

CAMPAÑA POR EL BUEN INICIO DEL AÑO ESCOLAR

Reporte de hallazgos y recomendaciones
para garantizar cada año una escuela digna
para todos los niños y niñas del Perú”

MESA INTERINSTITUCIONAL DE GESTIÓN Y DESCENTRALIZACIÓN EDUCATIVA
DEL CONSEJO NACIONAL DE EDUCACIÓN



CAMPAÑA POR EL BUEN INICIO DEL AÑO ESCOLAR

**Reporte de hallazgos y recomendaciones
para garantizar cada año una escuela digna
para todos los niños y niñas del Perú”**

MESA INTERINSTITUCIONAL DE GESTIÓN Y DESCENTRALIZACIÓN EDUCATIVA
DEL CONSEJO NACIONAL DE EDUCACIÓN

Reporte de hallazgos y recomendaciones para garantizar cada año una escuela digna a toda la niñez del Perú

Abril 2012

CONSEJO NACIONAL DE EDUCACIÓN

Presidente:

Jesús Herrero Gómez (S)

Secretaria ejecutiva:

Nanci Torrejón Muñante

Comisión de Gestión, Descentralización y Financiamiento

Coordinador:

Jorge Yzusqui Chessman

Miembros

Grover Pango Vildoso y Santiago Cueto Caballero

Subcomisión de Incidencia

José Luis Vargas (MCLCP), Estela González (USACC), Gisele Cuglievan (UNICEF), Silvia Torres (UNICEF), César Saldarriaga (Plan Internacional), Esperanza Artola (PRISMA), Natalia Osorio (FONDEP), Carolina Neyra (CNE), Mariano Aliaga (CNE)

Edición de contenidos

José Luis Vargas (coordinador) – MCLCP

Estela González – USACC

Silvia Torres - UNICEF

César Saldarriaga – Plan Internacional

Carolina Neyra – CNE

Mariano Aliaga – CNE

Mesa Interinstitucional de Gestión y Descentralización:

ACDI, Alternativa, AMPE, ANGR, CNE, FONDEP, Foro Educativo, OEI, IPAE, IPEBA, MCLCP, MEF, MINEDU, PCM, Plan Internacional, PNUD, PRISMA, Tarea, UARM, UNICEF, UPCH, USAID/Perú/SUMA

Esta publicación es gracias al apoyo de SUMA

Consejo Nacional de Educación

Av. De la Policía 577, Jesús María (Lima I I)

Lima, Perú

Teléfono: 261-4322

Web: www.cne.gob.pe



Mesa Interinstitucional de Gestión y Descentralización Educativa del Consejo Nacional de Educación

Mesa Interinstitucional de Buen Desempeño Docente del Consejo Nacional de Educación

Consejo Nacional de Educación

Con el apoyo financiero del gobierno de Canadá, a través de la Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional (ACDI)

En apoyo a la movilización



Canada unicef únete por la niñez

Índice

Acerca del reporte	7
I. Participación de la Mesa Interinstitucional durante la campaña	9
1. Importancia de la Campaña para la Mesa Interinstitucional	9
2. Movilización Nacional por la Transformación de la Educación: Cambiemos la Educación, cambiemos todos.	10
3. Propósito y enfoque de la participación de la Mesa Interinstitucional	11
4. Estrategias de participación	12
5. Área de intervención	14
6. Instrumentos utilizados en la campaña	15
II. Campaña en cifras	17
1. De la contratación docente	19
2. Del mantenimiento preventivo de las Instituciones Educativas	21
3. De los textos y materiales educativos	23
III. Hallazgos: Avances y obstáculos en la generación de condiciones	25
1. El debate sobre la fecha de inicio del año escolar	25
2. La contratación de docentes	27
3. El mantenimiento de locales de las Instituciones Educativas	32
4. La distribución de materiales educativos	36
IV. Participación de los principales actores de la comunidad educativa	41
1. El liderazgo del Ministerio de Educación	41
2. La participación de los gobiernos regionales y locales	42
3. La participación de las familias y la comunidad (comunicación, movilización, objetivos claros)	45
4. La participación de la sociedad civil	46
5. Recomendaciones para mejorar la participación en futuras campañas	47
V. Palabras finales	49

ACERCA DEL REPORTE

El presente documento tiene un doble propósito. Por un lado compartir los hallazgos de la Mesa Interinstitucional de Descentralización y Gestión Educativa acerca del inicio del año escolar 2012, a partir de su experiencia en la promoción de la **Campaña por el Buen Inicio del Año Escolar (CBIAE)** en diversas regiones, provincias y distritos del país. Por otro, presentar un conjunto de recomendaciones al Ministerio de Educación y a los gobiernos regionales, para lograr que futuras campañas consigan que todos los niños y niñas del país empiecen el año escolar en las fechas previstas y con condiciones dignas y acogedoras.

El reporte ha sido elaborado por la Comisión de Incidencia de la Mesa Interinstitucional de Gestión y Descentralización del Consejo Nacional de Educación. Esta Comisión animó la participación de diversas organizaciones en la campaña, especialmente en las regiones donde las instituciones miembros tienen sus intervenciones educativas. La Comisión contó con el valioso aporte de la Mesa de Buen Desempeño Docente y de los equipos técnicos de la Comisión de Descentralización y de la Comisión de Aprendizajes del Consejo Nacional de Educación. Asimismo, los esfuerzos desplegados se vieron potenciados por la alianza estratégica de la Mesa Interinstitucional de Gestión y Descentralización con la Mesa de Concertación de Lucha contra la Pobreza. Ambos colectivos, facilitaron la articulación con otras redes e instancias de coordinación a nivel nacional y en algunas regiones, lo que se tradujo en un mayor acompañamiento a la campaña y en el acceso a valiosa información de base.

El documento está organizado en cinco secciones. La primera describe cómo participó la Mesa Interinstitucional en la **Campaña por el Buen Inicio del Año Escolar**, promovida por el Ministerio de Educación, explica qué enfoque, estrategias e instrumentos se utilizaron durante dicha Campaña. La segunda sección presenta la Campaña en cifras, a partir del procesamiento de los datos recogidos en las fichas de monitoreo; respecto a dichas cifras, es necesario aclarar que las escuelas¹ visitadas no son una muestra representativa del país, por ello, la información estadística es solo una referencia indicativa de la situación del inicio del año escolar en las regiones, provincias y distritos en donde fue recogida. La tercera sección analiza los principales hallazgos obtenidos a partir de la participación de las organizaciones en la mesa interinstitucional durante la Campaña, incluye la discusión sobre la fecha de inicio del año escolar, así como las constataciones alrededor de la contratación de docentes, el mantenimiento de locales escolares y la distribución de materiales educativos. La cuarta sección analiza la participación del Ministerio de Educación, los gobiernos regionales, las familias y los líderes comunitarios en la campaña. La quinta presenta palabras finales que dan cuenta de la apuesta estratégica que la Mesa Interinstitucional encuentra en la **Campaña por el Buen Inicio del Año Escolar**.

¹ En el Reporte se utilizará como sinónimos instituciones educativas y escuelas.

En la elaboración del reporte se ha utilizado diversas fuentes de información: a) el consolidado de las fichas de verificación de condiciones que se aplicaron entre la primera y segunda semana de marzo, b) los reportes de incidencias de las organizaciones que participaron en la campaña, en coordinación con la Mesa Inter-Institucional; c) las consultas de las organizaciones y las respuestas dadas por el MINEDU; y d) las notas, noticias y artículos periodísticos y televisivos relacionados con la Campaña.

La riqueza de la data obtenida directamente en escuelas, localidades y regiones, aun cuando no es representativa, ha permitido a la Mesa Interinstitucional acercarse a las formas concretas en los que se dan los procesos establecidos, por eso, el presente reporte enfatiza el análisis de las dificultades vividas en el nivel regional y local. El nivel nacional y la institución educativa están presentes, aunque sin alcanzar el detalle de los otros niveles. Por lo expuesto, queremos expresar nuestro reconocimiento a los gobiernos regionales, locales y las instituciones educativas que, en una expresión de transparencia, han abierto sus puertas y nos han permitido conocer cómo se implementó en la práctica la campaña.

Finalmente, las recomendaciones de cada capítulo y las palabras finales del reporte están elaboradas con la intención de incidir en los actores, sean éstos de nivel nacional, regional o local. Particular atención se ha puesto en el Ministerio de Educación, gobiernos regionales, con sus Direcciones Regionales de Educación y Unidades de Gestión Educativa Local, gobiernos locales, sociedad civil (incluyendo el empresariado y las agencias cooperación), las comunidades y las familias.

Participación de la mesa interinstitucional en la campaña



1. Importancia de la Campaña para la Mesa Interinstitucional

La Campaña se orienta a garantizar las condiciones que el derecho a la educación requiere desde el inicio del año escolar. Durante años somos testigos, en nuestro país, que al inicio del año escolar un número significativo de instituciones públicas, particularmente de las zonas rurales, se encuentran poco preparadas para recibir a los estudiantes y ofrecerles las condiciones que se requieren para desarrollar procesos de enseñanza y aprendizaje. Las condiciones de higiene y salud son precarias, los docentes son insuficientes y cuentan con escasos materiales y textos educativos. Por el solo hecho de tratar de superar esta situación, que vulnera el derecho de los niños a la educación, resulta especialmente importante la Movilización por la Transformación de la Educación, lanzada en octubre de 2011 por el Ministerio de Educación, cuya primera etapa fue la Campaña Buen Inicio del Año Escolar.

La importancia de la Campaña gira en torno al objetivo de garantizar un número de horas efectivas con la finalidad de que los estudiantes logren los aprendizajes esperados. Al promover el cumplimiento real del número de horas efectivas señaladas para cada nivel educativo y la dotación de las condiciones básicas, la Campaña contribuye a mejorar los aprendizajes.

La Campaña ofrece oportunidades para fortalecer la articulación intergubernamental. Esta Campaña se dio en el marco del Pacto de Compromisos por la Educación, asumido por cada gobierno regional con el Ministerio de Educación. De esta manera, además de un intento valioso de dotar a las escuelas de las condiciones básicas para prestar sus servicios a niñas y niños, constituye una oportunidad para fortalecer la articulación intergubernamental de los tres niveles de gobierno, desde los roles de cada uno, para atender las demandas detectadas en cada territorio, ya sean estas de recursos humanos, materiales, de infraestructura, capacitación, resolución de conflictos, Intersectorialidad, entre otras.

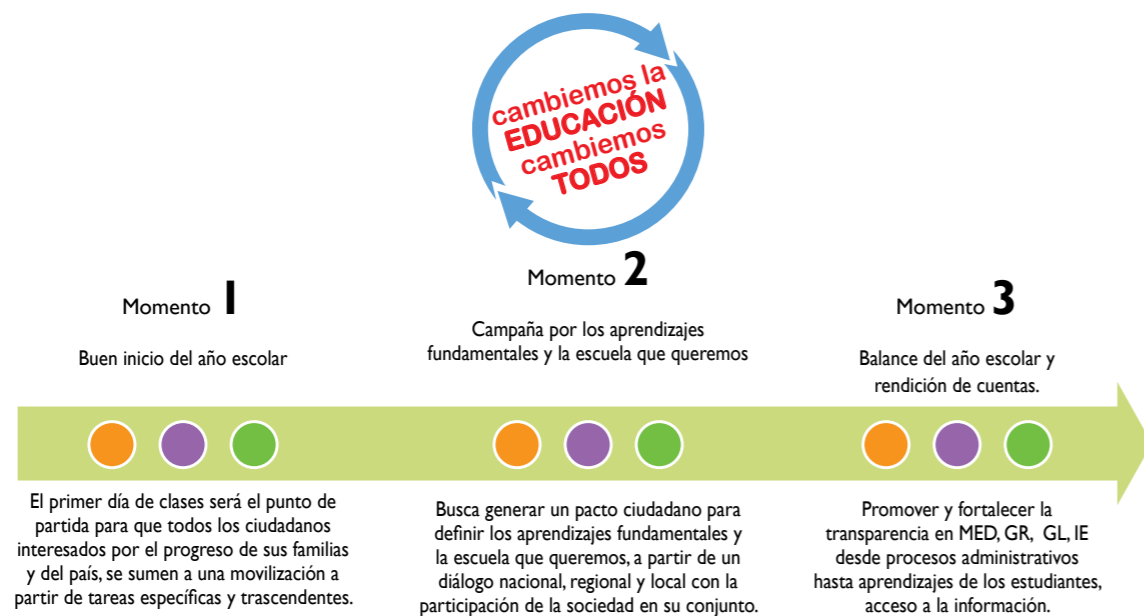
La campaña nos recuerda que somos corresponsables de que las niñas y niños vean atendido su derecho a una educación de calidad. Desde el mismo diseño de la campaña se consideró la necesidad de articular una red de actores y esfuerzos colectivos al interior de las escuelas y en los territorios de los diferentes niveles de gobierno. Adicionalmente, demandó el uso de redes sociales para que cumplan la labor de acompañamiento, veeduría, orientación y apoyo en el proceso. El lema de la Campaña: “Cambiemos la educación, cambiemos todos”, se lenó de significado cuando diversas organizaciones del sector empresarial, decooperación y desarrollo se identificaron con el propósito de la empresa emprendida por el sector educación.

La Campaña destaca el rol determinante que tienen las familias en el inicio del año escolar. Se aprecia el esfuerzo en la convocatoria a las familias para que ejerzan su rol en la garantía de los derechos de niñas y niños, en el involucramiento dentro del proceso educativo de sus hijas e hijos, desde la escuela y se conviertan en parte de la colectividad que demanda una educación de calidad.

2. Movilización Nacional por la Transformación de la Educación: “Cambiemos la Educación, cambiemos todos”.

El sentido principal de esta gran Campaña es movilizar al sector educación y a la ciudadanía para una propuesta de cambio centrada en los aprendizajes que deben lograr todas las niñas, niños, y adolescentes del país. En este marco, la ciudadanía y las organizaciones públicas y privadas quedaron convocadas a participar en el proceso, enriqueciéndolo CON sus propios enfoques, estrategias y objetivos.

Grafico 1: Movilización Nacional por la Transformación de la Educación



En este marco, con la **Campaña por el Buen Inicio del Año Escolar** se propuso garantizar que las escuelas inicien el año escolar con tres condiciones básicas: a) contratación oportuna de docentes, b) distribución oportuna de materiales educativos y c) mantenimiento de locales de las instituciones educativas. Los procedimientos para lograr estas condiciones quedaron establecidos en directivas².

Adicionalmente, el Ministerio de Educación promovió la participación de colectivos, consorcios, mesas y ONG, convocándolos a reuniones de trabajo en donde presentaron el propósito de la Campaña y sus alcances, y señalando qué roles se esperaba que cumplieran.

En el caso de la Mesa Interinstitucional, directores, especialistas y técnicos del MINEDU participaron en reuniones donde explicaron en qué consistía la campaña, las iniciativas desarrolladas y las dificultades que se estaban presentando en la gestión de las condiciones que se esperaban instalar en las escuelas. En respuesta, la Mesa Interinstitucional comunicó al Ministerio su decisión de participar, bajo la consideración de que la Campaña representaba una oportunidad para contribuir a la realización del derecho a la educación de niñas, niños y adolescentes (especialmente de zonas rurales y de pueblos originarios) quienes históricamente han visto vulnerado este derecho. La envergadura del esfuerzo necesitaba un trabajo conjunto y articulado de los tres niveles de gobierno, así como la activa participación de la comunidad y las familias.

