que regule

su entrada, permanencia y promoción. Es esencial aprobar una nueva ley de de institutos que revalorice la carrera de los docentes formadores y fomente que las mejores instituciones puedan otorgar grado de bachiller para ser competitivas con las facultades de educación de las universidades. Debe también permitir implementar evaluaciones nacionales de ingresos y egresos de los estudiantes de institutos y facultades de Educación.

Estas cuatro estrategias presuponen el establecimiento de una proyección de oferta y demanda docente 2016-2030, optimizando la cantidad de docentes y definiendo el número de plazas de nombramiento que se requerirán en el quinquenio.

Alianzas para la política 4: Los Gobiernos regionales, que paulatinamente irán asumiendo la formación en servicio en sus regiones; las instituciones formadoras de calidad para que contribuyan en la formación de formadores; y la Unesco, que a nivel internacional tiene una amplia expertise en políticas docentes. Es necesario fomentar la participación de los docentes en las políticas, siendo la Derrama Magisterial una institución que puede contribuir a ello.

5. Aseguramiento de calidad en educación superior técnica y universitaria

Se propone que el Estado asuma una doble responsabilidad en el aseguramiento de la calidad, responsabilidad que el Tribunal Constitucional ya ha definido como constitucional: garantizar que ningún programa o institución universitaria funcione sin contar con requisitos básicos (licenciamiento universitario) y renovar el sistema de acreditación para promover que un grupo de universidades logre una acreditación de excelencia con equivalencia internacional. Para ello, debe crear e implementar las políticas de aseguramiento de la calidad universitaria y tecnológica.

Además, el Estado en alianza con los sectores productivos debe promover la implementación de carreras tecnológicas asociadas a los clústeres económicos identificados por el Ministerio de la Producción y líneas de desarrollo de los Gobiernos regionales; y continuar con los programas de beca con el nuevo desafío de asegurar la empleabilidad de los egresados. Para ello es indispensable incrementar el presupuesto y crear programas de fortalecimiento de los institutos superiores tecnológicos y la red de escuelas tecnológicas a nivel nacional.

En cuanto al licenciamiento, se requiere dar continuidad y respaldo político al cronograma de licenciamiento ya aprobado por la Sunedu⁷⁸ y, respecto a las universidades públicas, asociar su estrategia de adecuación a la ley universitaria y licenciamiento a incentivos en función de una organización institucional y presupuestal por resultados.

En cuanto a la acreditación, es necesario modificar la ley vigente para crear un organismo independiente, sin conflicto de intereses con universidades e institutos y que exija estándares equivalentes a los internacionales. Además, es necesario ampliar el fondo Procalidad, que

⁷⁸ Cf. www.sunedu.gob.pe

financia los procesos de mejora conducentes a la acreditación,⁷⁹ así como crear mecanismos de incentivos presupuestales para universidades, articulados a planes de mejora y gestión por resultados.

En cuanto al Programa Nacional de Becas, se recomienda continuar con la estrategia de becas de pregrado en carreras clave para el desarrollo del país para las poblaciones del quintil 1 y 2, y becas de excelencia para posgrado, mejorando la estrategia de inserción en el mercado laboral.

Alianzas: Una estrategia dialogante por parte del Ministerio de Educación y la Sunedu permitirá forjar una red de instituciones de educación superior de calidad, constituyéndola en líder en procesos clave de la reforma universitaria y de institutos.

Normas legales: Ley de Institutos Superiores, que permita que los centros de excelencia otorguen título universitario, lo cual posibilita el tránsito hacia posgrados que ofrecerán las universidades y modificaciones a la ley de acreditación de institutos y universidades.

6. Modernización y descentralización de la gestión educativa y del presupuesto, orientada a resultados

Las estrategias de esta política buscan el fortalecimiento del rol rector más que implementador del Ministerio de Educación –tanto en educación básica como superior– y que los Gobiernos regionales adopten estructuras organizativas flexibles y adaptables a las políticas de equidad y una gestión pertinente al territorio. Se propone una reforma institucional del sector en la cual se publique la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Educación, que cuente con un viceministerio de educación básica y otro de educación superior. También se plantea la aprobación de matrices de gestión descentralizada que delimiten las responsabilidades de los tres niveles de gobierno en los principales procesos de gestión de las políticas priorizadas del sector.

Una segunda estrategia es profesionalizar la gestión pública en educación, donde tanto Minedu, GR y GL cuenten con personal que sea reclutado de manera meritocrática en el marco de las leyes del servicio público y la carrera pública magisterial. Para ello se propone una estrategia de formación para funcionarios, carrera y mejora de sus condiciones y remuneraciones en el marco de la Ley del Servicio Civil.

En cuanto a los incrementos presupuestales para educación, el nuevo gobierno no podrá hacer menos que el actual, llegando a no menos de 5% del PBI si quiere avanzar en las reformas. Estos incrementos deben ir acompañados de una mejora en los criterios de asignación para que se basen en criterios de equidad, de costo por alumno y de gestión por resultados, y que permitan una gestión descentralizada del presupuesto. Para ello se propone calcular el costo del servicio educativo por estudiante, en sus distintas modalidades y contextos territo-

⁷⁹ Cf. Proyecto de ley de creación del Consejo Peruano de Acreditación de la Educación Superior y su exposición de motivos. Proyecto 4534 del Congreso de la República del Perú.

riales, lo cual servirá de base para garantizar el financiamiento de las políticas sectoriales en un corto y largo plazo, así como una asignación presupuestal más equitativa, descentralizada y que garantice sostenibilidad a dichas políticas en una lógica de resultados.

