



José Vargas, Carolina Neyra, Santiago Kerrigan, Fernando Rivera

# **GESTIÓN EDUCATIVA DESCENTRALIZADA CON ENFOQUE TERRITORIAL**

## *BALANCE 2011 - 2015*

Mesa Interinstitucional de Descentralización y Gestión Educativa

## **Gestión educativa descentralizada con enfoque territorial**

### **Balance 2011 – 2015**

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

#### CONSEJO NACIONAL DE EDUCACIÓN

Hugo Díaz, Presidente

Mariela Bazán, Secretaria Ejecutiva

#### COMISIÓN DE GESTIÓN Y DESCENTRALIZACIÓN

Ángel María Manrique, Coordinador

Teócrita Pinedo

Paul Neira

#### MESA INTERINSTITUCIONAL DE GESTIÓN Y DESCENTRALIZACIÓN EDUCATIVA

ACDI, Alternativa, ANGR, CNE, Defensoría del Pueblo, FORGE - GRADE, MCLCP, Minedu, Sineace, Solaris Perú, Tarea, UARM, Unicef.

Se agradece especialmente el apoyo del Proyecto Fortalecimiento de la Gestión de la Educación en el Perú – FORGE, implementado por el Grupo de Análisis para el Desarrollo – GRADE con fondos otorgados por el Gobierno de Canadá.

#### Textos

José Luis Vargas Dávila

Carolina Neyra

Santiago Kerrigan

Fernando Rivera

Consejo Nacional de Educación

Av. De la Policía 577, Jesús María (Lima 11)

Lima – Perú

Teléfono 261 - 4322

[www.cne.gob.pe](http://www.cne.gob.pe)

## TABLA DE CONTENIDO

<b>ACRÓNIMOS.....</b>	<b>4</b>
<b>ACERCA DEL BALANCE.....</b>	<b>5</b>
<b>RESUMEN EJECUTIVO.....</b>	<b>6</b>
<b>I. LA DESCENTRALIZACIÓN EN EL PAÍS.....</b>	<b>9</b>
<b>II. AVANCES Y DESAFÍOS DE LA GESTIÓN EDUCATIVA DESCENTRALIZADA.....</b>	<b>10</b>
<b>1. Marco normativo peruano .....</b>	<b>10</b>
<b>2. Planificación.....</b>	<b>11</b>
<b>3. Gestión presupuestal .....</b>	<b>12</b>
<b>4. Desarrollo organizacional.....</b>	<b>16</b>
<b>5. Articulación intergubernamental e intersectorial .....</b>	<b>17</b>
<b>6. Desarrollo de capacidades .....</b>	<b>18</b>
<b>7. Participación ciudadana en la gestión educativa descentralizada con enfoque territorial .....</b>	<b>20</b>
<b>III. RECOMENDACIONES PARA FORTALECER LA GESTIÓN EDUCATIVA DESCENTRALIZADA CON ENFOQUE TERRITORIAL EN EL MARCO DE LAS COMPETENCIAS Y FUNCIONES DE CADA NIVEL DE GOBIERNO .....</b>	<b>21</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA .....</b>	<b>25</b>

## ACRÓNIMOS

<b>AMPE</b>	Asociación de Municipalidades del Perú
<b>ANGR</b>	Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales
<b>CCI</b>	Consejo de Coordinación Intergubernamental
<b>CCL</b>	Consejo de Coordinación Local
<b>CCR</b>	Consejo de Coordinación Regional
<b>CEPLAN</b>	Centro Nacional de Planeamiento Estratégico
<b>CEPLAR</b>	Centro Regional de Planeamiento Estratégico
<b>CI</b>	Coordinación Intergubernamental
<b>CNE</b>	Consejo Nacional de Educación
<b>CONEI</b>	Consejo Educativo Institucional
<b>COPARE</b>	Consejo de Participación Regional de Educación
<b>DRE</b>	Dirección Regional de Educación
<b>DS</b>	Decreto Supremo
<b>EBR</b>	Educación Básica Regular
<b>GL</b>	Gobierno local
<b>GORE</b>	Gobierno regional
<b>IIEE</b>	Instituciones Educativas
<b>LOF</b>	Ley de Organización y Funciones
<b>LOGR</b>	Ley Orgánica de Gobiernos Regionales
<b>LOPE</b>	Ley Orgánica del Poder Ejecutivo
<b>LOM</b>	Ley Orgánica de Municipalidades
<b>MCLCP</b>	Mesa de Concertación para la Lucha Contra la Pobreza
<b>MEF</b>	Ministerio de Economía y Finanzas
<b>MI</b>	Mesa Interinstitucional de Descentralización y Gestión Educativa
<b>MIDIS</b>	Ministerio de Inclusión y Desarrollo Social
<b>MINEDU</b>	Ministerio de Educación
<b>MML</b>	Municipalidad Metropolitana de Lima
<b>OCDE</b>	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
<b>PCM</b>	Presidencia del Consejo de Ministros
<b>PDCR</b>	Plan de Desarrollo Concertado Regional
<b>PDN</b>	Plan de Desarrollo Nacional
<b>PESEM</b>	Plan Estratégico Sectorial Multianual
<b>PELA</b>	Programa Logros de Aprendizaje
<b>PEN</b>	Proyecto Educativo Nacional
<b>PER</b>	Proyecto Educativo Regional
<b>PPR</b>	Programa Presupuestal por Resultado
<b>REMURPE</b>	Red de Municipalidades Urbanas y Rurales del Perú
<b>SERVIR</b>	Autoridad Nacional del Servicio Civil
<b>SIAF</b>	Sistema Integrado de Administración Financiera
<b>SNIP:</b>	Sistema Nacional de Inversión Pública
<b>SSII-PER</b>	Sistema de Seguimiento, Información
<b>TUPA</b>	Texto Único de Procedimientos Administrativos
<b>UGEL</b>	Unidad de Gestión Educativa Local

## ACERCA DEL BALANCE

El Proyecto Educativo Nacional al 2021 - PEN, elaborado de manera concertada y participativa por el Consejo Nacional de Educación, estableció, en su objetivo estratégico 4, la necesidad de avanzar hacia una gestión educativa descentralizada, democrática, que logra resultados y es financiada con equidad. Este objetivo se desarrollaría mediante la consecución de dos resultados: i) gestión educativa eficaz, ética, descentralizada y con participación de la ciudadanía, y ii) educación financiada y administrada con equidad y eficiencia, configurando la necesidad de construir un nuevo modelo y sistema de gestión educativa que se oriente hacia el logro de los resultados demandados a la educación pública nacional, la formación integral de los estudiantes y la mejora de los logros de aprendizaje.

Una condición fundamental para que este cambio se dé es el fortalecimiento de la **gestión educativa descentralizada con un enfoque territorial**<sup>1</sup> en la prestación de los servicios públicos, aspecto que es destacado en el Estudio de Desarrollo Territorial en el Perú, elaborado por la OCDE en el 2016, en él se releva la necesidad de una adecuada articulación, coordinación y concertación entre los tres niveles de gobierno, bajo los principios de corresponsabilidad, complementariedad y subsidiariedad, a fin de adecuar la oferta del servicio público a las necesidades, demandas y visiones de desarrollo surgidas en cada contexto. Para la OCDE, hacer que la descentralización funcione es fundamental para mejorar los resultados sociales, económicos y ambientales a nivel regional, las regiones del Perú se enfrentan a diversos desafíos y oportunidades, y las políticas públicas deben adaptarse para hacerles frente de manera efectiva.

Para ello, es importante el fortalecimiento de siete componentes, en los cuales se centra el presente balance: i) un marco normativo que oriente el diseño y aplicación de la gestión descentralizada; ii) la planificación estratégica y los sistemas de información, para la formulación de políticas y planes de desarrollo adecuados a cada territorio; iii) la gestión presupuestal descentralizada pero, a la vez, articulada; iv) el desarrollo organizacional, para optimizar la prestación de los servicios orientados al ciudadano; v) la articulación intergubernamental e intersectorial para responder de manera más efectiva a las reales demandas del ciudadano; vi) el desarrollo de la capacidad institucional de las entidades públicas para la provisión de los servicios públicos; y vii) la participación ciudadana en la formulación y gestión de las políticas y servicios públicos. El análisis de los avances en estos componentes será la vía para lograr una aproximación a de qué manera la gestión educativa descentralizada con enfoque territorial se va fortaleciendo en cada región y a nivel país.

El documento se ha organizado en tres secciones. En la primera, se presentan el contexto de la descentralización, en la segunda se presentan los avances y desafíos observados en la implementación de los componentes de la gestión educativa descentralizada con perspectiva territorial, mencionados líneas arriba y, en la tercera y última sección se presentan recomendaciones para continuar avanzando en el desarrollo de la gestión educativa descentralizada con enfoque territorial, como medio para garantizar el derecho a una educación de calidad, con equidad e inclusión.

---

<sup>1</sup> “Asumir plenamente la idea de un enfoque territorial requeriría realizar esa definición “de abajo hacia arriba” para partir desde sus propios habitantes que socialmente han definido y se han apropiado de lo que ellos perciben como “su territorio”... este énfasis... resultará clave en la perspectiva de gestionar la educación en un contexto de diversidad y descentralización” (Mesa Interinstitucional de Gestión y Descentralización del CNE, 2014: 3).