La Mesa Interinstitucional delegó a su Comisión de Incidencia la tarea de organizar y promover la participación de sus organizaciones miembros y otras, además de acompañarlas durante el tiempo que dure la campaña. Esta tarea fue compartida con la Mesa Interinstitucional del Buen Desempeño Docente y con los equipos técnicos de la Comisión de Descentralización y la Comisión de Aprendizaje del Consejo Nacional de Educación.

3. Propósito y enfoque de la participación de la Mesa Interinstitucional

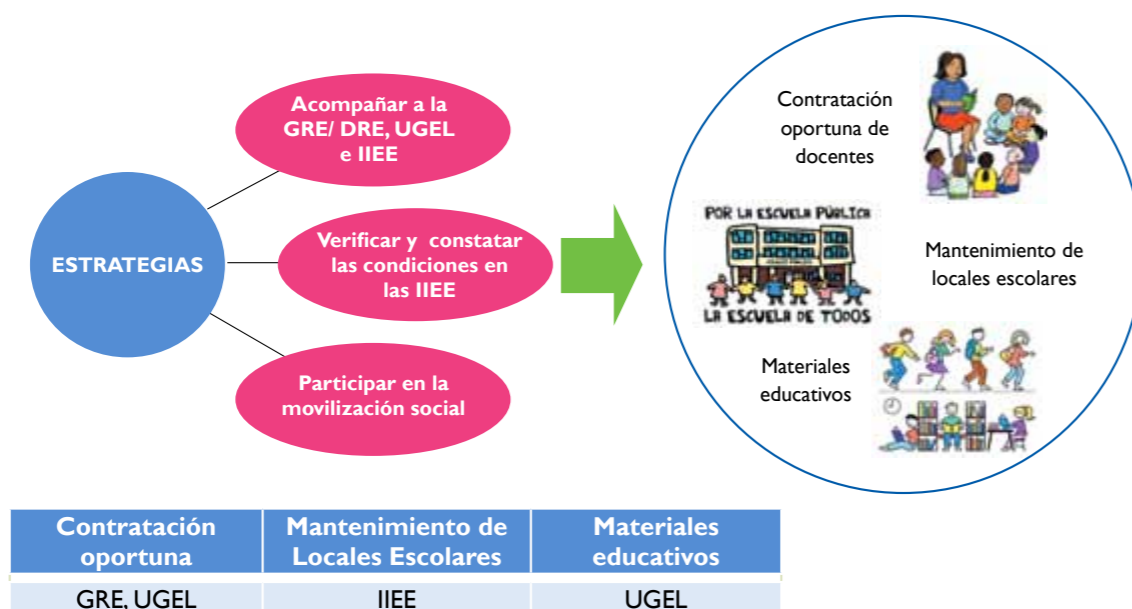
El propósito de la Mesa Interinstitucional fue participar en la **Campaña por el Buen Inicio del Año Escolar** (CBIAE) del Ministerio de Educación, promoviendo la instalación de las condiciones establecidas, verificándolas en las escuelas durante el primer día de clases y participando en el diseño, articulación y ejecución de una campaña de sensibilización, información y movilización, orientada principalmente a las niñas, niños y adolescentes, sus padres y líderes comunitarios. Este propósito contenía, además, la construcción de lecciones aprendidas sobre la generación de condiciones y propuestas para mejorar el inicio oportuno y con calidad del año escolar.

En ese sentido, la Mesa Interinstitucional definió el enfoque de derechos como el eje de su participación. Desde este marco, el Estado es el garante del derecho a una educación de calidad para todos los estudiantes del país; las familias y comunidades son corresponsables del ejercicio de ese derecho y las organizaciones de la sociedad civil contribuyen a que el Estado y las familias cumplan con su rol.

Adicionalmente, la Mesa Interinstitucional tiene un especial compromiso en la promoción de la equidad y la inclusión educativa de las niñas, niños y adolescentes de las áreas rurales, por lo que se propuso enfocar su atención en dichas áreas.

4. Estrategias de participación

Gráfico 2: Participación de la Mesa Interinstitucional en la CBIAE



Las organizaciones de la Mesa Interinstitucional acordaron participar en la CBIAE mediante:

- A. **El impulso de la gestión de las condiciones básicas.** Esta estrategia consistió en acompañar a las gerencias o direcciones regionales de educación, UGEL e IIEE en el desarrollo de los roles que les correspondía de acuerdo a lo establecido por las directivas. En el caso de la contratación oportuna de docentes, el acompañamiento se centró en las gerencias o direcciones y en las UGEL, por las responsabilidades que tenían según la directiva correspondiente. En lo referido al mantenimiento de locales de instituciones educativas, el acompañamiento se centró en las escuelas, debido a que sus directores (o las personas que hacían las veces de éstos) tenían mayor responsabilidad frente a la tarea. Por último, en el caso de la distribución de los materiales educativos, el acompañamiento se centró en las UGEL, pues eran quienes debían organizar la entrega de los materiales que el MINEDU les había hecho llegar en el año 2011, o entre enero y febrero del año 2012.

Las estrategias utilizadas para acompañar los procesos, utilizadas por las organizaciones de la Mesa Interinstitucional fueron diversas:

- Colocando la Campaña en el escenario regional
- Como veedores en el proceso de contratación de docentes.
- Demandando información a las gerencias o direcciones regionales de educación
- Articulando o articulándose a instituciones y colectivos comprometidos con la campaña
- Coordinando acciones con las gerencias y direcciones regionales de Educación
- Elaborando preguntas y reportes sobre el proceso
- Planteando alertas sobre incidentes del proceso
- Visitando escuelas
- Elaborando y difundiendo mensajes

- b. **Verificación de condiciones en las escuelas de un distrito rural.** Esta estrategia consistió en organizar una visita a por lo menos una escuela por distrito rural de las regiones donde se promovía la campaña, durante el día señalado oficialmente para el inicio del año escolar y, de esta manera, verificar el avance en la generación de condiciones (docentes, locales y materiales). Las visitas quedarían registradas en los instrumentos creados por la Mesa Interinstitucional.

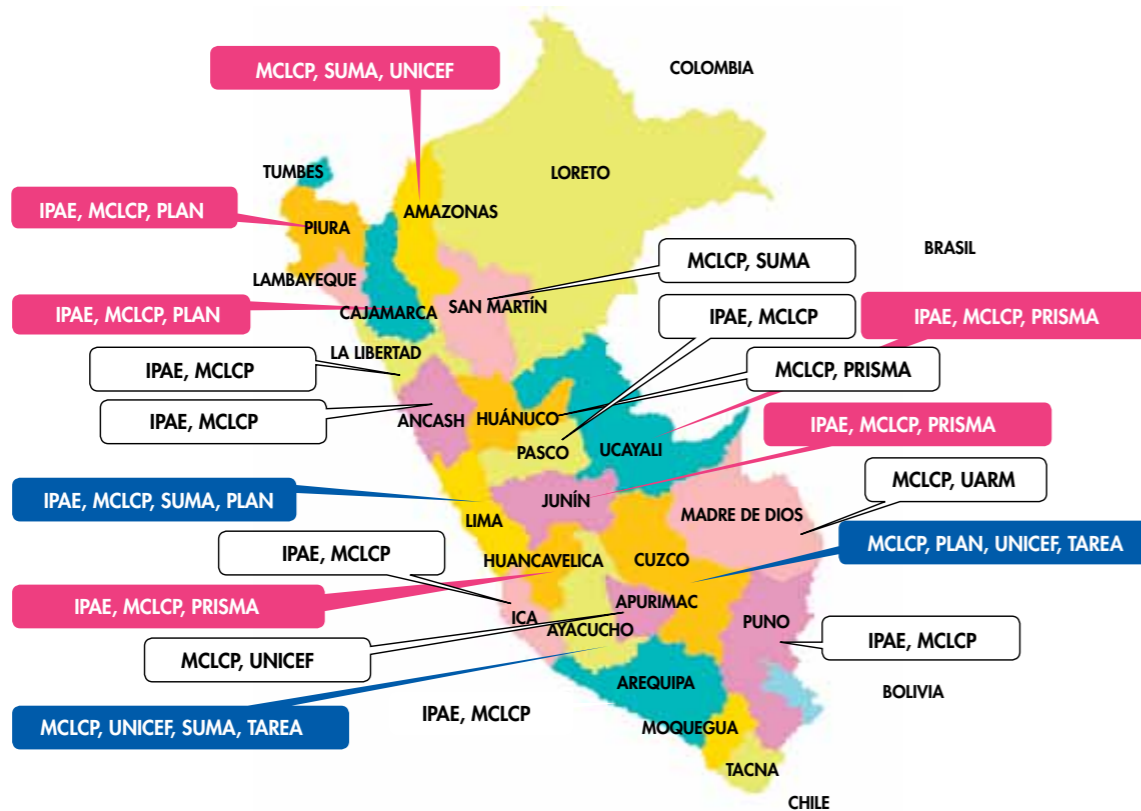
Si bien el acuerdo indicaba el levantamiento de información de manera intensiva en por lo menos un distrito rural, en la práctica el desempeño de las organizaciones ha sido más bien heterogéneo. En algunas regiones se levantó información en varias provincias; en otras, solo se visitó un número muy reducido de escuelas, las que estaban organizadas en una red; y, en otras, las instituciones verificaron las condiciones solo en las escuelas con las que trabajan. Por esta diversidad de intervenciones, a pesar de la decisión inicial de centrarse en el área rural, la Mesa ha contado con información variada de escuelas urbanas y rurales.

- c. **Impulso de la movilización de padres de familia y comunidad alrededor de los objetivos de la campaña.** Esta estrategia consistió en dos acciones, la primera, acordar un mensaje de campaña para diversos actores: niñas, niños y adolescentes, familias y líderes comunales; y la segunda, producir los mensajes hasta el nivel de máster, en el caso de los mensajes radiales, y de versión gráfica electrónica, en el caso de los impresos (afiches principalmente), teniendo en cuenta la diversidad geográfica del país. Estos productos comunicacionales se distribuyeron de manera virtual a las organizaciones regionales para su debida reproducción y difusión.

5. Área de intervención

Formalmente, la Mesa Interinstitucional tuvo presencia en todos los departamentos del país, pero la campaña no se activó en todos con la misma intensidad, sino básicamente en aquellos en donde había un mayor número de organizaciones de la Mesa Interinstitucional de Gestión y Descentralización del CNE. Al respecto, es necesario indicar que estas organizaciones priorizaron los departamentos donde tienen una mayor intervención o donde aspiran fortalecer su área de influencia (ver Gráfico 3)

Gráfico 3: Ubicación de las organizaciones de la Mesa Interinstitucional en el acompañamiento a la CBIAE



En el recojo de información también se contó con el valioso apoyo de las siguientes instituciones o proyectos:

- CARE PERU
- Caritas
- Colegios Fe y Alegría
- CEDER
- Proyecto PODEMOS
- Empresarios por la Educación
- Tierra de Niños
- Derrama Magisterial
- Caritas Gracianas
- Pro Niño
- Universidad Peruana Cayetano Heredia
- FONDEP
- Grupo Impulsor de la Educación Inicial

6. Instrumentos utilizados durante la Campaña

Los instrumentos utilizados por las organizaciones de la Mesa Interinstitucional durante la implementación y ejecución de la campaña fueron:

- **Orientación para la participación en la Campaña de Buen Inicio del Año Escolar.** Conteníó los acuerdos de la Mesa Interinstitucional sobre cómo participar en la campaña. Fue utilizado para orientar a las organizaciones durante su ejecución.
- **Lista de chequeo de los hitos por condición básica e instancia de gestión.** Indicaba las señales más precisas del proceso de generación de cada una de las condiciones por cada instancia de gestión. Se utilizó para que las organizaciones de la Mesa Interinstitucional identifiquen si las DRE, UGEL y las II.EE. desarrollaban las acciones de la campaña de manera oportuna y de acuerdo al proceso señalado por las directivas.
- **Ficha de verificación de instalación de condiciones.** Se utilizó para recoger información sobre la fecha de inicio del año escolar y constatar si los docentes habían sido contratados y se encontraban en las aulas; si las obras de mantenimiento de locales escolares se habían iniciado y concluido y si las II.EE. habían recibido los materiales educativos previstos.

- Formato de devolución de información. Este formato en Excel fue utilizado por la organización de la Mesa Interinstitucional para procesar la información recogida en la ficha de verificación de condiciones.
- Orientaciones para desarrollar reunión de presentación de los resultados sobre el inicio del año escolar y la presencia de las condiciones básicas. Se utilizó para presentar los resultados de la campaña a las autoridades regionales y locales en algunas regiones.

Adicionalmente, las directivas del MED para cada una de las condiciones siempre fueron una fuente de consulta y de información.

Campaña en cifras



Como ya se mencionó, la Movilización por la Transformación de la Educación tuvo como primer momento el buen inicio del año escolar, atendiendo tres condiciones fundamentales: que el docente contratado se encuentre en el aula; que las instituciones educativas hayan terminado las obras de mantenimiento preventivo y que hayan recibido los textos y materiales educativos.

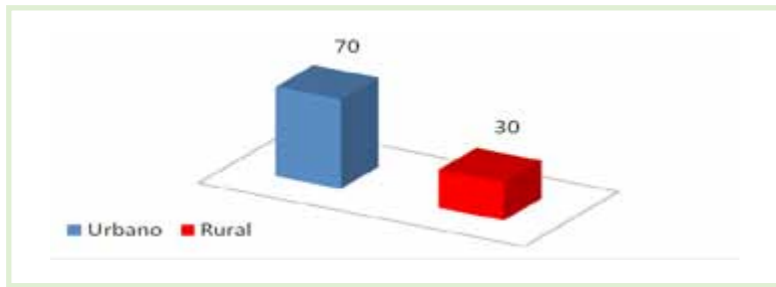
Estas tres condiciones, a su vez, se descomponían en criterios específicos de acuerdo a las directivas derivadas para cada caso. De esta manera se construyó una Ficha de Verificación de Condiciones para ser aplicada en instituciones educativas seleccionadas de acuerdo al ámbito de acción de las instituciones de la Mesa Interinstitucional y algunas otras que se sumaron a esta labor². El objetivo fue constatar el nivel de avance o conclusión en la instalación de las condiciones mencionadas, tomando como referente la fecha de inicio de clases.

Se verificaron condiciones en un total de 203 escuelas de 46 distritos del país. Estos distritos pertenecen a las provincias de Maynas, Coronel Portillo, Cajamarca, Chota, Contumazá, San Pablo, San Miguel, Cajabamba, Lamas, Huallaga, San Martín, Bellavista, Moyobamba, Barranca, Cajatambo, Canta, Cañete, Huaral, Huaura y Oyón. Las fechas de recojo fluctuaron entre el 1 al 12 de marzo de 2012.

Del total de escuelas en donde se recogió información, el 70% pertenecen al área urbana y el 30% al área rural.

