

Piura,  
Agosto 2009

# Los Olivos y Santo Domingo: Sistematización del Plan Piloto de Municipalización 2007- 2008

Maritza Caycho  
Themis Castellanos  
Alternativa

*EduCal*  
EDUCACIÓN PARA LA CALIDAD



# Metodología

- Ámbitos de intervención
  - Informes de seguimiento
- Recojo de información
  - Informes
  - Cuestionarios
  - Talleres de sistematización con directores, maestros funcionarios
    - Santo Domingo: se realizaron 3 talleres
    - Los Olivos: 1 presentación
  - Entrevistas con actores sociales, políticos, miembros de comunidad educativa de cada distrito.



# Caracterización de los distritos

	Alcalde s	Población (2007)	I.D.H.	Total alumnos	Total docentes	II.EE.
<b>Los Olivos</b>	4ta. gestión	318,140 hab. (100% urbano)	26	Público: 47,664 (55% total)	Público: 2,048 (41%)	Inicial 30 Primar 33 Secun 29 IST 1 IS P 14 Univ <u>2</u> 109
<b>Santo Domingo</b>	3era. gestión	7,957 hab. (85.7% rural)	966	2,277	143	PRONOEI 12 CEI 7 Prim 30 (14 unidoc) Secundaria 7 IST <u>1</u> 57

No sólo municipalidades y territorio diferentes, realidades educativas diferentes

<b>Distrito</b>	<b>4 - 5 años</b>	<b>6 -11 años</b>	<b>12-16 años</b>	<b>Culmina Primaria Oportunamente</b>	<b>Culmina Secundaria Oportunamente</b>
<b>Santo Domingo</b>	46,10	94,60	86,5	69%	29,9
<b>Los Olivos</b>	90,10	97,7	94,8	88,9	76,3



# Antecedentes



## Los Olivos



## Santo Domingo



# Antecedentes

## Santo Domingo:

- **Procesos e instrumentos** de planificación educativa (PED) y currículo concertado diversificado
- **Inversión Municipal** en educación del 2000, 2001, 2002: 16%, 30% 28.6%.
- **Equipos de docentes** involucrados en Proyecto “Calidad y Equidad educativa” (2004-2006) están en gestión local de educación actual
- **Proceso participativo** en construcción de curriculum
- **Asistencia técnica:** ONG

## Los Olivos:

- **Instrumentos:** Eje educación en PDC
- **Inversión:** Infraestructura, Losas deportivas, Contrato Animadoras PRONOEI, Capacitación docente, Centro de recursos informáticos
- Promesa electoral 2006: Universidad textil
- Promoción de actividades **recreativas, culturales, deportivas y educativas:** vacaciones útiles, cursos en Palacio de la Juventud (autofinanciamiento)
- Sin experiencia participativa en educación
- Relación con institutos, empresas editoriales, UGEL, universidad para actividades.