## RESUMEN EJECUTIVO

- A. El balance advierte la carencia de un ente conductor del proceso de descentralización a nivel país, así como de una ruta clara de implementación ante el debilitamiento de la Secretaría Nacional de Descentralización y la no aprobación del Plan Nacional de Descentralización, propuesto en el 2012 por PCM. Asimismo, la falta de una instancia de diálogo y articulación intergubernamental, como el Consejo de Coordinación Intergubernamental, que dé orientación al proceso de descentralización y a las Comisiones de Coordinación Intergubernamental sectoriales. A esto se añade que el desigual equilibrio de poderes con que se inicia y sostiene el proceso de descentralización se sigue manteniendo hasta la actualidad con una tendencia progresiva hacia la recentralización. Sin embargo, en este contexto es importante relevar que tanto los GORE como los GL realizaron valiosos aportes para el desarrollo de la gestión descentralizada en el país.
- B. Se requiere un desarrollo normativo que corrija las restricciones que limitan la implementación de una gestión descentralizada con enfoque territorial; orientando, profundizando y ampliando su diseño e implementación. Para el periodo 2011 - 2015, el marco normativo sectorial ha avanzado en desarrollar una arquitectura de la gestión educativa descentralizada, aunque continúa asignando competencias y funciones compartidas a los tres niveles de gobierno sin especificar qué le corresponde a cada uno, debido a la ausencia de la LOF. La normativa sectorial ha permitido regular la intervención de los niveles de gobierno subnacionales en la implementación de las políticas nacionales. En el ámbito regional, el marco normativo, vía ordenanzas regionales, es de construcción permanente y orienta la gestión de las políticas públicas regionales con un enfoque territorial.
- C. La planificación es un componente del desarrollo territorial. Se trata de un proceso participativo y sociopolítico con capacidad para agregar demandas e intereses en políticas locales, regionales y nacionales, construir territorio y fortalecer identidades culturales. En este marco, la gestión descentralizada de la educación con enfoque territorial requiere la generación de espacios y estrategias que promuevan la participación de los actores involucrados en el desarrollo regional y en el desarrollo educativo como medio para concertar definir y priorizar políticas, planes y actividades sectoriales e intersectoriales articulados al desarrollo territorial y a la prestación de servicios educativos de calidad, para garantizar a la ciudadanía mejora en su bienestar. En términos de balance para el periodo 2011 - 2015, se ha identificado que a pesar de los esfuerzos realizados en los últimos años, en el aparato público peruano no se realiza una planificación estratégica adecuada; el sector educación implementó prioridades concertadas de política educativa, mostrando avances en cada una de ellas, pero resultados heterogéneos entre las regiones. Se cuenta, además, con información escasa para tomar decisiones acerca de la implementación de prioridades de política regional y el ejercicio de sus roles y funciones, sumado a escasos incentivos presupuestales para emprender procesos de planificación regional.
- D. El presupuesto es un instrumento que facilita la implementación de las políticas que se han priorizado y planificado en el Estado, en sus diferentes niveles de gobierno, de ahí que su uso racional, eficiente y eficaz garantizaría la prestación adecuada de los servicios públicos que propician el bienestar de los ciudadanos. En el balance, del periodo 2011 - 2015, se ha constatado la desarticulación entre presupuesto y planificación y la rigidez de los sistemas administrativos del

Estado; el débil avance en el establecimiento de criterios políticos y técnicos para la articulación y gestión intergubernamental del presupuesto público del sector Educación; la recentralización del presupuesto público y el escaso margen de acción para la implementación de iniciativas regionales; la débil validez de la afirmación que indica “escasa capacidad de gasto de los gobiernos subnacionales”; la alta prioridad que los GORE le asignan a la inversión en Educación y el debilitamiento de la gestión por resultados por una mirada instrumental de los PPR.

- E. Los tres niveles de gobierno requieren adecuar sus diseños y estructuras organizacionales para brindar un servicio público adecuado al contexto y ámbito territorial, de acuerdo a la heterogeneidad de las poblaciones. En este componente, el balance para el periodo 2011 - 2015 ha constatado que el Minedu desarrolló una primera propuesta de rectoría para el sector – a través de la modificación de su Reglamento de Organización y Funciones, aunque sin contar con una nueva Ley de Organización y Funciones-; a partir de la cual reformó su estructura organizativa con la perspectiva de ejercer su rol rector, pero sin perder el rol de ejecutor de la política educativa en los territorios regionales. De igual manera, el modelo organizacional de los GORE presenta serias limitaciones para desarrollar una gestión educativa descentralizada con enfoque territorial, debido a la rigidez de los sistemas administrativos y regímenes laborales que impiden una reforma institucional consistente.
  
- F. La articulación intergubernamental es un componente clave de la gestión descentralizada. Promueve la concertación de políticas públicas orientadas al desarrollo humano y acuerdos para una gestión gubernamental complementaria de las mismas, con la finalidad de mejorar los servicios brindados a los ciudadanos, adecuándolos cada vez más a sus demandas y necesidades. Asimismo, contribuye a dessectorializar la gestión pública y a construir una perspectiva más integral de la misma en la que cada sector se organiza y dispone para que sus intervenciones - exigidas por las políticas concertadas- sean más pertinentes al desarrollo de las personas en su territorio. El balance del periodo 2011 - 2015 ha constatado el diseño e implementación de espacios e instrumentos de articulación intergubernamental en Educación para viabilizar la gestión de las políticas y estrategias nacionales, aunque su insuficiente caracterización les ha restado impacto en su actuación; la debilidad o inexistencia de la generación de espacios de articulación intergubernamental regional–local es en muchos casos consecuencia de la falta de voluntad política, una normatividad poco clara, las restricciones del manejo presupuestal, entre otros. Además, también se observa la carencia de una estrategia nacional que oriente el desarrollo de mecanismos de coordinación y articulación territorial de carácter multisectorial y el involucramiento de los diversos actores en su implementación.
  
- G. El desarrollo de capacidades es un componente que contribuye a la construcción de capacidad institucional de las entidades públicas y a la mejora de su desempeño en el ejercicio del buen gobierno, la gobernanza, y la resolución de problemas públicos. Su objetivo es mejorar el desempeño de los funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones orientadas a la prestación de servicios públicos de calidad al ciudadano y ello como medio para lograr el desarrollo territorial, articulando lo intergubernamental y lo intersectorial. Debe gestarse entre los tres niveles de gobierno, considerando la intervención multisectorial y el ejercicio de funciones de cada nivel de gobierno. En este componente, el balance del periodo 2011 – 2015 constató un contexto institucional favorable para la mejora de las capacidades del servicio civil, aun cuando todavía no

se logra configurar un sistema de desarrollo de capacidades sólido.

- H. La participación ciudadana genera diversas modalidades de cooperación e interrelación entre el Estado y la sociedad civil. Hace posible que la ciudadanía participe en todo el ciclo de la gestión de políticas públicas más pertinentes a las necesidades de los ciudadanos, favorece el ejercicio y construcción de ciudadanía y desarrolla la corresponsabilidad de los ciudadanos con sus derechos y las políticas que han concertado para garantizarlos. Desde esta perspectiva, el balance ha constatado que los ciclos de construcción de agendas y priorización de políticas, resultados y metas han sido propicios para promover la participación ciudadana, pero requieren el acompañamiento de entidades con capacidad para dar soporte, organicidad y capacidad de incidencia para posicionar los acuerdos concertados.
- I. Finalmente, las recomendaciones se han estructurado en dos secciones. En la primera se encuentran aquéllas dirigidas a generar un contexto facilitador de la gestión descentralizada. Esta se subdivide en dos grupos. En el primero se colocan las recomendaciones orientadas a modificar estructuras que obstaculizan o limitan el avance de la gestión descentralizada en el Estado y, en el segundo, aquéllas que generan un contexto habilitador para el avance de la gestión descentralizada en educación. En la segunda sección se presentan las recomendaciones para avanzar en la gestión educativa descentralizada con enfoque territorial, organizadas por niveles de gobierno y los componentes analizados.

## I. LA DESCENTRALIZACIÓN EN EL PAÍS

El Estado Peruano se encuentra en un proceso de reforma estructural, buscando transitar de una administración pública desconcentrada – marcada por la conducción y liderazgo del gobierno nacional - a una descentralizada – con el desarrollo de un adecuado equilibrio de poderes entre el gobierno nacional y los GORE y locales - con la finalidad de acercar el aparato gubernamental a la ciudadanía, respondiendo a sus necesidades de manera más eficaz y eficiente.

Sin embargo, la descentralización – a más de 10 años del shock descentralizador - atraviesa hoy en día momentos difíciles, sobre todo porque diversos actores nacionales, públicos y privados, la hacen responsable de diferentes casos de corrupción, el fracaso de los sistemas de control del Estado o las deficiencias en la planificación y ejecución del gasto público. Las acciones desarrolladas a su favor, entre el 2006 al 2016 - periodo de gestión de dos gobiernos nacionales - ha estado caracterizada por marchas y contramarchas y por una tendencia a la recentralización.

Según la ANGR en el proceso de descentralización han existido “fallas de origen” como: la yuxtaposición de tres diseños organizacionales (el de los GORE, el de los CTAR y el de las direcciones departamentales sectoriales); sistemas administrativos rígidos y restrictivos; un sistema de acreditación de competencias inoperante; la transferencia acelerada de funciones; un presupuesto público con asignación inercial de recursos; un sistema de empleo público “congelado”; ministerios sin verdadera autonomía ni articulación y una herencia de corrupción con débil representatividad<sup>2</sup>. A ello se suma las debilidades transversales del Estado Peruano, que repercuten en el proceso de descentralización, como la poca claridad y superposición de competencias entre niveles de gobierno, la descoordinación entre estos, la frágil respuesta a prioridades ciudadanas y la débil rendición de cuentas de las autoridades y sus administraciones<sup>3</sup>, situación que se agrava por:

- A. La ausencia de una ruta clara del proceso de descentralización, de una instancia política de diálogo intergubernamental que garantice la necesaria articulación entre los tres niveles de gobierno y le de orientación al proceso de descentralización y, de una estrategia nacional de articulación intersectorial que haga viable la articulación horizontal en el territorio, con una mayor comprensión sobre la multidimensionalidad de los objetivos de desarrollo.
- B. La tendencia actual hacia la recentralización, señalada en el Informe Anual de Evaluación del Proceso de Descentralización de la Comisión de Descentralización del Congreso de la República (2015)<sup>4</sup>, caracterizada por el paso institucional del gobierno a la recentralización, con el MEF como eje central y entidad de conducción, con autoridad sobre el conjunto del Estado y los procesos territoriales, estando esto en contra de los mandatos constitucionales de equilibrios de poderes, en el marco de un Estado descentralizado. Ello se expresa en los ajustes normativos, institucionales y presupuestales para el fortalecimiento de las instancias del gobierno nacional y el debilitamiento de los gobiernos subnacionales.

---

<sup>2</sup> Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales (2015). *Los gobiernos regionales al inicio de su segunda década – 46 experiencias de éxito de la gestión pública regional*. Lima

<sup>3</sup> Catedra Arequipa “Pensar para Crecer” (2013). “Diez Años desde Descentralización en el Perú: Balance y Perspectivas”.