² Participaron con el recojo de información: MCLCP, SUMA, Plan Internacional, UNICEF, CARE, Caritas, CEDER, Proyecto PODEMOS, IPAE, Derrama Magisterial, PRONIÑO, TIERRA DE NIÑOS, FONDER, UPCH, Colegios Fe y Alegría, PRISMA, TAREA, UARM, Empresarios por la Educación, Caritas Gracianas, Grupo Impulsor de la Educación Inicial.

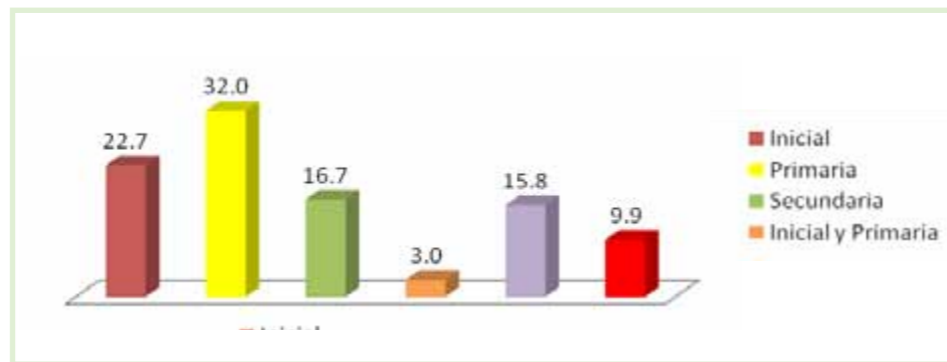
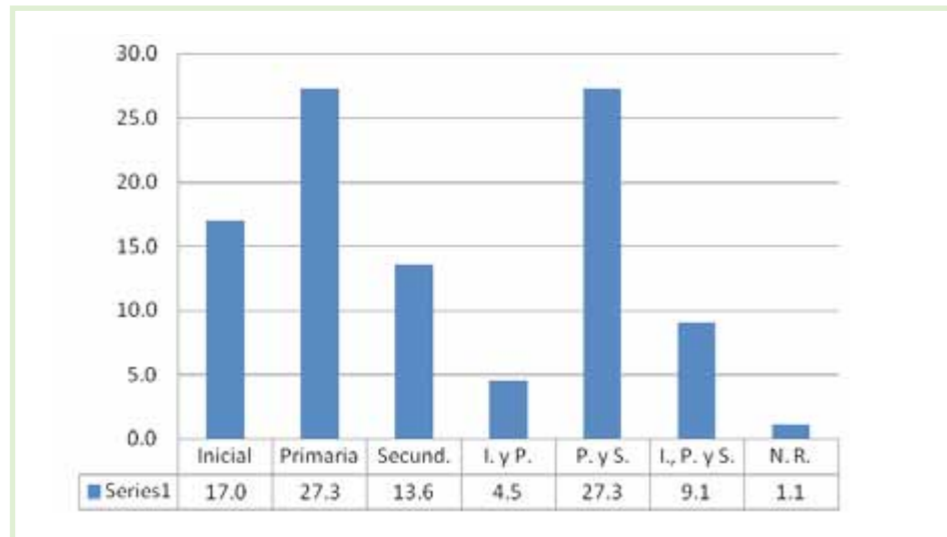
Gráfico 4. Zonas de ubicación de las escuelas de la muestra



Fuente: Elaboración propia

El Gráfico 5 muestra los niveles educativos de las II.EE. donde se verificaron las condiciones de inicio del año escolar. En él se observa la información que se recogió de los tres niveles educativos de educación básica regular, con énfasis en educación primaria.

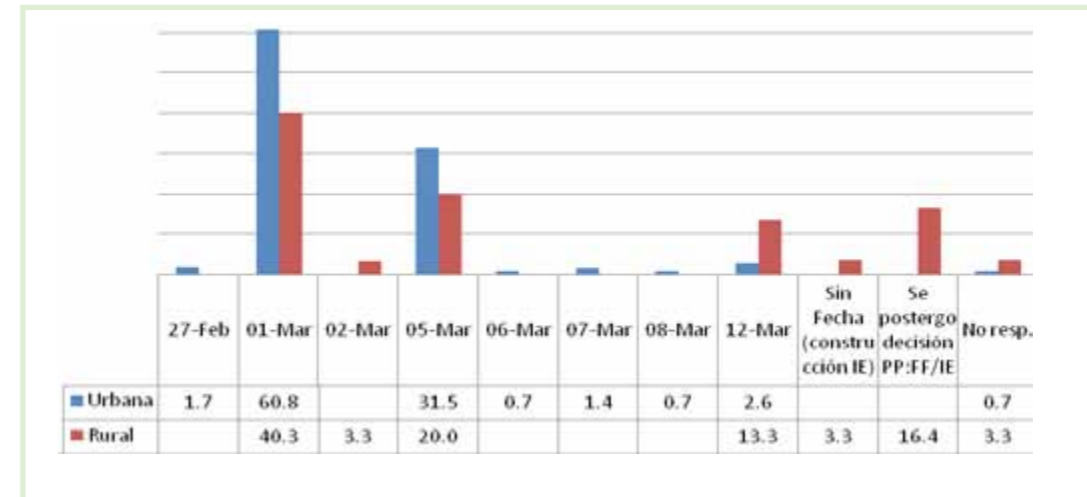
Gráfico 5. Niveles educativos de las II.EE. donde se recogió información



Fuente: Elaboración propia

El Gráfico 6 presenta de manera comparativa la variabilidad en fechas de inicio del año escolar, tanto en el área rural como urbana. Se aprecia que el 60,8% de las II.EE. del área urbana iniciaron el año escolar el 1° de marzo, frente a un 40,3% de escuelas en área rural. A la fecha de aplicación de la ficha, un promedio del 23% de escuelas de área rural no habían decidido aún el día de inicio de clases por varios motivos, entre ellos el climatológico, vale destacar que era una decisión institucional a nivel de padres y madres de familia y dirección de la institución educativa, más no a nivel de gobierno.

Gráfico 6. Fecha de inicio del año escolar

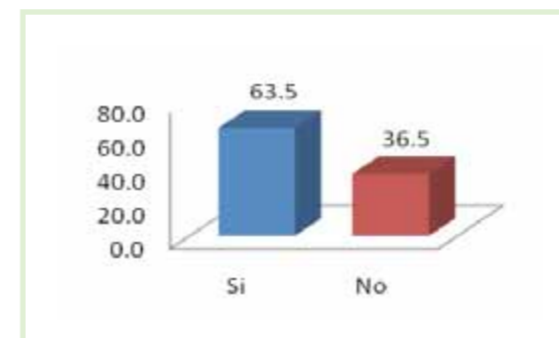


Fuente: Elaboración propia

1. De la contratación docente

Para este tema se tomaron en cuenta las condiciones previas y aquellas propias del acto de contratación, es así como se verificó la siguiente información:

Gráfico 7. Si se informó oportunamente el número de plazas orgánicas vacantes



Fuente: Elaboración propia

El 63,5% manifestó que sí habían informado, de manera oportuna, el número de plazas orgánicas con las que contaban, mientras que un 36,5% no brindaron la información, pudiendo ser esto una de las causas por las cuales la información no es consolidada a tiempo en el reporte oficial por regiones que emite la DRE.

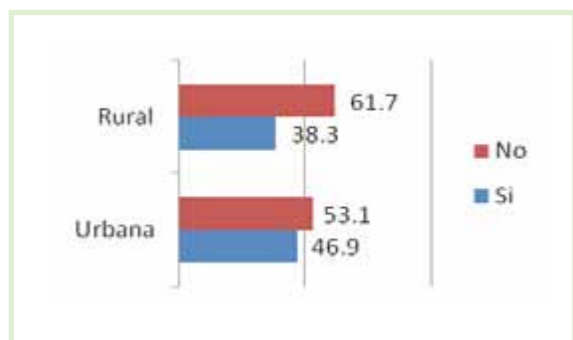
Gráfico 8. Si se informó oportunamente sobre el número de plazas eventuales vacantes



Fuente: Elaboración propia

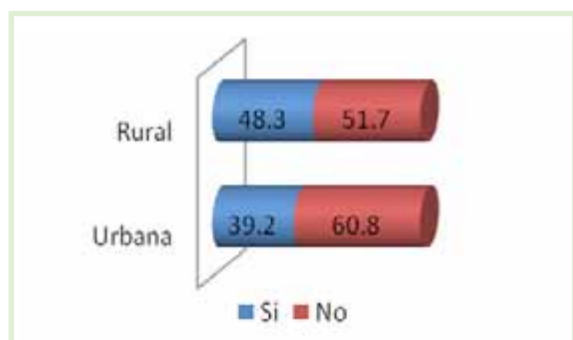
El 53,7% de directores informaron sobre las plazas de contratación eventual con las que debían contar para el inicio del año escolar. Un 46,3% no informó.

Gráfico 9. Si la DRE/UGEL ha contratado a todos los docentes para las plazas orgánicas vacantes



En el 61,7% de escuelas del área rural, la DRE no había contratado a todos los docentes para ocupar plazas orgánicas, mientras que un 53,1% de escuelas del área urbana tampoco habían recibido a su plana docente contratada completa.

Gráfico 10. Si la DRE/UGEL ha contratado a todos los docentes para las plazas eventuales vacantes

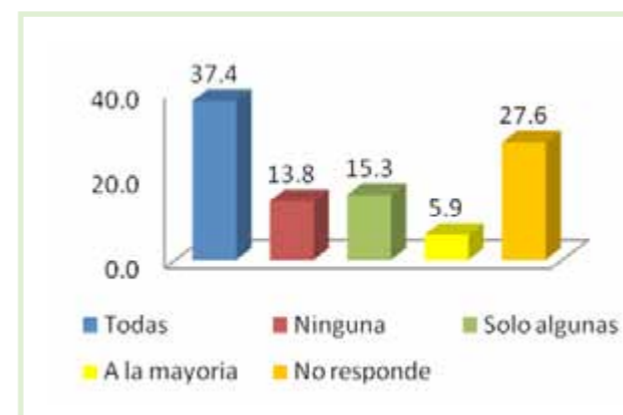


Fuente: Elaboración propia

En relación a las plazas eventuales se observa que la DRE/UGEL contrató en el área rural al 48,3% y en el área urbana al 39,2%.

Gráfico 11. Si en la II.EE se dio posesión

Gráfico 11. Si en la II.EE se dio posesión del cargo a todos los profesores contratados



Fuente: Elaboración propia

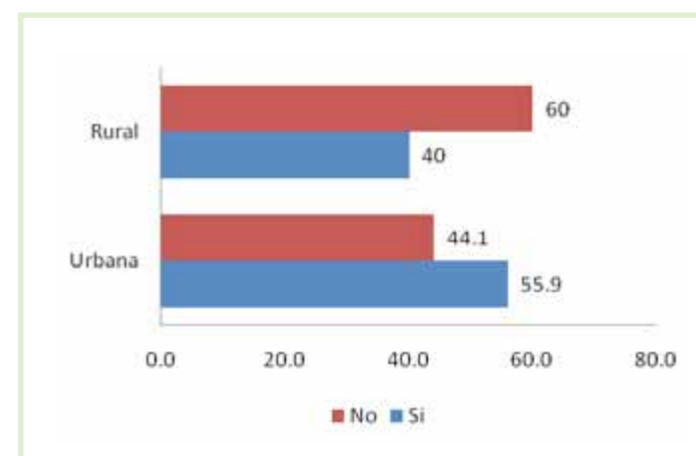
En cuanto a la posesión de cargo emitida por el director, una vez que se constituye el docente contratado en la institución educativa, se observa que el 37,4% ha cumplido con entregar la posesión de cargo a todos sus docentes frente a un 13,8% que no lo había entregado aún a ningún docente.

2. Del mantenimiento preventivo de las II.EE.

La Directiva que regía el proceso de mantenimiento preventivo marcaba hitos importantes para su desarrollo. A continuación presentamos los resultados de cómo estos fueron ejecutados, de acuerdo a lo informado en cada institución educativa.

De los directores entrevistados el 65% manifiesta sí haber constituido su comité de mantenimiento preventivo, frente a un 12% que señala que no y un 23% que no responde.

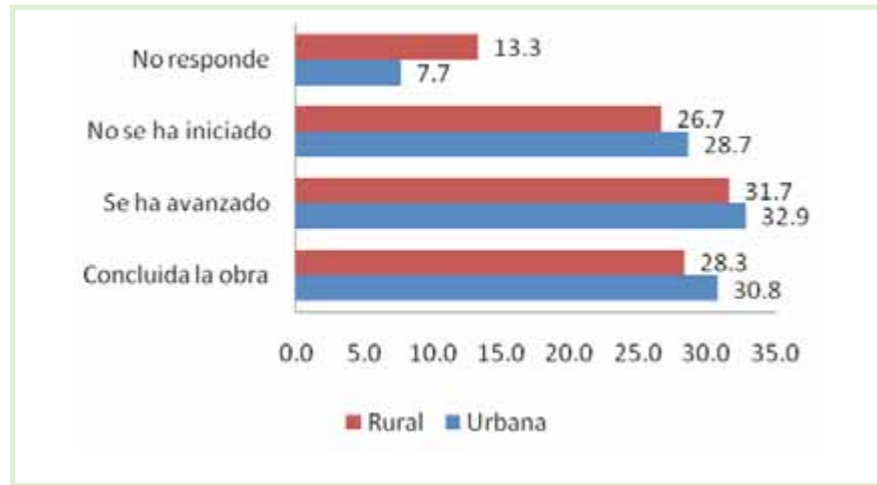
Gráfico 12. Si se retiraron los fondos del mantenimiento preventivo de las II.EE.



Fuente: Elaboración propia

Las cifras muestran que el 40% de representantes de las escuelas de áreas rurales sí retiraron el monto que se les había asignado, frente a un 55,9% de área urbana. La premisa fue que estos montos fueron depositados entre diciembre 2011 y las primeras semanas de enero 2012.

Gráfico 13. Estado de avance de las obras de mantenimiento de las II.EE



Fuente: Elaboración propia

Se observa que de aquellos que han retirado sus montos, un 28,3% declara contar con las obras concluidas en área rural, frente a un 30,8% en área urbana. Un 26,7% de escuelas rurales aún no ha iniciado las obras debido a diversos factores entre los que destacan los climatológicos, al igual que un 28,7% en área urbana. Un 31,7% de escuelas rurales ha avanzado los trabajos de mantenimiento preventivo, pero hasta la fecha de inicio del año escolar aún no los había concluido.