Aliados: La ruta de incremento presupuestal será más viable si nace con un pacto fiscal por la educación –en el seno del Acuerdo Nacional– que logre el respaldo de las organizaciones políticas y la sociedad civil. Con esto, el nuevo gobierno estará en condiciones de sostener la prioridad de la educación durante los cinco años del gobierno. Además, la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales es un actor fundamental en este proceso y requiere no solo que se reconozca su institucionalidad sino que cuente con los recursos necesarios para un funcionamiento solvente. La Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza, los Consejos Participativos Regionales de Educación –organismos de cooperación que apoyan la reforma del Estado– son aliados clave para esta política.

Norma legal:

- Aprobar la Ley de Organización y Funciones del Minedu y crear los viceministerios de educación básica y educación superior para fortalecer el rol rector del Ministerio en ambas etapas de la educación. Esta ley requiere considerar la responsabilidad sectorial del Ministerio de Educación en los procesos de planeamiento, lo cual implica una excepción a la Ley Orgánica del Ejecutivo, que tiene una visión restringida de las responsabilidades de los ministerios y las circunscribe a un rol institucional y no sectorial.
- Ley de aseguramiento del financiamiento a la educación que –sobre la base de un pacto fiscal entre las organizaciones políticas– proteja la ruta de crecimiento presupuestal para educación, viabilizando bien déficits fiscales que permitan canalizar recursos a educación y asegurando los tributos que permitan implementar la reforma educativa.

8. HOJA DE RUTA

1. Paquete básico de calidad para todas las escuelas

ESTRATEGIA	100 DÍAS	UN AÑO	CINCO AÑOS
1.1 Paquete básico de servicio educativo.	Definición de estándar de calidad en tres niveles: básico, satisfactorio e ideal.	Plan de implementación progresiva de estándar básico, con costos por alumno y metas anuales. Línea de base de todas las II.EE. del nivel de calidad básico.	Plan de implementación progresiva de estándar satisfactorio, con costos por alumno y metas anuales.
1.2 Conducción de II.EE. sobre la base de compromisos de buena gestión para el aprendizaje.	Programa de formación de directivos.	Sistema de monitoreo. Asignación de plazas a directores. Reposición de infraestructura educativa a todas las escuelas priorizadas.	Asignación de personal logístico a las escuelas.
1.3 Estrategia de infraestructura y equipamiento básico de seguridad y funcionalidad para los aprendizajes y la gestión escolar.	Priorización de II.EE. con metas anuales y criterios: en riesgo, inicial y secundaria.	Ajustes en la normatividad del SNIP para agilizar la implementación de proyectos de inversión.	Adecuación de infraestructura educativa con criterios pedagógicos.

2. Políticas proequidad para la población rural, indígena y con discapacidad

ESTRATEGIA	100 DÍAS	UN AÑO	CINCO AÑOS
2.1 Asegurar una estrategia nacional de educación rural.	Formulación de las modalidades de servicio educativo rural. Diseñar y costear la estrategia de redes educativas para incorporarla en el Programa de Educación Logros de Aprendizaje 2017.	Conformación de redes de escuelas: asignación de director de escuela y soporte administrativo. Curso de especialización para directivos de redes educativas rurales. Instalación de vivienda prefabricada para residencias docentes, mientras las obras son adjudicadas. Escuelas andinas y amazónicas con ciclo escolar ajustado (lluvias, inundaciones, friaje).	Paquete de servicio básico y adecuado a la mitad de escuelas rurales, cubriendo el total de las II.EE. de alta dispersión.
2.2 Consolidar e implementar el modelo de servicio educación intercultural bilingüe.	Definición operacional del modelo de gestión. Diseño de programa de formación/actualización de funcionarios EIB .	Formación de servidores públicos en EIB para las DRE y UGEL, en coordinación con Servir y los Gobiernos regionales.	Modelo de gestión EIB en funcionamiento en 70% de la demanda.

DOCUMENTO DE POLÍTICA

EDUCACIÓN DE CALIDAD CON EQUITAD PARA EL DESARROLLO NACIONAL

ESTRATEGIA	100 DÍAS	UN AÑO	CINCO AÑOS
2.3 Reformar el programa presupuestal de atención a niños, niñas con discapacidad.	Anunciar ECE 2016 con ajustes para medir el desarrollo educativo de niños con discapacidad leve. Plan de formación e incremento de plazas docentes para los Centros de Educación Básica Especial (CEBE), Programas de Intervención Temprana (Prite) y Saanee, con metas anualizadas .	Incremento de plazas docentes para los CEBE. Concurso y nombramiento de plazas docentes con especialidad inclusiva.	Modelo Prite validado y aplicado al 60% de la demanda. Centros de recursos EBE en todas las regiones.