<sup>4</sup> Congreso de la República (2015). *Evaluación del Proceso de Descentralización – Informe anual 2014 – 2015*. Pág. 34

En este sentido, el Estudio de Desarrollo Territorial en el Perú de la OCDE (2016) puntualiza la necesidad de desarrollar en el país un enfoque más integral frente a un escenario territorialmente diverso, con particularidades locales, heterogeneidad y dinámicas de crecimiento y desafíos diferentes, lo cual obliga a la adopción de un enfoque territorial en la construcción de las políticas públicas, definiendo las mismas de abajo hacia arriba (bottom-up), priorizando las especificidades territoriales con una mayor colaboración entre los diferentes niveles de gobierno a fin de promover la equidad e inclusión.

## II. AVANCES Y DESAFÍOS DE LA GESTIÓN EDUCATIVA DESCENTRALIZADA

### 1. Marco normativo peruano

#### **A. El marco normativo sectorial avanzó en desarrollar una arquitectura de la gestión educativa descentralizada.**

El Minedu ha desarrollado normas que intentaron suplir las debilidades y vacíos del proceso de descentralización. Entre ellas, se encuentran los lineamientos para la gestión educativa descentralizada<sup>5</sup>, la aprobación de la matriz de gestión descentralizada<sup>6</sup> y los lineamientos para la relación intergubernamental entre el MINEDU y los GORE y GL<sup>7</sup>. Estos esfuerzos han permitido avanzar en la institucionalización de iniciativas como los espacios e instrumentos de articulación intergubernamental.

#### **B. El marco normativo asignó competencias compartidas y funciones gubernamentales sin especificar qué le correspondía a cada uno de los tres niveles de gobierno.**

Las imprecisiones en los límites de las competencias y funciones que corresponden a cada nivel de gobierno ha traído como consecuencia duplicidades, superposiciones o vacíos entre las funciones que ejercen el Minedu y los GORE y GL en educación<sup>8</sup>, poniendo énfasis en regular la intervención sectorial en la implementación de las políticas nacionales, dejando poco margen a la perspectiva territorial.

#### **C. Las leyes de presupuesto público se enmarcaron más en una lógica de desconcentración que de descentralización**

Las leyes de presupuesto público han habilitado al Minedu como el ente conductor y ordenador del gasto en Educación, dándole facultades para la distribución y ejecución presupuestal, lo cual –sumado a la forma de organización del Estado y las prácticas de los servidores públicos - revela una fuerte “sectorialización” que estaría impidiendo avanzar en una concepción territorial de la gestión pública, a partir de la adecuación del servicio público a las demandas de cada contexto y de sus ciudadanos.

#### **D. Los GORE elaboraron con frecuencia normas para la formulación y gestión de políticas públicas con una perspectiva territorial.**

---

<sup>5</sup> RSG N° 938 – 2015 – Minedu “Lineamientos para la Gestión Educativa Descentralizada.

<sup>6</sup> RM N° 195-2015-Minedu: Aprueban Matriz de Gestión Descentralizada.

<sup>7</sup> RM N° 264-2014-MINEDU” Lineamientos para la Relación Intergubernamental entre el Minedu, GORE, GL”

<sup>8</sup> MINEDU (2013). “Balance y desafíos de la descentralización educativa”

Para los GORE, la transferencia de funciones y competencias ha implicado también la adopción de disposiciones técnico - normativas orientadas a atender las necesidades de su territorio, lo cual se evidencia en el alto número de ordenanzas y en la pertinencia de las mismas<sup>9</sup>, aunque, no han estado exentas en algunos casos de inadecuadas medidas de implementación, problemas de focalización, débiles sistemas de monitoreo y evaluación o, la restricción en la asignación de recursos que impiden su progresiva implementación.

## 2. Planificación

### A. A pesar de los esfuerzos realizados no se concretizó una planificación estratégica adecuada.

El reporte de Consultoría “Diseño de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública y de una propuesta para la Estrategia de Implementación al 2016”<sup>10</sup> caracteriza negativamente la planificación que se realiza en el aparato público peruano. Este informe señala que la planificación en el país posee poca reflexión sobre las condiciones del entorno macro económico, legal, político e institucional y las formas en que la sociedad se organiza, además de un escaso análisis del bien o servicio que el ciudadano demanda y sus atributos y dificultades para identificar y focalizar al público objetivo, con insuficiente estimación del tamaño de la brecha de satisfacción, cobertura y calidad entre la demanda ciudadana y la oferta existente.

### B. El sector educación implementó prioridades concertadas de política educativa, mostrando avances en cada una de ellas, pero con ausencia de un verdadero diálogo intergubernamental.

A mediados del 2013, el Minedu señaló como prioridades de política nacional la mejora de los aprendizajes, el desarrollo docente, la mejora de la infraestructura escolar y modernización de la gestión educativa y la Educación Superior Universitaria, refrendándose las mismas a través de Pactos de Compromisos suscritos con los GORE, pero sin incluir las particularidades y demandas de cada territorio, a pesar de que, desde el 2013, la Política de Modernización de la Gestión Pública (PCM, 2013) y la Directiva General del Proceso de Planeamiento Estratégico – Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico<sup>11</sup>, reconocieron al territorio como el espacio sobre el cual se debe planificar el desarrollo e iniciar la alineación de las políticas nacionales, sectoriales y las demandas de la población.

### C. Los procesos de planificación regional encontraron pocos incentivos en el presupuesto público.

Para los GORE la escasez de presupuesto público asignado a la función de planificación desincentiva la planificación educativa. Aun en el marco de la gestión por resultados las DRE y UGEL obtienen para las estrategias y metas que planifican y programan magros recursos, incluso en el marco de los PPR. Por ello, varios GORE cumplen con la formalidad de elaborar sus planes institucionales (PEI y POI), en base a las prioridades regionales, pero, con la certeza de que lo que se va a financiar es lo previsto en

---

<sup>9</sup> Las ordenanzas son normas con rango de ley. Su finalidad es permitir que los GORE puedan cumplir con sus funciones de gobierno en el ámbito de su territorio o jurisdicción regional. En ese sentido, los GORE también tienen una competencia jurídica.

<sup>10</sup> GIZ (2012). Informe de Misión: Documento de identificación de la problemática y mapeo de actores. Cooperación Alemana al Desarrollo GIZ. Programa Buen Gobierno y Reforma del Estado. Consultor AC Pública SAC.

<sup>11</sup> Directiva 001-2014-CEPLAN, aprobada mediante resolución de presidencia del consejo directivo Nro. 26-2014-CEPLAN/PCD del 04 de abril 2014

los PPR, pues constatan que la planificación y programación nacional conduce y organiza la gestión regional, dejando poco espacio a la gestión de las políticas regionales.

### 3. Gestión presupuestal

#### A. Existió desarticulación entre lo planificado y lo presupuestado.

Subsisten dificultades para integrar el proceso presupuestario y el de planificación que se refuerzan cuando desde el marco normativo actual<sup>12</sup> se establece la centralidad técnico - normativa del proceso, con un esquema desconcentrado del manejo presupuestal, sin una efectiva descentralización presupuestaria.

#### B. Los Sistemas Administrativos del Estado limitaron la contextualización en la planificación.

Los Sistemas Administrativos<sup>13</sup>, cuya finalidad es promover la eficiencia y eficacia de la administración pública<sup>14</sup>, están diseñados para el control del gasto en una época de escasez de recursos y centralización, su enfoque es controlista y restrictivo<sup>15</sup>, desconociendo la necesidad de la diversidad de las intervenciones para atender las demandas del territorio, obstaculizando además la articulación intergubernamental, la vinculación del planeamiento territorial con el presupuesto, o la discrecionalidad regional o local para la inversión pública.

#### C. Poco se logró avanzar en el establecimiento de criterios políticos y técnicos para la articulación y gestión intergubernamental del presupuesto público del sector Educación.

La Comisión Intergubernamental (CI)<sup>16</sup> del Sector Educación colocó en su agenda la necesidad de “articular una propuesta intergubernamental de presupuesto público para el sector educación”<sup>17</sup>. Aunque no logró el objetivo, sí permitió identificar los problemas que frenaron su cumplimiento: la carencia de una conducción política y técnica de la ruta de trabajo, la dificultad para articular las propuestas e intereses específicos de los actores e instancias involucradas, la débil claridad sobre cómo articular el presupuesto de los tres niveles de gobierno, la complejidad de las reglas de gestión presupuestal para cada nivel de gobierno - que favorece el carácter centralizado de la programación presupuestal y desconcentrado de su ejecución – y, la necesidad de las entidades subnacionales de establecer negociaciones con el Minedu o el MEF para atender prioridades específicas de sus agendas de gobierno.

---

<sup>12</sup> Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, Nro. 28411, que en su artículo XI, señala la centralización normativa y descentralización operativa del presupuesto público.

<sup>13</sup> En el Art. 46 de la LOPE, establece que los Sistemas administrativos regularán la utilización de los recursos en las entidades de la administración pública, promoviendo la eficiencia y eficacia en su uso, para dicho fin el Poder Ejecutivo es responsable de reglamentar y operar estos sistemas, independiente de su nivel de gobierno... debiendo adecuar el funcionamiento de los Sistemas Administrativos al proceso de descentralización”

<sup>14</sup> El MEF, es responsable de 6 de los 11 Sistemas Administrativos del Estado (Abastecimiento, Presupuesto Público, Tesorería, Endeudamiento Público, Contabilidad, Inversión Pública).

<sup>15</sup> Evaluación del proceso de descentralización - Informe anual 2014-2015, Congreso de la República de la comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos locales y Modernización de la gestión del estado, pag.35.