# El Plan Piloto de Municipalización de la Educación: 2007-2008

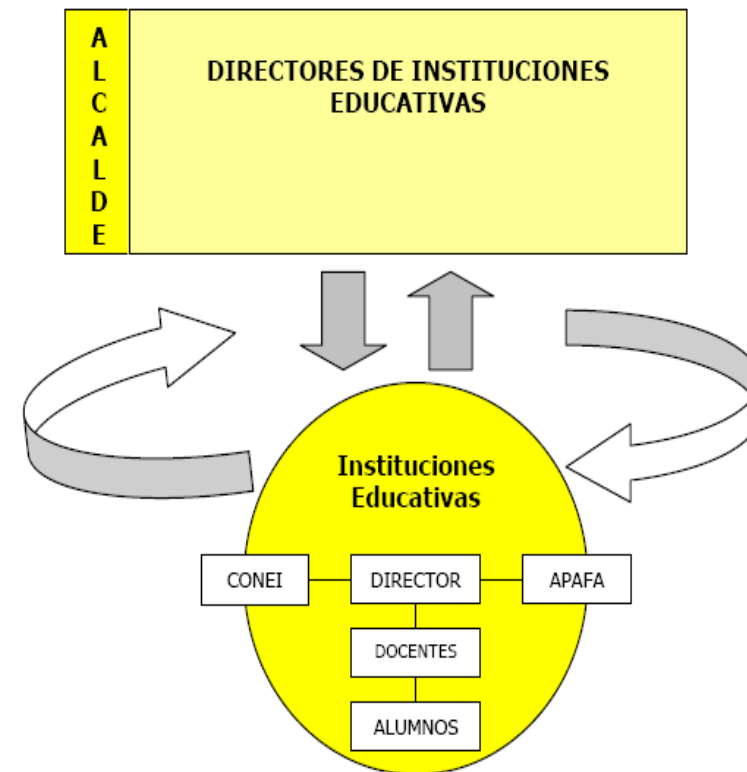


# Plantea

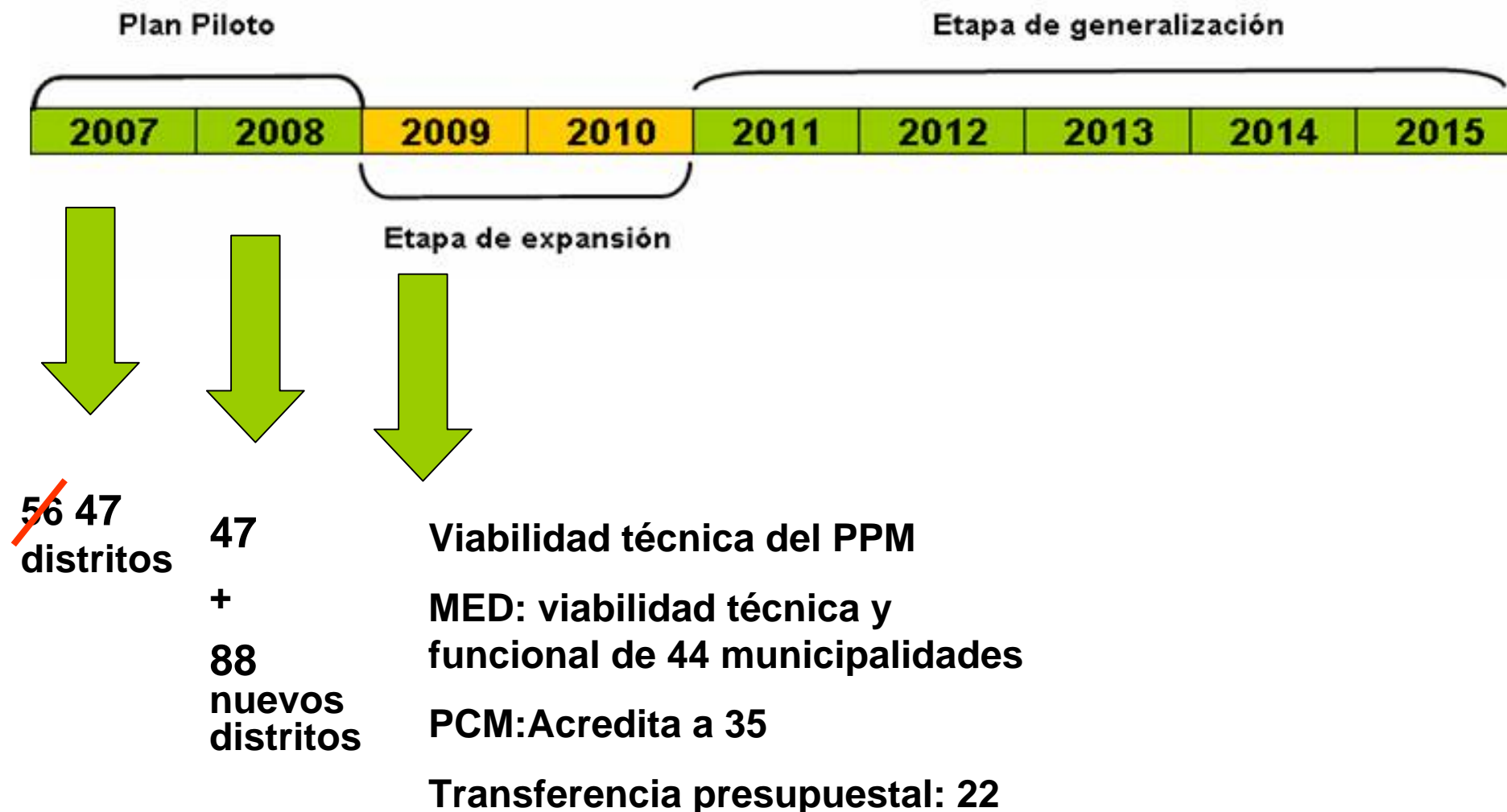
- “...una nueva estrategia de gestión con intervención de la municipalidad” como el órgano de gobierno más cercano a la institución educativa, y como estamento más idóneo para desarrollar la gestión educativa en su jurisdicción”.
- GL participa en gestión de las ii.ee. tomando decisiones en lo pedagógico, institucional y administrativo
- Participación de sociedad a través de los CONEI