3. Apoyo efectivo a los docentes y directivos para promover aprendizajes de mayor calidad en comunicación, matemática, ciencias y educación

ESTRATEGIA	100 DÍAS	UN AÑO	CINCO AÑOS
3.1 Cobertura 100 en educación inicial.	Ajustar estrategias del Programa de ampliación de cobertura en educación inicial sobre la base de los resultados de evaluación al nivel inicial y la prueba Ecers.	Servicio de movilidad escolar para las II.EE. iniciales rurales.	Modalidades de atención en educación inicial validadas y en funcionamiento.
3.2 Apoyo y soporte pedagógico efectivo en aulas de primaria.	Autorización de contratación multianual de docentes para asegurar su permanencia en primer y segundo grado.	Programa de reforzamiento pedagógico a estudiantes por debajo del nivel 1 en tercer grado.	Aulas de primaria con apoyo y soporte pedagógico instalado.
3.3 Extensión de la secundaria con jornada escolar completa.	Diseñar plan multisectorial de prevención de la deserción escolar y programa para que retornen, con énfasis en las adolescentes con hijos. Definir años y periodicidad de evaluaciones de aprendizaje en áreas priorizadas .	Validar las modalidades de atención secundaria: alternancia, tutorial, rural mejorado. Definición de estándares de aprendizaje en las cuatro áreas priorizadas e incorporación de la perspectiva de género en la formación ciudadana. Diversificación y validación de modalidades de jornada escolar completa en áreas rurales.	Currículo de secundaria con orientación productiva/ tecnológica con opción de convalidación en Cetpros.
3.4 Aprobar e implementar un sistema curricular sintético que alinee la política pedagógica.	Creación de una unidad técnica especializada en diseño, implementación y evaluación curricular en Minedu. Diseño de pilotos de aplicación del nuevo sistema curricular en Gobiernos regionales.	Difusión, sensibilización y formación a docentes y especialistas pedagógicos en el nuevo sistema curricular.	Materiales educativos y cuadernos de trabajo diseñados de acuerdo al nuevo sistema curricular.

4. Consolidación de la reforma magisterial para la revaloración docente

ESTRATEGIA	100 DÍAS	UN AÑO	CINCO AÑOS
4.1 Mejora de la remuneración docente.	Planificación y costeo de incrementos de la Remuneración Íntegra Mensual (RIM) y de horas asociadas a la Jornada Escolar Completa (JEC) y soporte/reforzamiento en inicial y primaria.	Incremento de RIM y bonificaciones a docentes rurales y que atienden a niños con discapacidad. Proyección de oferta y demanda docente 2016-2030: racionalización de mediano plazo.	Programación de mediano plazo de incremento de remuneraciones.
4.2 Evaluación del desempeño docente.	Definición de los niveles de logro del marco del buen desempeño docente. Plan multianual de evaluaciones del desempeño y ascenso con previsiones presupuestales aseguradas.	Piloto de aplicación de la evaluación de desempeño docente.	Sistema de información del desempeño docente.
4.3 Sistema de formación en servicio.	Modificación de Ley de Reforma Magisterial para dar mayor peso a la evaluación externa técnica.	Implementación de mecanismo de certificación de formadores. Licitación de plan multianual de formación en servicio.	
4.4 Formación inicial.	Reglamentar la Ley de Institutos y Escuela de Educación Superior y la Carrera Pública de sus docentes.	Reconversión de 10 ISP en instituciones de formación docente regionales de excelencia.	Cierre de las instituciones de formación que no logren licenciamiento o acreditación.

5. Aseguramiento de calidad en educación superior técnica y universitaria

ESTRATEGIA	100 DÍAS	UN AÑO	CINCO AÑOS
5.1 Creación de nueva oferta para sostener crecimiento económico-productivo del país.	Formular la política de aseguramiento de la calidad de la educación superior tecnológica y técnica. Reglamentar la Ley de Institutos y Escuela de Educación Superior y la Carrera Pública de sus Docentes.	Priorizar los IST que conforman la Red de Escuelas de Educación Superior Tecnológica. Reforzamiento de las instancias de gestión regional de los IST.	Red de Escuelas Tecnológicas en funcionamiento óptimo.
5.2 Licenciamiento de la educación superior.	Diplomatura de estudios en buen gobierno de la universidad pública. Aprobación de lineamientos para la creación de universidades públicas. Marco normativo y conceptual del Sistema Integral de Información de Educación Superior Universitaria.	Reasignación e incremento del presupuesto público asignado a carreras con pertinencia para el desarrollo del país y empleabilidad de sus egresados. Consolidación de un programa presupuestal para la implementación de la política de aseguramiento de la calidad.	Cierre de institutos y universidades que no logren licenciamiento o acreditación obligatoria.

DOCUMENTO DE POLÍTICA

EDUCACIÓN DE CALIDAD CON EQUIDAD PARA EL DESARROLLO NACIONAL

ESTRATEGIA	100 DÍAS	UN AÑO	CINCO AÑOS
5.3 Relanzamiento de la acreditación con equivalencia internacional.	Plan de incentivos a universidades públicas vinculado a planes de mejora.	Reforma del Sineace. Plan de fortalecimiento de 12 universidades públicas en la carrera de docente universitario.	Reforma del sistema de acreditación instalada.