<sup>16</sup> CI, La Comisión Intersectorial del Sector Educación, se instaló el 18 de julio 2012 y es refrendada mediante resolución Nro. 11-2013-PCM-SD publicada en febrero 2013, de la Secretaría de Descentralización de la PCM (Componentes de soporte institucional, Serie: Cuadernos de trabajo para la gestión descentralizada de educación – Minedu 2013, pag.7)

<sup>17</sup> Se toma como referencia el Artículo “La comisión intergubernamental del sector educación: problemas y recomendaciones sobre la gestión de los acuerdos intergubernamentales entre los niveles de gobierno, 2012-2014”, presentado en el XX Congreso Internacional del CLAD sobre Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lima, Perú 10 al 13 Nov. 2015

**D. Se incrementó el presupuesto asignado a la función Educación pero, al mismo tiempo, existió una tendencia a la recentralización.**

El Presupuesto Institucional Modificado (PIM) del sector Educación, indica que éste se incrementó en un 53,3%. Pasó de S/, 17,043 MM de soles, en el 2011, a S/, 26,121 MM de soles, en el 2015, equivalente el 3.5% del PBI<sup>18</sup>. Sin embargo, a pesar del incremento de S/. 4,126 MM de soles al 2015, el presupuesto del sector se encuentra por debajo de la meta de 6% propuesta por el Acuerdo Nacional y el PEN al 2021.

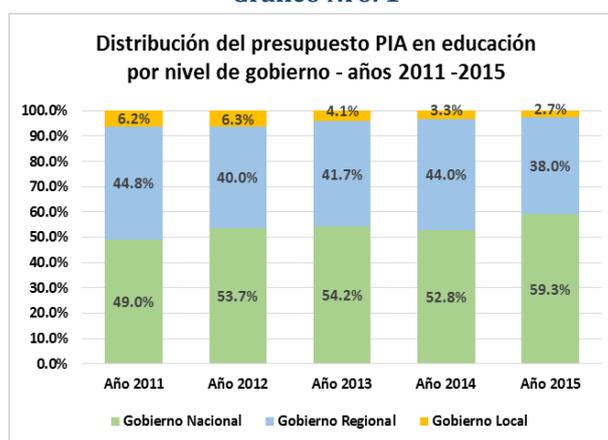
**Tabla 1: Variación del PIA – PIM por niveles de Gobierno**

Nivel de Gobierno	Año 2011	Año 2012	Año 2013	Año 2014	Año 2015	Promedio
Gobierno Nacional*	-3.7%	-22.0%	-31.2%	-11.0%	-29.7%	-19.5%
Gobierno Regional	22.7%	32.8%	29.3%	25.1%	33.6%	28.7%
Gobierno Local	103.2%	138.8%	283.1%	298.6%	355.1%	235.7%

\*Considera presupuesto del pliego Ministerio de Educación

El análisis del Presupuesto Inicial de Apertura (PIA) por nivel de gobierno indica que en el periodo 2011-2015 existió una tendencia a la recentralización del presupuesto público, esto se expresa en el incremento de 10,3 puntos porcentuales del presupuesto de Educación del gobierno nacional, siendo que el 2015 alcanzó el 59,3%; también, en la reducción de 6.8% en el nivel regional y de 3.5% en el nivel local. Del presupuesto del gobierno nacional<sup>19</sup> del sector Educación, el Minedu tuvo un incremento de 74,4%, aunque la variación PIA - PIM de su presupuesto ha sido negativa (-19,5%) en promedio para el periodo - tabla 1 -. De igual manera los GORE y GL incrementaron su PIM vía transferencias del Minedu – los GORE en 28% para el periodo y los GL en 235%.

**Gráfico Nro. 1**



**E. Los GORE continuaron con un presupuesto muy limitado para el desarrollo de iniciativas territoriales.**

Analizando el presupuesto 2015 del sector Educación por niveles de gobierno y partidas genéricas - tabla 2 -, encontramos que el grueso del gasto de los GORE está destinado a pagos de Personal y Obligaciones Sociales 74,6%, seguido de un 14,2% para inversión<sup>20</sup> y solo un 10,3% para Bienes y Servicios; en el caso de los GL es su gasto está concentrado en inversión (activos no financieros) 98,5%, que está relacionado a obras de infraestructura en IIEE de sus jurisdicciones.

<sup>18</sup> Informe de educación del INIDEN, pág. 4 - Abril 2015 - Año 24, Nro.4

<sup>19</sup> El presupuesto del Gobierno Nacional es distribuido en los pliegos del Minedu, Universidades y otros pliegos menores (Sineace, Sunedu, IPD, Centro Vacacional Huampani)

<sup>20</sup> Activos no financieros = Inversión

**Tabla 2: Presupuesto del Sector Educación por nivel de gobierno y partida genérica de gasto**

Partida Genérica	Año 2015							
	Gobierno Nacional	%	Ministerio de Educación	%	Gobierno Regional	%	Gobierno Local	%
Personal y Obligaciones Sociales	3,161,350,366	26.9%	1,538,016,759	22.4%	8,666,196,598	74.6%	130,680	0.0%
Bienes y Servicios	3,282,957,127	28.0%	1,856,148,359	27.1%	1,191,323,499	10.3%	39,840,012	1.4%
Activos no Financieros	2,782,164,144	23.7%	1,409,219,069	20.6%	1,654,214,042	14.2%	2,740,404,838	98.5%
Otras Partidas	2,507,185,822	21.4%	2,050,663,617	29.9%	102,977,017	0.9%	1,486,609	0.1%
<b>Total</b>	<b>11,733,657,459</b>	<b>100.0%</b>	<b>6,854,047,804</b>	<b>100.0%</b>	<b>11,614,711,156</b>	<b>100.0%</b>	<b>2,781,862,139</b>	<b>100.0%</b>

Fuente: Consulta amigable SIAF - MEF; Elaboración propia

\* Al 28 de Enero 2016

Esta distribución del gasto de los GORE no favorece el desarrollo de iniciativas tendientes a la implementación de sus políticas educativas regionales priorizadas, por el escaso margen de recursos que disponen para poder desarrollarlas.

#### F. La ejecución presupuestal de los GORE fue buena.

La ejecución presupuestal del Minedu y de los GORE y GL - tabla 3 -, nos señala que el pliego presentó una ejecución presupuestal de 97,9% el 2015, con un promedio de 91,2% para el periodo 2011-2015, sin embargo, la brecha PIA – PIM el 2015 fue de -29,7%<sup>21</sup>, lo que indica una disminución del presupuesto del pliego en el transcurso del año, con transferencias, en algunos casos tardías, a los GORE y GL durante el año.

En el caso de los GORE, la ejecución promedio para el periodo fue de 94,9% y el año 2015 fue de 96% a pesar del incremento de 33,6% en su presupuesto gracias a las transferencias ; de igual manera en el caso de los GL su ejecución promedio para el periodo fue de 69,5% y el año 2015 llegó a 76% a pesar del incremento presupuestal de 355% ; esto nos indica que a pesar de la falta de previsibilidad en la transferencias nacionales ambos niveles de gobierno han realizado una ejecución aceptable del presupuesto recibido.

**Tabla 3: Asignación PIA-PIM y Ejecución del Presupuesto Educación nivel de gobierno 2011 - 2015 (miles de millones)**

	Años	PIA	PIM	Ejecución	% Ejec.	Prom. Ejec.
Minedu	Año 2011	4,082	3,931	3,470	88.3%	
	Año 2012	5,488	4,283	3,379	78.9%	
	Año 2013	5,971	4,105	3,855	93.9%	
	Año 2014	6,261	5,575	5,402	96.9%	
	Año 2015	9,749	6,854	6,713	97.9%	91.2%
Regional	Año 2011	6,210	7,622	7,073	92.8%	
	Año 2012	6,367	8,455	8,057	95.3%	
	Año 2013	7,294	9,428	9,006	95.5%	
	Año 2014	8,287	10,368	9,838	94.9%	
	Año 2015	8,700	11,623	11,154	96.0%	94.9%
Local	Año 2011	858	1,744	1,211	69.4%	
	Año 2012	1,003	2,396	1,367	57.0%	
	Año 2013	709	2,716	1,903	70.1%	
	Año 2014	614	2,448	1,833	74.9%	
	Año 2015	608	2,766	2,102	76.0%	69.5%

#### G. La gestión de los PPR y la falta de claridad de los resultados y productos a obtener afectó y debilitó la gestión por resultados<sup>22</sup> en Educación.

La implementación, desde el 2011 a la fecha, de los PPR con enfoque por resultados han reconfigurado la estructura del presupuesto del sector Educación en los tres niveles de gobierno; para el año 2015 los PPR concentran en conjunto el 73,8% del presupuesto del sector, muy distinto a lo que sucedía el

<sup>21</sup> Lo que significó un incremento de 18 puntos porcentuales respecto al 2014 en donde la brecha fue de -11%

<sup>22</sup> Declaraciones de Roger Salhuana, documento de trabajo de la Memoria del dialogo por la concertación: "2016: Desafíos de la gestión presupuestal en un año de cambios" – MCLCP. 25 Set. 2015

año 2011 en donde el mismo equivalían a menos del 10% del presupuesto del sector<sup>23</sup>. Por esta razón lo que preocupa, en relación a los PPR, es que si bien los mismos permiten ordenar el gasto su diseño se realiza de manera centralizada y sectorial, lo que no favorece una atención sistémica, sino más bien fragmentada de los problemas públicos que enfrenta el ciudadano.

#### H. La inversión en Educación fue una prioridad para los GORE.

En los últimos años, el presupuesto de inversión de los GORE se redujó en 3.5%, pasó de S/.7,202 MM, el 2011, a S/. 6,951 MM, el 2015. A pesar de ello, se mantuvo un incremento constante de su presupuesto de inversión en educación, el cual pasó de 15,9% (1,145 MM), en 2011 a un 24,6% (1,611 MM)<sup>24</sup>, en 2015.

Ello es consistente con la voluntad política de las autoridades regionales de sostener la inversión en educación, reducir la brecha de infraestructura existente, atender las demandas locales y obtener resultados en sus prioridades educativas. Aspecto que se refuerza con el nivel de ejecución que se ha mantenido a lo largo del periodo y en la consolidación de un grupo de regiones que en promedio tienen una ejecución superior al 80% como es el caso Lima Región, Huancavelica, Huánuco, Amazonas, Tacna y Ayacucho; sin embargo, se requiere aún mejorar la calidad de los productos

Tabla 4: Número de PIP ejecutados en regiones 2011- 2015

Años	Proyectos de Inversión Pública Ejecutados en Regiones				
	Infraestructura	Des.Cap. & Integ.	Total	Infraestructura	Des.Cap. & Integ.
Año 2011	905	40	945	95.8%	4.2%
Año 2012	1,037	43	1,080	96.0%	4.0%
Año 2013	1,528	53	1,581	96.6%	3.4%
Año 2014	1,345	55	1,400	96.1%	3.9%
Año 2015	1,788	15	1,803	99.2%	0.8%

#### I. La política de incentivos desde el gobierno nacional -a través de transferencias condicionadas - buscó mejorar la gestión regional para prestar el servicio educativo, pero no consideró las prioridades de atención en el territorio.