Gráfico 14. De las acciones de mantenimiento preventivo realizadas



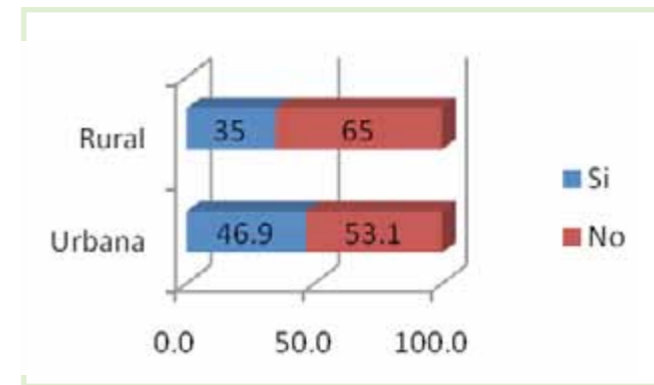
Fuente: Elaboración propia

En el Gráfico 14 observamos que del total de escuelas que habían concluido o avanzado el mantenimiento preventivo, el 36,9% pintó aulas, el 34,5% preparó sus instalaciones sanitarias, el 32,5% reparó sus puertas, el 29,6% sus instalaciones eléctricas y el 26,1% sus techos. Así también, el 22,7% reparó los pisos, el 20,7% reparó los muros y el 9,9% colocó ventanas nuevas.

3. De los textos y materiales educativos

Para este rubro, se verificó si las II.EE. de inicial y primaria habían recibido, para el inicio del año escolar, los textos escolares, cuadernos de trabajo y/o materiales educativos. De acuerdo a la directiva dada para el desarrollo de esta condición, la distribución de textos a cada II.EE. estaba a cargo de las UGEL.

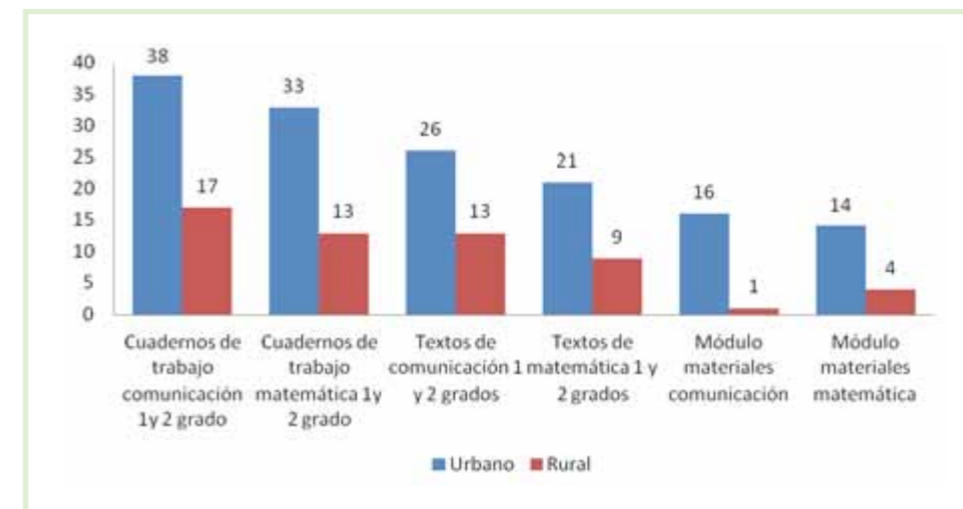
Gráfico 15. Si la UGEL distribuyó materiales educativos del MINEDU para el inicio de clases



Fuente: Elaboración propia

El 35% de las II.EE. de áreas rurales señala que la UGEL sí les hizo llegar el material educativo para inicio del año escolar, frente a un 65% que no los recibió. El 46,9% de las II.EE. de áreas urbanas señala que sí recibió los materiales, frente al 53,1% que no.

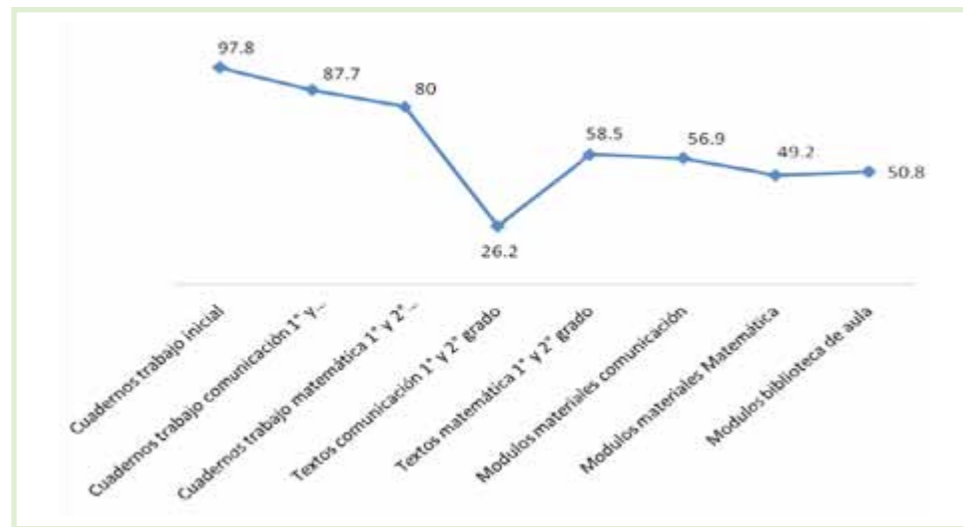
Gráfico 16. Cuadernos de trabajo, textos y módulo de materiales distribuidos



Fuente: Elaboración propia

El gráfico 16 indica que en su mayoría, las escuelas del nivel primario, de zonas urbanas, recibieron los cuadernos de trabajo, textos y materiales manipulativos, frente a bajos porcentajes de recepción de los mismos en escuelas rurales.

Grafico 17. Distribución de cuadernos de trabajo, textos y materiales educativos por niveles educativos



Fuente: Elaboración propia

En educación inicial, los cuadernos de trabajo fueron distribuidos en un 97,8% en las escuelas de las cuales se recogió la información. Así también, las personas encuestadas manifestaron en un 87,7% contar con los cuadernos de trabajo de comunicación de 1° y 2° grado de primaria y el 80% de cuadernos de matemática (aunque no precisaron la fecha en la que recibieron estos). El porcentaje de distribución de los textos escolares en educación primaria de 1° y 2° grado desciende a 26,2% en el caso de los textos de comunicación y 58,5% de matemática. En cuanto a los módulos de materiales educativos, el porcentaje de distribución para las II.EE. de educación primaria llegó al 56,9% en materiales de comunicación y 49,2% de matemática. Los módulos de biblioteca de aula fueron distribuidos en un 50,8%.

Hallazgos: avances y obstáculos en la generación de condiciones



1. El debate sobre la fecha de inicio del año escolar

En los últimos años, las directivas de inicio del año escolar, provenientes del Ministerio de Educación, señalan como fecha de apertura del periodo escolar el 1° de marzo, debiéndose cumplir, hasta el mes de diciembre con 40 semanas efectivas de trabajo pedagógico, 900 horas de oportunidades pedagógicas en Educación Inicial, 1100 horas en Educación Primaria y 1200 horas en Educación Secundaria. En un ánimo de flexibilidad, la directiva en mención señala que cada región podrá definir una fecha alternativa de inicio, de acuerdo a sus características naturales, sociales, culturales y económico-productivas, pero garantizando el cumplimiento de la cantidad de horas previstas a los estudiantes.

De manera reciente y contundente, el cambio climático y el ciclo hidrológico del Perú han resaltado que el país no puede contar con una sola fecha de inicio del periodo escolar, ni con una sola estrategia o modelo de escuela para los diversos contextos en los que se desenvuelven los ciudadanos. Avanzando hacia marzo, solo algunas regiones (como por ejemplo, Ucayali, Tacna y Loreto; solo Ica indicó tener dichos problemas sobre todo en el área urbana de la capital) habían indicado que el inicio del año escolar en sus localidades más rurales debía retrasarse por efecto de las lluvias.

Ya en marzo, Apurímac, una de las regiones que había organizado el inicio de clases como una fecha especial a nivel regional, tuvo que suspender el inicio de clases por las lluvias. Y, en ese mismo mes, Loreto se declaró en estado de emergencia por el crecimiento inusual del caudal de los ríos amazónicos y las consecuentes inundaciones que estaba provocando, afectando la infraestructura pública, pero sobre todo demandando que las II.EE. dejen de funcionar como tales y se utilicen como albergues para las familias afectadas.

Por otro lado, según varios analistas y expertos, otra razón por la que no es posible tener una fecha de inicio similar para todos, es porque los calendarios productivos no son iguales en todos los casos

y las familias que participan en la siembra y cosecha en zonas alejadas de sus casas no demandarán la atención educativa desde el inicio del año escolar. Esto puede acrecentar el ausentismo escolar y el atraso de los estudiantes en término de horas de estudio.

Estas dos fuentes de considerandos demandan que se cuente con más de una fecha de inicio del año escolar y más de un modelo de servicio educativo (40 semanas de estudio, “x” horas pedagógicas entregadas de lunes a viernes de 8 a.m. a 1 p.m.) que permita atender las particularidades de cada contexto que constituye la diversidad nacional. Por ello, es correcto que las directivas reconozcan la autonomía de las autoridades para decidir la fecha de inicio en sus jurisdicciones, siempre y cuando garanticen el número de horas efectivas de clase establecidas.

Sin embargo, cabe preguntarse qué posibilidades reales tiene cada gobierno regional para sostener esta decisión. El Ministerio de Educación ha establecido que el inicio del año escolar debe garantizar que las escuelas cuenten con contratación oportuna de docentes, mantenimiento preventivo de locales escolares y distribución de materiales y textos educativos. Todos estos procesos requieren el soporte adicional de otros, más propiamente administrativos:

- Movimiento de personal (reasignación, permuta, rotación).
- Establecimiento de cuadro de horas,
- Determinación de los cuadros de asignación de personal (CAP), a través del Sistema NEXUS en relación con el Sistema Único de Planillas (SUP)
- Sistema de Racionalización (SIRA),
- Aplicativo informático de mantenimiento preventivo, que permite la actualización de datos por escuela para el retiro de fondos y la rendición de cuentas.
- Procesos de elaboración de textos y materiales educativos, entre otros.

Todos estos procesos se basan en principios, normas, procedimientos, técnicas e instrumentos, cuya aplicación no depende solamente del Ministerio de Educación, sino también de las entidades que norman su funcionamiento a nivel nacional. Del mismo modo, el calendario de su implementación está determinado bajo la lógica de una aplicación uniforme en el país. A esto se suma el ciclo del presupuesto público, que ha establecido cuáles son sus etapas, con una ejecución anual que va de enero a diciembre.

Lo anteriormente expuesto permite afirmar que la administración pública todavía no desarrolla la flexibilidad suficiente para adaptar la gestión de los servicios públicos a las características propias de cada contexto, ni un sistema de supervisión eficaz que asegure su cumplimiento. Sin embargo, la atención de las comunidades afectadas por inundaciones y otros desastres, debiera demandar una revisión de los sistemas, procesos, cronogramas y pactos para dotar a las regiones de las facultades necesarias y reales para definir con autonomía el inicio y desarrollo del año escolar.

2. La contratación de docentes

A. Generalidades

La CBIAE promovió, a diferencia de años anteriores, que la directiva que rige la contratación oportuna de docentes se emita en el mes de diciembre del 2011, siendo también que por primera vez esta sale a consulta, para el aporte de los gobiernos regionales y sociedad civil en general, en el mes de noviembre 2011, marcando un cambio muy significativo en lo que a este proceso respecta, ya que año a año se observaba que los docentes no se encontraban oportunamente contratados y por lo tanto niñas, niños y adolescentes perdían horas efectivas de clase en algunos casos por más de un mes, lo cual significa la pérdida de un promedio de 120 horas pedagógicas de 1100 horas que deben de cumplir al año. En el proceso se establecieron una serie de hitos que se debencumplir para que al inicio del año escolar todas las niñas, niños y adolescentes cuenten con un docente en el aula; estos hitos tenían como responsables bien a la Gerencia Regional o Dirección Regional de Educación (GRE/DRE), las Unidades de gestión Educativa Local (UGEL) y las Instituciones Educativas (I.E.E.). Del nivel de eficacia con la que cada una se desempeñará, dependía el éxito del proceso.

Tabla: Hitos en la contratación de docentes por cada instancia del sistema educativo

Instancia	Hitos
GRE/ DRE	Cronograma del proceso publicado
	Publicación del consolidado de vacantes a nivel regional
	Prueba única regional descentralizada
	Resultados publicados y entregados a la UGEL
UGEL	Supervisión del proceso de contratación en las UGEL
	Consolidado de vacantes, horas por completar en el plan de estudios y contratos eventuales publicado y remitido a la DRE
	Comité de contratación conformado con resolución
	Relación de postulantes de la UGEL remitido a la DRE para la prueba
	Adjudicación de contrato
IIE	Resolución de aprobación de contratos emitida
	Informe sobre las vacantes generadas en el 2011 remitidas a la DRE/UGEL
	Dio posesión del cargo al docente contratado

B. Normatividad

En el mes de diciembre del año 2011, SE EMITIO la Directiva N° 048 – 2011 – ME/SG – OGA _ UPER Normas y Procedimientos para el proceso de selección, evaluación y contratación de docentes en instituciones educativas públicas de educación básica y técnico-productiva en el periodo lectivo 2012.

Los hitos señalados por la Directiva comprendían acciones que promovían el seguimiento y vigilancia de parte de la sociedad civil, como las publicaciones del calendario de actividades de contratación, la publicación de postulantes aptos, la publicación de los resultados de evaluación, la conformación del comité de contratación a nivel de DRE/UGEL, entre otros.

En el marco de este proceso también se emitió el Decreto de Urgencia N° 006-2012, que permitió la cobertura de gran cantidad de plazas docentes, que no habían estado previstas para el presupuesto 2012, en regiones como Ucayali (241), Junín (160), Huánuco (1226), Loreto (1270). Sin embargo, también se dio la aplicación tardía de este decreto. Las regiones no contaban con la proyección de plazas eventuales al mes de diciembre 2011, originando grandes problemas de cobertura de plazas requeridas. Esto además ocasionó que los docentes observaran que la información de plazas vacantes no se brindó de manera oportuna ni completa desde el inicio.

C. Procesos administrativos

Coexistieron dificultades en el desarrollo de los procesos administrativos señalados por la normatividad. Una primera dificultad surgió debido al cambio en pleno proceso de contratación, de los Jefes de área de la DRE/UGEL, ocasionando demoras en el cumplimiento de los plazos previstos.

A nivel de DRE/UGEL existió demora en la emisión de los cuadros de plazas orgánicas y eventuales vacantes, debido a que en muchos casos se inició tardíamente el proceso de racionalización, y que además este tenía como punto crítico la falta de sinceramiento de plazas por parte del Director de la institución educativa.

También presentaron retrasos el proceso de reasignación docente. Existían plazas donde los docentes titulares habían sido reasignados o estaban cumpliendo proceso administrativo y estas plazas no fueron liberadas y por lo tanto, no salieron a concurso en su debido momento.

Otra dificultad se presentó en la demora de la presentación de los cuadros de horas del nivel secundaria, por parte de los directores, sobre todo aquellos que no eran titulares y estaban a espera de una resolución de encargatura de Dirección que oficialice su accionar a favor de la escuela.

En muchas regiones se tuvo que anular el examen porque no llegaron las pruebas a tiempo o porque las instituciones responsables de elaborar, aplicar y procesar los exámenes demoraron en remitir los resultados, lo cual ocasionó la invalidación del proceso. Además, una vez emitidos los resultados existían menos docentes aprobados que plazas vacantes a cubrir, por lo que no se cubrieron las plazas en la primera convocatoria.