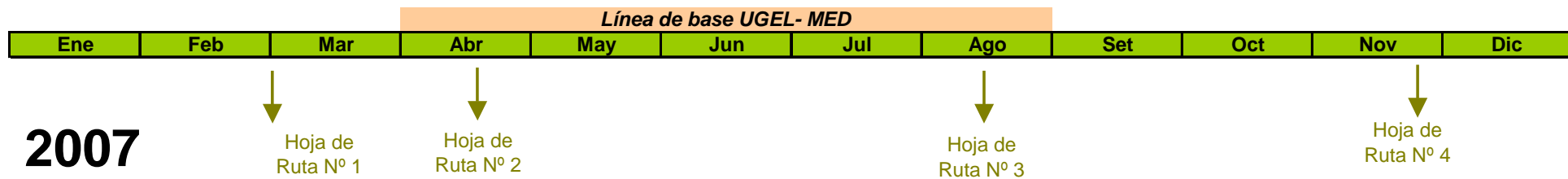
# Modelo de gestión

- **Consejo Educativo Municipal (CEM):**  
Órgano Directivo,  
presidido por alcalde +  
CONEI
- **Secretaría Técnica:**  
Órgano Operativo,  
personal de  
Municipalidad
- 19 competencias para  
Municipalidades como  
Contratación de personal  
docente y administrativo.