El seguimiento concertado de ANGR y la MCLCP a los Compromisos de Desempeño<sup>25</sup>, permitió constatar que este mecanismo fue apreciado por los GORE por tres razones: la oportunidad de acceder a mayores recursos para ampliar la cobertura de sus intervenciones; el desarrollo de capacidades para la ejecución de los procesos implicados en la implementación de los compromisos y la articulación interna (entre las oficinas y equipos de la UGEL y con la DRE) y externa (UGEL – IIEE y otras entidades) que generan, sin embargo, también ha identificado alertas importantes que deben ser consideradas para mejorar este mecanismo: la nula participación de los GORE en la selección y diseño de compromisos más pertinentes a las necesidades y demandas de sus territorios; el debilitamiento de la discrecionalidad y autonomía de los GORE para decidir a qué funciones o actividades prioritarias destinar los recursos transferidos; condicionar al cumplimiento de los compromisos el cumplimiento de metas de atención de diversas intervenciones priorizadas de los PPR – si no cumplen no pueden

<sup>23</sup> Consulta amigable SIAF - MEF, para el año 2011 el PPR 0090, tuvo un presupuesto PIM de S/. 1,633 MM, de una total de S/. 14,436 MM que tuvo el sector Educación.

<sup>24</sup> La información del presupuesto de inversión regional fue ajustada a partir de los datos de la consulta amigable del SIAF del MEF, al 06-01-2016

<sup>25</sup> Herramienta de incentivos que otorga recursos adicionales a las UGEL de los Pliegos Regionales, DRELM y UGEL de Lima Metropolitana por el cumplimiento de determinadas metas de gestión educativa relacionadas con: el inicio del año escolar, la gestión educativa durante el año escolar y el logro de resultado prioritarios del sector Educación.

realizar soporte pedagógico, acompañamiento pedagógico, funcionamiento de los PRONOEI -; el establecimiento de las UGEL como unidad de desarrollo de los compromisos de desempeño - cuando a los GORE les corresponde cumplir el rol estratégico de implementar y articular la policía nacional y regional con una perspectiva territorial<sup>26</sup>.

#### 4. Desarrollo organizacional

##### **A. Aun cuando no se aprobó una nueva LOF el Minedu desarrolló algunos componentes de rectoría del sector.**

El Minedu fue el único sector que no llegó a contar con una LOF actualizada, ya que la propuesta que hizo en el año 2012 no llegó a ser discutida por el Pleno del Congreso. La misma buscaba actualizar la Ley Orgánica de 1993 - con la que actualmente el Minedu opera - desarrollando el rediseño organizacional de esta entidad hacia una rectoría "...moderna y funcional para la supervisión, el acompañamiento y el soporte a las políticas educativas nacionales de la educación básica, superior, deporte, recreación y educación física."<sup>27</sup> Esto impidió el planteamiento de condiciones básicas para cualquier reforma, sin embargo, en medio de esta ausencia, se generaron componentes que desarrollan la rectoría en el sector:

- Lineamientos para la relación intergubernamental entre el Minedu, los GORE y GL.
- Matriz de gestión descentralizada en educación, que establece responsabilidades específicas de los niveles de gobierno, determinando los ámbitos de intervención del Minedu (aprueba, planifica, monitorea evalúa, hace seguimiento, etc.), en relación a su rol rector.
- Lineamientos para la gestión educativa descentralizada, aprobados por RSG N° 938 -2015 – Minedu en donde se identifica como responsabilidades del Minedu la definición de objetivos y metas de carácter nacional, el establecimiento de estándares mínimos de calidad, la definición de lineamientos de política pública, la asignación de recursos, monitoreo, evaluación y supervisión, entre otros.

##### **B. El Minedu reformó su estructura organizativa, pero esta favorece más el rol de implementador de la política en el territorio que el rol rector<sup>28</sup>.**

En 2015, el Minedu modificó su estructura organizativa aprobando un nuevo ROF, a partir de la LOF de 1993, estableciendo responsabilidades específicas para cada uno de sus órganos o dependencias, asegurando su cumplimiento con el seguimiento y supervisión de los servicios por parte de los viceministerios de gestión pedagógica y gestión institucional, apoyados por la Secretaría General y por la Secretaría de Planificación Estratégica, haciendo más "funcional" el diseño organizacional bajo una lógica de "eficiencia" de la gestión, aunque no explicita ni describe en qué consiste el rol de rectoría del Minedu. Se puede inferir por la descripción de su rol en el diseño, ejecución, control, supervisión y evaluación de la política educativa nacional una concepción más "desconcentrada" que "descentralizada", con un mayor interés por brindar asistencia técnica a las DRE y UGEL sin involucrar al resto del aparato del GORE o a los GL.

---

<sup>26</sup> Ídem

<sup>27</sup> Minedu (2013). *Memoria Institucional 2012 – 2013*. Lima

<sup>28</sup> En base al análisis del nuevo ROF del Minedu, realizado por la MICNE en octubre 2015

### **C. Las posibilidades de cambio del modelo organizacional de los GORE fueron limitadas.**

La reforma organizacional de los GORE se vio frenada por la LOGR, que establece una estructura institucional homogénea para todos<sup>29</sup>, aunque pese a ello, algunos GORE (Arequipa, La Libertad, Huancavelica, Cajamarca, Junín, San Martín y Apurímac), iniciaron procesos de cambio con el objetivo de mejorar la gestión de sus recursos y la prestación de los servicios públicos a su cargo, en un intento de fortalecer su rol promotor de desarrollo regional, tales como: la creación de unidades ejecutoras multisectoriales desconcentradas que generan articulación territorial de los sectores a nivel provincial; la incorporación de gerentes públicos en unidades claves<sup>30</sup>, entre otros. Sin embargo, Ausejo (2014:15) señala que *“...Estas modificaciones organizacionales... han sido realizadas sin una suficiente reflexión sobre los procesos que deben realizar los GORE para la realización de los servicios en el ejercicio de las funciones transferidas, y sin considerar las necesidades de personal para la prestación de dichos servicios, en términos de cantidad y de calidad (capacidades y competencias)... la interacción - entre las Gerencias Regionales y las Direcciones Regionales - ocurre sobre bases poco institucionalizadas siendo difusa la definición de las responsabilidades ...”*

### **D. Las experiencias de modelos de gestión educativa de los GORE destacó la necesidad y la importancia de la contextualización territorial.**

Varias propuestas regionales de modelos de gestión educativa (San Martín, Piura, Huancavelica, entre otros) mostraron la necesidad de adecuar la gestión educativa a las características de las poblaciones y sus territorios. Sin embargo, también se observó que la institucionalización de estas propuestas requiere el rediseño organizativo de los GORE, ya que el actual limita las posibilidades de brindar respuestas eficaces a las necesidades y demandas de las poblaciones y sus contextos, así como también limita la articulación de las políticas nacionales y regionales en un territorio concreto, asegurando que se conviertan en resultados integrados a los procesos de desarrollo local.

## **5. Articulación intergubernamental e intersectorial**

### **A. Se diseñaron e implementaron espacios e instrumentos de articulación intergubernamental en Educación para viabilizar la gestión de las políticas y estrategias nacionales.**

El Minedu impulsó iniciativas de articulación intergubernamental: la Comisión Intergubernamental en Educación, la Comisión de Gestión Intergubernamental en Educación y el Directorio de Directores y Gerentes Regionales de Educación; e instrumentos como: Pactos de Compromisos, Convenios de Gestión, lineamientos, entre otros, aunque, desde el Minedu la coordinación se vio como una vía para gestionar las políticas educativas nacionales, con énfasis en viabilizar su implementación más no así en desarrollar condiciones para que los GORE asuman el liderazgo de la política educativa en su territorio o se incluya en la agenda de estos espacios los desafíos territoriales que enfrenta la educación.

---

<sup>29</sup> De acuerdo a esta Ley, el GORE está integrado por: Consejo Regional; la Presidencia Regional (designa a gerentes); las instancias consultivas: CCR (preside el PR, e incluye alcaldes y sociedad civil por elección), Agencia de Fomento de la Inversión Privada-AFIP (GORE y sector privado); las Gerencias Regionales y las Direcciones Regionales, lideradas por “funcionarios de confianza” del gobernador regional (Ley No. 28926 – 2006).

<sup>30</sup> Molina, 2010. Op.cit.

## **B. La insuficiente caracterización de los espacios de articulación intergubernamental nacional-regional restó impacto a su actuación.**

La caracterización de los espacios de coordinación intergubernamental incluyó en su definición roles, integrantes, régimen de sesiones e instrumentos<sup>31</sup>, sin embargo, la definición de la interacción y concertación de los diferentes niveles de gobierno no fue tan clara, careciéndose de protocolos y procedimientos intergubernamentales para la gestión de las políticas nacionales y sectoriales y de mecanismos de contextualización de la planificación, administración y ejecución, así como de sistemas y procedimientos de información, monitoreo y evaluación que retroalimenten el proceso y los acuerdos intergubernamentales<sup>32</sup>.