Un punto aparte merece la demora en la publicación de postulantes declarados aptos, en la publicación de los resultados del examen regional y en la emisión de las resoluciones de contrato. Esto originó cuestionamientos al proceso realizado por las DRE/UGEL. Pero a la vez, muchos docentes a pesar de estar contratados a partir del 1° de marzo, no pudieron iniciar la labor efectiva en aula, debido al no inicio de clases por diferentes motivos, entre los que destacan los climatológicos y la no conclusión de obras de mantenimiento del local escolar.

En cuanto a las plazas de Educación Bilingüe intercultural (EIB), estas no fueron declaradas a tiempo como tal, además no se lograron cubrir todas las plazas con docentes que hablen la lengua nativa. Además, los docentes aptos que se ubican primeros en el cuadro de orden de mérito regional prefieren trabajar en el área urbana, por lo que los maestros que por lo general están en las últimas posiciones optan por escuelas rurales al no tener otra alternativa.

En algunos casos donde se lograba la adjudicación de la plaza docente de EIB, los docentes renunciaban al poco tiempo, debido a la distancia de ubicación de las escuelas y otros factores climatológicos. Como se mencionó ciertas regiones al elaborar directivas complementarias para el proceso de contratación docente en zonas bilingües, señalaron que los contratados debían manejar el idioma nativo, pero algunas regiones lo llevaron al extremo como es el caso de Cuzco, donde se señaló que todos debían manejar el quechua y no solo los docentes de EIB.

En el caso de los Programas No Escolarizados de Educación Inicial (PRONOEI), el proceso de selección no fue a la par con el proceso de contratación docente para escuelas.

Además de lo señalado, nos hacemos también algunas preguntas y reflexiones en relación con los procesos administrativos, como por ejemplo, ¿Por qué los contratos docentes tienen que ser de marzo a diciembre? ¿Por qué se consigna en la normativa que existe flexibilidad en el inicio del año escolar de acuerdo a la realidad que se vive en cada región y sin embargo, no existen un sistema de contratación flexible, que permita llevar esto a la práctica? ¿Por qué a los docentes que cumplen efectivamente su labor y cuentan con el visto bueno del comité de evaluación del centro no se les renueva de manera automática el contrato?

¿Por qué no cambia el hecho de que los docentes son contratados desde el primer día de clases, llegando a las aulas conjuntamente con los niños? Se observa que el docente no llega a la escuela a atender a los niños, se dedica más a actividades organizativas que pedagógicas, es decir, a realizar lo que debería haber hecho antes del inicio del año escolar. Eso hace perder horas efectivas de clase a los niños.

Los docentes nombrados también llegan el primer día de clases ya que el periodo vacacional de acuerdo a la Ley del Profesorado es de 60 días, los cuales generalmente se toman entre los meses de enero y febrero, por lo que estos docentes tampoco tienen un momento previo de preparación de condiciones para el inicio del año escolar. Que se siga manteniendo esta situación en el país es muy cuestionable y debería ser puesto en agenda como punto principal de debate y toma de acuerdos con los representantes del Ministerio. Lo importante es garantizar el derecho de los niños a recibir horas efectivas de clase desde el primer día de iniciado el año escolar.

Sin embargo, es importante aunar el tema del derecho con el tema de la diversidad, por ejemplo, si la DRE ya creó plazas orgánicas para determinada localidad, pero ahí se tiene una población que se moviliza permanentemente, ¿necesito seguir pensando en la lógica formal de generación de plazas y contratación docente o más bien necesito pensar en modelos más flexibles para estos temas? Asimismo ¿qué se hace con esta cantidad de profesores que en algún momento pasaron a ser excedentes? ¿Por qué pese a tener déficit de plazas docentes en zonas de reciente expansión los docentes excedentes no son reasignados ahí? Las áreas urbanas están creciendo en detrimento de las áreas rurales, las capitales están recibiendo una migración permanente. Esto contrasta con el tema del requerimiento

de plazas y tiene que ver con la dinámica poblacional, por ende hay que incluir en el análisis de posibles mejoras en la habilitación de condiciones para el buen inicio del año escolar, este tema.

También se observa que los docentes nombrados que piden licencia para ingresar contratados mediante el sistema CAS al Programa Estratégico de Logros de Aprendizaje (PELA), dejando una plaza vacante que en algunos casos origina ausencia docente en el aula. ¿Cómo acelerar estas contrataciones?

Cabe destacar que también existió el acompañamiento de las gerencias de educación, DRE y UGEL, emitiendo algunas regiones como Apurímac una directiva complementaria a la Directiva Nacional (en el tema). Lo preocupante es la escasa participación en la mayoría de regiones de los COPARE, esta instancia no ha cobrado el protagonismo esperado, en el marco de sus funciones de concertación y vigilancia. Los representantes de las DRE/UGEL aseveraban haber desarrollado estrategias para asegurar la transparencia en el proceso de elaboración de la prueba y una adecuada participación y coordinación institucional, sin embargo, muchos docentes demandaban la generación de mayores niveles de confianza a través del énfasis en acciones que promuevan la transparencia en el proceso.

El proceso contó con más de 100 veedores del Ministerio de Educación que se desplazaron a las regiones y ayudaron a resolver muchos de los problemas que se presentaron, reduciendo el número de incidencias respecto a los años anteriores. Además, en diferentes regiones se tuvieron veedores del Ministerio Público, otros ministerios, SUTEP, Policía Nacional, Defensoría del Pueblo, Mesa de Concertación de Lucha Contra la Pobreza y en algunos casos la participación del Consejo Regional y de universidades o institutos superiores pedagógicos de la región.

En regiones como Huancavelica, se promovieron los colectivos de la sociedad civil y un mayor involucramiento de los gobiernos locales en la campaña del buen inicio de clases, a fin de que apoyen en temas como el déficit de plazas docentes. Esto se hizo a través de carpetas informativas, instructivos, spots entre otros. Como iniciativas de los gobiernos regionales para articular esfuerzos con los gobiernos locales, podemos citar la convocatoria que algunos presidentes regionales hicieron a los alcaldes de su jurisdicción, con la finalidad de garantizar la presencia de docentes en la mayoría de las II.EE. con criterios de priorización.

Algunas regiones como Ucayali recibieron el apoyo del ejército peruano, con vuelos cívicos para el ingreso de los docentes a los lugares más alejados.

D. Recomendaciones

- a. Se hace necesario que el MED revise y concuerde las etapas y mecanismos de contratación docente con los gobiernos regionales. El proceso de contratación docente del MED se debe flexibilizar, de tal manera que se haga realidad la posibilidad de que cada región pueda decidir, partiendo de un análisis de su propia realidad, la fecha más pertinente de inicio del año escolar.
- b. Las directivas que emite el MED, para el inicio del año escolar, tienen que contener una discriminación positiva en relación al derecho, deben posicionar el criterio que las poblaciones prioritarias a atender son las más vulnerables.

- c. El MED, en un trabajo conjunto con los gobiernos regionales, debe identificar en cada región aquellas plazas de EIB, a fin de prever a mediano y largo plazo la formación/capacitación de docentes que cubran la real demanda existente, y a corto plazo que el gobierno regional, en alianza con los gobiernos locales y la sociedad civil organizada garantice las condiciones necesarias para su óptimo funcionamiento. Los gobiernos regionales deben establecer una política de incentivos (formación, vivienda, movilidad, etc.) para que los mejores docentes sean los que opten por ir a las áreas rurales.
- d. Es imprescindible que los gobiernos regionales generen procesos de diálogo con sus gobiernos locales, de tal manera que tengan una participación más efectiva para garantizar aspectos como: facilidades para que el docente acceda a lugares apartados de su jurisdicción, vivienda para que pueda desempeñar con tranquilidad el dictado de sus horas efectivas, la cobertura de plazas que no cuentan con presupuesto, movilizar la participación activa de los actores de la localidad, entre otros. Esto por lógico que parezca, no se observa en la mayoría de regiones.
- e. Es importante que los distintos niveles de gobierno activen mejores mecanismos de participación de la sociedad civil en el proceso de contratación, debido al alto nivel de desconfianza con el que es visto y a la necesidad de transparencia y rendición de cuentas en el tema.
- f. El MED debe implementar cuanto antes el “Sistema del ordenamiento incremental de plazas”, que es un sistema que recientemente está generando el MED y el MEF. Este sistema reemplazaría a los actuales “Círculos de mejora de la calidad educativa”, instancia donde se determinaba el tema de plazas e incrementos y permitiría que el proceso de contratación se de de manera más oportuna, tanto para las plazas orgánicas como eventuales. Para eso, es también importante que los directores de las II.EE., de manera permanente, brinden un sinceramiento de plazas docentes, para brindar oportuna racionalización de las mismas y además que el MED y los gobiernos regionales tomen en cuenta la dinámica poblacional para una reorganización que permita superar las excedencias y compensar los déficits.
- g. Los gobiernos regionales deben prever que la DRE/UGEL no se vean afectadas por cambios de personal en puestos claves en pleno proceso de contratación docente ya que esto altera los cronogramas previstos.
- h. Se recomienda que la Directiva que rige el proceso de racionalización docente, emitida por el MED, así como la Directiva de movimientos de personal (destaques), salgan a más tardar en el mes de agosto del año anterior a las contrataciones. Así también la directiva de distribución del cuadro de horas debe salir a más tardar la primera semana de diciembre con la finalidad de que los docentes tengan la oportunidad de participar en su elaboración antes de salir de vacaciones. Esto permitirá que a diciembre cada IIEE cuente con su cuadro de asignación de personal actualizado y que se remita a la DRE/UGEL de manera oportuna.
- i. Los gobiernos regionales deben garantizar que los exámenes docentes sean preparados por instituciones de educación superior debidamente acreditadas, con experiencia en el tema.

- j. Se requiere que el MED, haga una revisión de la normativa y disposiciones legales vigentes, que originan que el docente reinicie sus labores el 1° de marzo, después de su periodo vacacional, en caso de ser nombrado o, que de la misma manera, sea contratado a partir también de esta fecha, dado que eso ocasiona que los docentes lleguen al aula el mismo día que los estudiantes, teniendo que dedicar por ende los primeros días a acciones tales como la planificación, ambientación y/o adecuación de aulas, dejando de lado lo pedagógico; perdiéndose así horas efectivas de clase. Además los docentes también deberían pasar por un periodo formativo de inducción para el grado escolar con el que van a trabajar y, desarrollar acciones de transición educativa, sobre todo den los niños que están concluyendo el nivel inicial e ingresando al nivel primario.

3. El mantenimiento de los locales de las instituciones educativas

A. Generalidades.

La decisión, de la actual gestión ministerial de educación, de continuar con el programa de mantenimiento preventivo durante los meses de diciembre 2011 a marzo 2012, ha constituido un acierto debido a que una buena infraestructura contribuye a mejorar las condiciones de educabilidad de los estudiantes e influye en la mejora de los logros de aprendizaje. Es importante resaltar que a diferencia de años anteriores, se evidenció celeridad en los depósitos realizados en las cuentas bancarias de los directores nombrados de las II.EE. El 1° de enero del año 2012, según el MED, el 100% de los depósitos estaban realizados. Por otro lado, para contribuir a la gestión efectiva y transparente, el MED publicó oportunamente la lista con todas las II.EE. y el monto asignado para el mantenimiento preventivo. En la página web del Ministerio, periódicamente se informaba de los avances del programa, lo que permitió contar con información actualizada.

El programa de mantenimiento preventivo contó con 129 296 209 millones de nuevos soles del presupuesto público, asignado con el Decreto de Urgencia N° 058-2011, emitido el 25 de octubre del año 2011. De acuerdo a la normatividad, estos recursos debían transferirse de manera directa a cada director de institución educativa bajo la modalidad de subvenciones, hasta noviembre del año 2011. Con la Resolución Ministerial N° 0097-2012-ED del 15 de marzo del año 2012, se modificaron los plazos para el retiro de los fondos y el listado de directores responsables del manejo de las cuentas destinadas a financiar los gastos de mantenimiento.

Para el mantenimiento preventivo, se aprueba con la Resolución Jefatural 3859-2011-ED, del 23 de Noviembre 2011, el instructivo técnico “Programa de Mantenimiento de Locales Escolares Año 2011 – II Etapa”. El instructivo técnico precisa qué es el programa, cómo se ejecuta, cómo se realiza el mantenimiento del local escolar, el mantenimiento de aulas, el mantenimiento de instalaciones sanitarias y detalla los aspectos técnicos y recomendaciones para proceder al mantenimiento.

B. Normatividad

La Resolución Ministerial N° 0563-2011-ED, que aprueba la directiva de mantenimiento preventivo, fijó para el 31 de marzo del año 2012 el plazo para retirar el monto depositado para realizar las refacciones para todos los colegios, aun si hubieran establecido otra fecha de inicio de clases o su propio calendario escolar. Por otra parte la normatividad, no tomó en cuenta los fenómenos climáticos, como es la época de lluvias que afecta a la sierra y los desbordes de ríos en las zonas tropicales de la selva. Lo anteriormente descrito no contribuye a la efectividad del gasto, pues la inversión puede no ser bien aprovechada, en tanto las reparaciones no pueden ser sostenidas durante el año. La normatividad respecto al mantenimiento preventivo, al igual que la de contratación de docentes, considera como homogénea la realidad de las escuelas, y no toma en cuenta las condiciones geográficas y climatológicas de las diferentes regiones del país.

El instructivo técnico para el mantenimiento preventivo está destinado a dar orientaciones sobre el tipo de gasto, ejecución y rendición de cuentas de las obras a implementar en las escuelas. Por su naturaleza, solo se limita a definir el tipo de gasto posible, estableciendo actividades prioritarias y secundarias. Sin embargo, no contribuye a establecer con claridad el tipo de gasto complementario en infraestructura de los otros niveles de gobierno, a lo que se añade la inexistencia de un mecanismo que verifique que las necesidades han sido cubiertas por el gobierno regional o local. Por otro lado, el rol otorgado a los gobiernos locales solo se ha considerado en relación a ser parte del comité veedor, sin tomarlos en cuenta para garantizar la inversión en reales prioridades de infraestructura.

Otra limitación de la normativa es que los montos designados por institución educativa se establecen a partir solo del criterio de número de aulas, sin tomar en cuenta la realidad de abandono de las escuelas unidocentes, la antigüedad de construcción de la escuela, la distancia de las escuelas respecto a la oferta de servicios que se ubican en los centros urbanos, que puede encarecer los costos de reparación. En suma, la normativa propone una asignación promedio, sin plantear variaciones que respondan a criterios de diversidad y equidad de las escuelas peruanas.

Muchas escuelas no recibieron oportunamente los fondos porque el mantenimiento preventivo está estrictamente vinculado a que las escuelas cuenten con directores. Sin embargo, la contratación está considerada a partir del 1° de marzo, lo que hace prácticamente imposible que esas escuelas estén refaccionadas antes de la llegada de los alumnos. Si lo que se quiere es contar con la refacción de aulas para el buen inicio de clases, debe anticiparse la contratación de directores y cambiar los plazos que esta requiere, para ello se necesita establecer una negociación entre el MINEDU, los gobiernos regionales y el MEF. Otro vacío que se evidencia es la no encargatura de la dirección de las II.EE. por parte de las UGEL o Direcciones Regionales, por lo que no se contribuye a sobrepasar el impasse del cronograma de contratación de los directores.