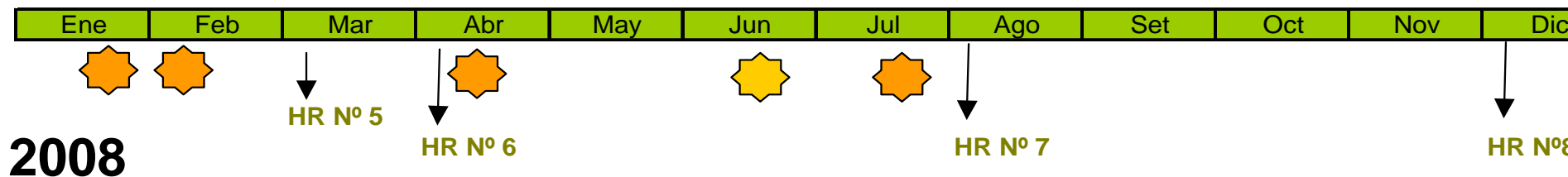


# Transferencia





<b>Nacional</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Proyecto Educativo Nacional</li> <li>• Medidas magisteriales: evaluación docente, carrera pública</li> <li>• Huelga SUTEP, rechazo a municipalización</li> <li>• Acelerar transferencias a Gobiernos Regionales incluida educación</li> </ul>
<b>Plan Piloto de Municipalización (PPM)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Inicia organización de ST y CEM</li> <li>• Preparación para transferencia administrativa</li> <li>• MED: Jornadas de capacitación a ST y CEM</li> <li>• Anuncio de FONCOMUNGE</li> <li>• Poca relación GR y DRE con municipalidades piloto</li> </ul>
<b>Los Olivos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Organización: representación x niveles (inicial, primaria, secundaria)</li> <li>• Conformación comisión de transferencia con UGEL 02 pero que no avanza</li> <li>• No se articula trabajo educativo entre áreas de la municipalidad</li> <li>• No se deriva recursos para PPM, pero ST asume gestión de proyectos municipales</li> </ul>
<b>Santo Domingo</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Organización: representación territorial (Redes educativas zonales) Secretaria Técnica + Equipo de soporte pedagógico (con docentes)</li> <li>• Cuestionamiento de MED a su organización</li> <li>• No funcionan comisiones de transferencia en UGEL</li> <li>• No se articula áreas de la municipalidad vinculadas a la educación.</li> <li>• Se inicia actualización de Proyecto Educativo Distrital (PED)</li> </ul>



<b>Nacional</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Concurso para contrato y nombramiento docente               <ul style="list-style-type: none"> <li>• Bajo resultado de la evaluación a docentes</li> </ul> </li> <li>• MED inicia talleres para adecuar LOF a LOPE</li> <li>• Postergación transferencia a regiones para dic. 2008</li> <li>• Tensión GR-MED: evaluación docente</li> </ul>
<b>Municipalización</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Alcaldes autorizados a supervisión de ii.ee.</li> <li>• Incorporación de nivel secundario de colegios articulados</li> <li>• Anuncio de incorporación de nuevas municipalidades</li> <li>• Talleres de capacitación: Transferencia de planillas y acervo documentarios</li> <li>• No se dio transferencia durante este año</li> </ul>
<b>Los Olivos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se inicia construcción de Proyecto educativo Distrital</li> <li>• Desarticulación de trabajo OPE- ST</li> <li>• ST: a falta de transferencia recursos asume proyectos municipales</li> <li>• Apto para la transferencia: Cuestiona saneamiento de cuentas de escuelas</li> </ul>
<b>Santo Domingo</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Evaluación participativa decide retomar e integrar organización y procesos anteriores</li> <li>• Reconocimiento que no pueden asumir transferencia por falta de condiciones ni capacidades</li> </ul>

# Colofón 2009

- 2009: Se declara extensión de la municipalización
- Los Olivos se declara apto y asume la transferencia
- Santo Domingo: Asamblea general aprueba un modelo que plantea asimilar a la REL (sus especialistas) en la Secretaría técnica.



# Desde las Experiencias Locales



# Percepciones y expectativas iniciales: Autoridades

- Valoran rol de la Educación para el desarrollo local: económico, productivo, social, cambio cultural
- Autoreconocimiento de capacidades locales logradas: Alcaldes y equipos con experiencia y trayectoria: 3ra gestión (SD) y 4ta gestión (LO)
- Oportunidad: incidir en docentes, en currícula, fortalecer identidad implementar proyectos, articulación intersectorial
- Riesgos: que se responsabilice a GL por resultados negativos en la educación.
- Asumen PPM pero mantienen relativa distancia del mismo en tanto no se evidencie claridad de la ruta, transferencia efectiva.

# Percepciones y expectativas iniciales: Directores, maestros

- Perciben más cercana a la municipalidad que a la UGEL: territorial y de atención
- Identificación de Municipalidades con la figura del alcalde: eficientes y eficaces
- Sin embargo poca claridad de propuesta de PPM
- PFFF no conocen la propuesta

**Personalización de la política y riesgo de discontinuidad por cambio de personas**

# Organización en las Municipalidades

- El PPM plantea modelo organizativo:
  - “*no existe una única forma de asumir la gestión educativa en esta propuesta*”, (Abril 2008 – HR N°6)
  - Sí ocasionó fricciones al interior de las dos municipalidades
- Se generan instancias que interfieren:
  - Con las funciones de órganos de línea en un caso o con instancias pre existentes o
  - Éstas pasaron a un segundo plano deteniéndose procesos que estuvieron en marcha antes del plan piloto.