5.4 Programa nacional de becas.

6. Modernización y descentralización de la gestión educativa y del presupuesto, orientada a resultados

ESTRATEGIA	100 DÍAS	UN AÑO	CINCO AÑOS
6.1 Reforma institucional del sector.	Publicar la Ley de Organización y Funciones del Minedu. Aprobar matrices de gestión descentralizada de procesos de las políticas prioritarias del sector.	Desarrollar instrumentos de implementación de los lineamientos de gestión descentralizada. Asistencia técnica ad hoc a los GR para sus procesos de desarrollo organizacional.	Rectoría del Minedu fortalecida en la regulación e institucionalización de políticas sectoriales de mediano y largo plazo.
6.2 Profesionalizar la gestión pública en educación.	Diseñar un sistema de formación, en coordinación con Servir, para funcionarios de los tres niveles de gobierno.	Concurso de personal para DRE y UGEL, con perfiles profesionales ad hoc a sus prioridades y estructura organizacional.	Completar la asignación de personal en DRE y UGEL según sus responsabilidades, prioridades y estructura organizacional.
6.3 Incremento presupuestal sobre la base de gestión por resultados, costo por alumno y priorizando cierre de brechas.	Rediseñar los compromisos de desempeño como fondo de incentivo en lugar de financiamiento condicionado. Crear una comisión técnica intergubernamental para articular el financiamiento de la educación, en gasto corriente e inversiones.	Costear el servicio educativo por alumno, que contemple factores de equidad, modalidades de atención y desafío territorial. Adecuar los sistemas administrativos que faciliten la gestión descentralizada del servicio educativo. Diseño de herramientas de monitoreo de la calidad del gasto público.	Asociar la asignación de recursos al costo por estudiante y a las matrices de gestión descentralizada. Implementar un mecanismo de incentivos asociado a indicadores de resultado.

9. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- **ALCÁZAR, L. y P. ROMAGUERA**
2012 *El financiamiento del sistema educacional del Perú: elementos para el diseño de una fórmula per cápita en un contexto descentralizado*. Lima: Grupo de Análisis para el Desarrollo.
- **ALVARADO, B. y LLEMPÉN, Z.**
2011 *¿Cuánto invertir en el aprendizaje de un alumno de primaria?*. Lima: USAID.
- **ALVARADO, B. y MUÑIZ, G.**
2013 *Evaluación de la gestión escolar y tipo de escuelas en el Perú. Una aplicación de costo efectividad*. Lima: Universidad del Pacífico.
- **ANISON, J.**
2011 «Volver a pensar la educación pública». En *Estado de la niñez en el Perú*. Lima: Unicef-INEI.
- **CARDERÓN, M.**
2012 «La educación inclusiva es nuestra tarea». En *Educación*, XXI(40), 43-58.
- **CAYCHO, M. y VARIOS**
2010 *Balance y propuestas para avanzar en la descentralización educativa*. Lima: Consejo Nacional de Educación.
- **CENTRO NACIONAL DE PLANEAMIENTO ESTRATÉGICO**
2015 *Plan Estratégico de Desarrollo Nacional Actualizado. Perú hacia el 2021*. Lima: Centro Nacional de Planeamiento Estratégico.
- **CONSEJO NACIONAL DE EDUCACIÓN**
2014a *Informe presentado por una comisión AD HOC de consejeros designada por el comité directivo del CNE sobre el bono de incentivo al desempeño escolar*. Lima: Consejo Nacional de Educación.
2014b *Proyecto Educativo Nacional. Balance y recomendaciones*. Lima: Consejo Nacional de Educación.
2015 *Prioridades educativas regionales en el marco del Proyecto Educativo Nacional*. Lima: Consejo Nacional de Educación.
2006 *Proyecto Educativo Nacional al 2021*. Lima: Consejo Nacional de Educación.
- **CUENCA, R.**
2012 *Desencuentros entre el discurso del derecho a la educación y las políticas educativas en el Perú en la década del 2000*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- **CUENCA, R. y STOJNIC, L.**
2008 *Perú: Carrera pública magisterial y el discurso del desarrollo profesional*. Buenos Aires: Fund. Laboratorio de Políticas Públicas.
- **CUETO, S.; J. ESCOBAL, M. PENNY y P. AMES**
2012 *¿Quién se queda atrás? Resultados iniciales del estudio Niños del Milenio*. Lima: Grupo de Análisis para el Desarrollo GRADE.
- **CUMBRE SOBRE EL DESARROLLO SOSTENIBLE**
2015 *Transformar nuestro mundo para las personas y el planeta*.
- **EL PERUANO**
2015 «Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2015». En *El Peruano* (12 de setiembre de 2015), págs. 3-29.