C. Procesos Administrativos.

El Decreto de Urgencia emitido el 25 de octubre del año 2011, con el que se aprueban los fondos, establece que la transferencia del dinero para el mantenimiento preventivo será de manera directa a cada director de institución educativa, hasta el mes de noviembre del año 2011. Casi un mes después,

con la Resolución Jefatural 3859-2011-ED, del 23 de noviembre del año 2011, recién se aprueba el Instructivo para el mantenimiento preventivo. Con fecha 24 de noviembre, con la Resolución Ministerial N° 0581 – 2011 – ED se aprueba la relación de instituciones educativas que recibirán recursos para el mantenimiento preventivo. Posteriormente, con fecha 15 de marzo del año 2012 se modifican los listados de los directores a quienes hay que transferir los fondos.

Esta normatividad pone en evidencia algunos aspectos administrativos que habría que revisar, para ajustar los procesos a las fechas que establece la normatividad:

En cuanto a los plazos

- a. La fecha que se estableció para la entrega de fondos, noviembre del año 2011, constituyó un periodo de tiempo insuficiente. Recién el 24 de noviembre, con la RM, se contó con las II.EE. consideradas en el programa y por tanto, recién estaban las condiciones para hacer las correspondientes transferencias, faltando 6 días para el plazo establecido.
- b. Con la Resolución Ministerial N° 0097-2012-ED del 15 de marzo del año 2012, fuera del plazo establecido por el Decreto de Urgencia, se modifican los listados de Directores. Como dice la misma resolución, las DRE y UGEL alcanzaron nuevos listados de responsables, este hecho pone en evidencia que no se cuenta con todos los Directores o encargados al momento en que se tienen que hacer las transferencias. Los reportes enviados, dan cuenta de que esto se presentó en regiones como Loreto, Lima, Ucayali, Cusco, Piura, etc. En Ayacucho se informó que casi el 70% de los directores son encargados, terminando sus funciones el 31 de diciembre. Hay que considerar que también hay directores nombrados que por tener aulas a cargo, toman vacaciones en los meses de enero y febrero, retirando el dinero recién en marzo.
- c. El proceso de modificación de titulares en el MINEDU es lento, por ejemplo, la región Ayacucho manifestó que había enviado las nuevas relaciones el 24 de enero y las modificaciones se hicieron después de aproximadamente un mes.
- d. Los niveles de comunicación son aún deficientes, en la medida en que ha habido directores titulares que han manifestado que no han sido informados adecuadamente sobre el mantenimiento preventivo.
- e. En algunas regiones el equipo encargado del mantenimiento preventivo es muy reducido. La falta de personal no permite agilizar procesos, contar con información oportuna y revisar los expedientes técnicos. El instructivo técnico establece que antes de empezar el mantenimiento, la ficha técnica del mantenimiento debe estar suscrita por el director, los representantes del Comité de Mantenimiento y el profesional encargado del área de infraestructura de la UGEL, DRE o municipalidad. En algunos casos, los responsables del mantenimiento preventivo fueron cambiados en plena campaña, ocasionándose atraso en los procesos.
- f. Los instructivos para el mantenimiento preventivo se aprobaron a fines de noviembre, por tanto, hubo un desfase con el momento en que se aprobaron los fondos y se tenía que hacer la transferencia a los directores.

- g. El periodo establecido para el mantenimiento preventivo no toma en cuenta la diversidad de las condiciones climáticas del país. En muchas regiones como la zona de sierra de Lima, Ica, Iquitos, Junín, Cusco, Arequipa, Cajamarca, Piura, Tumbes, entre otras, no se ha podido realizar el mantenimiento por el exceso de lluvias existentes en las localidades. En estas regiones se ha aplazado el mantenimiento hasta que cambien las condiciones climáticas.
- h. No se cuenta con un padrón actualizado sobre el estado de la infraestructura educativa, diferenciando aquella que requiere mantenimiento de aquella que ya no está en condiciones de funcionar. En Loreto, instituciones educativas que han recibido presupuesto no han sido autorizadas por el INDECI para la refacción, por el estado calamitoso en que se encuentra la infraestructura.
- i. Podría afirmarse que los procesos administrativos aún son lentos en relación a los plazos legales establecidos, lo que puede ser explicado por la cantidad de instituciones educativas que forman parte del programa, el reducido equipo responsable en las DRE y UGEL y la existencia de escuelas que no cuentan con directores nombrados, dificultando la disponibilidad de información oportuna.

En cuanto a los comités

El Instructivo Técnico establece que la ejecución del programa se realiza mediante la conformación de dos comités: el Comité de Mantenimiento y el Comité Veedor. El Comité de Mantenimiento, encargado de la ejecución de los trabajos priorizados, lo conforman el director de la institución educativa y un representante de la APAFA, elegido en asamblea. El Comité Veedor, encargado de velar que los trabajos se realicen de acuerdo a la priorización, lo conforman el alcalde o autoridad máxima de la zona y dos padres o madres de familia escogidos en asamblea. Esta estrategia de acción, con dos comités implica:

- a. Para el comité de mantenimiento, que haya una APAFA funcionando, que tenga conocimiento de lo que el instructivo les asigna como responsabilidad y que realice una asamblea para nombrar al representante.
- b. Para el comité veedor, que el alcalde, o la autoridad máxima, tenga conocimiento del instructivo y que se realice una asamblea donde se escoja a los dos padres o madres de familia. El instructivo no precisa quién convoca a la asamblea para elegir a los dos padres o madres de familia ¿El director? ¿El presidente de la APAFA?
- c. El instructivo técnico establece que el comité de mantenimiento y el comité veedor deben estar reconocidos por Resoluciones Directorales firmadas por el Director de la institución educativa. Asimismo, ambos comités deben contar con un acta de instalación, la misma que se suscribe como parte del proceso de elección de los representantes.
- d. Los reportes de varias regiones como Loreto, Lima, Ayacucho, señalan que han existido dificultades para conformar los comités.

D. Recomendaciones.

- a. Las UGEL, DRE y el MINEDU requieren contar en forma oportuna, con el listado actualizado de directores y/o encargados del retiro de los fondos para la ejecución del programa de mantenimiento preventivo. Este listado final debería estar preparado en octubre de cada año.
- b. El periodo para la ejecución del mantenimiento preventivo debe considerar las condiciones climatológicas y el calendario local. En ese sentido, es necesario que las UGEL, en coordinación con las II.EE., coordinen con las DRE y estas con las Gerencias de Desarrollo Social del Gobierno Regional, las fechas para el mantenimiento preventivo. Con esta información, el MINEDU requiere revisar la actual programación, considerando fechas flexibles durante el año y no una fecha única nacional, por no adaptarse a la realidad del país.
- c. El MINEDU requiere contar con mecanismos y estrategias de comunicación mejorados para que todos los niveles (Gobierno Regional –incluyendo DRE y UGEL–, IIEE y gobierno local) estén informados de la normatividad y responsabilidades asignadas en cada nivel e instancia.
- d. Las DRE requieren contar con el equipo técnico responsable de la aprobación de los expedientes técnicos y las actividades del programa, en cantidad y conocimientos suficientes para garantizar calidad, agilidad y eficiencia en la ejecución.
- e. La actualización del catastro de la infraestructura educativa es una urgencia que requiere ser atendida por los gobiernos regionales y el MINEDU, de acuerdo a las responsabilidades que les compete. Esto permitirá asignar los recursos de acuerdo a las necesidades reales que cada institución educativa tiene.
- f. La conformación de comités es una buena práctica de participación ciudadana, porque incluye a la comunidad, al Gobierno Local y representantes de organizaciones como la APAFA. Sin embargo, es necesario que los directores de las IIEE mejoren los niveles de comunicación y sensibilización con las organizaciones y autoridades comprometidas con su conformación.

4. La distribución oportuna de los materiales educativos

A. Generalidades

Lograr una efectiva y oportuna disponibilidad de los materiales educativos para los estudiantes es un proceso importante en el camino de la transformación de la educación.

¿Qué ha significado realmente asegurar esta tercera condición desde cada una de los órganos de un Estado garante del derecho a la educación? Es la pregunta que se pretende dar respuesta, iniciando un breve balance que nos permita distinguir cuáles han sido efectivamente los logros y qué aspectos aún se encuentran pendientes de ser superados.

B. Normatividad

El marco normativo y el proceso de planificación con las Direcciones Regionales de Educación se dieron como parte de un Pacto entre los Gobiernos Regionales y el Ministerio de Educación, relevando y fortaleciendo los roles de cada uno. Estas características son totalmente novedosas en el sistema educativo peruano.

Este proceso contó oportunamente con normas para la gestión de la distribución de recursos y materiales educativos para las instituciones, programas educativos públicos y centros de recursos, con la finalidad de asegurar una adecuada y oportuna distribución (RM 0045-2012-ED).

C. Procesos administrativos

Sobre los procesos de producción:

En el 2012, el tiempo para asegurar los materiales producidos fue menor al tiempo previsto en años anteriores. En los años anteriores, los procesos de producción se extendían al punto que la distribución podía darse en el mes septiembre o terminar ese año sin los materiales en el aula. Desde agosto, la actual gestión puso su empeño en simplificar, acelerar y acortar el proceso de producción de materiales y poder llegar al mes de marzo con la mayor parte de la producción y distribuirla entre marzo y abril.

Llegar al mes de marzo con los materiales producidos (en su mayor parte) implicó un máximo esfuerzo para superar variados problemas o nudos existentes, que hacían que el proceso se alargue. Entre ellos podemos mencionar los procesos desarticulados que emprendían cada uno de los niveles en materia de producción de materiales dentro del MINEDU; procesos de licitación y adquisición detenidos por el Decreto de Urgencia N° 012-2011, dejado por la anterior gestión; insuficientes espacio en los almacenes, que dificultó y retrasó el modulado del material manipulativo, entre otros.

Haber enfrentado cada uno de los nudos develó lo urgente de reordenar los procesos y formas de proceder ante esta tarea que aspira ser descentralizada y asumida por las propias regiones, siendo entonces necesario avanzar hacia una política de materiales que guíe los procesos de producción, distribución y uso de materiales.

Si bien la meta era llegar antes de febrero con todos los materiales producidos, se debe de señalar que variadas limitaciones, principalmente administrativas, impidieron contar con la totalidad de materiales producidos. Señalamos algunas de las más saltantes:

- Demora en la emisión del valor referencia y por tanto en dar la buena pro para la adjudicación
- Cambios de normatividad de INDECOPI, referida a los procedimientos para la evaluación de muestras que debían ser presentadas en el proceso de selección.
- Licitaciones declaradas desiertas debido a que los postores no cumplían con las Especificaciones Técnicas.

Sobre el proceso de distribución

Los responsables de las regiones y representantes de los comités regionales de distribución lograron reunirse el 20 y 21 de febrero para identificar puntos críticos en la distribución y establecer estrategias claves, asumidas en sus planes regionales de gestión de los procesos de distribución. Igualmente, lograron reprogramar sus presupuestos a fin de garantizar la llegada de los materiales educativos a los estudiantes. Se sabe que Cusco y Cajamarca fueron las únicas regiones que no asistieron a la convocatoria.

Si bien a nivel de organización y planificación con las DRE se hizo lo necesario, esto no fue suficiente en relación a las UGEL, principalmente las que son Unidades Ejecutoras, quienes no lograron anticiparse, organizarse y planificar la distribución de los materiales con destino a las escuelas. Esto fue evidente en aquellas que trabajan con II.EE. que se encuentran en zonas de difícil acceso.

Al mes de enero, fecha sin precedentes, la mayoría de las UGEL contó con una parte de material educativo para el nivel de inicial y primario, sin embargo un buen número de escuelas recibieron los materiales mucho después del 1ero de marzo.

Agilizar los procesos detenidos, permitió distribuir entre septiembre y octubre del año 2011 materiales del nivel inicial. Asimismo, en el mes de enero del 2012, se distribuyó un gran bloque de cuadernos de trabajo para el Nivel Inicial. Para el caso de primaria, también se contó con material como cuadernos de trabajo y material concreto en comunicación, enviados desde el mes de septiembre del año 2011. El conjunto de estos materiales se encontraron en los almacenes de la mayoría de las UGEL desde la segunda semana de enero, sin embargo, por aspectos como los que se detalla a continuación, las II.EE. no lograron contar con ellos antes del primero de marzo:

- Limitada, tardía y poco difundida información acerca de la llegada de materiales a las UGEL e II.EE.
- Limitada acción de los comité locales de distribución, dada la poca coordinación, entre sus miembros (Ej. abastecimientos y presupuestos).
- La tardía presencia de un docente asignado a la escuela.
- Los problemas climatológicos que impidieron llegar a las escuelas antes del inicio de clases.
- La existencia de algunos docentes que recogieron el material y lo conservaron en sus casas por seguridad.

Asimismo, un incendio en el almacén del MINEDU afectó la entrega de materiales, especialmente para las regiones amazónicas, entre ellas, Ucayali, Madre de Dios, Loreto etc., puesto que al estar afectadas por las lluvias e inundaciones, se decidió mantener los materiales en el almacén central, que luego fue siniestrado.

Los materiales que no se entregaron correspondieron principalmente al Nivel Inicial (guías, material concreto, cuadernos de trabajo); el Nivel Primario fue afectado en la entrega de módulos de educación física, laptop, entre otros. Para enfrentar esta emergencia, se sabe que, en lo referente a materiales

educativos, todo ha sido solicitado nuevamente a los proveedores y se espera que para abril y mayo culmine su distribución. Cabe resaltar la alta movilización de parte del empresariado, medios de comunicación, instituciones de la sociedad civil y agencias de cooperación, para apoyar la pronta reposición de los materiales siniestrados. Los materiales de secundaria aún están pendientes de ser distribuidos a pesar de que no fueron siniestrados.

Finalmente, debemos señalar que el mayor retraso no se ha dado por el siniestro, puesto que solo afectó al 5% del total producido, sino por los procesos administrativos que al tomar mucho tiempo, afectan una oportuna distribución.

D. Recomendaciones

- a. Se requiere contar con una política de materiales que guíe los procesos de producción, distribución y uso de materiales, que incluya un kit básico para competencias priorizadas.
- b. Debe llevarse a cabo una exhaustiva revisión de los procesos administrativos y hacer las modificaciones que se necesiten al marco normativo.
- c. Asimismo, avanzar en el diseño y puesta en ejecución de un sistema de monitoreo del uso de los materiales, orientado a resultados.
- d. Se requiere fortalecer la ruta de asistencia técnica que el MINEDU está implementando con las DRE y UGEL, esto permitirá afianzar la coordinación entre los miembros de los comités regionales, por ejemplo, de abastecimiento y de presupuesto.
- e. Se debe contar con estrategias para el fortalecimiento de las capacidades de las regiones en la gestión de materiales educativos, para que abarquen los procesos de producción, adquisición y distribución de materiales, así como la capacitación y promoción de su uso. Las DRE deben de implementar planes de gestión de la distribución y acompañar a las UGEL en sus procesos de distribución.
- f. Es necesario que cada escuela cuente con su docente y/o director asignado desde el mes de diciembre, así se tendrían más actores en capacidad de recibir los materiales. Unido a esto, fortalecer la veeduría y vigilancia ciudadana, así como la demanda de una pronta atención por parte de los padres y madres de familia y la comunidad. Para lograrlo, se debe difundir mejor el proceso de entrega de materiales en el nivel local, ello favorecerá el involucramiento y la articulación con el gobierno local, la comunidad educativa, la sociedad civil y el empresariado.
- g. Propiciar que los presupuestos asignados a la distribución de materiales, para las Unidades Ejecutoras, sean transparentes y se difundan, de tal manera de garantizar su adecuado uso.