# Organización

## Santo Domingo:

- Primera organización para PPM detiene proceso de PED
- Evaluación participativa 2008:
  - Que integre instancias existentes en distrito
  - Que de continuidad a PED y Currículo Diversificado local
  - Que involucre a los diversos actores e II.EE de los diferentes niveles, incluyendo el Instituto Superior Tecnológico
- **Busca integrar a docentes en la gestión pedagógica pero observación del MED y recelo de maestros.**

## Los Olivos:

- Organización interna no articulada:
  - ST no se le encarga a órgano de línea sino a otro funcionario, creando conflicto de competencias con Oficina de Planeamiento Educativo.
  - Conflicto se resuelve 2009 convirtiéndolos en 2 Sub gerencias
  - Ello no resuelve necesidad de articular el trabajo educativo de la municipalidad

# Organización y participación

## Santo Domingo:

- CEM: representación territorial considerando Redes, sin embargo no es en base a esta instancia que se toman decisiones
- Avances no son asumidos como parte del plan piloto o CEM sino de una co gestión local
- Alta participación de docentes en talleres, planificación, en evaluaciones, instancias de cogestión, capacitación, sin embargo recelo de asumir responsabilidades en la estructura municipal
- Sólo a nivel de Red zonal se visibilizó participación de comunidad para planificación.

## Los Olivos:

- CEM con representación por niveles: Inicial, Primaria. Sólo directores,
- Alto protagonismo e iniciativa de Secretario Técnico
- CONEI no activos y CEM aún no está empoderado para asumir rol directivo.

Si descentralización implica democratización requiere de la participación  
Condiciones y desarrollo de capacidades de actores para cumplir su rol

# Proyecto Educativo Distrital (PED)

- Cuando se propone la construcción del proyecto educativo (Los Olivos) o se reconoce la necesidad de retomarlo (Santo Domingo) se identifica que la gestión educativa requiere ir más allá de lo planteado por la municipalización:
  - PED debe involucrar a todas las ii.ee. públicas y privadas
  - Todos los niveles, y diferentes estamentos.
- Su presencia e implementación señala si se invierte en acciones o políticas.



# Proyecto Educativo Distrital (PED)

## Santo Domingo

- Articulación con PEN y PER
- PED: instrumento orientador de gestión educativa
- A nivel de Red Educativa Zonal de los Quinchayos se vincula lo institucional con lo pedagógico
- Se definió presupuesto en plan operativo

## Los Olivos

- Inicia PED de manera participativa, proceso se continúa en gabinete
- Acciones educativas más allá del piloto: canal TV, capacitación en TIC, Red digital.

- PED: Involucra debate por los sentidos de educación y calidad educativa presente en los actores, no debe quedar como supuesto**
- Metodología debe superar aplicación mecánica: recuperar sentido, conexión entre la planificación y el trabajo pedagógico**
- Importancia de la información local para los actores**
- Cumplimiento de PED involucra no sólo al gobierno local**

# Aporte de las Municipalidades a los factores de calidad

- Aportan en mejorar las condiciones de aprendizaje (biblioteca, internet, caminos), en articular con otros sectores: salud, alimentación con educación.
- Aportan también en los insumos del proceso educativo: infraestructura, equipamiento, mobiliario, materiales educativos, contrato de animadoras, docentes y capacitación docente.

## **En Santo Domingo: Preocupación en procesos educativos**

- Preocupación porque PED y currículum diversificado local sean implementados y adecuados en II.EE.
- Capacitación sobre planificación institucional es insuficiente
- En coordinación con GR, DREP, UGEL, Alternativa, PROMEB construcción de propuesta para acompañamiento pedagógico.