- **ESCOBAL, J.; J. SAAVEDRA y R. VAKIS**
2012 *¿Está el piso parejo para los niños en el Perú? Medición y comprensión de la evolución de las oportunidades*. Lima: Banco Mundial y GRADE.
- **ESPINOZA, Ó.**
2013 *Equidad e inclusividad en la educación superior en los países andinos: Los casos de Bolivia, Chile, Colombia y Perú*. Chile: Ediciones Universales UCINF.
2015 *Estudio multidimensional del Perú. Volumen 1: Evaluación inicial*. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.
- **GOBIERNO REGIONAL DE PIURA**
2013 *Modelo de gestión del Sistema Educativo de la Región Piura*. Piura.
- **GUADALUPE, C.; J. LEÓN, J. y S. CUETO**
2013 *Charting progress in learning outcomes in Peru using national assessments*. Santiago de Chile: Unesco.
2015 *La construcción de ciudadanía en el medio escolar: resultados de una investigación exploratoria*. Lima: Universidad del Pacífico.
- **INSTITUTO DE ESTUDIOS PERUANOS Y VARIOS**
2015 *Nota de política pública. Los sentidos de la educación*.
- **KUDÓ, I. y D. VERA TUDELA**
2011 *Avanzando hacia la educación que queremos para todos los niños y niñas del Perú*. Lima: Consorcio de Investigación Económica y Social (CIES).
- **MARTENS, M.**
2015 *Políticas Educativas Inclusivas*.
- **MARTÍNEZ, C.**
2012 *El bono demográfico regional en el Perú*. Lima: Fondo de Población de las Naciones Unidas UNFPA.
- **MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS, MINISTERIO DE LA MUJER Y POBLACIONES VULNERABLES, MINISTERIO DE DESARROLLO E INCLUSIÓN SOCIAL, MESA DE CONCERTACIÓN PARA LA LUCHA CONTRA LA POBREZA, FONDO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA INFANCIA**
2014 *Gasto público en las niñas, niños y adolescentes en el Perú*. Lima: Unicef Perú.
- **MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS**
2013 *Reseña de Evaluación de Impacto. Beca 18. Modalidad ordinaria 2013*. Lima: Ministerio de Economía y Finanzas.
S/f El Programa País y la relación del Perú con la OCDE.
- **MINISTERIO DE EDUCACIÓN**
2012 *Estudio uso del tiempo*. Lima: Ministerio de Educación.
2015a *Informe de indicadores clave de la evaluación nacional de educación inicial*. Lima: Ministerio de Educación.
2015b *Presupuesto del sector Educación*.
S/f Acciones y desafíos de la formación de docentes en educación intercultural bilingüe.
S/f Inclusión de niños, niñas y jóvenes con discapacidad en la educación básica y técnico productiva. Ministerio de Educación.
S/f Logros de aprendizaje de estudiantes de la educación básica regular. Ministerio de Educación.

- **MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES**
S/f Perú hacia la OCDE. La política exterior como proyección externa.
- **MOROMIZATO IZU, R.**
2011 «Niños de la Amazonía. Una experiencia de trabajo conjunto por una mejor educación para los niños y las niñas asháninkas de la selva central del Perú». En *Educación*, XX(39), 73-92.
- **MOURSHED, M.; C. CHIJOKE y M. BARBER**
2010 *Cómo continúan mejorando los sistemas educativos de mayor progreso en el mundo*. Santiago de Chile: Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe (PREAL).
- **OCHOA RIVERO, S.**
2015 *Informe Nacional sobre Docentes para la Educación de la Primera Infancia: PERÚ*. Santiago de Chile: Orealc/Unesco.
- **ORELLANA, N.**
2011 «Educación superior y la pirámide: Direcciones de desarrollo del sector no universitario en Argentina, Chjile y Perú». En *Calidad en la Educación* (34), 43-72.
- **ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS**
2015 *Objetivos de Desarrollo del Milenio. Informe de 2015*. Organización de las Naciones Unidas.
- **ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICOS**
S/f Ayuda Memoria. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y el Programa País para el Perú.
- **PACHECO, G. y VARIOS**
2013 «Equidad horizontal y vertical como criterio para la distribución de recursos financieros del fondo nacional de desarrollo de la educación peruana». En *Investigación Educativa*, 17(2), 195-208.
- **RODRÍGUEZ, J. y L. MONTERO**
2013 *La educación superior en el Perú: Situación actual y perspectivas*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP).
- **TURPO, O.**
2013 «La intervención de los docentes de ciencias de educación secundaria en el proceso de la evaluación del aprendizaje». El caso de Perú. En *Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa*, 6(1), 95-114.
- **UNICEF**
2014 *Situación de las niñas y las adolescentes en las escuelas rurales del Perú*.
- **YAMADA, G.; J. CASTRO y M. RIVERA**
2012 *Educación superior en el Perú: Retos para el aseguramiento de la calidad*. Lima: Sistema Nacional de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad Educativa.
- **YAMADA, G.; J. CASTRO, A. BELTRÁN y M. CÁRDENAS**
2007 *Educational Attainment, Growth and Poverty Reduction within the MDG Framework: Simulations and Costing for the Peruvian Case*. Lima: Universidad del Pacífico.
- **YAMADA, G.; P. LAVADO y J. MARTÍNEZ**
2014 *¿Una promesa incumplida? La calidad de la educación superior universitaria y subempleo profesional en el Perú*. Lima: Universidad del Pacífico.

10. ANEXOS

10.1 Lista de personas entrevistadas

En la realización de este estudio han sido entrevistados (en orden alfabético): Javier Abugattás, Patricia Arregui, Estela Gonzales, Inés Kudo, Raúl Molina, Facundo Pérez y Patricia Salas.

Con el Ministerio de Educación, se organizó una estrategia de consultas e intercambio de información coordinado por el Despacho Ministerial y la Secretaría de Planificación Estratégica, con lo cual se recibió información y aportes a las diversas secciones del documento.

Se recibieron aportes por escrito de los Ministerios de Trabajo y de la Producción.

10.2 Intervenciones con carácter de política pública del Ministerio de Educación 2011-2016

A continuación, se presenta una lista de las intervenciones del Ministerio de Educación 2011-2016, organizadas de acuerdo a los cuatro pilares de la política educativa. En cada caso, se señala la norma técnica que explica su modelo de operación y la página web que tiene información sobre la intervención.

Subrayadas se encuentran aquellas que se están seleccionando para el grupo de intervenciones prioritarias para el periodo 2016-2021

Intervenciones del Ministerio de Educación al 2011	Norma técnica y fuente de información
APRENDIZAJES	
1. Universalización de la educación inicial	Programa presupuestal 091 "Incremento en el acceso de niños, niñas y adolescentes a los servicios de educación básica regular 2013-2016" http://www.permisoparasernino.pe/
2. Jornada escolar completa en educación secundaria	Modelo de servicio educativo de jornada escolar completa para las instituciones de educación pública de secundaria. R.M. 451-2014-ED Norma técnica para la implementación del modelo: RSG 008-2015-ED http://jec.perueduca.pe/
3. Política de textos y materiales educativos universales	Programa presupuestal 090 "Logros de aprendizaje de los estudiantes de la educación básica regular" (PELA) ⁸⁰
4. Estrategias de apoyo pedagógico a las instituciones educativas	RSG 008-2016-MINEDU. Disposiciones para el acompañamiento pedagógico en educación básica http://www.minedu.gob.pe/soporte-pedagogico/ http://www.minedu.gob.pe/opyc/files/Protocolodelacompanantepedagogico.pdf

⁸⁰ Actualmente se está elaborando el PELA 2016-2019.

Intervenciones del Ministerio de Educación al 2011	Norma técnica y fuente de información
5. Política nacional de enseñanza del inglés	Política nacional de enseñanza, aprendizaje y uso del idioma inglés "Inglés, puertas al mundo". D.S. 012-2015-ED http://www.minedu.gob.pe/campanias/ingles-puertas-al-mundo.php
6. Estudiantes con alto rendimiento	Modelo de servicio educativo para la atención de estudiantes con alto desempeño. R.M. 274-2014-MINEDU Norma pedagógica para la gestión del modelo. RSG 2595-2014 http://www.minedu.gob.pe/coar/
7. Educación intercultural bilingüe	Política y Plan de Educación Intercultural Bilingüe (en proceso de consulta). http://www.minedu.gob.pe/digeibir/
8. Incremento de cobertura para niños, niñas y jóvenes discapacitados	Programa presupuestal 106 "Inclusión de niños, niñas y jóvenes con discapacidad en la educación básica y técnico productiva" http://www.minedu.gob.pe/digebe/
9. Plan Nacional de Fortalecimiento de la Educación Física y Deporte Escolar	Plan Nacional de Fortalecimiento de la Educación Física y Deporte Escolar. RM 034-2015-ED Norma para el fortalecimiento de la educación física y el deporte escolar en instituciones educativas públicas de educación primaria y secundaria de educación básica regular. RSG 2069-2014-ED
10. Aprende Saludable	Plan de Salud Escolar. D.S. 010-2013-SA Manual de Operaciones del Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma. RM 174-2012-MIDIS http://www.minedu.gob.pe/aprende-saludable/ http://www.minsa.gob.pe/portada/Especiales/2014/aprende/index.html http://www.qw.gob.pe/
EDUCACIÓN SUPERIOR	
11. Beca 18	Manual de Operaciones Pronabec. RM N.º 0108-2012-ED http://www.pronabec.gob.pe/
12. Becas de posgrado Presidente de la República	Manual de Operaciones Pronabec. RM N.º 0108-2012-ED http://www.pronabec.gob.pe/ Política de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior Universitaria. D.S. 016-2015-ED
13. Aseguramiento de la calidad de la educación superior	"Reglamento del procedimiento de licenciamiento para universidades públicas o privadas con autorización provisional o definitiva" y "Reglamento del procedimiento de licenciamiento para universidades públicas o privadas con ley de creación o nuevas". RCD 007-2015-SUNEDU/CD http://www.sunedu.gob.pe/ http://reformauniversitaria.pe/

DOCUMENTO DE POLÍTICA

EDUCACIÓN DE CALIDAD CON EQUIDAD PARA EL DESARROLLO NACIONAL

Intervenciones del Ministerio de Educación al 2011

Norma técnica y fuente de información

REVALORIZACIÓN DOCENTE

- | | |
|---------------------------------|---|
| 14. Carrera pública magisterial | Normatividad de la carrera docente: http://www.minedu.gob.pe/politicas/docencia/normatividad_presentacion.php |
| 15. Evaluación docente | Marco del buen desempeño docente
RM 547-2012-ED
http://evaluaciondocente.perueduca.pe/ |
| 16. Capacitación a docentes | Programa presupuestal 090 "Logros de aprendizaje de los estudiantes de la educación básica regular" (PELA) ⁸¹ |

GESTIÓN

- | | |
|---|---|
| 17. Sistema de dirección escolar sobre la base de directores seleccionados por concurso | Marco de buen desempeño del directivo. RSG-304-2014-ED
Norma técnica de cada año escolar
Compromisos de gestión escolar http://www.minedu.gob.pe/campanias/gestion-escolar.php |
| 18. Bono Escuela | Decreto Supremo N.º 287-2014-EF y Decreto Supremo N.º 203-2015-EF
http://www.minedu.gob.pe/bonoescuela/ |
| 19. Semáforo Escuela. Monitoreo que verifica funcionamiento de II.EE. | http://www.minedu.gob.pe/semaforo-escuela/ |
| 20. Estrategia Nacional contra la Violencia Escolar "Paz Escolar" | Lineamientos para la implementación de la estrategia nacional contra la violencia escolar denominada "Paz Escolar" en las instancias de gestión educativa descentralizada. RSG 364-2014-EDU
http://www.siseve.pe/ |
| 21. Modernización de la gestión descentralizada de la educación en los Gobiernos regionales | Lineamientos de gestión descentralizada. RSG 938-2015 SG
Lineamientos de relación intergubernamental. RSG 264-2014-ED
Norma anual sobre compromisos de desempeño
http://www.minedu.gob.pe/p/cdd/ |
| 22. Fortalecimiento de las capacidades de planificación y gestión de riesgo de desastres | Programa presupuestal 0068 "Reducción de vulnerabilidad y atención de emergencias por desastres"
http://www.minedu.gob.pe/fenomeno-el-nino/ |