## **6. Desarrollo de capacidades**

### **A. En el país, se fortaleció un contexto favorable para la mejora del servicio civil, aun cuando todavía no se logró configurar un sistema de desarrollo de capacidades más sólido<sup>33</sup>.**

A la creación de la Autoridad Nacional del Servicio Civil, en 2008, la constitución del cuerpo de gerentes públicos, la elaboración de normas de evaluación y capacitación, y el fondo de capacitación, en el periodo 2011 – 2015, se suma la Escuela Nacional de Administración Pública<sup>34</sup>, sin embargo, todavía persistieron algunas insuficiencias en el proceso: i) el débil avance en la generación de una línea de carrera administrativo meritocrática que garantice la continuidad y estabilidad del trabajador en base a su desempeño y que le motive a capacitarse para ascender en la escala laboral; ii) la permanencia de trabajadores con estabilidad laboral, cuya continuidad no depende de la calidad de su desempeño ni del perfeccionamiento mediante la capacitación; iii) la insuficiente acreditación de una gran cantidad de ofertas formativas generadas por diversas instituciones académicas para asegurar resultados en el desempeño de los trabajadores y en la calidad del servicio público; y iv) el escaso tratamiento a la diversidad cultural, género, equidad y sostenibilidad ambiental, en los contenidos de la formación y la capacitación de los servidores públicos, lo cual sigue generando actitudes y prácticas de discriminación y exclusión.

### **B. Existió un desigual avance en el desarrollo y fortalecimiento de capacidades entre los servidores públicos del Minedu y de los GORE.**

Mientras en el Minedu, sus servidores públicos adquirieron y fortalecieron sus capacidades para gestionar las prioridades de política educativa – gestión del cambio, desarrollo curricular, desempeño docente, gestión descentralizada, reforma de instituciones educativas, entre otras –, gracias a la implementación de su plan quinquenal de desarrollo de las personas y sus planes anualizados desde el 2012, en los GORE se mantuvieron laborando funcionarios con débiles capacidades para cumplir

<sup>31</sup> MINEDU – DIGEGED (2016) Lineamientos de Relaciones Intergubernamentales, aprobado por R.M. N° 264 -2014 – MINEDU.

<sup>32</sup> Castañeda, V. (2012). Elementos y consideraciones para la gestión descentralizada. Consejo Nacional de Educación. Lima.

<sup>33</sup> En la caracterización de este contexto se utiliza los aportes de GIZ reunidos en la publicación Desafíos y avances del desarrollo de capacidades del funcionario público en Bolivia, Ecuador y Perú, de 2013.

<sup>34</sup> Creada mediante DS N°079-2012-PCM. La ENAP tiene la finalidad de promover la formación de directivos y la capacitación para el servicio civil en temas de administración y gestión pública, sobre la base de diagnósticos de necesidades y demandas de los funcionarios públicos de los diversos sectores del Estado. En la actualidad ya viene brindando servicios formativos. En 2014 apoyó la formación de directores y funcionarios públicos en Lima Metropolitana y en 2015 desarrolló un programa formativo para directores y gerentes regionales de educación.

sus funciones. Muchos de los servidores públicos en regiones fueron trabajadores permanentes sin perfiles, capacidades e incentivos para desempeñarse en el escenario de la descentralización. Asimismo, las autoridades regionales no contaron con recursos ni poderes administrativos para transformar sustantivamente ese capital humano, salvo mediante la designación de personal de confianza o contratos de locación de servicios para desempeñar funciones permanentes (ANGR, 2015). En realidad, el proceso de transferencia de competencias avanzó sin ningún plan real de desarrollo de las capacidades requeridas (Ausejo, 2014).

**C. Existió una desigual dotación de talento profesional entre los niveles de gobierno, lo que reforzó la relación asimétrica existente entre el Minedu y los gobiernos subnacionales para la gestión educativa descentralizada.**

Desde el Minedu se realizaron esfuerzos por ampliar el número de profesionales contratados bajo el régimen laboral CAS, a fin de cumplir con los objetivos de las políticas educativas priorizadas y los pilares de la educación, el personal se incrementó en 934 servidores públicos, entre febrero del 2012 y febrero del 2015, manteniendo la proporcionalidad entre las áreas pedagógica, institucional, administrativa, de planificación y Despacho<sup>35</sup>.

**Tabla 5: Incremento del personal del MINEDU entre 2012 - 2015\***

Año	Total	Decreto Legislativo Nro 276	Decreto Legislativo Nro 728	Decreto Legislativo Nro 1057	Ley Nro 29444	Fuente	Fecha de la información
2012	2191	13%	2%	84%	0%	PdP 2012	feb - 12
2013**	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND
2014	2602	10%	2%	90%	0%	PdP 2014	set - 13
2015	2946	9%	1%	89%	1%	PdP 2015	nov-14
	3125	8%	1%	90%	1%	PdP 2015	feb - 15***

Fuente: Elaboración propia sobre los PdP del MINEDU correspondientes a los años indicados por la tabla.

Nota.- \* La información es reportada por la Unidad de Personal del MINEDU a las comisiones responsables de elaborar el PdP.\*\* A diferencia de los demás años, la información para el 2013 fue presentada en porcentajes, por ello no se incluye en este cuadro.\*\*\* La diferencia entre fines del 2014 e inicios del 2015, de debe a la promulgación del nuevo Reglamento de Organización y Funciones del MINEDU, indica el PdP 2015.

Pero el esfuerzo no solo se concentró en ampliar el número de especialistas, sino también en velar por su calidad, utilizando el marco normativo que regula la contratación de personal altamente calificado en el sector público, el cual contribuyó, también, a mejorar los honorarios de los distintos puestos requeridos en las diferentes áreas del Minedu<sup>36</sup>.

Los GORE no tuvieron las mismas condiciones para mejorar sus cuadros profesionales. Utilizaron los tradicionales mecanismos de destacados e incentivos por CAFAE para atraer profesionales a las

<sup>35</sup> Según el Minedu en sus plan anualizado de desarrollo de las personas 2012, 2013, 2014 y 2015.

<sup>36</sup> Ley N°29806: Ley que regula la contratación de personal altamente calificado en el sector público para ocupar puestos en las entidades públicas del poder ejecutivo, bajo los principios de mérito y transparencia.

direcciones y gerencias regionales de educación y sus UGEL. Recién, desde el 2015, el Minedu formuló las normas que aprobaban y establecían la contratación de especialistas en seguimiento de gestión pedagógica, administrativa e institucional, bajo el régimen CAS, con la finalidad de dotar a las UGEL de personal adecuado para cumplir sus funciones<sup>37</sup> y que regularían los concursos públicos de acceso a cargos directivos de UGEL y DRE en el marco de la Ley de Carrera Pública Magisterial<sup>38</sup>.

**D. En las regiones, la asistencia técnica del Minedu reemplazó a los GORE en la gestión del fortalecimiento de las capacidades de sus servidores y funcionarios públicos.**

Los lineamientos de fortalecimiento y desarrollo de capacidades del Minedu definieron la asistencia técnica como un proceso formativo a realizarse en el ejercicio concreto de la gestión, que se produce a través del acompañamiento en la práctica y está orientado al logro de un producto o hito específico. Adicionalmente, indican que los GORE deben identificar y formar un equipo de asistentes técnicos para las UGEL, tanto para la gestión administrativa como pedagógica, así como para los GL que lo requieran.

En la práctica, en el periodo que se analiza, el Minedu sido la entidad que más asistencia técnica y capacitación ha brindado a los GORE, a través de las DRE y UGEL, para alentar la implementación de una serie de normas técnicas vinculadas a mejorar los procesos de gestión pedagógica, institucional y administrativa, en el marco de las prioridades nacionales, incluso para la formulación de los propios planes quinquenales y anualizados de desarrollo y fortalecimiento de capacidades, que corresponde a uno de los procesos de soporte de esa implementación.

**E. En las regiones existió alta rotación de servidores públicos.**

Los reportes de seguimiento concertado al PELA de la MCLCP han sido reiterativos en señalar una alta rotación de funcionarios, lo que representa la dificultad de sostener procesos de mejora continua de la gestión educativa regional, orientada al logro de resultados, por la pérdida frecuente de capital profesional al ser captado por el gobierno nacional.

## **7. Participación ciudadana en la gestión educativa descentralizada con enfoque territorial**

**A. La participación ciudadana se debilitó.**

Si bien al inicio del periodo de análisis del presente balance se observa la permanencia de instituciones y mecanismos que favorecían la participación ciudadana: los planes de desarrollo regional y local concertados (PDRC, PDRL), los Consejos de Coordinación Regional (CCR) y Local (CCL), el presupuesto

---

<sup>37</sup> La Resolución Viceministerial N°034-2015-MINEDU aprueba la norma técnica denominada “Norma que orienta la contratación de especialistas en seguimiento de gestión pedagógica, administrativa e institucional, bajo el régimen de contratación administrativa de servicios, en las Unidades de Gestión Educativa Local” Donde además de señalar el número de especialistas administrativos y pedagógicos a contratar por cada UGEL, en cada región, estableció en S/. 2 600,00 el monto de los honorarios a percibir. En 2016, se emitió una norma técnica similar.

<sup>38</sup> La Resolución Viceministerial N°072-2015-MINEDU, aprueba la norma técnica que regula los concursos públicos de acceso a cargos directivos de Unidades de Gestión Educativa Local y Direcciones Regionales de Educación en el marco de la carrea pública magisterial de la Ley de Reforma Magisterial. Específicamente, estipulaba la contratación del Director y Jefe del Área de Gestión Pedagógica de la UGEL, así como del Director de Gestión Pedagógica de la DRE.

participativo, iniciativas legislativas, la transparencia y rendición de cuentas, el acceso a la información pública, entre otras, , en los últimos años, Remy (2011) señala que estas formas de participación pasaron por un proceso de desmontaje normativo que los debilitó, convirtiéndolos en mecanismos ineficaces para controlar la discrecionalidad de las autoridades e incidir con sus acciones en el presupuesto público, convirtiéndose en “*un discurso normativo acerca de lo bueno que serían [si] las cosas se hicieran correctamente*”<sup>39</sup>.

En el nivel regional, diversos procesos de gestión educativa descentralizada, tuvieron una activa y comprometida participación de la sociedad civil, la cual se fue debilitando por agotamiento, insuficientes incentivos o por la discontinuidad de los mismos procesos. Los procesos incluyen la reformulación de los PER, la elaboración de los Planes de Mediano Plazo y reformas organizacionales. Por ejemplo, las reformas organizacionales impulsadas por los GORE de San Martín, Piura y Arequipa, fueron precedidas por momentos de legitimación de la política regional en la construcción de los PER, el cual contó con una amplia participación en la elaboración de los mismos. Más aún, los Copare participaron de estos procesos, tanto al inicio como en el continuo proceso de seguimiento a acciones que el GORE ejecutaba para su implementación. Sin embargo, todas estas iniciativas fueron dejadas de lado por las diferentes intervenciones que realizó el Minedu, que contaban con mayor presupuesto para su implementación y por ende con mayor apoyo de las autoridades regionales.

### **III. RECOMENDACIONES PARA FORTALECER LA GESTIÓN EDUCATIVA DESCENTRALIZADA CON ENFOQUE TERRITORIAL EN EL MARCO DE LAS COMPETENCIAS Y FUNCIONES DE CADA NIVEL DE GOBIERNO**

#### **A. Avanzar en el desarrollo de políticas educativas descentralizadas y la generación de condiciones institucionales que las hacen viables.**

Se recomienda al Minedu:

- a. Diseñar e instituir progresivamente un sistema de construcción de agendas de políticas educativas que articule procesos territoriales regionales, de agregación macro regional y, posteriormente, de concertación nacional, propiciando la participación de los gobiernos subnacionales y de sociedad civil en el desarrollo y elaboración de los instrumentos de gestión nacional como planes, políticas, estrategias, actividades.
- b. Lograr la aprobación de la nueva LOF del Minedu, como hito que desarrolla su rol rector e institucionaliza la gestión educativa descentralizada y sus instrumentos con el correspondiente ordenamiento normativo sectorial.
- c. Elaborar, sobre la base de los lineamientos e instrumentos de CEPLAN, orientaciones y herramientas de planeamiento estratégico para el sector educación – hasta su fase operativa –, para que los GORE y GL prioricen políticas que contribuyan al desarrollo de su territorio y la mejora de los servicios públicos y las operacionalicen en estrategias, actividades, insumos y presupuesto.

---

<sup>39</sup> “La eficacia y vigencia de estos mecanismos de participación dependían de la normatividad estatal que los definía y modificaba. De hecho, esta dependencia explican dos hecho: a) porque lo más importante del montaje institucional de la participación se ha desarrollado a través de acciones de lobby, más que de proyectos políticos o iniciativas ciudadanas; y b) porque su contraparte, el desmontaje, se ha hecho a través de medidas administrativas” (Remy, 2011: 11)

Se recomienda al GORE y GL:

- a. Elaborar sus planes de desarrollo educativo con perspectiva territorial desde la priorización de políticas educativas hasta la elaboración de planes operativos con sus respectivos instrumentos de costeo y programación presupuestal, incluyendo en ellos metas de atención relacionadas con medidas de política complementarias a las establecidas por el nivel nacional.
- b. Fomentar la participación ciudadana en los procesos de planificación educativa con perspectiva territorial para agregar intereses, incorporar innovaciones, y representar mejor a las poblaciones vulnerables del territorio regional.

**B. Continuar fortaleciendo a nivel nacional la gestión por resultados, con un enfoque intergubernamental y territorial, con procesos claramente delimitados, articulados y concertados entre los tres niveles de gobierno.**

Se recomienda al Minedu:

- a. Involucrar a los GORE y GL en el diseño, formulación y reformulación e implementación de los PPR, el establecimiento de resultados, productos, metas e indicadores y en la elaboración del presupuesto de las intervenciones que les corresponde ejecutar.
- b. Invertir en la generación de conocimiento y sistemas de información sobre la situación de los servicios educativos y la gestión educativa, que permita al Minedu hacer seguimiento sobre los avances en la mejora de su calidad y el desempeño de los GORE e intervenir en su mejora y, a los GORE, gestionar los servicios educativos de una manera sistémica, en base a decisiones informadas, y tener un mejor control sobre su propio desempeño.
- c. Establecer con los GORE y GL un paquete educativo básico, considerando las diferentes realidades geográficas, culturales, sociales en el territorio y las distintas modalidades de atención, garantizando un servicio educativo de calidad con equidad, que debe estar unido a la determinación del costo del servicio educativo por alumno.

**C. Desarrollar modelos de gestión articulados de manera intergubernamental que respondan a las características y condiciones de los diferentes territorios del país.**

Se recomienda al Minedu:

- a. Impulsar con lineamientos, asistencia técnica y recursos financieros el desarrollo de modelos de gestión educativa con enfoque territorial, que permitan una respuesta contextualizada y efectiva a las demandas del territorio y que tome en cuenta procesos claves como: la planificación estratégica – hasta su fase operativa o POI -; arreglos institucionales; los procesos (y sus mapas) de gestión; la definición y/o el afianzamiento de la dinámica de participación ciudadana, y el desarrollo efectivo de capacidades en torno a los aspectos que comprende el modelo y sus prioridades.
- b. Generar conocimiento sobre los avances en GORE y UGEL y difundirlo entre los GORE que han decidido iniciar el desarrollo de sus modelos de gestión.

Se recomienda al GORE y GL:

- a. Desarrollar modelos de gestión territorial, que permitan una respuesta contextualizada a las demandas del territorio y que tome en cuenta procesos claves como: una planificación articulada

en lo estratégico, programático (destinando el presupuesto requerido) y operativo con enfoque territorial; arreglos institucionales que brinden las condiciones organizacionales necesarias, la definición y/o el afianzamiento de la dinámica de participación, y el desarrollo efectivo de capacidades en torno a los aspectos que comprende el modelo y sus prioridades.

- b. Realizar las adecuaciones organizacionales necesarias para responder a las demandas del contexto con eficacia, partiendo de una reflexión sobre aquello que debe hacer el GORE el GL para la mejora de los servicios públicos y lograr mejores logros de aprendizaje, en el marco de las funciones ya transferidas, considerando requerimientos de servidores públicos, articulación y cohesión organizacional, capacidades y presupuesto.

**D. Desarrollar, articular e implementar una estrategia nacional y descentralizada de fortalecimiento de capacidades de los servidores y funcionarios públicos.**

Se recomienda al Minedu:

- a. Sustener, de manera articulada con PCM y Servir, el desarrollo intergubernamental de la política de fortalecimiento de capacidades de funcionarios y servidores públicos del MINEDU, las DRE y UGEL, con la perspectiva de generar condiciones para la implementación de las políticas educativas, los nuevos modelos de gestión, la atención a las necesidades educativas del territorio y la mejora progresiva de la calidad de los servicios educativos públicos.
- b. Asesorar y monitorear el proceso de racionalización de funcionarios de las DRE y UGEL para determinar qué puestos y perfiles les falta cubrir para ejecutar las funciones que les han sido transferidas y atender las necesidades educativas de su territorio. Asimismo, desarrollar acuerdos sobre los mecanismos a seguir para dotar los recursos humanos requeridos. También, acordar con el MEF los recursos necesarios para cubrir estos puestos.
- c. Desarrollar nuevos acuerdos con los GORE, con la participación de SERVIR, sobre el proceso de evaluación y contratación de otros funcionarios claves para la gestión regional, con criterios meritocráticos, de estabilidad y permanencia.
- d. Concordar con los GORE el desarrollo de un sistema nacional y descentralizado de fortalecimiento de capacidades de los servidores públicos de las DRE y UGEL que determine qué responsabilidades le corresponde a cada nivel de gobierno en la implementación de los procesos formativos en la perspectiva de contar con un equipo profesional capaz de realizar las funciones que las políticas nacionales, regionales y GL les demandan.

Se recomienda al GORE:

- a. Determinar, utilizando criterios y procedimientos de racionalización, qué puestos y perfiles de puestos les falta cubrir en los Cuadros de Asignación de Personal de las DRE y UGEL, para cumplir a cabalidad sus funciones y mejorar sus resultados educativos y fortalecer la capacidad burocrática de sus instancias de gestión. Asimismo, para cubrir estos puestos se recomienda evaluar el uso del sistema de gerentes públicos y servidores públicos de SERVIR.
- b. Aplicar criterios meritocráticos y procedimientos de evaluación y selección de personal para contratar servidores públicos y tomar decisiones sobre los cambios de personal que se requieran, y reducir, así, la tendencia a la alta rotación de servidores públicos y la pérdida de capacidades institucionales.
- c. Elaborar y ejecutar los planes quinquenales y anuales de desarrollo de las personas dirigidos a sus funcionarios y servidores públicos con la finalidad de sostener la implementación de las

políticas educativas, los nuevos modelos de gestión, la atención a las necesidades educativas del territorio y la mejora progresiva de la calidad de los servicios educativos públicos, sobre todo, de áreas rurales y pueblos indígenas.

**E. Diseñar y promover la implementación articulada de una política de promoción de la participación ciudadana en el ciclo de las políticas educativas, sobre los avances ya existentes.**

Se recomienda al Minedu:

- a. Elaborar, consensuadamente, lineamientos de participación ciudadana en todo el ciclo de las políticas educativas, que establezcan instancias, funciones, logros o resultados, responsabilidades de los diversos niveles de gobierno, incentivos, y la manera como se incorporarán los acuerdos en las decisiones de los tres niveles de gobierno. Incluirán el monitoreo y evaluación de las instancias y el cumplimiento de los roles de los GORE y GL en su implementación.
- b. Proponer disposiciones y orientaciones para que la planificación y programación operativa de los diferentes niveles de gobierno incluya una asignación presupuestal que cubra una estructura básica de funcionamiento y actividades de las instancias que estipulen los lineamientos – en las diferentes funciones que estos le atribuyan-.
- c. Sustener la promoción de la participación ciudadana en las normas y directivas nacionales que orientan la implementación de procesos de gestión educativa, como, por ejemplo, contratación de docentes, mantenimiento de locales escolares, compromisos de gestión escolar o evaluación de docentes EIB y otros que se puedan incluir.

Se recomienda al GORE:

- a. Implementar los lineamientos de participación ciudadana, desarrollando las funciones que estos le asignan y poniendo en práctica los acuerdos tomados en las instancias de participación, en la perspectiva de fomentar la corresponsabilidad de los actores sociales y económicos como corresponsables en la implementación de las políticas educativas en el territorio.
- b. Informar de manera presencial y virtual sobre los procesos de implementación de las políticas educativas que corresponden a los GORE y GL de tal manera que la sociedad civil y actores económicos tengan mejores condiciones para cumplir con sus funciones de concertación, participación y seguimiento en la gestión educativa de sus territorios.

## BIBLIOGRAFÍA

- ANGR (2009). Proceso de Programación Presupuestal: análisis crítico y recomendaciones. Documentos de Debate 3. Elaborado por Nelson Shack.
- (2012). Informe anual del proceso de descentralización 2011. Informe presentado a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República. Serie Documentos de Debate Nro 6.
- (2015). Los gobiernos regionales al inicio de su segunda década. 46 experiencias de éxito de la gestión pública regional. Lima, 2015.
- ANGR – MCLCP (2014). Implementación de los compromisos de Desempeño 2014. Informe de Seguimiento Concertado. S/p.
- (2016). Implementación de los compromisos de Desempeño 2015. Informe de Seguimiento Concertado. En elaboración.
- AUSEJO, F. (2014). Evaluación del Proceso de Transferencia de Competencias Sectoriales a los Gobiernos Regionales y locales con Enfoque de Gestión Descentralizada de Servicios Públicos. Presidencia del Consejo de Ministros.
- BALARIN, M. (2014). Las múltiples formas y efectos de la participación del sector privado en la educación. Proyecto FORGE (GRADE – ACDI).
- BANCO MUNDIAL (2010), Perú: Descentralización y presupuesto por resultados en Educación, balance de la última década.
- CONGRESO DE LA REPÚBLICA (2015). Evaluación del proceso de descentralización, Informe Anual 2014-2015, Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado.
- CONSEJO NACIONAL DE EDUCACIÓN (2005) Recursos y limitaciones de los actores regionales de cara a la descentralización.
- (2010). Balance y propuestas para avanzar en la descentralización educativa. Mesa Interinstitucional de Gestión y Descentralización Educativa.
- (2011). Agenda Común Nacional – Regional de Políticas Educativas 2011 – 2016.
- (2012). Balance de Descentralización Educativa Período 2011-2012.
- (2012). Memoria de los Encuentros Macro regionales “Articulación Intergubernamental base para una mejor gestión educativa”.
- (2012). Sistematización de experiencias de desarrollo de capacidades. El caso de tres gobiernos regionales.
- (2014). Balance del Proyecto Educativo Nacional. Balance y Recomendaciones 2014.
- (2015). Reporte Nacional Sistema del Seguimiento e Información a la Implementación de los Proyectos Educativos Regionales (SSII-PER). Avances y limitaciones en el periodo regional 2011-2014.

- CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA (2014). Estudio del proceso de descentralización en el Perú.
- CUENCA, R. (2008) Situación de cinco municipalidades del Plan Piloto de Municipalización de la de la Educación Inicial y Primaria. Informe final de consultoría. Presidencia del Consejo de Ministros - Secretaría de Descentralización.
- GIZ (2013). Desafíos y avances del desarrollo de capacidades del funcionario público en Bolivia, Ecuador y Perú.
- (2012). Consultoría “Diseño de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública y de una propuesta para la Estrategia de Implementación al 2016”
- (2012). Informe de Misión : Documento de identificación de la problemática y mapeo de actores. Cooperación Alemana al Desarrollo GIZ. Programa Buen Gobierno y Reforma del Estado. Consultor AC Pública SAC.
- GLAVE, M. (2015) Buenas prácticas de gestión descentralizada. Grupo Propuesta Ciudadana
- GOBIERNO REGIONAL DE PIURA (2013). Modelo de gestión del sistema educativo de la región Piura.
- GOBIERNO REGIONAL DE SAN MARTÍN (2014). Hitos de la experiencia de implementación del modelo de gestión educativa del gobierno regional de San Martín. Febrero, 2014.  
En:[http://prodescentralizacion.org.pe/assets/hitos\\_experiencia\\_implementacion\\_modelo\\_gestion\\_educativo\\_grsm.pdf](http://prodescentralizacion.org.pe/assets/hitos_experiencia_implementacion_modelo_gestion_educativo_grsm.pdf)
- GRADE – FORGE (2015) Servicio de consultoría: “Medición del índice de institucionalización de espacios de coordinación intergubernamental del sector educación para el establecimiento de línea de base del proyecto FORGE”. Informe final de línea de base, elaborado por el Grupo San Agustín.
- GRUPO PROPUESTA CIUDADANA (2012) Los Consejos Participativos Regionales de Educación (Copare) y la participación de la sociedad civil. Un diagnóstico de las demandas en Ayacucho, Junín, San Martín y Ucayali.
- INIDEN (2015), Informe de educación - Año 24, Nro.4 abril 2015
- MANRIQUE, A. (2014) Rectoría y Supervisión del Ministerio de Educación en el marco de una Gestión Descentralizada.
- MCLCP (2014) Reporte de seguimiento concertado al cumplimiento de los acuerdos de gobernabilidad regionales en Educación.
- (2014) Presentación sobre Educación en el Proyecto de Ley de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2015
- (2015) Memoria del dialogo por la concertación: “2016: Desafíos de la gestión presupuestal en un año de cambios”. Mesa: Desarrollo Social. Documento de trabajo.
- MCLCP - Ucayali (2015) Informe de seguimiento concertado: Cumplimiento de horas lectivas en la región Ucayali
- MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS (2010), “De las instituciones al ciudadano: La reforma del presupuesto por resultados en el Perú, documento de trabajo elaborado por Mayra Ugarte [http://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/1/41751/mayra\\_ugarte\\_Presupuesto\\_por\\_Resultados\\_Peru\\_doc.pdf](http://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/1/41751/mayra_ugarte_Presupuesto_por_Resultados_Peru_doc.pdf)

- (2016) Portal de Transparencia económica, del que se recuperó información los días 04 y 06 de Enero 2016, <http://apps5.mineco.gob.pe/transparencia/Navegador/>
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN (2012). Plan Estratégico Sectorial Multianual 2012 – 2016.
- (2013). Balance y desafíos de la descentralización educativa. Serie Cuadernos de Trabajo para la Gestión Descentralizada de la Educación. Oficina de Coordinación Regional.
- (2013), Componentes de Soporte Institucional, serie: Cuadernos de trabajo para la gestión descentralizada de educación
- (2016), Metadata del Gasto por alumno elaborada por la Unidad de Estadística Educativa (ESCALE) recuperado el 04 de enero 2016 <http://escale.minedu.gob.pe/escale>
- (2016), Asociación Público Privada, recuperada de <http://www.minedu.gob.pe/p/app.php> el 11 de Enero 2016.
- MICNE (2014). Marco de Referencia Común de Gestión Descentralizada con Enfoque Territorial.
- MOLINA, R. (2010). Experiencias de Reforma Institucional en Gobiernos Regionales. Estudio de Casos. PRODES PRODES/USAID - Congreso de la República. Primera Edición, Lima, Octubre, 2010.
- ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICOS (OCDE)
- (2001) Participación ciudadana. Manual de la OCDE sobre información, consulta y participación en la elaboración de políticas públicas.
- (2016). Estudio de Desarrollo Territorial en el Perú.
- PEZO, I. (2012). La experiencia de la gobernanza local en Educación en el distrito de Cuñumbuqui, región San Martín, periodo 2011 – 2012. Consejo Nacional de Educación.
- PINTADO, M.; SAMPI, J. (2013) Medición del desempeño de la planificación y programación presupuestal en el gobierno regional de La Libertad: aplicación de la metodología PEFA - Public Expenditure and Financial Accountability. Informe Final. CIES – Universidad Santo Toribio de Mogrovejo.
- PROGRAMA ProDESCENTRALIZACIÓN DE USAID. Informe anual sobre el estado del proceso de descentralización 2014, Abril, 2015
- PROINVERSIÓN (2016), <http://www.proinversion.gob.pe>
- PROINVERSIÓN (2016), <http://www.obrasporimpuestos.pe/>
- PUCP (2015). Índice de Competitividad Regional del Perú 2015. Centrum – Católica, Graduate Business School, Pontificia Universidad Católica del Perú.
- REMY, M. (2008). Participación ciudadana y gobiernos descentralizados. Cuaderno Descentralista N° 28. Grupo propuesta Ciudadana.
- REMURPE - Secretaría de Educación (s/f). Sistematización del Taller: Estrategias de los gobiernos locales y las unidades de gestión local sobre la gestión descentralizada de la educación, y sensibilización para el empleo de la Evaluación Censal de Estudiantes – ECE” (s/f) Diagnóstico/ balance de la gestión descentralizada actual de la educación con enfoque de territorialidad y equidad.
- RIVERA, C. (2015) La Comisión Intergubernamental del Sector Educación: problemas y

recomendaciones sobre la gestión de los acuerdos intergubernamentales entre los niveles de gobierno, 2012-2014. XX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lima, Perú, 10- 13 nov. 2015

ROMERO, O.; Ccaijo, CEOP Ilo, Cipca y Alboan (2014). Una mirada a los Consejos Participativos Regionales de Educación (Copare) en Perú. Sistematización de las experiencias de Cusco, Moquegua y Piura.

SÁNCHEZ, G. (2005, 26 de Diciembre), Ensayo: “Análisis costo promedio por alumno en Bogotá”, Revista Ensayos sobre política económica (ESPE) Nro. 51, Edición especial Educación, páginas 330-382.

SHACK, N. (2012). Mesa: Articulación de los sistemas administrativos en la gestión pública. Planificación, presupuesto e inversión. Memoria del Seminario Internacional Modernización de la Gestión Pública en el Perú de la Presidencia de Consejo de Ministros, Lima, Perú

UGARTE, M. (2012). Análisis de las limitaciones legales para la reestructuración o modernización de Gobiernos Regionales, DRE y UGEL. USAID / PERÚ / SUMA.

UNICEF (2014). Gasto público en las niñas, niños y adolescentes en el Perú. Metodología y Seguimiento.

VALDIVIA, N. (2013). La gestión educativa descentralizada en el Perú y el desarrollo de las funciones educativas de los gobiernos regionales: el caso de Ica. GRADE. Serie Avances de Investigación. Reforma del Estado e instituciones públicas 12.

VOCERO REGIONAL (2013), periódico institucional del Gobierno Regional de Moquegua, edición agosto 2013 – pág.3



Av. San Felipe 539 - Jesús María  
cne@cne.gob.pe  
**www.cne.gob.pe**