# Inversión municipal

- Inversión sistemática en educación en ambos distritos desde antes del plan piloto de municipalización, basado en sus procesos locales antes que por PPM.
- Según estudio del 2008 el total de los gobiernos locales invierten más en educación que los otros niveles de gobierno (14.8%) (ANGR)
- PCM: La principal transferencia (canon) está asociada a los recursos del territorio, no a las necesidades de gasto



# Articulación con los otros niveles e instancias

- **Los Olivos:** establece relación directa con MED, en menor medida con UGEL 02 y nula relación con DREL.
  - En Lima Metropolitana no se está implementando la descentralización educativa.
- **Santo Domingo:** establece vínculo con los otros niveles pues para lograr resultados educativos
  - Involucra a diferentes niveles: cadena de responsabilidades.



## ¿Quiénes intervienen en la educación a nivel local? Santo Domingo

EJES	GN	GR DREP	UGEL	REL	GL	CEMA	Redes	II.EE.	CONEI
Organización local									
Planificación distrital y zonal									
Currículo									
Supervisión y Monitoreo									
Capacitación									
Evaluación aprendizajes									
Evaluación proceso									
Infraestructura equipamiento									

 **Vínculo con cooperación**

## ¿Quiénes intervienen en la educación a nivel local? Los Olivos

EJES	GN	GR DREP	UGEL	REL	GL	CEM	Redes	II.EE.	CONEI
Organización									
Planificación									
Currículo									
Supervisión									
Capacitación									
Evaluación aprendizajes									
Evaluación proceso									
Infraestructura equipamiento									



**Vínculo con empresas**



# Aprendizajes: ii.ee.

- Distritos diferentes, municipalidades diferentes e II.EE diferentes: requieren respuestas diferenciadas
- Centralidad de la ii.ee. requiere sistema que le de soporte, desde lo local o distrital como un nivel más cercano que la UGEL, sobre todo en zonas rurales
- Municipalidades cumplen un rol en la gestión, también las redes educativas como instancia de articulación de maestros y maestras para: planificación, concertación con comunidad e interaprendizaje pedagógico.



# Aprendizajes: gobiernos locales

- Importancia del compromiso del nivel político (municipalidad) junto al rol técnico pedagógico
- Brindan soporte a IIEE en las condiciones de aprendizaje, en los insumos y con instrumentos como PED y Curriculum es posible aportar a mejorar procesos.
- Desde gestión intersectorial GL es ente articulador
- Sin embargo, es necesario que no se base en personas sino en la institucionalización de las políticas para su implementación y continuidad
- Articulación interna de lo educativo en las municipalidades
- Evaluación de escala viable: La provincia o cuenca



# Plan Piloto de Municipalización

- Mientras se transfiere a Región se decide extensión de Municipalización
- El plan piloto realiza una desconcentración administrativa antes que una descentralización
- La transferencia de planillas y archivos traslada una tarea, no está orientada a garantizar resultados.
- Deja a la iniciativa del gob. distritales. Depende de sus iniciativas y capacidades
- ¿Bajo que prioridades, sólo acciones educativas no necesariamente a políticas ?
- Pone en agenda rol de gob. Locales en educación
- Visibilizar rol más allá de financiamiento
- Es preciso analizar otras formas de intervención de la municipalidad que no son sólo de apoyo o vía PPM
- Lecciones de PPM deben aportar al sistema de gestión educativa regional

Ministerio mantiene decisiones  
Mientras que se reduce ingresos  
Municipales

# Desde la Descentralización

## Informe sobre Descentralización – PCM 2008:

**“ descentralizar competencias es mucho más que transferir funciones de un nivel a otro. Se trata de transferir *reformando los modelos de gestión centralizados*”**

- La intervención en el nivel local, puede brindar riqueza de experiencias pero no modifica sistema de gestión existente, y procesos regionales en marcha.
- La estrategia de descentralización desde abajo hacia arriba no debe perder de vista que se debe garantizar la provisión, continuidad y mejoramiento de la calidad educativa en las ii.ee.
- Establecer responsabilidades en el nivel local, reconociendo que hay capacidades pero también desigualdades entre los distritos requiere un marco regional de conducción en función de promover equidad y calidad.
- Es preciso delimitar quién responde por los resultados educativos, el debate sobre la Ley de Organización y Funciones del MED debe involucrara a GL y GR.