La participación de los principales actores de la comunidad educativa



1. El liderazgo del Ministerio de Educación

El Ministerio de Educación asumió la responsabilidad que le corresponde, de avanzar en la garantía del derecho a la educación para niñas, niños y adolescentes. Desde la perspectiva del derecho, ha sido un acierto del Ministerio proponer e impulsar una campaña que se centre en un inicio oportuno del año escolar y así garantizar la cantidad de horas pedagógicas establecidas para cada nivel educativo. Asimismo, consideramos adecuada la decisión de centrar la atención en la concreción de tres condiciones básicas: docentes contratados oportunamente, locales escolares seguros y acogedores y materiales educativos distribuidos. La Campaña ha expresado el compromiso del MINEDU con tres componentes claves para el ejercicio del derecho: el tiempo escolar, condiciones básicas dignas y oportunidades de aprendizaje. Este compromiso animó a que diversas organizaciones nacionales, regionales y locales, que trabajan desde el marco de derechos, se sumen a la iniciativa y que vean en ella una oportunidad de participar, aprender e incidir en la gestión de políticas educativas, tanto en el nivel nacional como en el nivel regional.

El Ministerio de Educación comprendió, desde el inicio, que lograr el objetivo de la campaña requería el compromiso y participación de los gobiernos regionales, gobiernos locales, actores sociales, políticos y empresariales y la población en general, por ello formuló resultados que comprometían a todos. A los gobiernos regionales y locales los vinculó al desarrollo de pactos de compromisos educativos. A los actores sociales, políticos y empresariales a compromisos establecidos de acuerdo a las necesidades de sus regiones. A la población en general a su rol de corresponsabilidad en la garantía del derecho y a la exigibilidad del mismo. La Campaña ha mostrado avances en el desarrollo de estos resultados, aunque todavía son moderados y demandan un mayor esfuerzo para alcanzarlos. Un mayor análisis sobre los mismos se presenta en las secciones siguientes.

El compromiso y voluntad del Ministerio de Educación ha contribuido a anticipar y mejorar el nivel de logro de metas previstas en la generación de condiciones básicas, faltando aun garantizar la universalidad de las mismas desde el inicio del año escolar.

Al 1° de marzo, a nivel de contratación de docentes, se había concluido la contratación de plazas orgánicas, pero la de las plazas eventuales e inorgánicas estaba en proceso; poco más del 50% de los directores había retirado los fondos del mantenimiento preventivo y había iniciado las obras, pero pocos las habían concluido; y era reducido el número de UGEL que habían iniciado el proceso de distribución de los materiales educativos que se encontraban en sus almacenes.

Siendo lo logrado marcadamente superior a la situación de otros años, hecho que tiene que ser resaltado como tal, pues ahí radica el mérito del esfuerzo realizado, **debe señalarse que el logro de la universalidad requerirá debilitar nudos críticos e implementar mejoras normativas, procedimentales, financieras y de articulación con actores estratégicos.** Algunas sugerencias en ese sentido se describen en el presente informe.

2. El liderazgo de los gobiernos regionales y gobiernos locales

Los reportes de las Mesas de Concertación de Lucha contra la Pobreza indican que en algunas regiones, principalmente, de la costa, las DRE avanzaron en el desarrollo de las acciones comprometidas en la campaña, pero en las andinas y amazónicas han enfrentado mayores limitaciones o dificultades. Muy pocos casos dan cuenta del involucramiento de los presidentes o gerentes de desarrollo de los gobiernos regionales.

En los gobiernos regionales que enfrentaron más dificultades se observó que sus instancias de gestión educativa gestionaron la información que se requería para adelantar los procesos de mantenimiento, contratación y distribución de materiales y las tareas que las directivas y orientaciones les atribuyeron para garantizar la implementación de estas condiciones en las instituciones educativas, pero en la mayoría de casos, no llegaron a liderar políticamente la campaña por el buen inicio del año escolar. Con esto, el resultado de la campaña, vinculado al liderazgo regional y local, en el marco de los pactos de desarrollo educativo firmado con regiones, avanzó de manera insuficiente en su realización. Desde la perspectiva del ministerio, los avances incluyen la firma de los Pactos, la instalación de las comisiones mixtas entre gobiernos regionales y el Ministerio, y el seguimiento continuo a la generación de las condiciones en el espacio regional y local.

Entre los motivos que explican este rezago se encuentran, por un lado, el hecho de que los gobiernos regionales atribuyen las tareas educativas a las direcciones regionales de educación y las UGEL, y estas instancias todavía son percibidas y se autodefinen como si dependencias del Ministerio de Educación y no así como instancias especializadas en materia educativa de los gobiernos regionales, tal como los definen las leyes y reglamentos. Esta situación hace que los gobiernos regionales estén dispuestos a responder las indicaciones y normativas del Ministerio, pero que no destinen esfuerzos y voluntad política a la generación de una estrategia regional que parta de una reflexión sobre la situación de las instituciones educativas de su ámbito, que se articule con los gobiernos locales y gestione los recursos

que deben ser movilizados en la región para lograr que las niñas, niños y adolescentes cuenten con docentes capacitados, escuelas dignas y materiales educativos.

En ese sentido, consideramos que la Campaña evidenció el desafío que enfrenta el MINEDU en términos de conciliar el logro de resultados, en base a rutas de acción muy precisas, con el fortalecimiento de una gestión educativa descentralizada. Los lineamientos y las directivas del MINEDU fueron elaborados con la intención de lograr el buen inicio del año escolar en todo el país, afianzando, sin proponérselo, la percepción de que el Ministerio es quien indica qué tienen que hacer las DRE y UGEL. Este proceder no corresponde a un modelo de gestión intergubernamental, donde los procesos y los roles, políticos y técnicos, que norman las directivas, son revisadas y concertadas con representantes de las instancias implicadas.

Por otro lado, si bien los pactos han definido qué prioridades atender de común acuerdo entre el Ministerio de Educación y los gobiernos regionales, no contaron con estrategias de implementación que consideren, durante la Campaña, un liderazgo compartido, entendiendo que este supone un rol de conducción de la política educativa, de articulación de actores y de movilización de recursos sociales del ámbito territorial regional. Toda la actuación de los gobiernos regionales se centró en atender los aspectos administrativos considerados en las directivas. En el caso de la contratación de docentes, esto se tradujo en producir información sobre docentes contratados, nombrados y eventuales; realizar una buena evaluación para ocupar las plazas orgánicas a contratar, en elaborar los contratos a tiempo y en aplicar la directiva para la contratación de plazas eventuales.

Por otro lado, se considera que algunos gobiernos regionales tienen poca fortaleza para conducir las prioridades educativas regionales a través de sus DRE y en coordinación con los gobiernos locales, debido a conflictos internos y a la débil composición y capacidad de las gerencias de desarrollo social. En algunas regiones hay superposición de competencias y funciones entre las gerencias de desarrollo social y las DRE, ambas instancias gestionan proyectos de inversión pública en educación, o de las UGEL con las DRE, las unidades ejecutoras tienden a tomar decisiones sin coordinar con la DRE; o la permanencia de actitudes o prácticas de corrupción asociados a las condiciones que la campaña quiere instalar. Estas situaciones contribuyen a incentivar la desconfianza de familias y opinión pública sobre la capacidad de sus funcionarios para ofrecer servicios educativos de mejor calidad.

En esta situación se hace necesario afirmar la descentralización como una estrategia para mejorar la gestión educativa y ampliar el repertorio de actuaciones de los gobiernos regionales en este campo. Esto demanda que el Ministerio de Educación avance con los gobiernos regionales y locales en la construcción del significado de una gestión descentralizada en educación y en precisar cómo llevar este enfoque a mayores concreciones en las áreas del liderazgo y la implementación. Adicionalmente, convierte la asistencia técnica del ministerio en su cumplimiento de su rol de rectoría, en una prioridad a ser atendida para que los programas y proyectos que se ejecuten en las regiones se encuentren articulados a una estrategia de desarrollo educativo. Del mismo modo hace necesario el avance en sistemas de información, supervisión, incentivos y rendición de cuentas.

Finalmente, otro elemento explicativo es la hipótesis de la resistencia. En algunas regiones se interpreta que los pactos y su contenido son instrumentos del Ministerio de Educación en los que se incluye

a los gobiernos, pero para hacer las tareas del nivel nacional, sin que se haya generado un conjunto de incentivos adicionales a los gobiernos regionales, que les permitan cumplir más tareas con más recursos.

Los gobiernos locales participaron en la Campaña, pero en su rol más tradicional de apoyo o de aliado de las DRE o UGEL y no así en su rol o competencias que le confieren las normas de la descentralización. Se esperaba que los gobiernos regionales los convoque para articular con ellos una estrategia regional de campaña, pero esta iniciativa, por las razones antes expresadas no se dio. Por ello, su contribución ha sido más restringida, han cubierto requerimientos de insumos para garantizar las condiciones indicadas en la campaña. Aportaron con movilidad y transporte, comunicaciones, personal, materiales, entre otros.

Por otro lado, sus iniciativas no se sumaron o consideraron como parte de la campaña. Por ejemplo, en algunas instituciones educativas, uno de los motivos por el cual algunos directores no retiraron los fondos del mantenimiento de locales escolares fue que sus municipalidades ya habían contribuido a mejorar la infraestructura³.

Un aspecto que impide sumar las iniciativas y esfuerzos, principalmente, de los gobiernos provinciales es la escasa precisión de los roles, funciones o tareas con respecto a la educación. Los intentos de la municipalización educativa abonaron este escenario de indefinición e o incertidumbre. Es un aspecto que se requiere resolver para así precisar de qué manera se puede involucrar más activamente a los gobiernos regionales en el inicio del año escolar.

Las explicaciones señaladas en los párrafos anteriores deben ayudar a comprender mejor la situación de los gobiernos regionales, puesto que la pasividad y falta de proactividad de muchos de ellos, sería un factor que no les permite aprovechar las oportunidades que existen para mejorar las condiciones y el desarrollo educativo de su población. La Campaña constituyó una oportunidad para que cada región delimite las posibilidades reales para iniciar el año escolar en una fecha nacional. El MINEDU solicitó insistentemente plasmar en ordenanzas regionales las fechas más pertinentes para el inicio de clases en sus instituciones educativas, pero solo algunos gobiernos regionales las emitieron. El imperativo de cumplir con el requerimiento de la norma hizo que la mayoría de gobiernos regionales se alinearan con la fecha de inicio, apoyando principalmente a las II.EE. de zonas urbanas, pero sin destinar los recursos que demanda la situación de las II.EE. de zonas rurales.

Las comisiones mixtas, de coordinación entre el MINEDU y los gobiernos regionales, si bien avanzaron en su constitución, jugaron un rol básicamente de veedores o de supervisión del proceso, más no así de promoción del mismo en una perspectiva de liderazgo compartido. Los reportes de campaña de las Mesas de Concertación para la Lucha contra la Pobreza no registran el reconocimiento de estas comisiones como apoyo para el desarrollo de la campaña o como fuentes de información para resolver dudas, inquietudes o resolver dificultades.

³ Al respecto, la información de ejecución financiera del PELA en el 2011, indicó que las municipalidades ejecutaron 130 millones de soles en proyectos de infraestructura educativa y los gobiernos regionales 30 millones.

3. La participación de las familias y la comunidad

Consideramos que lo referido a la toma de conciencia de la población en general para exigir su derecho a una educación escolar de calidad y se sienta comprometido con el rol que le toca desarrollar en el proceso educativo ha avanzado menos en esta Campaña. Aquí presentamos nuestros argumentos desde la participación de las familias.

Las familias y los líderes comunitarios respondieron débilmente a la Campaña por el Buen Inicio del Año Escolar porque los mensajes no les llegaron oportunamente y porque desconfían de las promesas públicas en relación a la educación. Esto se manifiesta en el ausentismo escolar que se observó en las II.EE. rurales y urbanas de algunas regiones, provincias y distritos del país, como por ejemplo Cusco, Ayacucho y Amazonas.

La campaña de comunicación no llegó de manera suficiente y sostenida a las familias y los líderes de las comunidades, en tanto corresponsables del derecho a la educación de las niñas, niños y adolescentes, a esto se suma el hecho de que las familias desconfían de las promesas y ofertas del Estado con relación a la Educación. Información recogida por Foro Educativo, Ruta del Sol, Fe y Alegría, Tarea, entre otras organizaciones indica, por ejemplo, que de manera sistemática, por lo menos en el último quinquenio, las áreas rurales no contaron con docentes contratados al inicio del año escolar. Una situación con estas características hace que el recelo de las familias respecto a propuestas de cambio en educación actúe como un factor de disuasión en el contexto de una sola campaña. Este año ha ocurrido un cambio con respecto a otros años, pero se requiere avanzar mucho más en el involucramiento de la familia.

Las familias conocen la dinámica de las escuelas y evalúan la calidad del servicio educativo.

A partir de su experiencia, asumen que durante los primeros días del año escolar no se realizan actividades pedagógicas importantes y, en ese contexto, su evaluación económica costo/beneficio les lleva a no enviar a los hijos a la escuela. De hecho, reportes locales afirman que los padres tienen base para pensar de esta manera. Indican que muchos de las niñas, niños y adolescentes que estuvieron desde el inicio del año escolar en las escuelas no desarrollaron actividades pedagógicas, debido a que sus docentes estuvieron organizando sus aulas, unidades didácticas y actividades educativas. Frente a esta situación, es fundamental trabajar con las familias y comunidades para que se vean corresponsables y demanden el cumplimiento irrestricto del derecho a una educación de calidad. Sobre todo, en los sectores pobres y rurales el sentido de urgencia y, en consecuencia, el de exigibilidad que acompañaban a la educación se ha debilitado. Fortalecerlo requerirá que el Estado y la sociedad le demuestren a las familias que la escuela tiene sentido porque consigue que los estudiantes logren aprendizajes útiles para tener mejores niveles de bienestar y desarrollo.

El distanciamiento de la familia con respecto a la educación se manifiesta también en aspectos prácticos, como la participación en los comités del mantenimiento de locales escolares. Los lineamientos del mantenimiento preventivo prevén la participación de las familias en el comité de mantenimiento, que decide en qué y cómo invertir los fondos, y en el de veeduría, que verifica que las obras acordadas se realizaron, los fondos se ejecutaron como estaba previsto y que las cuentas sean rendidas. En la experiencia de la Campaña se observaron problemas en su conformación. Las familias también demoraron su decisión de participar en el proceso mediante sus APAFA o CONEI.