INFRAESTRUCTURA

- | | |
|---|--|
| 23. Programa Nacional de Infraestructura Educativa (Pronied), obras por impuestos | Manual de operaciones (MOP) Pronied. RM 267-2014-MINEDU modificado por RM 393-2014-MINEDU
http://www.pronied.gob.pe/ |
| 24. Universalización del mantenimiento preventivo | Norma anual asigna recursos para el mantenimiento preventivo
http://www.pronied.gob.pe/servicios/mantenimiento |
| 25. Política de reposición de mobiliario escolar | Norma en proceso de elaboración
http://www.pronied.gob.pe/servicios/mobiliario-equipamiento-prefabricados/ |

⁸¹ Actualmente se está elaborando el PELA 2016-2019.

10.3 Cómo continúan mejorando los sistemas escolares de mayor progreso en el mundo. Síntesis del documento y metodología aplicada al caso del Perú

El estudio, elaborado por la consultora McKinsey en el año 2010, analiza a detalle 20 sistemas educativos de distintas partes del mundo, y de diversos puntos de partida, que han registrado aumentos significativos, sostenidos y generalizados en los resultados de sus alumnos, e investiga por qué lo que hicieron tuvo éxito.

Los sistemas examinados demostraron que es posible alcanzar una mejora significativa en el desempeño estudiantil en apenas seis años y que su éxito no se debe solamente a factores de riqueza, escala o régimen político. Sus mejoras se lograron independientemente del punto de partida del sistema en cuestión.

El principal mensaje del estudio es que para lograr dichas mejoras los líderes de los sistemas deben primero considerar tres aspectos importantes: “el statu quo o ‘etapa de desempeño’, que identifica el punto en el que se ubica actualmente el sistema de acuerdo a sus resultados académicos; el conjunto de intervenciones o ‘grupo de intervenciones’ necesarias para realizar las mejoras deseadas en los resultados de los alumnos; y el contexto local y cómo el sistema adapta el grupo de intervenciones a él, considerando su historia, cultura, política y estructura”. Además de esos tres aspectos, la política educativa debe considerar una etapa de puesta en marcha, donde se generan las condiciones para implementar las intervenciones y un componente de sustentabilidad en que un sistema establece los procesos para asegurar que la mejora continúe a largo plazo, internalizando las prácticas de enseñanza y de gestión.

El estudio define un grupo de seis intervenciones clave que deben implementarse independientemente de la etapa de desempeño en la que se encuentra el sistema:

1. Revisar el plan de estudios y los estándares.
2. Revisar la estructura de recompensa y remuneraciones.
3. Desarrollar las capacidades técnicas de los docentes y directores en general, a través de capacitación en grupo o cascada.
4. Evaluar el aprendizaje de los alumnos.
5. Usar los datos de los estudiantes para orientar la clase.
6. Crear documentos de políticas y leyes de educación.

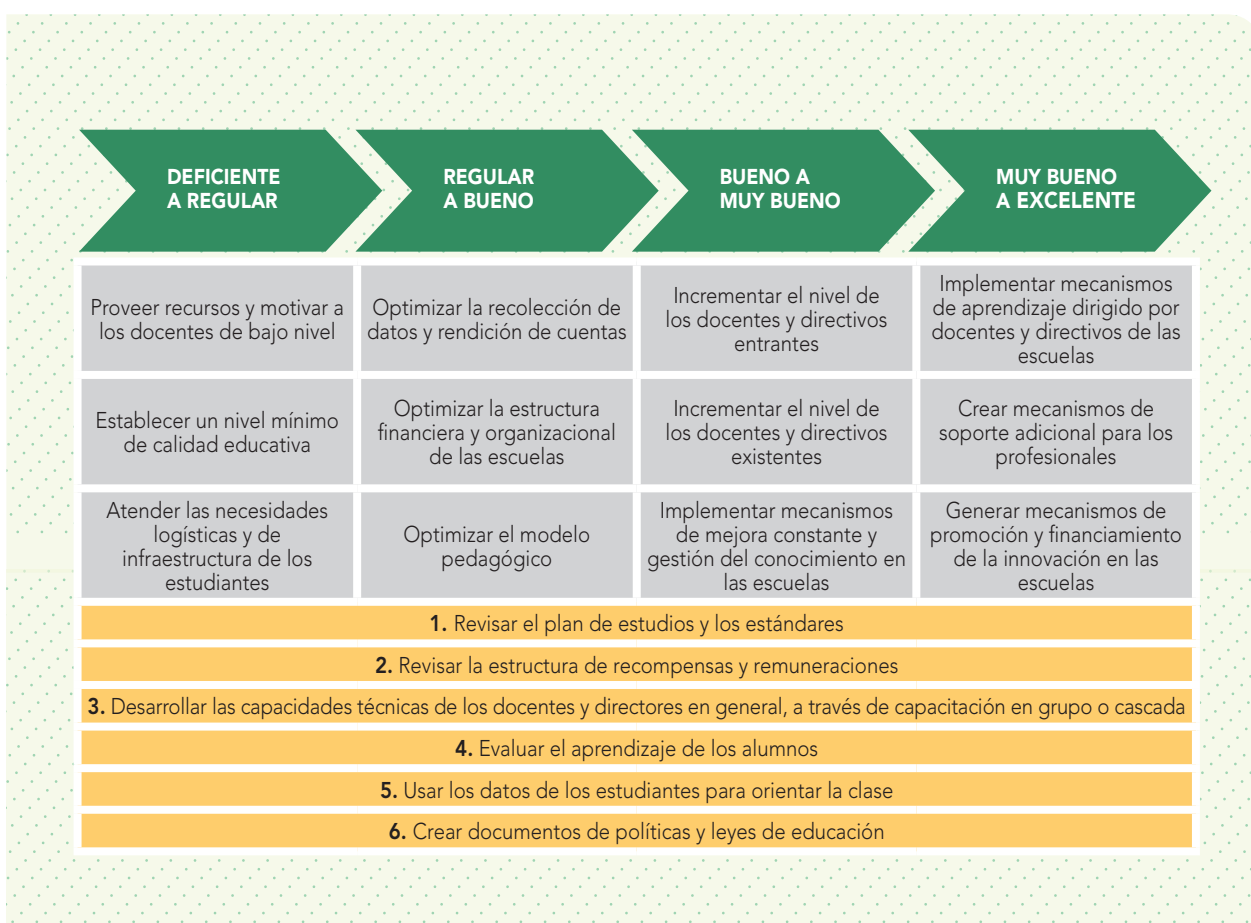
Además, define las intervenciones que corresponden a cada nivel de desempeño en el que se encuentra el sistema educativo:

- Deficiente a regular: En esta etapa, las intervenciones se centran en ayudar a los alumnos a obtener habilidades básicas de alfabetización y matemática, lo que requiere proporcionar un andamiaje para docentes poco capacitados que satisfaga todas las necesidades básicas de los alumnos, y elevar a todas las escuelas del sistema a un umbral mínimo de calidad.
- De regular a bueno: En esta etapa, las intervenciones se concentran en consolidar las bases del sistema, lo que incluye producir datos de desempeño de alta calidad, garantizar la rendición de cuentas de los docentes y las escuelas, y crear modelos adecuados de financiamiento, estructura de organización y pedagogía.

DOCUMENTO DE POLÍTICA

EDUCACIÓN DE CALIDAD CON EQUIDAD PARA EL DESARROLLO NACIONAL

- De bueno a muy bueno: Las intervenciones en esta etapa se centran en lograr que la docencia y la dirección de escuelas sean consideradas una profesión en sí mismas. Esto requiere instaurar las prácticas y el planeamiento de carrera necesarios para que la profesión se defina con la misma claridad que la medicina y el derecho.
- De muy bueno a excelente: En esta etapa, las intervenciones llevan la mejora desde el centro a las propias escuelas; el foco está puesto en la introducción del aprendizaje entre pares mediante una interacción de la escuela con todo el sistema, así como en respaldar la experimentación e innovación favorecida por el sistema.



En el mundo real, cada uno de estos elementos debería integrarse en un todo: un sistema educativo. Así, se permitirá trabajar articuladamente y con objetivos claros hacia la reforma del sistema educativo que se requiere. Por lo tanto, cada país debería centrarse en el conjunto de intervenciones estratégicas acordes con su desempeño, además de las seis generales, y adecuarlas a sus características sociales y culturales. Cabe mencionar que, de acuerdo al estudio, países que no han tenido éxito pueden haber elegido intervenciones que aparecen en el gráfico, pero con una diferencia sustancial: no las eligen de manera sistemática; es decir, no atacan articuladamente los problemas de su sistema educativo o no las llevan adelante con suficiente rigor y disciplina.

10.4 Propuesta de dimensiones para los estándares de servicio educativo en educación básica

De acuerdo a las intervenciones que ya realiza el Ministerio de Educación, el estándar podría contener los siguientes aspectos:

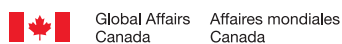
- **APRENDIZAJES:** Horas de clase anuales según normativa nacional, material de aprendizaje del estudiante, guías de apoyo al docente desde el primer día de clases.
- **DOCENTE:** Docente con los desempeños básicos del marco del buen desempeño docente (es decir, que haya aprobado la primera evaluación del desempeño docente); 200 horas de capacitación cada tres años; jornada laboral de al menos 30 horas.
- **GESTIÓN:** Institución educativa con un director seleccionado por concurso, al menos un apoyo administrativo, cumplimiento de compromisos o metas de gestión anuales establecidas en la directiva del año escolar.
- **INFRAESTRUCTURA:** Infraestructura segura, mobiliario suficiente, agua segura, luz, instalaciones sanitarias para ambos sexos, instalaciones para personas con discapacidad, conectividad y set tecnológico para la institución educativa.
- **SERVICIOS COMPLEMENTARIOS:** Desayuno escolar universal; seguro integral de salud universal; respuesta a problemas de violencia escolar a cargo del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.

 CIES.Lima.Peru
 @CIESLimaPeru @egobiernopucp @UdelPacifico

Colaboradores



Auspiciadores



Aliados