4. La participación de la sociedad civil

Durante la campaña se han observado pequeños, pero significativos avances con relación a la participación de actores sociales, políticos y empresariales, en espacios de diálogo y en la responsabilidad asumida frente a las necesidades de las regiones.

Solo una pequeña, pero significativa parte de la sociedad civil participó en la campaña por el buen inicio del año escolar. El Ministerio de Educación, a nivel nacional, convocó la participación de ONG, agencias de cooperación internacional, organizaciones mixtas -como la Mesa de Concertación para la Lucha Contra la Pobreza-, y empresas privadas para impulsar la campaña en sus diversos ámbitos de actuación. Si bien el nivel de participación de estas organizaciones ha sido destacado en la promoción de la Campaña, es notoria la ausencia de otros segmentos de la sociedad civil, como por ejemplo, las iglesias, los medios de comunicación, las universidades, las organizaciones sociales de base o los colegios profesionales. Lo avanzado este primer año constituye un potencial valioso para próximas campañas, es necesario considerar otras estrategias para comprometer a otras organizaciones que tengan legitimidad en el territorio regional y local.

En el nivel nacional, la Mesa Interinstitucional de Gestión y Descentralización Educativa y la Mesa de Concertación para la Lucha Contra la Pobreza constituyeron espacios de articulación y coordinación de la participación de las organizaciones de sociedad civil en la campaña por el buen inicio del año escolar. La Mesa de Concertación amplió este espacio al nivel regional, articulando y convocando a las organizaciones no gubernamentales que tienen mayor actuación en las regiones y sus provincias. La densidad de estas articulaciones fue mayor en aquellas regiones donde había mayor tradición de acción colectiva, capacidad de organización y trama organizacional. Otra estrategia utilizada por las organizaciones fue una mayor articulación con el gobierno regional, a través de sus direcciones regionales de educación, como por ejemplo sucedió en San Martín y Ucayali⁴. Las organizaciones aportaron capacidad organizativa, presencia territorial, capital humano y recursos económicos para sostener su participación en la campaña.

Si bien este es un aspecto positivo del proceso, se debe señalar que en algunas regiones las ONG tienen escasa experiencia de un trabajo colectivo y la articulación se convirtió en un desafío. Esto demanda en sí mismo dedicación, tiempo y recursos. Afortunadamente, los objetivos de la Campaña fueron lo suficientemente poderosos como para dinamizar el proceso, aunque no siempre fue posible actuar al ritmo que se requería.

La participación de ONG y agencias de cooperación en representación de la sociedad y como voceros de los derechos de los niños obliga a preguntarse si existen y se están desarrollando organizaciones representativas de la ciudadanía ocupadas en demandar la garantía del derecho a la educación. Pareciera que la ciudadanía hubiera delegado en las

⁴ En estas regiones, las actividades de verificación de condiciones en las I.I.EE. en la semana de inicio del año escolar fueron concertadas y articuladas con las direcciones regionales de educación. Incluso los reportes correspondientes fueron remitidos a estas instancias para las decisiones correspondientes.

organizaciones y agencias su rol en la generación de una política educativa centrada en la calidad, la equidad y la inclusión. Esto demanda a que dichas organizaciones fortalezcan un tejido social en torno al valor público de la educación y desarrollen capacidades para exigirlo con energía y decisión. Solo si se avanza en esta dirección las políticas que se prioricen tendrán la suficiente legitimidad social.

Las acciones de comunicación impulsadas por el Ministerio de Educación, ONG y agencias en el marco de la campaña fueron insuficientes para comprometer a los diversos actores de la comunidad educativa nacional. La Campaña contó con valiosas acciones y materiales de comunicación. Se difundieron spots televisivos y radiales, se desarrollaron medios de difusión electrónica (web, facebook y twitter de campaña), se publicaron afiches y se realizaron acciones de comunicación interpersonal (como lanzamiento de la campaña, conferencias de prensa, reuniones de difusión con actores seleccionados, etc.). Sin embargo, a pesar de este esfuerzo, en conjunto, estas iniciativas resultaron insuficientes para constituirse en una estrategia que acompañe la campaña desde sus inicios y, en consecuencia, alcance el objetivo de movilizar y comprometer a todos y todas con el inicio del año escolar. De hecho, la familia fue, por ejemplo, uno de los actores menos atendidos por los mensajes comunicacionales de la campaña. Los intentos de ONG y agencias de cooperación no llegaron oportunamente a cubrir el vacío. También los líderes comunitarios, docentes y organizaciones sociales de base constituyeron públicos objetivos no atendidos de manera suficiente por la campaña.

El espacio de los medios de comunicación social no fue ganado por la campaña. Si bien es cierto que los medios de comunicación responden a los intereses y propósitos de sus propios dueños y de sus alianzas con sectores económicos y sociales específicos, los gestores de la campaña, a pesar de los esfuerzos desplegados, mostraron poca capacidad para que la relación con los medios fuera de una efectiva colaboración. La brevedad del tiempo, la escasez de recursos, pero sobre todo una débil planificación no permitieron aprovechar mejor este espacio a favor de la campaña y sus resultados.

5. Recomendaciones para mejorar la participación en futuras campañas

- a. El Ministerio de Educación, así como los gobiernos regionales y los gobiernos locales, deben utilizar las lecciones y recomendaciones de la campaña por el buen inicio del año escolar 2012, para planificar futuras campañas que aprovechen los aciertos y superen las debilidades, desde una articulación intergubernamental. Una posibilidad para ello es fortalecer el vínculo del Ministerio de Educación con las secretarías técnicas y políticas de la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales, la Red de Municipalidades Rurales del Perú y la Asociación de Municipalidades del Perú. Los planes conjuntos deberán incluir estrategias de liderazgo del cambio educativo en cada nivel de gobierno.
- b. El Ministerio de Educación, conjuntamente con los gobiernos regionales y locales, deben identificar o diseñar las estrategias que requiere cada uno de los resultados de la campaña, pero sobre todo, aquellas destinadas a fortalecer la confianza de las familias, líderes comunitarios y, de

manera más amplia, de la opinión pública, con el cambio educativo. La ciudadanía debe sentirse responsable frente a un compromiso ético con la educación de niñas, niños y adolescentes. Una de las estrategias más importantes será la comunicacional, y deberá combinarse con estrategias de movilización y participación⁵. De manera similar, se requiere estrategias para llegar a organizaciones sociales de base, universidades, medios de comunicación, entre otros segmentos de la sociedad civil.

- c. El Ministerio de Educación y los gobiernos regionales y locales, tendrían que proponer una campaña nacional de comunicación, que tenga como propósito que toda la ciudadanía, especialmente aquellas personas que viven en zonas alejadas, sepa que el país está haciendo un esfuerzo importante por garantizar horas de estudio en espacios educativos mejor dotados y con docentes oportunamente contratados y que cada persona tiene una responsabilidad en este esfuerzo. La radio, las estrategias de comunicación interpersonal y la constitución de redes de voluntarios a nivel nacional, aparecen como mecanismos privilegiados.
- d. Los gobiernos regionales y locales tendrían que mostrar mayor proactividad en asumir las responsabilidades que han acordado con el Ministerio de Educación, contextualizando los planes acordados, convocando a los actores sociales, políticos y empresariales de su jurisdicción, distribuyendo y delegando responsabilidades en sus instancias de gestión regional o local y monitoreando directamente los avances del proceso. Esto requeriría que el MINEDU, las regiones y las municipalidades difundan los acuerdos que alcanzaron y que se constituyan en referentes valiosos de la rendición de cuentas. Los compromisos políticos se pueden convertir en compromisos con la ciudadanía, sobre los cuales los gobernantes deberán rendir cuentas.
- e. Las agencias de cooperación y ONG requerirían destinar recursos y capacidad técnica para fortalecer la capacidad de los ciudadanos y ciudadanas, para que participen activamente en la campaña, demandando y exigiendo el derecho de sus hijos a ser educados con calidad y puedan expresar su voz a través de sus propios representantes ante las instancias más cercanas a su residencia.
- f. Las agencias de cooperación y ONG pueden aprovechar la experiencia de este año para sumarse a los esfuerzos públicos y sostener la demanda de campañas similares cada año. Sería recomendable que apoyen al Ministerio de Educación en la asistencia técnica a gobiernos regionales y locales, para que puedan ejercer los roles y compromisos educativos que han convenido participativamente. La campaña por el buen inicio del año escolar debe ser incorporada en el sector educación como un momento donde se reafirma el compromiso político y social del Estado, la sociedad y las familias con el derecho de todos las niñas, niños y adolescentes a una educación de calidad. La experiencia ganada por la Mesa Interinstitucional y compartida en este reporte tiene ese horizonte de incidencia política.

⁵ En los años 90, UNICEF en coordinación con municipalidades y organizaciones sociales de base sensibilizó y movilizó a la sociedad de Villa El Salvador respecto a aquellos niños que no asistían a la escuela. Teniendo como objetivo que ningún niño se quede fuera de la escuela, desarrolló la campaña de matrícula oportuna que consistió en detectar a los niños que no iban a la escuela, visitar sus hogares y motivar a sus familias frente a la urgencia de que los niños asistieran a sus centros de estudios.

Palabras finales



El Reporte ha enfatizado el análisis detallado de las dificultades y limitaciones, que los actores directamente responsables en las regiones, localidades y escuelas tuvieron que afrontar para llevar con éxito la **Campaña por el Buen Inicio del Año Escolar**. La comisión de incidencia de la Mesa Interinstitucional optó por este énfasis, por tres razones, la primera, para aprovechar la información de base, no representativa, pero sí real y directa, de lo que supuso llevar a cabo la campaña, en localidades con características sociales, económicas, culturales y geográficas variadas; la segunda, porque consideramos que explicitar los nudos es una manera productiva de aportar sustento a las recomendaciones para se realicen futuras campañas en mejores condiciones; y la tercera, porque queremos ser complementarios con reportes nacionales que presentan las tendencias del conjunto del país, sustentados en información agregada, con datos representativos de lo vivido en la Campaña.

Dicho esto, queremos compartir como palabras finales, la mención a algunos de los factores que se presentan como horizonte de lo que puede ser y representar una **Campaña por el Buen Inicio del Año Escolar**, no solo como acontecimiento escolar, sino como una responsabilidad y una preocupación en torno al ejercicio universal e irrestricto del derecho a una educación de calidad.

- a. **Reconocimiento:** En la campaña se pudo apreciar directores y funcionarios regionales, locales, docentes, etc. que actuaron con responsabilidad y solucionaron prontamente las dificultades con los recursos asignados, honraron los acuerdos e hicieron su mejor esfuerzo, desde su rol, por cumplir lo acordado, movilizándolo recursos y voluntades para dar inicio el año escolar.
- b. **Confianza:** Debemos superar la desconfianza que se ha instalado históricamente en el sistema educativo, para ello se requiere impulsar procesos transparentes, sea en la contratación de docentes, las licitaciones de materiales, el manejo de fondos públicos. La transparencia debe ir acompañada por la rendición de cuentas por parte de las autoridades, como un ejercicio democrático en el que se reconoce el derecho de la ciudadanía a estar informada sobre la marcha de los asuntos públicos. Sin embargo, este esfuerzo desde el Estado no podrá ser efectivo si no está sostenido por una ciudadanía que conoce sus derechos y responsabilidades, se compromete y exige el cumplimiento de los acuerdos.

- c. **Movilización.** Es necesario construir una suerte de tradición poderosa asociada al inicio del año escolar en la que cada miembro de la sociedad se sienta implicado. La fecha de inicio del año escolar debe llegar a tener un contenido tan fuerte como una fiesta patronal, el Día de la Madre, la fiesta de San Juan o el Día del Campesino en el mundo andino. En ese sentido, la meta es que cada miembro de la sociedad reconozca y ejerza el rol que le corresponde en esta fiesta: los directores porque abren las puertas de las escuelas para recibir a los estudiantes en su casa de estudios; los docentes porque iniciarán una relación de enseñanza y aprendizaje con sus estudiantes; y ellos porque van a aprender cosas que le servirá para la vida y van a re-encontrarse con sus amistades; las familias porque acompañarán a sus hijos e hijas en su ingreso o retorno a la escuela; los empresarios y las organizaciones privadas, porque desde su compromiso de responsabilidad social, entrelazarán esfuerzos con gobiernos, comunidades y familias; las autoridades educativas porque podrán demostrar resultados de su gestión, etc. Lograr esta movilización implica decisión política, alineamiento de los procedimientos y una fuerte inversión para que la ciudadanía confíe en que la escuela ofrecerá a sus hijos e hijas los aprendizajes necesarios.
- d. **Orden.** La experiencia de la Campaña 2012 ha demostrado que es necesario tomar decisiones sobre el inicio del año escolar, considerando por lo menos los ciclos productivos, climáticos y administrativos. En consecuencia, esto implica ordenar técnica y administrativamente los procesos de contratación docente, distribución de materiales y mantenimiento preventivo escolar en esa ruta. Esto requiere mayor proactividad en implementar e implantar sistemas de supervisión educativa para verificar que los estudiantes reciban las horas pedagógicas que están previstas para sus niveles y grados de estudios, sobre todo en los ámbitos rurales e indígenas.
- e. **Enfoque de desarrollo territorial.** La formación humana integral es la razón de ser de la educación y su aporte para el desarrollo de cada pueblo, distrito, provincia o región del país. Pero esta finalidad requiere que el sistema educativo se adecúe y adquiera pertinencia para cada contexto, lo que implica que las autoridades educativas tengan presente que son gestores del desarrollo educativo en sus territorios y no son meros aplicadores de directivas. Sus decisiones y recomendaciones son valiosas en tanto garantizarán los resultados que sus poblaciones requieren, por lo que deberán estar conectadas con las características culturales, lingüísticas, productivas y sociales y con la urgencia de garantizar una cierta cantidad de horas de estudio en las escuelas
- f. **Acuerdos vinculantes ética, política y técnicamente.** Lo que está en juego es el tiempo pedagógico que los estudiantes recibirán en un periodo escolar. Entonces la campaña debe entenderse como un acuerdo para garantizar ese tiempo, en el cual cada instancia de gobierno asume compromisos en el marco de sus roles y atribuciones, por ejemplo, debe incluir el liderazgo de la campaña en los ámbitos territoriales respectivos, el desarrollo colectivo de un plan de trabajo a realizarse desde octubre del año anterior al periodo escolar. Todos los acuerdos deben ser difundidos para que la opinión pública, los líderes comunitarios y las familias estén enterados, de tal manera que puedan exigir el cumplimiento de los acuerdos en sus comunidades. El incumplimiento de los mismos debe implicar sanciones morales, políticas y administrativas, por agravio a los estudiantes y sus familias.

- g. **Avances en el cumplimiento del derecho a la educación.** La campaña ha incidido en dos aspectos importantes del derecho: la disponibilidad de mejores condiciones del servicio educativo y el acceso de estudiantes a instituciones educativas que cuentan con docentes y materiales para el trabajo en aula. Sin embargo, es importante que en el futuro, no solo se cuente con los docentes el primer día de clases, sino que ellos se encuentren disponibles, con la anticipación necesaria, que estén preparados para empezar su labor pedagógica el primer día del año y que hayan sido capacitados para el mejor uso de los materiales educativos entregados.



USAID | **PERU** | **SUMA**
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMERICA