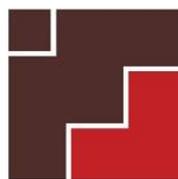


**EVALUACIÓN DEL PROCESO DE
IMPLEMENTACIÓN DE LA
INTERVENCIÓN DE SOPORTE
PEDAGÓGICO DEL MINISTERIO DE
EDUCACIÓN DEL PERÚ**

MARIA BALARIN



FORGE

FORTALECIMIENTO
DE LA GESTIÓN DE LA
EDUCACIÓN EN EL PERÚ

Canada 

 **GRADE**

El presente documento se realizó por encargo del Proyecto Fortalecimiento de la Gestión de la Educación en el Perú (FORGE) que es implementado por el Grupo de Análisis para el Desarrollo – GRADE con el apoyo técnico y financiero del Gobierno de Canadá a través de Global Affairs Canada. (Proyecto N° A-034597)

EVALUACIÓN DEL PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN DE LA INTERVENCIÓN DE SOPORTE PEDAGÓGICO DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN DEL PERÚ

Informe final: Proyecto FORGE

Lima, febrero 2016

Autoras: María Balarin, con la colaboración de María Fernanda Rodríguez y Aurora Escudero

Cuidado de estilo: María Fernanda Torres

Las opiniones y recomendaciones vertidas en este documento son responsabilidad de sus autores y no representan necesariamente los puntos de vista de GRADE ni de las instituciones auspiciadoras.

CONTENIDOS

GLOSARIO	5
INTRODUCCIÓN	6
PARTE I – LA INTERVENCIÓN DE SOPORTE PEDAGÓGICO Y LA PROPUESTA DE EVALUACIÓN DE PROCESOS	7
1. SOPORTE PEDAGÓGICO	7
2. LA PROPUESTA DE EVALUACIÓN DE PROCESOS	10
3. EL DISEÑO DE SOPORTE PEDAGÓGICO	14
PARTE II - LA ESTRATEGIA DE IMPLEMENTACIÓN DE SOPORTE PEDAGÓGICO	20
1. LA OPCIÓN POR UNA GESTIÓN MIXTA (CENTRALIZAR LA GESTIÓN, DESCENTRALIZAR EL PRESUPUESTO)	20
2. EQUIPOS Y ACTORES ENCARGADOS DE LA IMPLEMENTACIÓN DE SOPORTE PEDAGÓGICO	21
3. EL PROCESO DE TRANSMISIÓN DE IDEAS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE SOPORTE PEDAGÓGICO	32
4. ANÁLISIS DE LA ESTRATEGIA DE IMPLEMENTACIÓN	40
PARTE III – LA LLEGADA DE SOPORTE PEDAGÓGICO A LAS REGIONES	42
PARTE IV - AVANCES Y RETOS EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS CUATRO LÍNEAS DE INTERVENCIÓN DE SOPORTE PEDAGÓGICO	49
1. FORTALECIMIENTO DE LOS EQUIPOS DOCENTES Y DIRECTIVOS	49
2. LA IMPLEMENTACIÓN DEL REFUERZO ESCOLAR	89
3. MATERIALES Y RECURSOS EDUCATIVOS	114
4. GESTIÓN ESCOLAR Y LOCAL	124
5. EL IMPACTO REORGANIZADOR DE SOPORTE PEDAGÓGICO EN LAS ESCUELAS	129
PARTE V – BALANCE FINAL DE LA EVALUACIÓN DE PROCESOS DE SOPORTE PEDAGÓGICO	134

BIBLIOGRAFÍA	146
ANEXO 1 - LA METODOLOGÍA DEL ESTUDIO Y EL ENFOQUE DE EVALUACIÓN DE PROCESOS	149
LA METODOLOGÍA DEL ESTUDIO	149
EL ENFOQUE DE EVALUACIÓN DE PROCESOS	150
ANEXO 2: SOPORTE PEDAGÓGICO EN LAS REGIONES	154

TABLAS Y GRÁFICOS

Tabla 1: *Regiones y escuelas visitadas*

Tabla 2: *Instrumentos y actores*

Tabla 3: *Observación de talleres de capacitación (Talleres II, agosto 2015)*

Tabla 4: *% Plazas Suscritas según Región en contratos CAS (para APs y DFs)*

Tabla 5: *Alertas en las regiones con retrasos en los pagos de viáticos para operadores locales*

Tabla 6: *Tiempo de duración de la retroalimentación en las escuelas visitadas*

Tabla 7: *Comparación entre GIA y reunión institucional*

Tabla 8: *Momentos para la salida del Refuerzo Escolar*

Tabla 9: *Áreas de trabajo necesarias para la implementación del Refuerzo Escolar*

Gráfico 1: *Estructura organizacional de Soporte Pedagógico*

Gráfico 2: *Estructura organizacional del equipo a nivel central en el MINEDU*

Gráfico 3: *Esquema de capacitación “en cascada”*

Gráfico 4: *Pasos para el desarrollo del Refuerzo Escolar*

Gráfico 5: *Momentos del Refuerzo Escolar*

Gráfico 6: *Porcentaje de avances en la Distribución de Sesiones de aprendizaje y materiales de Refuerzo escolar*

GLOSARIO

- **SP** : Soporte Pedagógico
- **AP / APs** : Acompañante/s Pedagógico/s
- **RE** : Refuerzo Escolar
- **DF / DFs** : Docente/s Fortaleza
- **GIA** : Grupos de Interaprendizaje
- **APV** : Acompañamiento Pedagógico Virtual
- **EBR** : Educación Básica Regular
- **DEP** : Dirección de Educación Primaria
- **DIGC** : Dirección General de Calidad de la Gestión Escolar
- **AGE** : Asesor de Gestión Escolar
- **MP**: Monitores Presupuestales
- **UGEL** : Unidad de Gestión Educativa Local
- **DRE** : Dirección Regional de Educación
- **UE** : Unidad Ejecutora
- **UO** : Unidad Operativa
- **IE**: Institución Educativa

INTRODUCCIÓN

Este informe presenta los resultados de la evaluación del Proceso de implementación de la intervención de Soporte Pedagógico que el Ministerio de Educación del Perú viene desarrollando en las escuelas públicas polidocentes completas de educación primaria en áreas urbanas.

La evaluación de procesos se llevó a cabo entre los meses de julio de 2015 y febrero de 2016 y estuvo basada en un diseño cualitativo que incluyó: el análisis de documentos, la realización de entrevistas con actores clave del MINEDU y de la coordinación regional de la intervención, así como el recojo de información de campo a partir de entrevistas, discusiones grupales y observaciones en una muestra de 20 escuelas públicas polidocentes urbanas ubicadas en 6 regiones del país.

El informe está estructurado en cinco partes:

- En la Parte I se describe también la propuesta de evaluación de procesos utilizada y se presenta la intervención, incluyendo sus antecedentes y diseño.
- En la Parte II se analiza la estrategia de implementación de la propuesta de Soporte Pedagógico; aquí encontramos a los actores involucrados en la implementación y analizamos los procesos de transmisión de ideas y de coordinación entre actores de los niveles central, regional y local para la implementación de la intervención
- La Parte III analiza cómo ha sido la llegada de Inglés-JEC a las regiones, los procesos de contratación de actores clave para poner en marcha la intervención y cómo las regiones están gestionando la implementación de la intervención.
- En la Parte IV se analiza el funcionamiento de Soporte Pedagógico en las escuelas visitadas; aquí dividimos el análisis según las cuatro líneas de acción que la intervención propone: (i) Fortalecimiento del desempeño docente y de equipos directivos, (ii) Refuerzo Escolar, (iii) Materiales y recursos educativos y (iv) Gestión Escolar y Local. Cerramos con una reflexión sobre las consecuencias organizativas que está teniendo Soporte Pedagógico en las escuelas primarias y sobre los elementos que influyen en la implementación de SP en las mismas.
- La Parte V presenta el balance general de la evaluación.

PARTE I – LA INTERVENCIÓN DE SOPORTE PEDAGÓGICO Y LA PROPUESTA DE EVALUACIÓN DE PROCESOS

1. SOPORTE PEDAGÓGICO

Soporte Pedagógico (SP) es una **intervención integral en las escuelas públicas polidocentes completas de educación primaria en áreas urbanas**. A partir de la implementación de cuatro líneas de acción complementarias, SP **busca brindar apoyo a la labor pedagógica que realizan las escuelas y los docentes con el objetivo de contribuir a que los estudiantes logren las competencias esperadas** en las áreas curriculares de comunicación, matemática, ciencia y ambiente y personal y social.

Específicamente, SP busca alcanzar los siguientes objetivos: a) Adecuado desempeño pedagógico del docente; b) Prácticas de liderazgo pedagógico para la gestión escolar de directivos; c) Involucramiento de padres de familia en el acompañamiento y apoyo del proceso de aprendizaje y d) Participación de autoridades y actores locales en la atención de necesidades educativas (Gestión Local) (MINEDU, 2015).

Para el 2015, **SP se viene implementando en 15 regiones**: Ayacucho, Arequipa (incorporado a la mitad del año escolar), Cajamarca, Huancavelica, Loreto, Ica, Lambayeque, San Martín, Madre de Dios, Apurímac, Cusco, Lima (Metropolitana y provincias), Piura, La Libertad y Ucayali. Llegando a cubrir un total de 3 178 escuelas focalizadas: 60% de instituciones educativas polidocentes urbanas a nivel nacional y el 100% de instituciones educativas en Lima Metropolitana (MINEDU, 2015g).

La intervención se encuentra, además, dividida en cuatro líneas de acción que agrupan estrategias y actividades dirigidas a actores específicos: a) Fortalecimiento del desempeño docente y de equipos directivos, b) Refuerzo Escolar, c) Materiales y recursos educativos y d) Gestión Escolar y Local.

a. Fortalecimiento del desempeño docente y de equipos directivos:

La primera línea de acción de Soporte Pedagógico está dirigida a fortalecer las capacidades y competencias pedagógicas, socio emocionales y de liderazgo tanto de directivos como de docentes de primaria.

Así como la propuesta de Soporte Pedagógico es la de una intervención integral en las escuelas, **la propuesta de fortalecimiento docente puede ser entendida también como una estrategia integral de formación de docentes en servicio**, donde diversos elementos se articulan en torno a un objetivo común: que los maestros se conviertan en profesionales reflexivos y motivados que dominan estrategias concretas para actualizar y adaptar sus prácticas de aula a las necesidades de sus alumnos. Todo esto permitirá no solo que estos tengan mejores logros de aprendizaje, sino también una experiencia educativa más significativa.

Dentro de esta línea, se ha planteado una serie de actividades complementarias: talleres de capacitación docente, acompañamiento pedagógico (visitas en aula y asesorías), Grupos De Interaprendizaje (GIA), pasantías para observar buenas prácticas pedagógicas y acompañamiento pedagógico virtual (APV). La intervención prioriza el trabajo con los docentes de 1ero y 2do grado; mientras que los directivos de las escuelas tienen la responsabilidad de replicar estas actividades con los grados de 3ero a 6to de primaria.

El actor clave en la implementación de estas actividades es **el Acompañante Pedagógico**, que tiene a su cargo el acompañamiento a docentes, la realización de los talleres y quien debe incentivar a los docentes a desarrollar o hacer uso de los GIAs y el APV.

El otro gran elemento de esta línea de acción es **el fortalecimiento de los equipos directivos**. A partir de su implementación, se busca mejorar el liderazgo pedagógico de los equipos directivos, mediante la capacitación y mediante su involucramiento paulatino en el liderazgo de todas las actividades propuestas por SP para que así tengan un trabajo cercano al aula y verifiquen y orienten el desarrollo adecuado de los procesos pedagógicos y el uso oportuno de recursos empleados en la misma (MINEDU, 2015).

b. Refuerzo Escolar:

Esta línea de acción está dirigida a brindar refuerzo fuera del horario de clases a estudiantes de 1º, 2º y 3er grado de primaria que aún no han alcanzado el nivel de logro esperado para su grado en las competencias de comunicación y matemática y que requieren de un mayor acompañamiento.

Las sesiones de refuerzo escolar tienen una duración de 60 minutos y se desarrollan dos veces por semana a contra horario; es decir, si el horario es en la tarde, las sesiones se imparten en la mañana (y viceversa). El actor clave para su implementación es el **Docente Fortaleza (DF)**, el cual no solo se encarga de desarrollar las sesiones de refuerzo escolar, sino que además debe coordinar con la Institución Educativa correspondiente las actividades a realizar, así como trabajar conjuntamente con el docente de aula, los padres y madres de familia y el equipo directivo de la IE¹.

c. Materiales y recursos educativos:

La tercera línea de acción de SP está dirigida a mejorar la planificación, distribución, promoción y evaluación de los materiales y recursos educativos necesarios para la implementación de SP. La gestión y distribución de estos materiales es labor de las unidades ejecutoras locales (DRE y/o UGEL).

Según los lineamientos de SP, los paquetes didácticos que se entregan contienen tanto material bibliográfico, como las sesiones y rutas de aprendizaje elaboradas por el

¹ El DF tiene, además, un rol importante en la línea de "Gestión Escolar y Local", específicamente en el trabajo con familias y en la organización y puesta en práctica de los Encuentros familiares y Jornadas de padres de familia.

MINEDU y el kit de evaluación de segundo y cuarto grado (para docentes y DFs), la guía de padres de familia y material concreto para orientar aprendizajes de los hijos e hijas (para padres de familia) como material fungible: una mochila con cuadernos de trabajo, textos escolares y kit de útiles escolares (para los alumnos y alumnas). Además, también se debería entregar material para las aulas, como kits para Ciencia y Ambiente, Comunicación y Matemática (MINEDU, 2015).

d. Gestión Escolar y local:

La cuarta y última línea de acción de SP está dirigida a fortalecer la relación entre la escuela y su comunidad, y los directores tienen un rol clave en la gestión y coordinación de estas actividades. Así, desde “Gestión escolar y local” se busca “promover la interacción de la comunidad y la familia en torno a las actividades que generen condiciones para el logro de los aprendizajes deseados en los estudiantes” (MINEDU, 2015c).

Como veremos más adelante en la sección correspondiente al análisis de esta línea de acción, “Gestión Escolar y local” se puede dividir en dos estrategias: Gestión escolar y Gestión Educativa Local.

“**Gestión escolar**” está dirigida a dos actores diferenciados: directivos y padres de familia, con los siguientes objetivos: (I) Fortalecer las prácticas de liderazgo pedagógico de los directivos que favorezcan la mejora de los aprendizajes esperados de los niños y niñas de primaria e (II) involucrar a los padres y madres de familia en el acompañamiento y apoyo al proceso de aprendizaje de sus hijos e hijas.

El primer objetivo está relacionado al rol de líder pedagógico que se espera cumpla el directivo en la escuela, siguiendo las acciones de monitoreo y acompañamiento al desempeño pedagógico de los docentes (en este caso, de 3ero a 6to de primaria) y a la construcción de un clima institucional favorable a los aprendizajes², mientras que el segundo objetivo está relacionado al rol que se espera cumplan las familias en el proceso de enseñanza-aprendizaje de sus hijos e hijas. Este objetivo incluye dos actividades importantes: las Jornadas de padres de familia y los Encuentros familiares, que analizaremos más adelante.

Por otro lado, en “**Gestión Educativa local**” se busca involucrar a los actores locales – instituciones públicas, privadas, de gobierno local, ONG y otras organizaciones que desde sus roles y ámbitos de intervención participan y apoyan en la gestión local de la educación – en el ámbito escolar, para que brinden oportunidades para la mejora de los aprendizajes de las niñas y niños.

² Con la intención de facilitar el análisis del rol de los directivos en SP – así como la lectura del documento – los hallazgos relacionados a este tema se han desarrollado en la sección correspondiente a la primera línea de acción: “Fortalecimiento del desempeño docente y directivo”, dejando en el análisis de “Gestión Escolar y Local” los componentes relacionados a familias y comunidad.

2. LA PROPUESTA DE EVALUACIÓN DE PROCESOS³

En mayo del 2015, por encargo del Ministerio de Educación, y con el apoyo del Proyecto FORGE, GRADE asume la conducción de una evaluación de procesos de la intervención de Soporte Pedagógico.

La evaluación tiene lugar a los pocos meses de iniciada la implementación de SP en su versión actual⁴. Es importante mencionar esto, pues algunos de los problemas encontrados son propios de lo que podría describirse como un primer momento del proceso de implementación de la intervención, en el que los actores involucrados están en proceso de entender y de apropiarse de lo que ésta plantea.

El **objetivo general** de la presente evaluación es **analizar el diseño y la implementación de Soporte Pedagógico**, y generar información y recomendaciones que permitan mejorar la gestión de la misma, así como fortalecer la capacidad del MINEDU para la toma de decisiones en materia educativa basada en la evidencia

En términos más específicos, la evaluación de procesos busca:

- Analizar las características y la pertinencia del diseño de Soporte Pedagógico y de la estrategia de implementación planteada por el MINEDU
- Conocer el nivel de avance efectivo de la implementación de la totalidad de las líneas de acción definidas como parte de Soporte Pedagógico.
- Conocer los efectos en percepción y cambio de conducta que la intervención produce entre los distintos actores involucrados en la misma: los profesores, directores, padres de familia, alumnos y comunidad.
- Analizar la calidad del desarrollo, los cuellos de botella de la implementación, así como la efectividad de los protocolos y procesos establecidos para ello, entre otros aspectos que se consideren relevantes.
- Los factores externos que dificultan o facilitan el adecuado desarrollo de la intervención en diferentes contextos
- Las consecuencias inesperadas, deseables e indeseables, surgidas durante los procesos de implementación de la intervención. Así como las buenas prácticas identificadas en el proceso.
- Conocer los retos que SP debe afrontar con miras hacia la futura descentralización de su gestión.

El estudio ha utilizado una metodología cualitativa (ver Anexo 1) que consiste de:

³ Una versión más detallada del diseño de la evaluación puede encontrarse en el documento “Propuesta de Evaluación del Proceso de Implementación de Soporte Pedagógico”.

⁴ Si bien una primera versión de Soporte Pedagógico es implementada en el 2014, la implementación de la versión actual que describiremos y analizaremos en el presente informe inicia en marzo del 2015 (con los retrasos en la transferencia inicial del MEF al MINEDU y en los procesos de contratación de los equipos de acompañantes y docentes fortaleza en varias de las unidades ejecutoras en regiones, en la práctica inicia en mayo del mismo año), aun así, en algunas escuelas, Soporte Pedagógico ya se venía implementando desde un año atrás (13 de las 20 escuelas de la muestra). La presente evaluación se realiza durante los meses de agosto y setiembre.

- a. La revisión de documentos de la intervención.
- b. La realización de entrevistas con actores clave del nivel central.
- c. El recojo de información mediante entrevistas en profundidad, grupos focales y observaciones con actores seleccionados de nivel regional y local y en una muestra de 20 escuelas focalizadas en 6 regiones del país.

La selección de las regiones y escuelas visitadas se hizo de manera conjunta con el equipo responsable de SP en el MINEDU. Se buscó seleccionar regiones y escuelas que, según la información del monitoreo de la implementación de la intervención, tuvieran diferentes niveles (alto, medio, bajo) de implementación⁵. La muestra final estuvo conformada de la siguiente manera:

Tabla 1: Regiones y escuelas visitadas

Regiones de la muestra	Número de escuelas visitadas
Ica	3
San Martín	5
Loreto ⁶	1
Piura	3
Cusco	3
Lima	5

El recojo de información de nivel central estuvo a cargo del equipo responsable del estudio, mientras que el recojo de información en las regiones y escuelas estuvo a cargo

⁵ Estos niveles se determinaron tomando en cuenta la información disponible sobre distintos criterios: i) consulta a actores de SP, ii) contratos de administración de servicios (CAS) de DFs y APs, iii) compra y distribución de material fungible para estudiantes y iv) contratación de bienes y servicios para los talleres con directores, docentes y DFs.

⁶ En el caso de Loreto, la visita de campo coincidió con la realización de un paro regional, razón por la cual se tuvo que cortar el trabajo luego de la primera semana. Durante la semana de visita en esta región, se logró cubrir una escuela en Belén, así como realizar entrevistas a los representantes de la DRE y UGEL y conversar con la Coordinadora Regional, lo que nos permitió tener un panorama general bastante claro de lo que estaba ocurriendo en la región. Para poder cubrir las dos escuelas restantes que no se podrían visitar debido al paro regional, se decidió optar por completar la cuota con dos escuelas en San Martín que cumplieran los mismos criterios de avance en la implementación de las escuelas que no se visitarían en Loreto. Esta selección se realizó por la facilidad de desplazamiento desde Loreto, la similitud en las características geográficas, etc. Esta selección se hizo en conjunto con el equipo en el MINEDU.

de un equipo de campo conformado por 6 personas y un coordinador general⁷. Cada trabajador de campo fue asignado a una región y en cada región les fueron asignadas 03 escuelas. Los trabajadores de campo permanecieron en las regiones durante 3 semanas completas, visitando una escuela cada semana. Además de la información recogida a través de los instrumentos asignados, los trabajadores de campo recogieron información a partir de observaciones de corte etnográfico y de conversaciones informales con actores de las escuelas que fueron plasmadas en informes de campo semanales (uno por cada escuela visitada) y en informes finales que han sido utilizados para guiar el análisis.

En total, como parte del estudio se realizaron:

Tabla 2: Instrumentos y actores

A nivel central
<p>7 entrevistas (individuales y grupales) con responsables de SP en el Ministerio de Educación:</p> <p><u>Entrevistas individuales:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Directora de EBR, ex Directora de DEP - Coordinadora del seguimiento a la ejecución presupuestal de las regiones - Coordinador regional de SP - Coordinador de Lima Metropolitana <p><u>Entrevistas en pareja:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Coordinador general de SP (actual y anterior) - Coordinadora pedagógica de SP y asesora pedagógica de SP - Coordinador de planificación y presupuesto de la DEP (actual y anterior)
A nivel regional y local

⁷ El equipo de campo estuvo conformado por un grupo de egresados de carreras de ciencias sociales con experiencia en recojo de información cualitativa y en temas de educación. Los miembros del equipo fueron: Leonie Kling, Aurora Escudero, Mayra Zea, Eduardo Hurtado, Joanna Brown y Marco Medina. El equipo contó además con un Coordinador General, Paulo Carrasco, quien tuvo a su cargo toda la logística y coordinaciones requeridas para el trabajo de campo. La supervisión general del trabajo de campo, así como la capacitación, estuvo a cargo del equipo de investigación conformado por María Balarin y María Fernanda Rodríguez.

<p>5 entrevistas a Directores de Gestión Pedagógica de la DRE (uno por cada región seleccionada, excepto en el caso de Cusco⁸)</p> <p>5 entrevistas a Responsables del área de Gestión pedagógica de la UGEL (uno por cada región seleccionada, exceptuando Loreto, donde no se pudo realizar la entrevista)</p>
Actores de SP en las regiones y escuelas
<p>6 entrevistas a Coordinadores Regionales de Soporte Pedagógico (uno por cada región visitada)</p> <p>20 entrevistas a Acompañantes Pedagógicos (uno por cada escuela visitada)</p> <p>31 entrevistas a Docentes Fortaleza (de las escuela visitadas)</p>
Escuelas
<p>20 entrevistas a Directores o Subdirectores de Primaria</p> <p>20 discusiones grupales con docentes de 1ero, 2do y 3ero de primaria (en total, 135 docentes)</p> <p>20 discusiones grupales con padres de familia de 1ero, 2do y 3ero de primaria. (en total, 149 padres de familia)</p> <p>20 observaciones a visitas en aula y sesiones de retroalimentación en Acompañamiento Pedagógico</p> <p>32 observaciones a sesiones de Refuerzo Escolar</p> <p>12 observaciones a Encuentros familiares y Jornadas de padres de familia.</p> <p>2 observaciones a Grupos de Interaprendizaje (GIA)⁹</p>
Talleres¹⁰

⁸ La entrevista con la Directora de Gestión Pedagógica de Cusco no se logró concretar debido a los horarios ajustados de la misma durante la visita del equipo de campo a su región.

⁹ El número de observaciones de los Encuentros familiares, Jornadas de padres de familia y Grupos de interaprendizaje dependió de si estas actividades se estaba realizando en las escuelas seleccionadas durante la semana de la visita de campo. El caso fue distinto en las observaciones al Acompañamiento Pedagógico y al Refuerzo Escolar que ocurren de forma permanente o que se pudieron coordinar con antelación. Hubo, además, un pedido desde el equipo central del MINEDU de priorizar el análisis de la implementación del Acompañamiento Docente y del Refuerzo Escolar, que se ve reflejado en el número de observaciones y entrevistas con actores relevante a estas líneas.

- 4 observaciones a talleres de capacitación para Especialistas y Coordinadores de SP de regiones (Talleres II en Lima)
- 2 observaciones a talleres de capacitación para Acompañantes pedagógicos y especialistas de DRE y las UGEL de Lima Metropolitana (Talleres II en Lima)
- 4 observaciones a talleres de docentes de aula (Talleres II en Piura e Ica)

3. EL DISEÑO DE SOPORTE PEDAGÓGICO

Antecedentes

Soporte Pedagógico surge como una iniciativa del equipo de la Dirección de Educación Primaria del Ministerio de Educación. La intervención busca brindar un apoyo integral a las Instituciones Educativas de nivel primario brindando herramientas y recursos pedagógicos acordes a los lineamientos de política curricular vigente y a las Rutas de Aprendizaje. Así, surge como parte del Objetivo Estratégico 2 del: “Proyecto Educativo Nacional al 2021: La Educación que queremos para el Perú”, en el que se prioriza que estudiantes e instituciones logren competencias fundamentales para su desarrollo personal y el progreso e integración nacional.

Esta intervención surge debido a tres razones: (i) la necesidad de los docentes de las instituciones educativas urbanas por más apoyo en su labor pedagógica, (ii) el que no se hayan visto avances significativos en los logros de aprendizajes de estas instituciones educativas, donde un gran porcentaje de los alumnos aún se encuentran en el nivel 1 y (iii) que no existe un modelo educativo específico para escuelas polidocentes urbanas (Molina 2014).

Según el Informe “Estado de la niñez en el Perú” (UNICEF-INEI 2011), a pesar de que el 94% de niños y niñas que se encuentra en edad de cursar la educación primaria asiste a la escuela de ese nivel, 1 de cada 5 niños de 6 a 11 años (20%) asiste a un grado inferior al que le corresponder para su edad. Así, la incidencia de atraso escolar en las zonas urbanas corresponde al 13%; situación que se agrava entre niños y niñas en pobreza extrema, donde el atraso escolar se triplica al 35% de niños y niñas.

Ante esta problemática, la finalidad del programa es fortalecer las competencias de los estudiantes, docentes y directivos en instituciones educativas públicas polidocentes de educación primaria en áreas urbanas del país; así como generar las condiciones óptimas

¹⁰ La propuesta inicial de evaluación no contemplaba la observación de talleres y GIAs, pero esto se incluyó a pedido de la DEP y cuando estos ya se habían iniciado, por lo que solo se pudo observar un número pequeño de estos espacios.

en el ámbito educativo que permitan incidir en la disminución del atraso escolar y la conclusión oportuna de los estudiantes del nivel primaria, garantizando la continuidad en los niveles secundaria y superior. Asimismo, se busca una aplicación contextualizada y diferenciada, que priorice la necesidad de contar con estrategias educativas diferenciadas por el tipo de instituciones educativas, las características de sus actores y el ámbito donde ellos se desempeñan.

Inicialmente Soporte Pedagógico se enfoca en la provisión de Refuerzo Escolar. Sin embargo, luego se convierte en una intervención más global, que abarca el trabajo con otros actores y desde varias acciones complementarias. En este sentido, Soporte Pedagógico tuvo dos momentos. En el 2014, se implementa una primera versión de SP en 9 regiones¹¹ con siete estrategias de intervención que no estaban agrupadas en líneas de acción claras y diferenciadas, a pesar de que varias de estas estrategias apuntaban hacia la consecución de objetivos similares. Estas eran las siguientes: 1) Taller de formación a directores y docentes, 2) Monitoreo pedagógico a docentes de 1er a 3er grado de primaria, 3) Grupos de Interaprendizaje de maestro a maestro, 4) Asesoría virtual a directores y docentes, 5) Refuerzo Escolar, 6) Jornadas con madres y padres de familia y 7) Sábados familiares de aprendizaje. La línea de Acompañamiento Pedagógico – en ese momento “Monitoreo Pedagógico” – aún no estaba definida como tal, ni estaba tan desarrollada como en su versión actual. Así, no existía la figura del Acompañante Pedagógico y su rol lo llevaban a cabo los Asesores Pedagógicos (ahora Especialistas de SP en las UGEL).

Sin embargo, esta complejidad trajo problemas pues las líneas se cruzaban entre sí: dos líneas tenían los mismos requerimientos presupuestales o suponían una misma propuesta pedagógica. Es así que en el 2015 Soporte Pedagógico es reordenado para establecer líneas de acción más claras que incorporaran las líneas de trabajo complementarias y se decide agrupar las acciones en torno a objetivos más claros y según la población a la que iban dirigidos: “esto para el docente, esto para el alumno, esto para el papá, para la comunidad” [Equipo central de SP 8]. Es así como surgen las cuatro líneas de acción de Soporte Pedagógico en su versión actual. En este proceso, tanto Refuerzo Escolar como Acompañamiento Pedagógico fueron los dos pilares iniciales de la intervención.

Por otro lado, Soporte Pedagógico surge en un contexto de replanteamiento del funcionamiento de los equipos en Educación Básica Regular (EBR) y de la lógica de las intervenciones de esta Dirección. La restructuración del Programa Educativo Logros de Aprendizaje (PELA) a partir del considerable incremento del presupuesto público para el sector educación, genera un espacio para re-pensar el funcionamiento de los equipos centrales en el MINEDU. Una de las primeras constataciones que surge de esto es que los equipos del MINEDU solían trabajar de forma paralela, realizando coordinaciones, pero sin necesariamente plantear propuestas que estuvieran articuladas entre sí.

[...] Lo que caracterizaba mucho al Ministerio, por lo menos lo que yo encuentro en ese momento, es que cada Dirección lanzaba sus cosas por separado ¿no?, entonces eran buenas ideas cada una pero ninguna conversaba con ninguna.” **[Equipo central de SP 1]**

¹¹ Las regiones fueron Apurímac, Ayacucho, Cajamarca, Cusco, Ucayali, Huancavelica, Loreto, Lima Metropolitana y San Martín.

Desde EBR, y específicamente desde el diseño de Soporte Pedagógico, se recoge este diagnóstico y se busca ordenar las intervenciones de la DEP para orientarlas hacia el logro de objetivos comunes. Este proceso de articulación es también una oportunidad para repensar las iniciativas que venía poniendo en marcha la Dirección. El nuevo equipo que asume la dirección de EBR en el 2014 llega con un bagaje de experiencias previas de otros programas, tanto del MINEDU como de la cooperación internacional. Así, elementos de programas como el PELA, el Proyecto de Educación en Áreas Rurales (PEAR), Aprender y el Proyecto SUMA¹² – prácticas que demostraron su eficacia durante la implementación de dichos programas (ver Montero, 2011; Cueto, 2006) – son incorporados a Soporte Pedagógico.

De Aprender, se recoge en enfoque holístico o integral de intervención la escuela, en el que se relacionan diversos actores: directores, docentes, alumnos, padres y madres de familia y comunidad. Este es un proyecto que aplica la metodología de Escuelas Activas en las áreas rurales del Perú con el objetivo de mejorar el proceso de enseñanza- aprendizaje de comunicación y matemática. Con una propuesta pedagógica integral busca, además, “que directores, docentes, estudiantes, padres y madres de familia y miembros de la comunidad cambien sus visiones, roles, prácticas y perspectivas acerca de cómo los niños y niñas aprenden” (Alcázar, 2011: 20).

La visión integral de la vida escolar responde a que existen diversos factores que intervienen en el logro de aprendizajes, pues “cada escuela contiene una mezcla única de muchas competencias y actitudes de profesores y estudiantes y una única configuración de condiciones sociales culturales y políticas, las cuales influyen en cómo los profesores interactúan con sus estudiantes” (Newmann, King, & Youngs, 2000, p. 261). Por otro lado, de este programa también se rescata la propuesta de acompañamiento y capacitación a los docentes se rescata el no solo en apoyar a los maestros a adquirir nuevas habilidades de enseñanza, sino también construir de forma consciente autoestima, confianza y el compromiso de los docentes participantes, ya que la actitud positiva del docente es clave para una transferencia exitosa del servicio educativo.

Por su lado, la propuesta del Refuerzo Escolar surge de la experiencia del Proyecto “Aprendamos juntos” de la Fundación Custer¹³, el cual busca desarrollar las capacidades de aprendizaje de niños y niñas de primer y segundo grado de primaria en colegios de zonas pobres de Lima a partir de capacitación docente, refuerzo a alumnos que presentan más dificultades y que necesitan apoyo especial y talleres para padres.

Fortalezas y debilidades encontradas en el Diseño

Dicho esto, encontramos una serie de aciertos y desaciertos en cuanto a la concepción del Diseño de Soporte Pedagógico. En primer lugar, uno de los aciertos de SP es que

¹² Ambos de la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID).

¹³ Ver la página oficial de “Aprendamos Juntos” en: <http://www.aprendamosjuntos.org/index.php/es/>

incorpora adecuadamente elementos de propuestas anteriores – hemos hablado antes del Acompañamiento Pedagógico y Refuerzo Escolar, por ejemplo – logrando integrarlos en una propuesta que apunta a trabajar con la totalidad de la escuela. Estos elementos de continuidad son importantes no solo porque los actores locales los reconocen y, en muchos casos, los valoran (es el caso del acompañamiento pedagógico), sino porque han dado lugar a un diseño muy articulado.

"Es un capital de conocimientos que se han venido acumulando a lo largo de varios años y ahora estamos tratando de que esto se pueda concretar". **[Equipo central de SP 9]**

No se trata, entonces, de una intervención que busca 'reinventar' lo que se debe hacer con la primaria pública, sino que más bien busca reordenar las iniciativas de la DEP dentro de un marco de continuidad y orientación hacia el logro de objetivos comunes. Es en este marco donde se plantean algunos elementos de innovación.

En segundo lugar, rescatamos **el enfoque de intervención integral en las escuelas**: que plantea la necesidad de implementar un conjunto de acciones articuladas y complementarias y no acciones aisladas para lograr cambios en las escuelas. Esto se ve plasmado en el trabajo conjunto y articulado que la Estrategia propone con todos los miembros de la comunidad educativa (directivos, docentes, alumnos, padres de familia, gestores regionales y locales), y la articulación de las propuestas de fortalecimiento de docentes y directivos con la política de materiales y con las propuestas de mejora de la gestión del currículum.

"[...] estamos atendiendo al tema de cambio en la escuela en su integralidad con estos cuatro componentes porque creemos que así es la manera de entrar a la escuela y que esto sea sostenible realmente y que no podemos entrar por un pedacito sino tenemos que mirar a la escuela en su totalidad" **[Equipo central de SP 1]**

La idea es "[...] mirar las cosas como un paquete [...] No mirar Educación Física por separado, docentes por separado, sino cómo llegamos con un modelo integral a la escuela, de cambio de la escuela, y eso es Soporte pedagógico" **[Equipo central de SP 1]**

Este enfoque integral se ve también reflejado en **la propuesta integral de formación de docentes en servicio**, centrada en un enfoque crítico reflexivo y que a partir de una serie de acciones complementarias (talleres, acompañamiento en aula, etc.), busca generar cambios positivos en la práctica docente para orientarla más claramente a promover el logro de aprendizajes adecuados.

Otro elemento que vale la pena resaltar es que desde el equipo gestor de SP se asume que se trata de **una propuesta con una clara ruta de maduración que está en proceso de aprendizaje**. Así, en el marco de los objetivos y de las líneas de acción propuestas, la intervención tiene un necesario **grado de flexibilidad** que le permite ir implementando cambios de manera constante, ajustando su diseño a las demandas de la realidad de los contextos y escuelas intervenidas.

Sin embargo, consideramos que la principal debilidad en el diseño consiste en que en el proceso de reordenamiento antes descrito hay algunos **elementos y conceptos que no están claramente definidos en la documentación oficial y esto genera confusión entre los actores**. Esto está relacionado a la comunicación de la intervención y sus espacios de difusión. Así, un primer punto donde esto se nota es en las definiciones de lo que es Soporte Pedagógico. Si bien el equipo central tiene una idea bastante clara de lo que es la intervención, de sus objetivos y cómo lograrlos, estas ideas no siempre se traducen en una definición clara, sucinta y unívoca de lo que es Soporte Pedagógico y que aparezca en todos los documentos oficiales y de difusión.

Ante la pregunta sobre ¿Qué es Soporte Pedagógico? Algunos miembros del equipo central responden que se trata de una 'reforma del servicio' a las escuelas. Sin embargo, en otras conversaciones mencionan que es una intervención integral que busca generar cambios en la organización escolar y en las prácticas docentes para orientarlas más claramente hacia el logro de objetivos de aprendizaje. Esta última definición, que rescatamos al inicio nos parece que es la que mejor se aproxima a lo que lo que la Estrategia busca hacer.

Así por ejemplo, en los Lineamientos para la Implementación de la Estrategia (2015) no se explicita qué es Soporte Pedagógico y el documento se queda en definiciones vagas que hacen referencia a las 'acciones de soporte pedagógico' y a los 'elementos pedagógicos' que la Estrategia despliega. De otro lado, en la página web del MINEDU se dice que Soporte Pedagógico "Es una estrategia pedagógica que mejorará la calidad del servicio brindado por escuelas polidocentes públicas de primaria, para generar logros de aprendizajes en los estudiantes." (<http://www.minedu.gob.pe/soporte-pedagogico/>)

Quizás la definición más clara es la que figura en el documento de Molina, que a su vez recoge lo planteado en una presentación general de SP realizada en el 2014 y donde se le define como:

"una estrategia de apoyo integral a las IIEE del nivel primario, que brinda herramientas y recursos pedagógicos en concordancia con los lineamientos de política curricular vigente y el marco del buen desempeño docente" (MINEDU, 2014a: pp. 4).

Su objetivo general es la *"mejora de los niveles de aprendizaje en competencias comunicativas, matemáticas y socio emocionales de los estudiantes del nivel primaria en IIEE polidocentes del ámbito urbano"* (MINEDU, 2014a: pp. 5). La idea es que la intervención refuerce a los docentes, equipos directivos, padres de familia y los gobiernos locales para el fin común de mejorar el rendimiento de los alumnos. Por tanto, **el programa de Soporte Pedagógico tiene como nivel de implementación las escuelas**. Sin embargo, esta definición no se recoge en otros documentos oficiales y, como veremos más abajo, el documento de Molina fue elaborado para la versión anterior de SP.

La falta de una definición clara de SP que se maneje de forma general y aparezca en todos los documentos y espacios de difusión de SP, genera confusión entre los actores, que no terminan de entender la intervención; y lleva también a la frecuente identificación de Soporte Pedagógico solo como una estrategia de Refuerzo Escolar.

Más allá de las definiciones, hay una **ausencia de un modelo lógico plasmado en documentos**, siendo el documento que más claramente reconstruye la lógica de intervención el informe final de la consultoría realizada por Oswaldo Molina para el diseño de la evaluación de impacto de SP (Molina, 2014). En este documento, el autor hace una propuesta para la evaluación de impacto de Soporte Pedagógico y para ello elabora un Marco Lógico, donde los objetivos y actividades aparecen claramente demarcados y hay una clara lógica de los cambios que la intervención busca generar.

El problema con este documento es que fue elaborado para la versión del 2014 de SP, y no recoge completamente lo que plantea la intervención en su versión actual, mucho más clara y ordenada. Esto da como resultado, además, que la propuesta de Molina se enfoque con mayor claridad sobre la propuesta de Refuerzo Escolar y no tanto sobre los otros componentes de SP.

A la propuesta le hace falta también plantear objetivos intermedios más claros (el cambio en las prácticas docentes, el cambio organizacional en la escuela, por ejemplo) que, según el modelo propuesto por SP serían elementos clave para el logro del objetivo final, que es el mejoramiento de los logros de aprendizaje. Estas no son necesariamente debilidades de la propuesta de Molina, sino el resultado de que esta se haya elaborado para una versión anterior, menos clara de la intervención.

Así, **cada línea de acción podría estar atada a la consecución de un objetivo intermedio**: el cambio en las prácticas docentes; el cambio en el liderazgo pedagógico de los directores; la disponibilidad de material adecuado; cambios en las prácticas familiares de apoyo a los aprendizajes. De manera conjunta, estos objetivos intermedios contribuirán al logro del objetivo final que es la mejora en los logros de aprendizaje de los estudiantes.

La elaboración de un marco lógico facilitará además las discusiones internas y la sostenibilidad de la intervención al aclarar las rutas a partir de las cuales se busca lograr los objetivos planteados. Esto es crucial, ya que al interior del propio MINEDU parece haber ciertas discrepancias con respecto a, por ejemplo, el modelo de formación de docentes que se debe seguir, y si este debe consistir en una intervención específica (el acompañamiento en aula), o más bien en una intervención integral (talleres, acompañamiento, asesoría virtual y grupos de interaprendizaje). El equipo gestor de Soporte Pedagógico en el MINEDU parece tener una gran claridad con respecto a estos temas, por lo que esta tarea no debería resultar difícil.

Finalmente, encontramos una **falta de metas e hitos diferenciados para diferentes momentos en la implementación de SP y en el camino hacia el logro de los objetivos planteados**. Como veremos a lo largo de todo el documento, una idea que surge muy claramente de esta evaluación, es que en el proceso de implementación hay etapas claras de avance hacia los objetivos planteados. Por ejemplo, hay una etapa inicial de 'poner en marcha' la intervención, donde la contratación de personal en las regiones, la entrega de materiales, la realización de un cierto número de talleres y visitas de acompañamiento, son los objetivos principales. Luego de esto, vienen etapas de apropiación paulatina de la propuesta por parte de los actores.

El tiempo que esta apropiación tomará es claramente dependiente no solo del avance efectivo de la implementación, sino también de las capacidades existentes en las escuelas y regiones intervenidas. Al respecto la evaluación, como veremos, ha encontrado un alto grado de heterogeneidad, con regiones y escuelas que avanzan mucho más rápido en el proceso de implementación y apropiación, y otras que lo hacen con mayor dificultad y lentitud.

En este proceso, resultaría conveniente tomar en cuenta también cómo regiones y escuelas con diferentes características, que podrían ser agrupadas en algunos (pocos) grandes grupos, avanzarán a pasos distintos en la implementación y apropiación de las ideas planteadas por Soporte Pedagógico. Existen ya algunos insumos, desde el Semáforo Escuela, hasta ejercicios de caracterización de regiones y una propuesta de tipologización de escuelas, que podrían ser útiles para este fin (Steinberg y Moreno, 2015; Escobal, 2015). Esto podría ayudar a establecer modos un poco más diferenciados de implementación para escuelas que necesitan un menor apoyo porque los directivos y las autoridades locales empiezan asumir funciones de liderazgo y acompañamiento pedagógico y otras que podrían requerir una atención mayor. Como veremos, algo de esto ya empieza a ocurrir en la práctica – donde los acompañantes, por ejemplo, empiezan a dedicar tiempos diferentes para docentes o escuelas con diferentes necesidades – pero sería importante establecer criterios más claros sobre cómo hacerlo adecuadamente.

PARTE II - LA ESTRATEGIA DE IMPLEMENTACIÓN DE SOPORTE PEDAGÓGICO

1. La opción por una gestión mixta (centralizar la gestión, descentralizar el presupuesto)

La estrategia de implementación de Soporte Pedagógico se ha enmarcado dentro del proceso de descentralización que el país ha venido construyendo en los últimos diez años. Este proceso se ha implementado en el sector educativo a través del Proyecto Educativo Nacional y a la política de modernización del Estado (D.S N° 004-2013-PCM), en ellas se plantea que la gestión educativa debe ser descentralizada y democrática, además, debe buscar generar una administración pública eficiente con financiamiento orientado con criterios de equidad y enfocada a resultados. Es así que Soporte Pedagógico, como una intervención integral en la escuela primaria pública polidocente urbana, debe enfrentar el reto de una implementación en el marco de una gestión descentralizada.

Durante el primer año de la implementación de SP (el 2014), tanto la implementación como el presupuesto se manejaron enteramente desde el Ministerio de Educación

(MINEDU). Sin embargo, para el segundo año, con la ampliación de la intervención a un mayor número de escuelas, resultó necesario descentralizar el presupuesto y la contratación de personal para las escuelas. Es así que desde la Dirección de Educación Primaria (DEP) se decide transferir el 90% del presupuesto a regiones, donde tanto las Direcciones Regionales de Educación (DRE) como las Unidades de Gestión Educativa Local (UGEL) se encargarían de administrar el presupuesto y de gestionar las contrataciones, pagos y viáticos para el personal de Soporte Pedagógico.

A finales del 2014 y en el 2015 se transfiere el 90% del presupuesto a las regiones focalizadas: Apurímac, Ayacucho, Cajamarca, Cusco, Huancavelica, Loreto, Piura, San Martín, Ucayali, Ica, La Libertad, Lambayeque, Lima provincias y Madre de Dios. En agosto se decide incorporar también a Arequipa (con un número menor de escuelas) debido a la demanda en dicha región. En el caso de Lima Metropolitana, el presupuesto es directamente manejado desde el MINEDU¹⁴, lo cual ha traído problemas en la organización y administración de la implementación en dicha región, por ejemplo, en los procesos de contratación, pago de viáticos, etc.

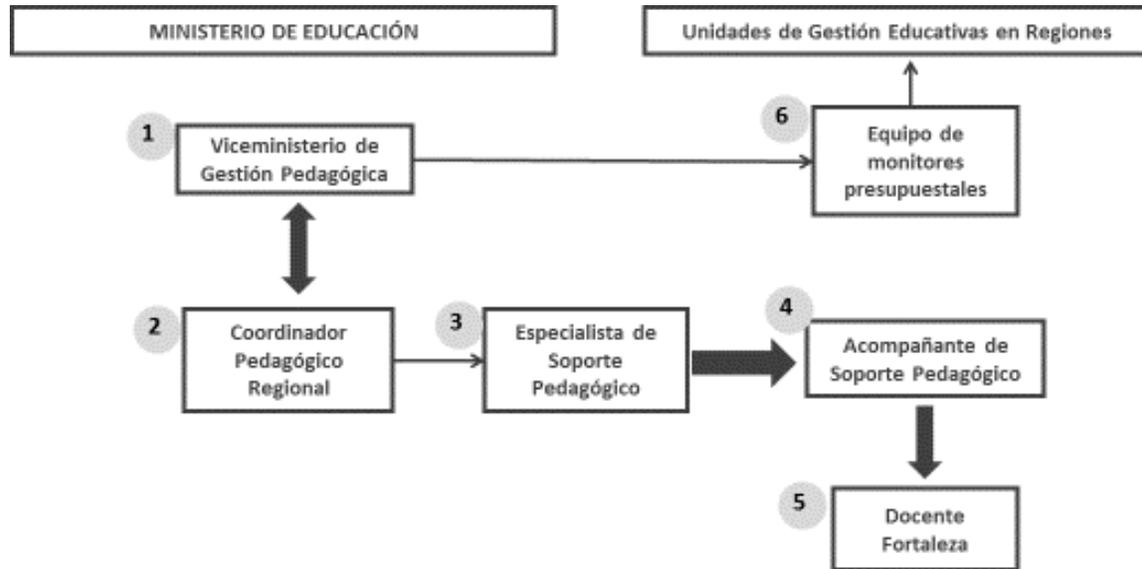
Esta decisión trajo consigo una serie de retos, pues los gobiernos regionales y locales poseen diversos niveles de capacidad institucional y recursos humanos para asumir la gestión de presupuestos de gran envergadura, así como diversas dificultades relacionadas a la inestabilidad política y corrupción. Ante ello, se apostó por un modelo que denominamos como de “gestión mixta” que permitiese involucrar activamente a las regiones (descentralizando el presupuesto), al mismo tiempo que el equipo central de SP aún mantuviese control sobre el programa (centralizando la gestión).

2. Equipos y actores encargados de la implementación de Soporte Pedagógico

La estructura organizacional de Soporte Pedagógico (ver Gráfico 1) tiene una lógica complementaria o paralela a la estructura regular de las instancias de gestión educativas locales (DRE y UGEL). Por un lado, está el equipo central de la DEP (1), quienes se encargan de contratar a los Coordinadores regionales (2), Especialistas de Soporte Pedagógico (3) y Monitores presupuestales (6). Por otro lado, tanto la DRE como la UGEL, se encargan del proceso de convocatoria y contratación (y posteriores manejos de contratos y pagos) de los Acompañantes Pedagógicos (4) y Docentes Fortaleza (5). Sin embargo, estos dos últimos actores son capacitados, coordinados y monitoreados por los Coordinadores Regionales y especialistas de Soporte en temas pedagógicos; a la par que responden a la UGEL y DRE para temas administrativos.

¹⁴ Esta distinción operativa es debido a que Lima Metropolitana pertenece presupuestalmente al pliego del MINEDU.

Gráfico 1: Estructura organizacional de Soporte Pedagógico



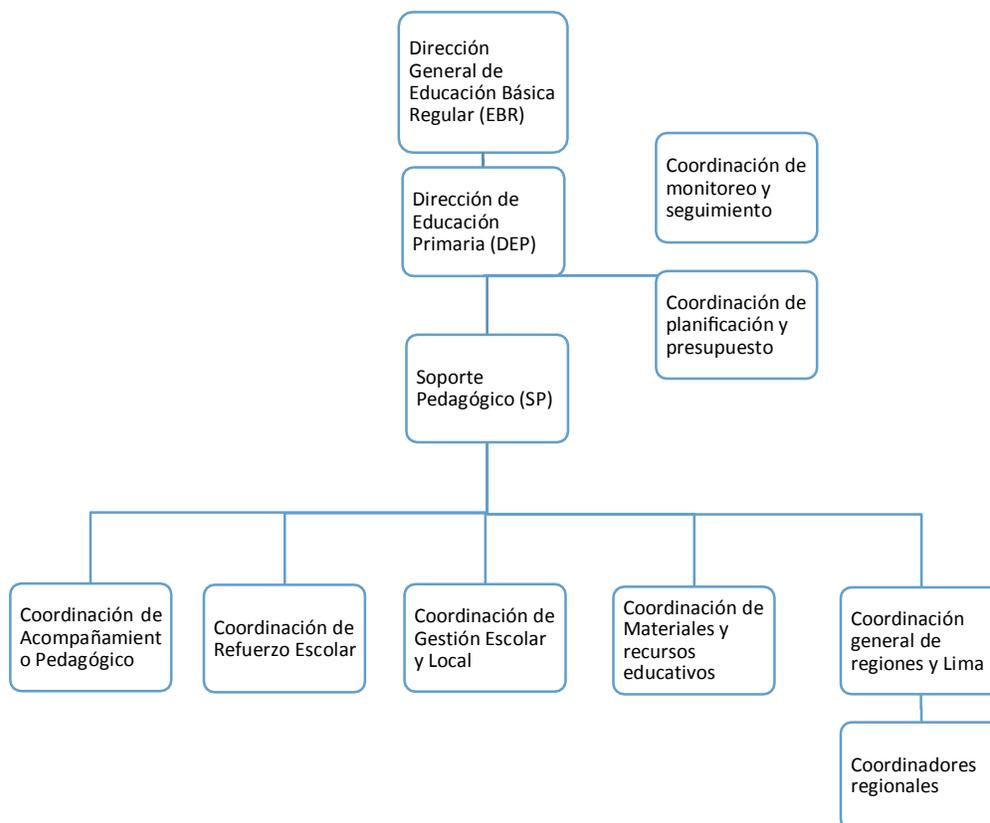
Si bien hay problemas persistentes en los procesos de ejecución presupuestal en las regiones, esta organización ha permitido lograr avances importantes en la implementación de Soporte Pedagógico pues, como veremos, en todos los casos, para el mes de agosto, casi todas las regiones intervenidas contaban con la totalidad de personal necesario para desarrollar la intervención. Esta estructura complementaria permite, además, que se dé una apropiación paulatina de la intervención por parte de las DRE y UGEL, aunque, como veremos, resulta necesario aclarar mejor los pasos para generar una efectiva descentralización de todos los procesos.

Este modelo de gestión, sin embargo, plantea también una serie de retos para la implementación. Es así que al inicio de la implementación se han generado dificultades en la gestión presupuestal relacionadas a la contratación de personal, la realización oportuna de sus sueldos y viáticos, superposición de funciones (sobre todo en al área pedagógica de las UGEL), demora de los materiales, etc. que generaron un considerable retraso en la implementación de SP. En algunas regiones, estos problemas aún continúan. En la sección sobre La Llegada de Soporte Pedagógico a las Regiones profundizaremos en este tema.

El equipo central

El equipo central a cargo de la formulación, gestión y puesta en marcha de Soporte Pedagógico es parte de la Dirección General de Educación Básica Regular (EBR) y, más específicamente, de la Dirección de Educación Primaria (DEP), organizada de la siguiente manera:

Gráfico 2: Estructura organizacional del equipo a nivel central en el MINEDU



Cada una de las líneas de acción mencionadas tiene un(a) Coordinador(a) con un equipo de especialistas a cargo que se encargan de supervisar todo lo relacionado a dicha línea de acción, así como coordinar entre ellos a lo largo de la implementación. Asimismo, hay dos Coordinadores encargados de gestionar el desarrollo de SP: un Coordinador general de Regiones y un Coordinador de Lima Metropolitana. Estos tienen a su cargo a los coordinadores tanto de Lima como de regiones¹⁵. Además, tanto la planificación y el presupuesto como el monitoreo y seguimiento de Soporte Pedagógico son manejados por las coordinaciones de estas oficinas pertenecientes a la DEP.

¹⁵ El caso de los coordinadores en Lima es peculiar y distinto a los de regiones. Debido a la densidad poblacional de la capital, se ha designado a un coordinador específico por UGEL. De este modo, habrían 7 Coordinadores en Lima.

Los equipos regionales de Soporte Pedagógico

En cada región se ha armado un equipo encargado de la implementación de Soporte Pedagógico, tal como se mencionó anteriormente, la organización de este equipo es complementaria a la estructura de las DRE y UGEL. A continuación se presentará a los operadores del programa.

En primer lugar, quienes lideran la intervención a nivel de cada región son los **Coordinadores Regionales**, actores con amplia experiencia en intervenciones anteriores del MINEDU, en otras instancias regionales y organismos no gubernamentales y que cumplen la función de ser los principales interlocutores entre el equipo central y los gobiernos regionales (DRE y UGEL). Si bien cumplen las normativas del gobierno central, su interacción cotidiana con los gobiernos regionales hace que tenga que rendir cuentas a ambas instancias. Su función consiste en dirigir la implementación a nivel de la región, específicamente con el área de gestión pedagógica de la DRE. Asimismo, cuentan con un equipo de Especialistas Pedagógicos quienes se encargan de mantenerlo actualizado con respecto a los avances y problemas encontrados durante el proceso de implementación.

El rol de los **Especialistas Pedagógicos de Soporte Pedagógico** consiste en coordinar directamente con los jefes de AGP y especialistas de primaria de las UGEL, y en varios casos con las Instituciones Educativas directamente el avance en la implementación de Soporte Pedagógico. Es el nexo directo entre el Coordinador Regional y los operadores locales (Acompañantes Pedagógicos y Docentes Fortaleza). Asimismo, su principal función es acompañar permanentemente a los AP en su labor, no sólo en temas pedagógicos sino también de organización y logística.

La decisión de transferir casi la totalidad del presupuesto a las regiones focalizadas implicaba una serie de retos administrativos y de gestión del programa que buscaban ser resueltas mediante el establecimiento de una estructura complementaria a las DRE y UGEL que permitiera mantener la esencia de la intervención. Sin embargo, el manejo presupuestal excedía las capacidades del equipo regional cuyas funciones son de carácter más pedagógico que administrativo. Ante ello, se creó la figura del **Monitor Presupuestal (MP)**, un actor contratado desde el gobierno central para acompañar a las Direcciones Regionales y a las UGEL con el objetivo de asegurar el gasto eficiente y oportuno del presupuesto asignado a Soporte Pedagógico en las regiones.

Los roles del Monitor Presupuestal han ido variando, y aumentando, desde su creación. En un inicio, este actor se enfocaba solo en Soporte Pedagógico y su función consistía en supervisar que el presupuesto de esta intervención sea efectivamente destinado al programa. Sin embargo, su presencia develó fuertes carencias en la capacidad de gestión presupuestal en los gobiernos regionales y locales, que hicieron de la presencia de los monitores algo vital para la implementación no sólo de SP sino también de las otras intervenciones de EBR en las regiones. Es a partir de esto – a mediados del año 2015 – que se decide que las funciones de monitoreo de este actor abarquen todas las intervenciones y programas de EBR, además de SP.

Es así que los MP no tienen un rol claramente definido dentro de SP, pues este rol depende en parte de las capacidades de la contraparte local (DRE y UGEL) y de la propia disposición de los monitores. Sin bien, en teoría, su rol consiste en asesorar en aspectos relacionados con el gasto y la ejecución del presupuesto al personal de las DRE y UGEL, la gran diversidad de capacidades en las regiones que van desde funcionarios altamente capacitados hasta aquellos a los que les cuesta manejar aplicativos como Excel o entender la lógica de los balances presupuestales hace que la función de los monitores en cada DRE o UGEL varíe enormemente. En términos generales, se puede diferenciar dos tipos de monitores presupuestales, aquellos que se enfocan a desarrollar capacidades y aquellos que se dedican a resolver urgencias o corregir errores.

Mencionábamos en la sección dedicada al diseño de la intervención la necesidad de tomar en cuenta cómo regiones y escuelas con diferentes características pueden ser agrupadas en una tipología diferenciada, con grupos que avanzarán a pasos distintos en la implementación y apropiación de las ideas planteadas. Algo similar se podría desarrollar en las regiones, y plantear estrategias diferenciadas según los tipos de necesidades de las unidades ejecutoras locales. Esto se puede realizar con la información de monitoreo recogida por los propios Monitores Presupuestales u otros actores. Esto podría funcionar, incluso, para definir distintos perfiles de MP o estrategias diferenciadas según las necesidades que atiendan en cada región.

Resulta relevante mencionar que más allá de la función específica que los monitores cumplen en cada instancia, su presencia ha sido fundamental para la implementación de Soporte Pedagógico desde la gestión de los talleres a nivel regional, el pago de sueldos y viáticos de los operadores locales y la llegada de materiales, a pesar de la demora en estos elementos en varias de las regiones.

Finalmente, la fuerte carga laboral de los monitores presupuestales, que se dedican no solo a acompañar, sino a resolver urgencias y a crear capacidades entre los funcionarios locales plantea la necesidad de re-pensar la figura de estos monitores, quizás dentro de una estrategia más global de asistencia/acompañamiento a las regiones en temas de gestión. Una estrategia de este tipo escapa a los límites de Soporte Pedagógico, pero es claro que resulta vital para los procesos de implementación de esta y otras iniciativas de intervención en las escuelas públicas.

Operadores locales encargados de la implementación de Soporte Pedagógico

Dentro de cada Institución Educativa, los operadores locales – Acompañantes Pedagógicos y Docentes Fortaleza – son los actores más informados y comprometidos con Soporte Pedagógico. Sin embargo, las funciones de estos actores y su compromiso con la intervención varían en función del contexto institucional de cada I.E., de su experiencia e iniciativa, así como de su carga laboral, la cual fluctúa y aumenta de acuerdo a la cantidad de temas administrativos y organizativos que tienen que resolver. A continuación, profundizaremos en los perfiles y roles de estos nuevos actores y en cómo se están desarrollando en la práctica.

Las Docentes Fortaleza

Las **Docentes Fortaleza** son las principales encargadas de poner en marcha el Refuerzo Escolar de los alumnos de 1er a 3er grado en las áreas de matemática y comunicación. Ello implica gestionar las condiciones previas necesarias para su implementación, realizar las sesiones de Refuerzo Escolar y elaborar informes mensuales que den cuenta del avance de cada alumno seleccionado. Paralelamente, tienen la responsabilidad de promover la realización de las Jornadas y Encuentros Familiares en las Instituciones Educativas en las que laboran (MINEDU, 2015). Asimismo, como operadoras del programa ancladas en la IE tienen el rol de promover la implementación exitosa de la intervención. Dado que las funciones de las DF están más específicamente vinculadas a la línea de Refuerzo Escolar, el análisis de estos actores, su proceso de inserción en las escuelas, etc. se desarrollará en el capítulo dedicado al análisis de Refuerzo Escolar.

Los Acompañantes Pedagógicos

El **Acompañante Pedagógico** es quizás el actor más importante para la implementación de SP en las escuelas ya que, si bien su función dentro de SP está dirigido a la implementación de la línea de Fortalecimiento del desempeño de docentes y directivos, tiene un rol clave en la implementación de SP en general, pues está involucrado en la coordinación y liderazgo de distintas actividades en más de una línea de intervención, así como en la comunicación constante con el Docente Fortaleza.

Los APs son operadores locales contratados por las UGEL, pero cuya función es supervisada permanentemente por el equipo de Soporte Pedagógico. Según los protocolos, su rol principal se da en relación al componente de Fortalecimiento Docente, que es parte de la primera Línea de Intervención de la Estrategia. Así, la principal función del AP consiste en acompañar a los y las docentes de aula del primer y segundo grado, así como a DFs en su labor pedagógica (visitas en aula y sesiones de asesoría)¹⁶. Además, debe registrar y realizar informes sobre el avance de los logros de los docentes a su cargo y orientarlos a partir de medios telefónicos y virtuales cuando no se encuentra visitando las escuelas. En esta misma línea, los APs deben implementar los Grupos de Interaprendizaje (GIA) y los Talleres de capacitación tanto para directivos como docentes de aula y DFs. Finalmente, también deben coordinar los labores del DF en su escuela (la realización de las sesiones de RE, la organización de Jornadas de padres de familia y Encuentros familiares, etc.) (MINEDU, 2015).

Sin embargo, como veremos a continuación, si bien su función está acotada a su rol pedagógico, en la práctica asumen funciones de carácter más administrativo y facilitador de la implementación a nivel de las Instituciones Educativas que visitan. En esta sección, describiremos quiénes son y qué hacen en la práctica los Acompañantes Pedagógicos:

¹⁶ La implementación detallada de estas funciones será desarrollada en la sección de "Fortalecimiento del desempeño docente y directivo".

sus perfiles, sus experiencias laborales, su rol dentro y fuera de la escuela, así como la interacción con otros actores en la misma.

¿Quiénes son los APs?

Los requisitos para la postulación al cargo de AP fueron: 5 años de experiencia de servicio en el sector educación, con 4 en el nivel de primaria; así como un año de experiencia en formación docente, capacitación, acompañamiento o asistencia técnica. Sin embargo, hubo distintos problemas con alcanzar este perfil en las regiones focalizadas, ya sea por falta de oferta calificada como por las carencias en las capacidades de las unidades locales para ejecutar las convocatorias.

Todos los APs entrevistados para la presente evaluación tienen experiencia de años como docentes de aula (y algunos como directores), tanto en el sector público como el privado. Esto les da un acercamiento importante a la experiencia docente al momento de ser acompañantes, y es apreciado por los docentes de aula acompañados.

“También será porque el profesor [el AP] ha estado en aula. Es distinto cuando tú ves en escritorio, es muy distinto, tú puedes verle de afuera que la profesora debe ser así, pero cuando un profesor ha pasado por aula, sabe cómo debe ser, ha pisado lo profundo, lo bajo, nos puede entender y puede ayudarnos a enmendar las falencias que tenemos y en verdad me parece un apoyo.” **[Docente de aula en Cusco 2]**

Más allá de su experiencia como docentes, los APs tienen otras experiencias importantes relacionadas al monitoreo, capacitación o acompañamiento. Entre ellas destacan experiencias como especialistas de la UGEL o como acompañantes del Programa Nacional de Formación y Capacitación Permanente (PRONAFCAP), del Programa Estratégico de Logros de Aprendizaje (PELA) o el Proyecto de Educación en Áreas Rurales (PEAR) del MINEDU, así como experiencias como capacitadores en otros proyectos públicos o privados.

Los APs más experimentados han transitado entre más de una de estas experiencias; siendo la más se repite la de especialista en la UGEL (sobre todo en el caso de San Martín). Así, de los 20 APs entrevistados, 11 han trabajado como especialistas o monitores de la UGEL, 6 han trabajado en programas sectoriales como el PELA y/o PEAR, 3 en PRONAFCAP y 6 en otros proyectos y servicios educativos del MINEDU como Escuelas Saludables o SAANEE y en ONGs relacionadas a fomentar la educación en sus respectivas regiones¹⁷.

¹⁷ Se cuentan las experiencias laborales independientemente del actor. Es decir, un mismo actor puede haber tenido dos o más experiencias distintas.

El proceso de asignación de escuelas a los Acompañantes Pedagógicos

Cada acompañante tiene a su cargo entre dos y cuatro escuelas, dependiendo del tamaño de las escuelas y del número de docentes a los que tendrá que atender acompañar en cada escuela. La UGEL es la encargada de asignar las escuelas dentro de su jurisdicción; sin embargo, el proceso de asignación no es estándar, pues existen diferencias en cómo se escogen las escuelas para los acompañantes pedagógicos. La asignación responde a criterios propios de las UGEL, que usualmente toman en consideración la dispersión de las escuelas.

Así, en las UGEL visitadas encontramos diversos escenarios con respecto a cómo los APs son asignados a las escuelas: (i) elección democrática, (ii) asignación por parte de la UGEL a partir de cercanía geográfica, (iii) asignación por parte de la UGEL al azar y (iv) asignación a partir de opción de la UGEL de dar a escoger a los acompañantes que fueron contratados primero (cuando aún no se cumplían las plazas).

La modalidad de asignación de escuelas a los APs es un indicador del trabajo y relación entre el acompañante pedagógico y la UGEL, en algunos casos más colaborativa y en otros, más jerárquica. Las escuelas a las que han sido asignados, en especial la facilidad o dificultad de acceso, y la cercanía entre una escuela y otra, influye en la satisfacción laboral de los acompañantes así como en su capacidad de atender a las escuelas que tienen a su cargo.

El proceso de asignación de docentes a los Acompañantes Pedagógicos

Según el protocolo de Acompañamiento Pedagógico, en las escuelas asignadas, los acompañantes pedagógicos tienen a su cargo alrededor de 30 docentes de 1ero y 2do de primaria (incluidos alrededor de 4 docentes fortaleza). A pesar de que, en la mayoría de los casos observados, los acompañantes trabajan con alrededor de 30 docentes, hay variaciones en el número de docentes por acompañante.

En las escuelas visitadas encontramos algunos casos de APs que trabajan con 28 docentes y 8 DF (Cusco), que suman un total de 36 docentes y, por otro lado, casos donde trabajan con 19 docentes y 4 DF (Ica), es decir con un total de 23 docentes. Aunque el número promedio sea de 30 docentes, esta diferencia (de más de 10 docentes por acompañante) es crucial para el impacto de su trabajo y para el tiempo que los acompañantes pueden dedicar a cada docente. Esto resulta más difícil en contextos donde el trabajo con los docentes es más complejo, y donde el AP debe invertir más tiempo por docente. De los 20 acompañantes entrevistados, solo 3 consideran que el número de docentes es el adecuado y por lo general sienten que tienen más docentes de los que pueden atender adecuadamente.

Cuando se les preguntó por el número de docentes que considerarían adecuado, los APs que habían tenido experiencias de acompañamiento anteriores solían comparar el número de docentes que debían atender en SP con el que atendían en el PELA, por ejemplo,

afirmando que se realizaba un trabajo más personalizado y completo – además de menos estresante – con una menor cantidad de docentes por AP. En general, los APs consideran que un número adecuado sería entre 10 y 12 docentes por acompañante.

“Yo creo que con 12 docentes estaría bien. Yo trabajé en el PELA y trabajaba con 10 docentes, yo tenía 10 docentes a cargo y hacíamos sesiones simuladas, hacíamos todo eso con ellos...” **[AP en San Martín 4]**

“En el PELA era mucho más específico en los docentes. Teníamos solo 12 docentes, y a esos tú te ceñías. Tenías que hacerles 8 o 9 acompañamientos. Ahora en SP nos han dado 30 docentes y bueno, acompañar a 30 docentes no es lo mismo; no da el planificador. Hay instituciones que tú puedes ir y te dicen: “ah, el acompañante viene una o dos veces”, hay otros que te pueden decir “sí, sí viene.” Porque a veces no puedes llegar pues; entonces se visita menos, por la cantidad de docentes. Aunque ahora tenemos la oportunidad de trabajar los GIAs.” **[AP en Lima 2]**

Por otro lado, no se sigue un protocolo uniforme para la selección de docentes para el acompañamiento. Mientras que en la mayoría de regiones la implementación se ha limitado a docentes de primero y segundo de primaria (y se supone que el equipo directivo debe asumir la responsabilidad de acompañar a los docentes de tercero a sexto de primaria), en Cusco, por ejemplo, algunos acompañantes pedagógicos también tienen a su cargo docentes de tercer grado de primaria. En otros casos, encontramos que, con miras a la aplicación de la ECE 2015, los APs estaban poniendo especial énfasis en el acompañamiento a docentes de 2do de primaria.

“Estamos acompañando las aulas de 1ero y 2do, con más énfasis en 2do; por la necesidad de la ECE” **[AP en Lima 2]**

Para hacer frente a la sobrecarga de docentes de aula por acompañante pedagógico, estos priorizan el acompañamiento a los docentes que, a su modo de ver, necesitan mayor apoyo para alinearse con la propuesta, frente a los docentes que no han presentado mayores dificultades. También, se ha priorizado a los docentes de segundo de primaria debido a la presión de la Evaluación Censal de Estudiantes. Estas prácticas no están institucionalizadas, y se llevan a cabo mediante una conversación con la especialista de SP, quién se encarga de supervisar el cronograma de acompañamiento de cada AP.

“Tenemos un aproximado de 6, 7 escuelas cada una, con un aproximado de 30 docentes cada una; entonces por eso caracterizamos, a algunas las visitamos más, a otras menos, de acuerdo a la necesidad. Por eso te digo que acá en la escuela a algunas las visito bloque completo, a otras voy viendo el ritmo de visita. Y el ritmo también de la estrategia que vamos a utilizar para entrar. A algunas las apoyamos así como me has visto, a otras como esta maestra que tengo que hacer ya una sesión conjunta, porque se salta aun procesos [...]” **[AP en Lima 2]**

Algo positivo de estos procesos de priorización es que dan cuenta del grado de discrecionalidad con el que cuentan los APs. El programa los trata como profesionales capaces de tomar decisiones al momento de actuar y esto puede estar vinculado con su alto grado de compromiso con SP. Sin embargo, convendría definir pautas comunes para estos procesos de priorización y generar espacios de discusión para los acompañantes donde puedan intercambiar experiencias al respecto.

La carga laboral de los Acompañantes Pedagógicos (APs)

En todos los casos, los APs consideran que no se dan abasto para realizar las visitas a todos los docentes que tienen a su cargo, en buena medida porque deben realizar otras actividades administrativas o de gestión de SP – como los talleres, informes para sus Coordinadores y para la UGEL, coordinaciones con los directivos, etc. La mayoría coincide en que es un trabajo sacrificado y que la **sobrecarga laboral** es perjudicial para su salud y para el tiempo que dedican a sus familias. Sin embargo, la mayoría coincide también en que no quisieran cambiar de trabajo, lo cual se puede explicar por el **alto grado de compromiso de los APs con Soporte Pedagógico**, sumado al sueldo elevado que reciben¹⁸. Al momento de realizar la entrevista, algunos APs no habían tenido días libres en un mes y medio de trabajo.

"Es bastante trabajoso, bastante trabajoso [...] pienso que está habiendo desgaste porque no hay un momento de un respiro [y que] que estamos descuidando la parte de salud [...] Nuestro tiempo es cronometrado de hora cero a hora final y para cuidar la situación emocional del maestro, del trabajador, pienso que también deberíamos de repente implementar mayor acompañantes o de repente cambiar las intervenciones, reducir el número de intervenciones, no sé cuál sería la forma pero que sí necesita mayor acompañamiento el maestro, lo necesita." [AP en Cusco 1]

"Mi esposa tiene un problema de salud. Solita se ha ido al hospital, solita se ha internado, no he podido ir a visitar ningún día y solita ha salido, ya está en mi casa, pero yo no he podido ir, por el mismo tiempo que no me daba". [AP en Ica 2]

Existen casos de APs que decidieron renunciar debido a la excesiva carga laboral que no podían compatibilizar con sus responsabilidades familiares. Incluso, algunos llegan a afirmar que el mejor perfil para este trabajo es alguien que no tenga familia.

"[...] Yo he trabajado muchos años haciendo esto; sin embargo, sí creo que este año se ha cargado mucho. Definitivamente... y esa es una de las razones por las que yo me fui, también. Al final terminé estresada, efectivamente y me enfermé. Porque ya era al punto de enfermarme, era trabajar mañana, tarde noche, en casa fuera de casa... era de todo el día ¿no? Y tuve que tomar la decisión. Además yo tengo dos niñas pequeñas [...] Las había abandonado a mis hijas, porque no te dejaban tiempo para la familia. Imagínate. Por ejemplo, llegábamos del taller de Chiclayo el viernes, el sábado y domingo estábamos dando taller a los Docentes Fortaleza". [AP en Piura 1]

Como menciona la mayoría de los acompañantes, **el tiempo que deberían dedicar a sus funciones no coincide realmente con las establecidas en el protocolo**, sobre todo en lo que se refiere a sus funciones en temas administrativos y de gestión de SP. Según el protocolo, por ejemplo, se deberían destinar "02 días para la planificación de las actividades e informe de las actividades realizadas, 02 días de GIA y 01 día de trabajo administrativo y coordinación con la UGEL"¹⁹; en la realidad, los acompañantes dedican

¹⁸ Los Acompañantes Pedagógicos reciben un sueldo de alrededor a 5000 soles, además de los viáticos (MINEDU, 2015).

¹⁹ "Protocolo Estrategia Soporte Pedagógico En IIEE Polidocentes Urbanas: Fortalecimiento del desempeño de docentes y directivos dirigido a los acompañantes de soporte pedagógico" EBR-MINEDU, 2015

bastante más tiempo a resolver temas administrativos y de pagos en la UGEL de lo que deberían. Además, dado que el inicio de la implementación se retrasó varios meses, los acompañantes han tenido que correr para llegar a la meta de 5 visitas a docentes al año (generando que sacrifiquen los días dedicados a informes para hacerlos en las noches luego de su jornada laboral).

“Mire usted, yo todos los días salgo de 7:30 a 10, a 9, ese es mi día.” **[AP en Cusco 1]**

“Ahorita, por ejemplo, ya me llegó un mensaje que dice: “Hay que presentar informes.” Ya estoy con la preocupación porque ahora estoy acá...ahora en la tarde tengo que estar con los chicos de Refuerzo. Si de repente me llaman los maestros con los que había quedado tener una reunión: “Profesor, hoy día a las 6 pues, por favor.” Y uno tiene que tratar de ganarse a los maestros, yo no les puedo decir: “Sabes que, no maestros, hoy no puedo”. Entonces, yo trato, tratamos, para ganárselos, ¿no? Yo iría, ¿no?, ¿y cuándo hago mi informe?” **[AP en Ica 2]**

Más allá de las actividades estrictamente vinculadas con Soporte Pedagógico, el compromiso de los Acompañantes con las UGEL se traduce en una carga de trabajo aún mayor. Tal es el caso de Ica, donde la UGEL solicita que los APs marquen tarjeta de entrada y salida; es decir, así los acompañantes terminen a las 11 pm en una escuela asignada, deben movilizarse a la UGEL para marcar su asistencia, lo cual implica tiempo y viáticos extra, y afecta el tiempo que pueden destinar a los docentes.

Por otro lado, inicialmente no se completaron las plazas para todos los acompañantes necesarios, razón por la cual los acompañantes ya contratados tuvieron que apoyar en la realización de talleres de capacitación a docentes. Esto permitió que se realizaran los talleres (aunque también con problemas logísticos) pero también que se descuidaran las visitas: *“Para mí no ha sido pérdida de tiempo porque los maestros sí, sí han ido; pero las visitas, las visitas como que se han quedado”* **[AP en Ica 2]**. Esto – justo con la demora en la transferencia presupuestal a regiones– generó, a su vez, que las visitas programadas para el año se retrasen y que los acompañantes deban correr para completar la meta establecida para el año.

Es importante resaltar que la mayoría de las acompañantes son mujeres, y en un contexto en el que las labores familiares y del hogar tienen una clara división de género, las AP no logran compatibilizar el trabajo con sus responsabilidades domésticas (algo similar ocurre con las Docentes Fortaleza). La cita de una AP en Piura ilustra esta problemática:

“Hay algo importante, la mayoría del Magisterio son mujeres, si te pones a pensar son mujeres, que en muchos casos están abandonando a las familias, entonces yo creo que la mayor lección, yo pienso, es que no debemos descuidar la parte humana. El Programa no puede volverse una máquina y tampoco el pretender abarcar demasiado.” **[AP en Piura 1]**

Finalmente, es importante recalcar que todos los Acompañantes Pedagógicos entrevistados coinciden en que sería conveniente reducir el número de docentes que cada AP debe acompañar, ya que así se darían abasto para profundizar en el acompañamiento a cada docente y realizar las distintas actividades que hemos detallado hasta aquí.

3. El proceso de transmisión de ideas para la implementación de Soporte Pedagógico

La transmisión de ideas a lo largo de toda la cadena de actores es uno de los procesos clave en la implementación de cualquier programa, pues es lo que permite que las ideas definidas en el diseño lleguen a los actores finales de la cadena de implementación con la claridad suficiente. La estrategia de transmisión de ideas se refiere entonces a los procesos definidos para dar a conocer las ideas y propuestas de la intervención y para facilitar la alineación de mensajes entre todos los actores clave.

Los documentos, protocolos y manuales son instrumentos importantes para la transmisión de ideas. Lo mismo ocurre con los procesos de capacitación: si bien su principal objetivo puede ser el desarrollo de capacidades, las capacitaciones suelen ser también espacios clave para la transmisión de ideas y son especialmente importantes al inicio de una intervención, ya que facilitan la alineación entre distintos actores, de un modo en que los documentos escritos no lo hacen. En este caso, los espacios de reunión y coordinación entre los actores encargados de la implementación son también clave para alinear mensajes y resolver dudas. A continuación analizaremos cómo ha sido este proceso para la implementación del Soporte Pedagógico.

Talleres de capacitación para gestores de SP: el modelo de capacitación “en cascada”

La estrategia de capacitación de los equipos encargados de la puesta en marcha y posterior desarrollo de Soporte Pedagógico es un elemento vital para el proceso de implementación. Es así que se contempla la realización de talleres de capacitación con los distintos actores encargados de implementar la intervención: Coordinadores Regionales, Especialistas de SP y de la UGEL y DRE, Acompañantes Pedagógicos y Docentes Fortaleza, así como con los docentes beneficiarios. Los talleres se realizan en cascada desde el MINEDU hacia las IE. Esto quiere decir que la transmisión de las ideas va desde el equipo central del MINEDU pasando por los distintos actores en cada nivel.

Así, en una primera etapa, los especialistas de las distintas áreas del equipo central en el MINEDU realizan las capacitaciones a Coordinadores Regionales y Especialistas de Soporte Pedagógico. En una segunda etapa, son estos mismos actores los que a su vez se encargan de capacitar a los APs y especialistas de UGEL y DRE; y estos, a su vez, se encargan de capacitar a los DFs y docentes de aula como parte de la línea e intervención orientada al Fortalecimiento del Desempeño de Docentes y Directivos. En la presente sección, nos encargaremos de analizar los talleres de capacitación de los dos primeros niveles, es decir, los talleres dirigidos a los operadores de SP; los talleres para docentes y directivos los desarrollaremos en la sección dedicada al análisis de línea de “Fortalecimiento del Desempeño de Docentes y Directivos”.

Gráfico 3: Esquema de capacitación “en cascada”



Un elemento central de las capacitaciones es su **enfoque crítico-reflexivo y participativo**, donde se enfatiza el trabajo con herramientas y situaciones concretas y la discusión entre los participantes. Esto contrasta con otro tipo de capacitaciones de corte más ‘teórico’ donde se enfatizan conceptos más que prácticas. En los talleres hay un esfuerzo también por aterrizar los temas a casos concretos (con el estudio de casos para cada tema, el trabajo grupal y la respectiva discusión).

En los talleres de capacitación observados como parte de este estudio se pudo notar que, efectivamente, hay un esfuerzo importante por hacer que estos sean participativos y que tengan un enfoque de aplicación en la práctica. Así, la metodología de todos los talleres observados fue activa y los capacitadores de los talleres buscaron generar el involucramiento de los participantes. En todos los casos, fue notorio el esfuerzo de los capacitadores por actuar como facilitadores más que como expositores, aunque esto se logra en grados distintos según las habilidades de cada capacitador. En algunos casos, y como veremos más adelante, a pesar de que los contenidos transmitidos son concretos, no se llega a discutir estrategias específicas para desarrollar los temas o para resolver dudas que surgen de la especificidad de cada región o IE.

Algo que marca el cambio entre una lógica de capacitaciones teóricas y expositivas y la lógica crítico-reflexiva actual de Soporte Pedagógico es que el tiempo de los talleres está repartido entre la exposición de los capacitadores, trabajos grupales, exposiciones de los participantes, estudio de casos y preguntas y debate; con un gran porcentaje de tiempo dedicado al trabajo grupal, discusión y reflexión. Esto es importante pues motiva la participación y el aporte de los docentes, y en algunos casos, resulta un espacio rico para recoger alertas sobre el proceso de implementación (aunque esto a veces resta tiempo para discutir los temas pedagógicos planteados). Aun así, no en todos los talleres queda suficiente tiempo para realizar esta última parte o el capacitador no cuenta con las

herramientas para generar la atención durante la sesión y la posterior reflexión por parte de los participantes.

La posibilidad de desarrollar talleres crítico-reflexivos y participativos depende, en gran medida, de: 1) la **capacidad y preparación de los capacitadores** para implementar estrategias participativas que inviten a los docentes a participar y reflexionar, 2) **los problemas logísticos** y 3) **el tiempo con el que se cuenta para dar el taller**. A continuación, desarrollaremos estos puntos para los dos primeros niveles de la capacitación en cascada de los talleres observados. Estos corresponden a la segunda edición de los talleres, realizados entre los meses de junio y agosto del 2015 (especificados en la tabla a continuación):

Tabla 3: Observación de talleres de capacitación (Talleres II, agosto 2015)

N°	Tema del taller	Horario	Fecha	Lugar
Especialistas y Coordinadores de SP de regiones				
1	Comunicación	8:30 am a 1:00 pm.	17 de junio	Lima
2	Matemática	8:30 am a 4:00 pm	18 de junio	Lima
4	Gestión escolar	2:30 am a 6:00 pm	2 de julio	Lima
5	Refuerzo escolar	2:30 am a 6:00 pm	3 de julio	Lima
Acompañantes pedagógicos y especialistas de DRE y las UGEL de Lima Metropolitana				
9	Acompañamiento	8:30 am a 1:00 pm	7 de julio	Lima
10	GIA	2:30 pm a 6:00 pm	7 de julio	Lima

Los talleres para Especialistas y Coordinadores Regionales de Soporte Pedagógico

Los talleres a especialistas y coordinadores de SP se dividen en dos grupos: Lima Metropolitana y regiones. Para la presente evaluación, se observaron los talleres dirigidos al segundo grupo, que se llevaron a cabo entre finales de junio e inicios de julio del 2015²⁰. Estos tenían una duración de 14 días, de 8:30 am a 6:00 pm de la tarde (que generalmente terminaba más tarde) y trataban los siguientes temas: Comunicación, Personal Social, Matemática, Ciencia y ambiente, Arte, Gestión escolar y local, Refuerzo

²⁰ La decisión de incluir observaciones a los talleres de capacitación como parte de este estudio se hizo luego de que el diseño del estudio fuera aprobado y dado ciertas limitaciones de recursos no se pudo observar un número mayor de talleres.

Escolar, Acompañamiento Pedagógico, Grupos de interaprendizaje (GIA) y Acompañamiento Pedagógico virtual (APV). Además, a diferencia de lo que ocurre en los talleres con los equipos de Lima, en los talleres con equipos regionales se trabaja también el tema de la rendición de cuentas y la planificación de talleres y materiales para la réplica.

“Los coordinadores como que recibimos algunas cositas más, puesto que tenemos algunos roles un poco más de trabajo de implementación, de liderar la implementación en la región. Entonces como que vamos recibiendo pero igual, siempre estamos capacitándonos, básicamente en todo lo que vamos a ir implementando, las áreas curriculares, comunicación, matemáticas, los enfoques, estrategias, metodologías, estamos permanentemente en un programa de formación, lo recibimos este año en enero y febrero allá en Huampaní y luego cada que vamos a realizar talleres de capacitación tenemos dos semanas intensas de capacitación para luego salir a regiones y hacer el taller, conocer acompañantes”. **[Coordinador regional de SP 1]**

Además, los talleres con coordinadores también implican brindar **estrategias para la gestión de SP en cada región**. Sin embargo, no todos los coordinadores y especialistas consideran que la formación que reciben en este sentido es suficiente.

“Las capacitaciones siempre han estado orientadas al tema pedagógico. Ahí está faltando un tema, que por ejemplo... evidentemente el tema de los talleres nacionales está siempre enmarcado, centrado en el tema pedagógico, pero el tema de gestión no nos lo dan allá. Ha faltado el tema de gestión [...] En mi caso, el tema de gestión marcha porque uno ya tiene experiencia ganada, capitalizada. Y por ejemplo, si un coordinador va a una región que es nueva, tiene complicaciones para comenzar a entablar la comunicación”. **[Coordinador regional de SP 2]**

Si bien todos los capacitadores manejaban los contenidos adecuadamente, existía diferencia en cuanto al manejo de los grupos. Así, se pudieron observar expositores con menos **experiencia para lidiar con capacitaciones** de este nivel: hablan bajo, no dirigen la atención a todos los participantes, no utilizan ejemplos, no son didácticos. **Los talleres funcionan mucho mejor cuando los capacitadores son docentes**; los participantes sienten que los conocimientos son transmitidos por alguien igual que ellos y que les habla en su mismo lenguaje. Los docentes capacitadores son, además, más didácticos; y esta es una variable importante al momento de generar interés, atención y participación por parte de los Coordinadores y especialistas.

Por otro lado, en algunos talleres también se observaron **problemas logísticos** (como que no se escuche el audio de un video en el taller de Gestión Escolar y Local o que los alumnos de la sesión modelo de Matemática sean de 6to grado y no de 3ero como se había previsto), que restan al aprendizaje integral del tema y disminuyen la atención de los participantes. Esto influye negativamente en la percepción de los docentes, y genera que algunos dejen de prestar atención, salgan de la sala o conversen entre ellos.

Asimismo, se debe manejar mejor el tema de los **tiempos**. Esto debido a que la concentración y el tiempo destinado a ciertas actividades – como la clase modelo – podía ser mucho, lo que ocasionaba que se debiera acelerar la discusión respectiva al final de la actividad (preguntas, comentarios y aclaraciones). Esto generaba que los capacitadores estén pendientes del tiempo y no fomenten, sino más bien acorten, los procesos de

reflexión. Si bien la clase modelo en sí misma es importante para que los docentes experimenten la aplicación de las estrategias pedagógicas, la actividad solo tiene sentido si se complementa con la respectiva discusión y aclaración de dudas, especialmente en un contexto en el que se busca incentivar la capacidad crítico-reflexiva de los docentes. En esta misma línea, se podría realizar una mejor selección de los contenidos más relevante para cada taller.

Por otro lado, en varios casos presenciados, **las preguntas y preocupaciones de los docentes**, además de los temas pedagógicos, **se centran también en temas concretos y logísticos** que están ocurriendo en sus regiones (como el problema de la capacitación con los directores con la DIGC, la llegada de materiales educativos a las IIEE, etc.). Esto es entendible dado que nos encontramos en un primer momento en la implementación, y hay muchas dudas que aún no quedan resueltas. **Las capacitaciones en esta etapa inicial resultan también relevantes para alinear directivas e información**, que luego se irán acentuando en las siguientes etapas de la implementación.

Además, **los actores regionales aprovechan este espacio con el equipo del MINEDU para resolver sus dudas**. En muchos casos, estas son resueltas por el equipo capacitador, pero en otros, no se tienen respuestas ante preguntas emergentes y, sobre todo, locales; que luego son arrastradas a los siguientes niveles de la implementación. No hay soluciones universales, lo cual tiene sentido debido a los contextos diferenciados en las regiones; sin embargo, tampoco se explicita qué pasos – sean diferentes – se podrían seguir en esos casos. La diferenciación en los procedimientos según contextos debería ser más explícita por parte del equipo central. Por ejemplo, en la sesión de Refuerzo Escolar, quedaron muchas dudas con respecto al tema de priorización de alumnos y se preguntó si se podía unir alumnos de dos escuelas en el caso hayan muy pocos niños. Esto genera un debate y reflexión en el momento, pero las preguntas quedan abiertas y al criterio de los especialistas. Lo mismo ocurre con la duda de hasta después de cuántas clases de haberse comenzado el refuerzo puede llenarse un cupo de un niño que ya no asiste. Hay una complejidad logística que no ha sido aprehendida del todo por los participantes. A la salida, por ejemplo, algunos docentes conversan sobre que no saben cómo cuadrar las sesiones de refuerzo y que consideran que las sesiones de refuerzo son muy cortas, pero no hay una solución para ello.

A pesar de estos problemas, como podemos ver, **los talleres descritos tienen una función importante para alinear ideas entre los participantes que luego serán transmitidas a los demás actores de la cadena**. Del mismo modo, resulta en espacio enriquecedor en el que los Coordinadores y Especialistas comparten experiencias y forman redes que servirán para el proceso de implementación.

Los talleres para Acompañantes Pedagógicos y Especialistas de DRE y UGEL

Al igual que los talleres a especialistas y coordinadores de SP, los talleres a APs y especialistas de DRE y UGEL se dividen en dos grupos: Lima Metropolitana y regiones. Los del primer grupo se realizan en Lima Metropolitana; mientras que los talleres dirigidos a los operadores en regiones se realizan de forma macro-regional según la cercanía entre

regiones. Para la presente evaluación, se observaron dos talleres dirigidos al primer grupo, que se llevaron a cabo a inicios de julio del 2015.

A diferencia del taller con coordinadores (14 días), el taller con APs tenía una duración de 9 días, también de 8:30 am a 6:00 pm de la tarde y trataban los siguientes temas: Comunicación, Personal Social, Matemática, Ciencia y ambiente, Arte, Gestión escolar y local, Refuerzo Escolar, Acompañamiento pedagógico, Grupos de interaprendizaje (GIA) y Acompañamiento Pedagógico virtual (APV). Además, a diferencia de los talleres con los equipos de Lima, con las regiones se trabajaba el tema de la rendición de cuentas y planificación de talleres y materiales para la réplica.

Esta vez ya no es el equipo central del MINEDU el que se encarga de llevar a cabo las sesiones, sino que son los distintos Coordinadores Regionales y Especialistas de SP los que deben realizar la réplica según las pautas brindadas por el MINEDU en el taller dirigido a ellos. Para la realización de estos talleres, los coordinadores deben trabajar en conjunto con DRE y UGEL, trabajo que será coordinado o no según las relaciones con estas instancias, las cuales varían entre regiones, como vimos en el capítulo anterior.

“Desarrollamos tres talleres de fortalecimiento de capacidades, que son tres talleres de capacitación. Lo implementamos de forma coordinada, primero con la DRE que emite un oficio múltiple a cada UGEL para implementar unos plazos que se acuerdan y luego en cada UGEL, ya dentro de los plazos establecidos por la DRE se implementan los talleres de capacitación con docentes y directivos de cada UGEL”. **[Coordinador regional de SP 3]**

“Se desarrolla en talleres macro-regionales. Por ejemplo, acá hay una macro-región, que se hace el taller en Chiclayo, que concentró la vez pasada Piura, Lambayeque y La Libertad. En el segundo taller, igual, las tres regiones. Después de esa macro-región, ahí... ¿quienes participan? Ahora, ya no son los del equipo del Ministerio quienes desarrollan los talleres, sino somos nosotros que hemos recibido el taller nacional los que desarrollamos el taller para los acompañantes y los especialistas de las DRE y UGEL, y ahí viene el director de gestión pedagógica, viene el especialista de Soporte y viene todo el equipo de acompañantes. Entonces, una vez que nosotros les transferimos a ellos, ellos cuando vienen acá a la DRE y a sus UGEL, ellos hacen los talleres para los docentes y directivos.” **[Coordinador regional de SP 2]**

En general, los talleres han tenido muy **buena acogida** entre APs y Especialistas; sobre todo por parte de los primeros, pues son actores que se encuentran comprometidos con SP, como veremos más adelante en el informe. La metodología es también activa y participativa, y busca fomentar la discusión y reflexión entre los participantes.

“Yo siempre valoro estos eventos [...] nos sirven para fortalecer nuestras capacidades como personas y como profesionales de educación [...] Cuando son talleres prácticos da oportunidad a que los profesores mismos estén involucrados y ellos mismos sean actores de estos cambios que se vienen dando. Este modelo está dando resultados para fortalecer las competencias y capacidades de los maestros. Si bien es cierto hay cosas para mejorar algunos aspectos, si hay que hacerlo, la parte organizativa. Pero las estrategias sí son productivas. Problemas: fluidez, tema de presupuestos para darle materiales a los docentes” **[AP en Cusco 2]**

Un tema que se repite en este nivel– y que está relacionado a los retos de la realización de capacitaciones a esta escala – es el problema de la **organización y logística**: dotación de materiales, problemas de organización del evento, etc. Estos son problemas de implementación que se pueden ir mejorando conforme los Coordinadores y especialistas vayan adquiriendo las capacidades de gestión necesarias a partir de la experiencia de los primeros talleres. Como veremos en el caso de los talleres a docentes, en este caso también se percibe entre los participantes una clara diferencia (de mejora) entre el primer y el segundo taller.

Al igual que en el caso de los Coordinadores y especialistas, el espacio de las capacitaciones es útil para uniformizar información y cambios relacionados a los procedimientos de la implementación de SP. Esto resulta vital en esta primera etapa de la implementación de SP pues, como mencionamos, se realizan varios cambios sobre la marcha que es necesario comunicar a los operadores.

Finalmente, un tema más importante es que, a este nivel, se ve aún más heterogeneidad entre las habilidades – comunicativas y de dominio de los temas – de los capacitadores, pues algunos manejan mejor los temas y tienen estrategias que fomentan la participación y atención de los docentes, otros están más nerviosos, solo se dirigen a una parte del público, no logran generar interés y, por tanto, no logran el objetivo.

Otros espacios de transmisión y alineación de ideas

Los espacios de reunión y coordinación entre los actores de la cadena son constantes y sostenidos en el tiempo; estos siguen la misma estructura que los talleres “en cascada” antes descritos. Así, los coordinadores regionales se comunican directamente con sus superiores en el MINEDU para luego compartir esta información con los especialistas de Soporte Pedagógico y estos, a su vez, a los Acompañantes Pedagógicos quienes, del mismo modo, transmiten la información a los DFs y docentes de aula.

Dicho esto, los Coordinadores Regionales tienen un margen de discrecionalidad bastante amplio y, debido a su experiencia previa, pueden tomar decisiones ante las contingencias en sus respectivas regiones para que la intervención se desarrolle lo mejor posible. Aun así, deben comunicarse y coordinar constantemente con el MINEDU, sobre todo para el reporte y monitoreo de información y alertas y para resolver cuestiones que requieran del consejo y/o apoyo del equipo central. Los Coordinadores Regionales son actores altamente conectados y están en constante comunicación tanto con estas instancias como con la DRE y UGEL. La tecnología es aquí una herramienta crucial para el contacto y comunicación entre estos actores (en todos los niveles). En el nivel más cercano a lo local, los Especialistas Pedagógicos de SP son el nexo entre los Coordinadores de SP y los APs. Estos coordinan constantemente tanto con el Coordinador de SP como con los jefes de AGP y los Acompañantes Pedagógicos. Esta comunicación es también constante.

Al igual que con los docentes (y sus APs), los Coordinadores y Especialistas reciben apoyo constante de sus respectivos Coordinadores y especialistas en los niveles más

altos. Así, se rescata la complementariedad entre los talleres y el acompañamiento continuo – virtual, telefónico o presencial – para resolver dudas sobre la marcha.

“En realidad, a este programa de formación también está el acompañamiento que recibimos de los especialistas del equipo central y del coordinador regional de Soporte Pedagógico, en este caso me refiero al señor Eduardo Sáenz, él es el coordinador de regiones de Soporte Pedagógico. [...] Él ve todas las regiones en las que se está implementando, él llega y también nos sigue brindando asistencia técnica, sobre todo a mí como coordinador de cómo debemos ir promoviendo la implementación de Soporte Pedagógico, cómo debemos ir buscando el involucramiento de las autoridades, concientizando a que esas autoridades regionales vayan asumiendo Soporte Pedagógico, o sea igual se suma a esa capacitación esta asistencia que recibimos acá en regiones por parte de Eduardo Sáenz y también de los especialistas de las áreas de equipo central.” **[Coordinador regional de SP 1]**

Resulta relevante recalcar que esta estructura de supervisión y transmisión de información es altamente jerárquica, es decir, cada operador del programa tiene en claro a quién supervisar y quién es su supervisor en todos los niveles, y rara vez esa cadena es omitida. Por ejemplo, la Docente Fortaleza está en permanente comunicación con el Acompañante Pedagógico, y sus dudas siempre son dirigidas a este actor. Ello ha permitido que se comparta información permanentemente y en tiempo real, lo cual permite corregir errores y ajustar mensajes de manera rápida y eficiente.

Al igual que con los Coordinadores Regionales, el diseño del programa permite y promueve – hasta cierto punto – que sus operadores adapten la implementación de SP al contexto en el que se encuentran, de este modo cada uno de ellos posee cierto grado de discrecionalidad que les permite apropiarse de la intervención. Esta capacidad de aprender sobre la marcha en la cadena de transmisión de información (de arriba hacia abajo) que va desde el equipo central de SP hasta las Docentes Fortaleza permite ajustar la intervención en tiempo real, lo cual resulta vital para la implementación de Soporte Pedagógico, principalmente teniendo en cuenta que es un programa nuevo que está en su primer año de implementación en el marco de la gestión descentralizada.

Aun así, la transmisión de mensajes de “arriba hacia abajo” parece ser más eficiente que la transmisión de “abajo hacia arriba” según la percepción de los propios actores – especialmente con respecto a dudas y a la resolución de problemas como los que describiremos en el caso de Refuerzo Escolar, por ejemplo – y habría que agilizar los canales para que esta también solucione a tiempo real las dudas de los operadores y beneficiarios. Esto tendrá sus propias complejidades debido a la magnitud de los actores involucrados en la cadena.

Finalmente, es claro para el equipo de la DEP que SP, al tratarse de una intervención reciente y compleja, requiere de estos constantes ajustes. Esto, sin embargo, lleva a que en esta etapa del programa, aún no se pueden rutinizarse procedimientos a gran escala, lo cual es también percibido por ciertos miembros del equipo que se ven en la necesidad de asumir funciones que no tenían previstas y genera cierto grado de confusión entre los actores vinculados al programa.

4. Análisis de la estrategia de implementación

La **estructura complementaria o paralela** creada por el MINEDU para la implementación de SP, que centraliza la gestión, al mismo tiempo que se descentraliza el presupuesto, ha permitido generar avances importantes en la implementación de SP, sobre todo en un contexto en el que las contrapartes locales no siempre cuentan con las capacidades de gestión necesarias

El control cercano de todos los procesos, en especial los de capacitación, por parte del equipo central y equipos regionales de SP ha permitido que la información recibida durante las capacitaciones se cimiente y consolide entre los distintos actores. Hay una sorprendente alineación de mensajes, con ciertas falencias que deberán solucionarse²¹ y que se irán ajustando a medida que avance la implementación. Aun así, el flujo de información entre los operadores de SP y las instancias regionales permite ajustar la implementación de forma inmediata.

Los problemas surgen por el lado de la gestión presupuestal a nivel regional y local, donde los equipos regionales de SP acompañan, pero no tienen el control directo. El recurso a la figura de los Monitores de Gestión ha sido clave para lograr un buen nivel de avance en la implementación inicial, pero es claramente un mecanismo parcial que soluciona problemas específicos pero que no resuelve el tema estructural de las débiles capacidades de gestión en muchas de las instancias regionales y locales. En ese sentido, resulta vital implementar una estrategia más global de asistencia/acompañamiento a las regiones en temas de administración y gestión presupuestaria, algo que escapa a los límites de SP y que debería involucrar la coordinación y apoyo cercano de la Dirección General de Gestión Descentralizada el MINEDU. En este punto, reiteramos **la necesidad de mirar de manera diferenciada las regiones**, tanto desde el diseño como desde la implementación y de acuerdo al actor o instancia con la que se coordina. Estas estrategias diferenciadas pueden marcar la diferencia en un contexto tan heterogéneo como el Perú.

Si bien en este momento de la implementación, la opción por una gestión mixta es explicable, sería conveniente, desde ya, **pensar en un esquema paulatino de transferencias de capacidades a las regiones**. Centralizar la gestión puede resultar necesario en los primeros años de implementación de una intervención de esta naturaleza, pero a medida que se avance en la implementación, el siguiente paso sería que cada región asuma la responsabilidad de la estrategia. Definir cómo ocurrirá este proceso, si por ejemplo, se espera que los equipos regionales de SP se incorporen a las planillas de las instancias regionales y locales, si algunas regiones podrían asumir las responsabilidades de gestión más temprano que otras, etc. es de vital importancia con miras a una efectiva descentralización de SP.

En líneas generales, **los APs suelen ser los que llevan la propuesta de Soporte Pedagógico a cada I.E.** Ellos tienen contacto directo con los directores, docentes de aula y docentes fortaleza, así como con los especialistas pedagógicos, y asumen por ellos una jerarquía simbólica mayor a la de los DFs, convirtiéndose en los organizadores de SP en

²¹ Específicamente, tener protocolos más claros, simples y dinámicos (mejorar la estrategia comunicacional) para los distintos actores, incluyendo padres de familia, directivos y docentes.

las escuelas. Sin embargo, en los casos de las I.E más alejadas de las zonas urbanas (las cuales, en algunos casos, también son las I.E. vinculadas a comunidades más rurales), dónde los Acompañantes Pedagógicos aparecen esporádicamente o cada dos meses, son las Docente Fortaleza quienes asumen el liderazgo de la intervención de Soporte Pedagógico.

Por otro lado, la **propuesta de capacitación en cascada** del equipo de SP es ambiciosa, tanto en contenidos, como en administración y recursos; sin embargo, necesaria para el éxito de SP, sobre todo en el primer momento de la implementación. Esto debido a que los talleres resultan útiles no solo para fortalecer capacidades, sino para alinear información con respecto a las líneas de intervención de SP.

En general, la apreciación de los talleres que surge de las observaciones realizadas es positiva. En todos los casos se ha podido notar un manejo adecuado de la metodología crítico-reflexiva y participativa, que fomenta el interés y favorece la apropiación de las ideas por parte de los equipos capacitados.

Se necesita afinar ciertos procedimientos (como la respuesta a preguntas emergentes de los contextos locales, logística y organización y fortalecimiento de las capacidades de los expositores); sin embargo, sin estos espacios de intercambio (y también de recojo de información por parte de los niveles superiores), los distintos actores tendrían menor claridad sobre los procedimientos y funcionamiento de las distintas líneas de intervención de SP. Además, el tener una guía en esta etapa es vital para los operadores de SP; al igual que lo es para los docentes, para quienes la complementariedad entre talleres y acompañamiento es clara.

Hay variaciones en la capacidad y preparación de los capacitadores, lo cual es esperable, pero sería útil plantear algún tipo de monitoreo y retroalimentación con respecto a su trabajo y quizás algunas pautas más claras con respecto a cómo organizar los talleres que permitan hacer mejoras en el tiempo.

Con respecto a la organización de los talleres, se ha podido observar un cierto nivel de sobrecarga que a veces lleva a que los temas no se traten a cabalidad. Esto se debe en parte a que en este momento de la capacitación, los participantes están preocupados por temas de gestión y logística de la implementación que inevitablemente interfieren con el tiempo necesario para trabajar los temas pedagógicos. Considerar espacios para ventilar los temas de gestión y logística dentro de la estructura de los talleres sería importante, ya sea que esto se dé dentro de cada taller o como parte de un espacio propio donde se discutan estos temas.

Por último, como señalan los coordinadores regionales, en los talleres hay un predominio de los temas pedagógicos y un énfasis mucho menor en los temas vinculados con la gestión de una estrategia de esta naturaleza. Esto es algo que podría fortalecerse también entre los Acompañantes Pedagógicos, debido a las necesidades que tienen para manejar acertadamente temas de gestión y coordinación de la intervención dentro de las escuelas.

PARTE III – LA LLEGADA DE SOPORTE PEDAGÓGICO A LAS REGIONES

“Tú no puedes dar un protocolo donde estableces reglas para todo un país como que si todos fueran máquinas. No es así porque en cada región las cosas son distintas, en cada pueblo es distinto, funciona diferente la vida”.
[AP en Piura 1]

La implementación de Soporte Pedagógico ha estado marcada por las diferencias – en cuanto al grado de politización, capacidades de gestión y características geográficas, sociales y culturales – de las regiones. Estos factores se suman generando en algunos casos procesos de implementación difíciles, mientras que en otros dan lugar a avances fluidos y a un importante grado de apropiación de las propuestas de SP por parte de los gestores regionales y locales.

Diversos estudios e informes de consultoría elaborados por investigadores locales han mostrado en repetidas ocasiones las marcadas debilidades y las fuertes disparidades entre regiones y gobiernos locales para la gestión del sector educación (Muñoz, 2012 y 2013; Aliaga, Carbajo, Muñoz *et. Al*, 2012; Valdivia, 2013). En años recientes diversos proyectos liderados tanto por el MINEDU como por la cooperación internacional han buscado fortalecer las capacidades de gestión regional y local, generando en algunos casos cambios importantes. Este proceso de generación de capacidades, sin embargo, es todavía incipiente y hay muchos gobiernos regionales y locales con serias debilidades para la gestión de los procesos educativos. Estas dificultades van desde la gran discontinuidad de personal en las DRE y UGEL que dificulta el aprendizaje institucional, hasta la falta de capacidades para la planificación y la gestión presupuestal, así como para el diagnóstico adecuado de necesidades.

La incidencia de estos problemas en las seis regiones visitadas ha sido heterogénea y ha marcado la implementación de Soporte Pedagógico. En regiones como San Martín, Ica e incluso en Piura, la implementación ha avanzado a un ritmo más rápido y los actores regionales y locales se han apropiado bastante bien de las propuestas. En regiones como Loreto y Cusco la situación es muy distinta. Aquí la politización, los problemas de corrupción, han profundizado las ya fuertes debilidades de gestión y esto se nota claramente en la implementación de Soporte Pedagógico. Lima es un caso más bien heterogéneo. En el Anexo 2 presentamos un análisis más detallado de lo que está ocurriendo en cada una de las regiones visitadas. En lo que sigue queremos rescatar algunos de los procesos que han incidido en la implementación de SP.

Las **diferencias en cuanto a las capacidades de gestión e implementación de SP por parte de las DRE y las UGEL** han influido también en su calificación como “unidades ejecutoras” (UE) o como “unidades operativas” (UO), calificativos que denotan capacidades diferentes para la gestión del presupuesto. Las DRE o UGEL que son “unidades ejecutoras” tienen autonomía para la gestión presupuestal, mientras que las que son “unidades operativas”, dependen de la unidad ejecutora que las acoja en su

jurisdicción. Esto, ha traído una serie de dificultades dado que la transferencia presupuestaria se ha dado únicamente a las unidades ejecutoras. Los mejores casos de ejecución son los de UGEL que son UE, ya que éstas están bastante más cerca y conocen mejor a sus instituciones educativas que las DRE-UE, las cuales tienen un número mucho mayor de escuelas a su cargo y enfrentan mayores dificultades para gestionar el gasto de forma eficiente.

Las diferencias en cuanto a las capacidades de gestión de las DRE y UGEL se han hecho sentir en las demoras en diversos procesos vinculados a la implementación de Soporte Pedagógico. Cabe resaltar que una demora inicial surgió por ciertos impases entre el MEF y el MINEDU, que llevaron a que el gobierno central no entregara los recursos a tiempo, lo cual retrasó el inicio de la implementación hasta por dos meses en algunos casos (Lima fue el caso más grave). Más allá de esto, sin embargo, cuando el presupuesto llegó a las regiones hubo avances muy diferentes en los procesos de contratación de personal (Acompañantes Pedagógicos y Docentes Fortaleza) para SP. En algunos casos se avanzó muy rápido y en otros muy lentamente.

Tabla 4: % Plazas Suscritas según Región en contratos CAS (para APs y DFs)²²

Región	F1 (abril)	F2 (mayo)	F3 (mayo)	F4 (junio)	F5 (setiembre)
Apurímac	42.5%	100.0%	100.0%	100.0%	99.4%
Ayacucho	24.3%	100.0%	100.0%	100.0%	98.5%
Cajamarca	70.9%	100.0%	100.0%	100.0%	99.0%
Cusco	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
Huancavelica	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
Ica	17.9%	84.2%	84.2%	100.0%	97.4%
La Libertad	72.4%	68.0%	68.0%	100.0%	100.0%
Lambayeque	100.0%	100.0%	100.0%	98.5%	95.5%
Lima Metropolitana ²³	0.0%	18.6%	33.0%	68.4%	88.1%
Lima Provincias	39.1%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
Loreto	100.3%	98.9%	100.0%	100.0%	97.7%
Madre de Dios	15.8%	89.5%	89.5%	94.7%	100.0%
Piura	70.6%	98.6%	98.6%	98.6%	99.2%
San Martín	51.1%	94.9%	94.9%	100.0%	100.0%
Ucayali	68.2%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

Fuente: MINEDU, 2015i

²² Los fechas de recojo de información por cada columna son las siguientes: **F1:** 16/04/2015; **F2:** 29/04/2015; **F3:** 17/05/2015; **F4:** 01/06/2015; **F5:** 15/09/2015.

²³ El caso del recojo de información para Lima Metropolitana es particular, ya que si bien se logró contratar a un mayor porcentaje de APs y DFs que el que sale referido, este no figura como tal ya que se hizo bajo una modalidad distinta a los CAS. Esto debido a que hubo problemas iniciales con los contratos CAS de los operadores locales. Al no contar con los datos completos, no se incorpora a esta región para el presente análisis.

Como podemos ver en la Tabla 4, en el primer periodo casi todas las provincias tuvieron dificultades para completar las plazas para APs y DFs. Con las siguientes convocatorias, esto tuvo más éxito en algunas (como Apurímac, Ayacucho, Cajamarca, Cusco, Huancavelica y Lima Provincias); mientras que provincias como Ica, La Libertad o Madre de Dios tuvieron dificultades mayores. La caída en las cifras del quinto periodo se puede explicar por las renunciaciones de los operadores locales u otros factores.

En algunas regiones, a las dificultades para gestionar los procesos de contratación se sumó la poca disponibilidad de postulantes a los concursos que cumplieran con los perfiles especificados. Esto dio lugar a que en algunos casos se tuviera que hacer hasta 5 rondas de contratación (3 en Ica, 4 en Cusco y 5 en Lima), en las que, cada vez, se bajaban un poco los requerimientos. Como es de suponerse, esto ha redundado en un grado de heterogeneidad también entre los operadores locales – Acompañantes y Docentes Fortaleza – de Soporte. En algunas regiones, como San Martín, que han pasado por programas de la cooperación internacional con componentes de acompañamiento, por ejemplo, la disponibilidad de personal capacitado ha sido mayor a la de otras regiones.

Lo mismo ha ocurrido con el pago oportuno – tanto de sueldos como de viáticos – de los operadores locales de SP (APs y DFs). Al igual que en el caso de las contrataciones, cada UE es la encargada de gestionar y viabilizar estos pagos; sin embargo, se ha encontrado en el campo que han ocurrido diversos retrasos en esto, sobre todo en el tema de los viáticos. Así, si bien en los datos de monitoreo de SP el avance de la ejecución presupuestal para CAS en las regiones es categorizado como “aceptable”, con un promedio de 53% para el mes de setiembre²⁴, el mismo equipo recoge una serie de alertas sobre retrasos en las remuneraciones tanto a DFs como a APs en regiones como Apurímac, Ayacucho, Cusco, Ica, La Libertad, Lima (Metropolitana y provincias), Loreto, Piura, San Martín y Ucayali; es decir, 10 de las 14 regiones donde se implementaba la intervención hasta el momento (MINEDU, 2015b: pp. 6).

Podemos observar los problemas encontrados en las regiones mencionadas en la siguiente tabla, donde hemos ubicado los casos específicos en cinco categorías: falta de coordinación, organización y problemas administrativos en las UE, problemas de coordinación entre personal de SP y UE, cambio de personal y debilidad de capacidades para la gestión en las UE, así como la falta de un sistema de información adecuado. Hemos dividido los casos según las Unidades Ejecutoras en las cuales se presentaron los problemas (35 en total)²⁵.

²⁴ Excepto en el caso de Ucayali que sobrepasa el porcentaje esperado con un 59% y con riesgo de desfinanciamiento (MINEDU, 2015b: pp. 6). b

²⁵ Los casos se cuentan a nivel de Unidades Ejecutoras (UE) que han presentado los problemas descritos; excepto en el caso de Apurímac, Ucayali y Lima provincias (*), que se cuentan como un solo caso a nivel regional, ya que no contamos con información desagregada por Unidad Ejecutora (UE) dentro de la región.

Tabla 5: Alertas en las regiones con retrasos en los pagos de viáticos para operadores locales

Problemas encontrados	Casos específicos	N° de casos	Departamentos
Falta de coordinación, organización y problemas administrativos en las UE	Retrasos y problemas en la elaboración de planillas, pago a cargo de la DRE (genera demoras), (informes de asistencia), áreas responsables no remiten la información oportunamente a la Oficina de Planillas, problemas en la calendarización del pago en el SIAF	13 casos	Apurímac(*), Ayacucho, Cusco, Ica, La Libertad, Lima, Loreto, San Martín, Ucayali (*)
Dificultades con el flujo de información entre escuelas y UE	Información de las IIEE no llega en el tiempo adecuado a las UE	4 casos	Ica, Piura
Problemas de coordinación entre personal de SP y las UE	Los contratos se renuevan cada dos meses por indicaciones del coordinador regional de SP, lo cual genera retrasos para el pago oportuno.	2 casos	Ayacucho
Cambios de personal en las UE	Rotación de personal dentro de las UE no permiten que se cuente con las personas necesarias para las gestiones	4 casos	Cusco, Lima, Loreto
Debilidad de capacidades para la gestión de los pagos en las UE	Personal no capacitado para la elaboración de planillas, personal ausente para la firma de documentos necesarios, UE priorizan el pago de su personal interno	3 casos	Ica, Lima provincias (*), San Martín
Falta de un sistema de información adecuado (recursos)	Problemas en el uso del software, falta de un sistema que agilice la elaboración de planillas, problemas de conectividad	9 casos	Cusco, Loreto, Piura, San Martín

Elaboración propia. Fuente: MINEDU, 2015b: pp. 6.

Como podemos ver, el problema principal para la demora en las remuneraciones para el personal es la falta de coordinación, organización y problemas administrativos en las UE. Dentro de esto, lo más recurrente son los problemas relacionados a la elaboración adecuada y oportuna de las planillas de pago, ya sea por los problemas en el flujo de

información (de IIEE a las UE o entre áreas dentro de las UE) como por falta de capacidades para gestionar los procesos. Por otro lado, otro problema recurrente fue la falta de un sistema de información adecuado, es decir, los recursos necesarios para llevar a cabo la gestión de pagos (software, conectividad, etc.).

Estos problemas generan que los APs y DFs no reciban a tiempo las remuneraciones e, incluso, en el caso de los APs, no se les llega a pagar los viáticos para realizar las visitas a las escuelas. Según los datos de monitoreo, para el mes de agosto, seis provincias aun no realizaban el pago de viáticos (Ucayali, Loreto, Apurímac, Cusco, Lambayeque y Lima) y solo tres lo habían completado al 100% para ese mes (Huancavelica, Madre de Dios y San Martín) (MINEDU, 2015b: pp. 26). Es preocupante que, según los mismos datos, regiones que no han realizado el pago de viáticos a los APs, hayan ejecutado el presupuesto destinado a los mismos y que, incluso, su avance presupuestal esté categorizado con riesgo de desfinanciamiento para el mes de agosto. Tal es el caso de Ucayali (con una ejecución de 61%), Loreto (con 36%) o Apurímac (con 34%) (MINEDU, 2015b: pp. 26).

Más allá de las diferencias en las capacidades de gestión, **el contexto político regional y local incide fuertemente en la implementación de SP**. Hay diferencias importantes en cuanto al grado de politización de las regiones que, en los casos más problemáticos, se traduce en altos niveles de rotación de personal en las DRE y las UGEL, pero también en el grado de apertura y colaboración de estas instancias para incorporar el SP a las escuelas de su jurisdicción.

“Nosotros hicimos bastante esfuerzo, en realidad yo creo ahora inútiles, hacia, desde octubre del año pasado hasta el propio diciembre del año pasado [2014], estuvimos convocando a todos los equipos regionales con el propósito de informarles cómo iba a ser la transferencia de los recursos, cómo se iba a utilizar, en qué partidas se iban a transferir, los montos que se iban a transferir, pero en realidad eran reuniones con equipos de trabajo que llegó diciembre y el primero de enero ya no estaban, porque justo estábamos en un cambio de gobierno regional”. **[Miembro del equipo central de SP]**

“Está el tema político, hay trabas administrativas, hay personal en la región que es nombrado y además tiene prácticas poco honestas. Incluso el director de la DRE, no es el del partido que tiene la presidencia entonces, administrativamente está amarrado, tiene que aceptar cambios de directores de UGEL puestos a dedo, porque la orden viene de arriba”. **[Miembro del equipo central de SP]**

En la misma línea, en Cusco también hay un contexto político adverso a la implementación por la constante rotación de personal de las DRE y UGEL, y sobre todo por el rechazo del Sindicato de Trabajadores en la Educación del Perú (SUTEP) hacia Soporte Pedagógico. Así, se registran APs que no son permitidos de observar las clases o DF que no pueden derivar a alumnos al RE.

“El SUTEP no acepta Docentes Fortaleza y menos al Acompañante Pedagógico. [Los docentes] son muy pegados al SUTEP, y ellos cumplen lo que dicen. El último acuerdo fue que no nos dejen entrar a trabajar a nosotros” **[DF en Cusco 3]**

Así pues, un contexto político regional y local turbulento y politizado se traduce en un rechazo de la sociedad civil a la intervención, pero sobre todo en la marcada

discontinuidad de personal en las DRE y UGEL tienen un efecto determinante en la implementación. Pues, al cambiar de director, el personal del área de gestión pedagógica y administrativa también se va, dificultando la labor del equipo regional que debe volver a capacitar y formar vínculos con los nuevos directores.

A las disparidades en cuanto a capacidades de gestión e incidencia de problemas políticos, se suman **las diferencias geográficas, sociales y culturales entre una región y otra que también han marcado diferencias en el proceso de implementación**. Si bien el diseño de la intervención de Soporte Pedagógico permite (y promueve) que sus operadores adapten la implementación de SP al contexto en el que se encuentren, ésta ha sido diseñada para escuelas urbanas polidocentes, y su adaptación en contextos de mayor dispersión y con prácticas más rurales complica el proceso de adaptación. En algunas zonas de sierra y selva, incluso cuando las escuelas están ubicadas en contextos que pueden ser categorizados como urbanos, las dinámicas sociales y familiares, mantienen patrones claramente rurales (i.e. medios de transporte, actividades económicas familiares, etc.).

Casos como Cusco, en el que se han focalizado 44 escuelas con población escolar quechua hablante, con periodos de helada que dificultan (y a veces imposibilitan) la asistencia de alumnos al Refuerzo Escolar después de las 5pm, es un claro ejemplo de ello. En estas mismas escuelas, encontramos la dificultad extra de adaptar el modelo que SP propone a un contexto claramente bilingüe.

“Hemos encontrado 44 escuelas que están focalizadas por Soporte Pedagógico con escenario bilingüe, ¿qué significa esto? su lengua materna es el quechua y ese niño va a ingresar al aula hablando quechua. Ahí lo que estamos haciendo es coordinar con el equipo de EIB de la región para que se atienda de igual forma” **[Coordinador Regional de SP en Cusco]**

En el caso de Ica, un factor importante para la implementación han sido las secuelas del terremoto del 2007, pues muchas Instituciones Educativas que se vieron afectadas aún no han sido rehabilitadas. Al momento de nuestra visita a las regiones, la inminente llegada del Fenómeno del Niño, estaba siendo ya un factor de influencia en el proceso de implementación en Lima, Piura e Ica, regiones que estaban previendo cerrar el año escolar un mes antes de lo pensado. Del mismo modo, en Loreto la geografía y la dispersión de las escuelas han planteado dificultades importantes para la entrega oportuna de materiales a las escuelas. Estas son tan solo algunas claves para comprender cómo, más allá de las capacidades de gestión, la geografía, el contexto socioeconómico y cultural influyen en el modo en el que se implementa Soporte Pedagógico en cada región y localidad.

La combinación de estos factores – la capacidad de gestión, la politización, y las características contextuales – han dado lugar a dinámicas de implementación bastante heterogéneas.

En líneas generales, la recepción de la estructura de gestión complementaria ha sido positiva. Los coordinadores regionales y Especialistas Pedagógicos han logrado establecer una buena relación con sus contrapartes locales en el área de gestión pedagógica, aunque en menor medida con el personal administrativo. Esto ocurre sobre

todo en los casos en que los coordinadores y especialistas son de la misma región donde trabajan, pues cuando provienen de otras regiones y no tienen vínculos ya formados con el personal regional y local suele haber mayor resistencia por parte de las DRE y UGEL. Un claro ejemplo de ello es Ica, donde la Coordinadora llegó a la región este año, frente a otros coordinadores que llevan años ahí como el caso de Piura y San Martín.

Algo que marca muchas diferencias entre una región y otra es si la región ha tenido alguna experiencia previa en programas similares a Soporte Pedagógico implementados por el MINEDU o por la cooperación internacional. Las regiones que han tenido estas experiencias suelen tener mayor apertura y disposición a alinearse con esta intervención, al mismo tiempo que tienen una mayor oferta de profesionales capacitados para sumarse a la intervención. Tal es el caso de San Martín, en donde años de programas educativos de USAID han generado un espacio favorable para la implementación. En menor medida, regiones como Piura e Ica cuentan con experiencias exitosas de diversas intervenciones del MINEDU, que les han permitido alinearse y comprometerse con Soporte Pedagógico.

Lo que hemos buscado resaltar hasta aquí es que si bien Soporte Pedagógico es una intervención con características relativamente homogéneas, ésta llega a regiones con características sumamente heterogéneas. El encuentro entre el programa y las regiones da lugar a procesos de implementación marcadamente distintos: muy fluidos en unos casos y muy difíciles en otros.

Esto es algo que debería tomarse en cuenta no solo al momento de evaluar los avances en la implementación y en los logros de Soporte Pedagógico, sino también al momento de plantear modificaciones necesarias al diseño y a la estrategia de implementación, así como al momento de pensar en cómo llevar adelante la descentralización de las funciones de gestión (y no solo el presupuesto) de Soporte Pedagógico. Es claro por todo lo dicho hasta aquí que algunas regiones necesitarán de un apoyo y tiempo mayor para lograr procesos de implementación y apropiación óptimos, mientras que otras podrán hacerlo de forma más rápida.

PARTE IV - AVANCES Y RETOS EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS CUATRO LÍNEAS DE INTERVENCIÓN DE SOPORTE PEDAGÓGICO

En esta sección se analiza el proceso de implementación de cada una de las cuatro líneas de intervención de Soporte Pedagógico:

- Fortalecimiento de los equipos docentes y directivos
- Refuerzo escolar
- Materiales Educativos
- Gestión Escolar y Local

1. Fortalecimiento de los equipos docentes y directivos

En las siguientes páginas profundizamos en el análisis de la implementación de cada uno de los componentes de esta línea de acción: docentes y directivos. Esta diferenciación, tanto de corte metodológico como analítico, permite entender la lógica de las propuestas para cada uno de estos actores.

La implementación de la propuesta de fortalecimiento docente

En primer lugar, es necesario aclarar que el rol de los Acompañantes Pedagógicos (APs) es clave en la puesta en marcha de SP²⁶, ya que más allá de su trabajo desde el acompañamiento a docentes, los acompañantes tienen la responsabilidad de poner en marcha y facilitar el desarrollo de las demás actividades que conforman la propuesta de trabajo (talleres, GIAs, Refuerzo Escolar, APV). En este sentido el rol de los acompañantes, a diferencia de lo que ocurre con otras propuestas de trabajo, no se agota en el acompañamiento en aula. Los acompañantes, que han sido capacitados directamente por el equipo de SP, deben, a su vez realizar talleres con docentes que sirven para contextualizar y explicar el **modelo crítico-reflexivo** que SP busca poner en marcha. Durante los talleres, y mediante estrategias de trabajo vivencial, los docentes observan clases modelo, discuten lecturas, intercambian estrategias de enseñanza o de resolución de problemas de disciplina, etc. Este trabajo es seguido por las visitas de aula, que en sus diversas modalidades (observación participante y sesiones compartidas) buscan reforzar y facilitar la puesta en práctica de lo propuesto en los talleres. Entre ambos espacios (talleres y acompañamiento en aula) hay, entonces, una

²⁶ El acompañamiento a cargo de los APs se da en los grados de 1ero y 2do de Primaria (excepto en las escuelas observadas en Cusco, donde el AP incorporaba también a los docentes de 3ero.). Según la propuesta de SP, el acompañamiento para los demás grados (de 3ero a 6to) debería estar a cargo de los directivos (MINEDU, 2015) Sin embargo, este ha resultado ser un problema durante la implementación, como veremos más adelante en la sección de directivos. Por lo pronto, nos concentraremos en el acompañamiento a los grados de 1ero y 2do.

complementariedad que resulta fundamental, sobre todo durante esta primera etapa de la implementación.

El otro elemento que caracteriza a la propuesta de fortalecimiento docente, y en especial a la propuesta de acompañamiento pedagógico, es su énfasis en la **relación horizontal y colaborativa entre APs y docentes de aula**, que busca diferenciarse de otros modelos de acompañamiento más orientados a la evaluación o monitoreo del trabajo docente – aunque en la práctica también cumple estas funciones mediante el llenado de fichas de monitoreo y el recojo de información sobre el avance del docente.

Todos los acompañantes entrevistados son conscientes que con Soporte Pedagógico, su rol ha adquirido nuevos matices y que ya no se limitan a ser "capacitadores" o "monitores", sino que **la concepción de "acompañamiento" apunta al establecimiento de una dinámica de trabajo mucho más cercana, horizontal y continua con los docentes** que tienen a su cargo y que está orientada a generar mayores capacidades de reflexión entre los docentes con respecto a su práctica pedagógica. Para los acompañantes que tienen algún tipo de experiencia previa en el sector el cambio de modelo es notorio. Además, este cambio es también percibido por los docentes de aula.

"[...] existe una horizontalidad que te permite llegar realmente a hacer la parte reflexiva con los docentes, eso primordialmente y eso es básico." [AP en Lima 1]

"[...] porque eso somos ¿no? O sea, o eso es un acompañante, alguien que camina contigo, que te da la mano en un mismo nivel, que no va ni adelante ni atrás de ti ¿no?" [AP en Piura 1]

"Lo que pasa es que el término acompañante ha sufrido variantes, antes éramos llamados capacitadores, luego nos pasamos a llamar asesores pedagógicos y ahora somos Acompañantes Pedagógicos." [AP en Lima 1]

La forma como cada acompañante lleva estas ideas a la práctica, sin embargo, varía no solo en función de sus habilidades personales y profesionales, sino también en función de la disposición y capacidades de los docentes con los que trabajan, así como de las dinámicas de trabajo predominantes en cada IE. Pero en general, durante las visitas a escuelas, hemos observado que hay **mucha sintonía y coherencia entre lo que la intervención plantea como modelo de acompañamiento y el discurso y la práctica de los acompañantes en las escuelas**. Esto, creemos, se deriva del control tan directo y cercano que el equipo de SP (nivel central, coordinadores, especialistas) ha tenido del proceso de capacitación y transmisión de ideas, que ha permitido que éstas lleguen con bastante fidelidad a las escuelas.

Los acompañantes pedagógicos reconocen también que su rol dentro de la escuela no se limita al acompañamiento docente, sino que tienen un rol también en acompañar a la escuela en la implementación de las demás líneas de intervención propuestas por Soporte Pedagógico. Este rol ampliado es reconocido en el protocolo de acompañamiento, donde se establece que los acompañantes deben realizar actividades con familias, con docentes fortaleza y con directivos.

"Luego ya las estrategias de acompañamiento, en programas anteriores tú eras acompañante, ahora tú eres encargado también de realizar GIAS, de realizar taller, te

acercas más a los directivos. Antes eras solo docente, ahora te acercas hacia los directivos, ellos también tienen unas jornadas de reflexión, apuntas también la mirada hacia los resultados de ese taller en el GIA, estabas viendo la preocupación de las maestras por tratar de levantar los índices, entonces hay una relación armónica." [AP en Lima 1]

Esta responsabilidad ampliada, que involucra tareas de coordinación y organización es un reto para todos los acompañantes y es asumida con mayor facilidad por algunos acompañantes que por otros, tanto en función de sus propias capacidades como de la cultura organizacional de las escuelas en que trabajan. En este proceso, algo que los AP valoran es la posibilidad y flexibilidad que les da la intervención de poder establecer un trabajo diferenciado con las escuelas y con los actores con los que trabajan en función de cómo perciben sus capacidades y necesidades de acompañamiento.

" [...] yo ya después de esta segunda vez, me puedo dar cuenta de que uno tiene que hacer, tiene que apuntar a diferentes manejos en las escuelas, digamos, en otra escuela no hay tanto que hacer, entonces tiene que tener esa disposición y justo ahora en Soporte nos están diciendo que nosotros prioricemos, quiénes son los docentes que necesitan más apoyo y a su vez quiénes son esas escuelas, esos directivos que necesitan ese soporte, esa asistencia técnica para poder dar solución a situaciones que se vayan presentando. Esa flexibilidad que ahora tenemos, nos va a permitir dar soluciones más rápidas." [AP en Lima 1]

Los acompañantes pedagógicos con experiencias previas similares, por ejemplo, como acompañantes del PELA, sienten que ambas propuestas son similares con respecto al acompañamiento. Sin embargo, notan la diferencia en la propuesta de capacitaciones, pues tienen un rol mucho más activo en la réplica a docentes de aula y docentes fortaleza. Los APs notan que hay una complementariedad entre el trabajo en los talleres y el trabajo de acompañamiento en aula que es importante para generar cambios en las prácticas docentes. Según un acompañante en Ica, *"eso hizo de que a seguir profundizando estos conocimientos, a seguir leyendo una y otra cosa, a analizar más las rutas y todo lo demás."*

Factores que facilitan o dificultan la recepción de los APs y de la propuesta de fortalecimiento por parte de los docentes

En términos generales, la recepción de los AP, y de la propuesta de acompañamiento pedagógico y de trabajo más general con los docentes ha sido bastante positiva y se observa que, más allá de casos aislados, el ingreso de los acompañantes en las escuelas y el desarrollo del acompañamiento en aula es algo que no está generando demasiadas fricciones en las IEs. Esto podría deberse en parte a que entre los docentes hay una mayor familiaridad con la idea del acompañamiento pedagógico, que se ha implementado desde otros programas del sector y de la cooperación internacional. Pero se debe también al trato amable y horizontal que los APs están logrando establecer con sus docentes.

Más allá de esta apreciación, hay cuatro elementos principales que facilitan o dificultan la inserción y trabajo de los acompañantes pedagógicos.

- La forma como los APs negocian su entrada a las escuelas
- El apoyo que reciben de parte de los directores
- La diferente disposición de los docentes al acompañamiento y a la propuesta de trabajo de SP
- Las capacidades y estrategias que los APs despliegan para negociar su rol con los actores de la escuela

La entrada del AP a la escuela y la relación que inicialmente establece con los docentes son vitales para la aceptación/rechazo de parte de los docentes al acompañamiento y a la propuesta de trabajo de SP. En la mayoría de los casos, al inicio, los docentes perciben al AP como un ente externo que viene a monitorearlos; siendo clave la forma como los APs negocian un rol distinto, más horizontal y de colaboración.

"Al principio cuando llegas me parece de que perciben al monitor, lo ven como: "Ahí viene a fastidiar, viene a ver como trabajamos", al inicio ¿no? [...] de repente de que me creía más que ellos, de llegar y decirle, está mal, está mal, está mal, cosas como eso. Pero como ahora que me van conociendo se dan cuenta de que no es así ¿no? Como que tenían una apreciación primero ellos y como que ahora ya tienen otra forma de percepción ¿no?, aunque todavía los grados superiores de repente me verán así, porque con ellos todavía no he entrado al aula." **[AP en Ica 2]**

"Y eso no te hace sentir como una persecución porque antes lo mirábamos el acompañamiento, es una persecución, el que se sienta y te mira y a veces hasta por los nervios te olvidas, más estamos pensando en qué nos vamos a equivocar entonces en ese aspecto con el profesor no estamos así, estamos con toda la confianza y nos damos el todo por el todo y hay una confianza mutua entonces eso nos apoya al docente y así creo que debería ser el acompañamiento." **[Docente en Cusco 2]**

Si bien la mayoría de acompañantes observados y entrevistados han manejado bien este momento inicial, ellos perciben que hay diferencias en el grado de aceptación de la propuesta que están muy relacionadas también con el apoyo del equipo directivo y la presencia de docentes más reacios a la propuesta de acompañamiento, algo que por lo general se vincula con su afiliación al sindicato. Sin embargo, todas estas variables tienen resultados diferentes cuando el acompañante sabe negociar su entrada y propone un estilo de trabajo horizontal y colaborativo.

Más allá de la disposición de directivos y docentes²⁷ ante el trabajo de los acompañantes, es claro que las capacidades no-pedagógicas como de trato y relación con otros que los acompañantes despliegan juegan un papel fundamental para la negociación de su entrada a la escuela y a las aulas. Muchos acompañantes reconocen y generan estrategias para "ganarse" a sus docentes, como el carisma o la humildad. Como menciona un AP en San Martín: *"Hay que lidiar con los maestros, hay que convencerlos,*

²⁷ En este capítulo nos centraremos en las estrategias utilizadas por los APs para negociar su entrada en las escuelas. Con esto, no desestimamos la importancia de los directivos para la implementación exitosa, muy por el contrario. La importancia del rol del equipo directivo para la implementación de Soporte se desarrolla en el capítulo "Llegada de Soporte Pedagógico a las escuelas", así como en el subcapítulo de "La implementación de la propuesta de fortalecimiento de los equipos directivos"

porque el profesor está acostumbrado a ser exacto en su hora, doce en punto y se va porque nadie le paga más entre comillas, ni un sol, entonces hay que crear estrategias para quedarse con él.” [AP en San Martín 2]

Estas estrategias son importantes para todas las escuelas, pero resultan vitales en contextos más complejos, como son los casos de Cusco o Loreto, donde el tema de la politización de la escuela y la presencia del sindicato de docentes puede traer dificultades para las intervenciones del MINEDU. En estos casos, la figura del AP, a diferencia de otras figuras, no ha generado tanta fricción justamente por la habilidad con la que los APs han manejado su presencia en la escuela, negociando con cada actor y siempre buscando mantener un trato horizontal y amable. Esto último ha sido vital para asegurar la buena recepción y la confianza de los docentes. Algunos acompañantes lo manejan mejor que otros por cuestiones de personalidad y asertividad, y ese es el perfil que se debería priorizar entre estos actores, pues es fundamental para asegurar la sostenibilidad y el éxito del acompañamiento.

Como comenta una acompañante pedagógica en Cusco con respecto a su experiencia con docentes que por su afiliación al sindicato se han mostrado reacios a participar de las actividades propuestas por Soporte Pedagógico.

"Te diré que yo voy sencilla, porque yo no quiero limitarme que soy superior a nadie, no, no, [...] es la confianza, es la confianza que se le da, la confianza. Y también, otra puerta de presentación es, el nivel de preparación que uno tiene, dice: "Esto nos puedes ayudar", estas ahí. [...] Y mi estrategia, también es escucharlos y a todos considerarlos su opinión válida y, no me había dado cuenta, pero esas situaciones hacen que a pesar de que los del sindicato puedan ser aferrados, ellos me dicen: "Profesorita, te vamos a dejar pasar porque te queremos y no digas a nadie" y me dejaban pasar, a pesar que era un acuerdo de sindicato... y es que yo soy maestro antes de ser acompañante" **[AP en Cusco 1]**

"Un ex sindicalista y por la trascendencia que ha tenido le es difícil y decir: "qué es eso, con soporte o sin soporte, más vale estar solo que mal acompañado", yo recuerdo muy bien sus palabras y cuando accedió se dio cuenta de que las cosas no eran así". **[AP en Cusco 1]**

"Como yo mismo les he dicho [a los docentes], a mí me gustaría de que digan "Hola Luis, pasa", que sientan de que llega alguien a apoyarlos, no de que digan "uy, ya llegó, y ahora a fastidiar." Y en muchos de ellos ya veo eso, que sienten un apoyo en mí y no una carga o una incomodidad, y creo que la parte afectiva contribuye bastante para que te vean de esa manera" **[AP en Ica 2]**

Estas diferencias en la recepción y en el trabajo que los APs realizan con los docentes evidencian la necesidad del tipo de estrategias de trabajo diferenciadas que estos están poniendo en marcha, apoyándose en las recomendaciones de los especialistas y coordinadores de SP. En el tiempo, sería útil que estas estrategias de trabajo diferenciadas para docentes con características distintas pudieran convertirse en un proceso más claramente institucionalizado, con protocolos claros y acompañado también de una capacitación adecuada a los APs. Si bien hasta el momento, ellos han sabido manejar bastante bien los retos encontrados – y aquí la aceptación por parte de los docentes más reticentes que hemos observado en las escuelas visitadas habla muy bien

del trabajo de los acompañantes – los propios APs mencionan la necesidad de contar con capacitaciones más orientadas al trabajo con adultos y la llegada a las personas.

“Trabajamos con humanos y los humanos tienen diversas personalidades y caracteres, los cuales hay que entender. Sería bueno también un estudio a nivel de lo que es tratamiento de la persona, sobre todo a ver cómo nos entendemos a los adultos [...] porque es difícil entender al adulto, es difícil.” **[AP en Cusco 3]**

“[...] Un poco más de coaching o fortalecer nuestras capacidades como acompañantes [...] La capacidad de llegar a la persona, la empatía, la asertividad, aunque eso son cosas natas, pero siempre te pueden dar pautas que te lleven por allí a ser más asertivo, más empático [...] porque somos seres humanos, y hay cosas que te pueden chocar o indignar y en algún momento te puede sacar de tus casillas y hay que aprender a controlar las emociones y eso también te ayuda con esos temas.” **[AP en San Martín 4]**

Talleres para docentes de aula y DFs organizados por los Acompañantes Pedagógicos

Además del acompañamiento en aula, los APs también se encargan de replicar los talleres de capacitación recibidos por los Coordinadores regionales a los docentes de aula de 1ero a 6to de primaria y DFs²⁸, siguiendo el modelo de la capacitación en cascada. Esto con el objetivo de “desarrollar y fortalecer capacidades y competencias pedagógicas con la finalidad de dar claridad a las acciones educativas que desarrollan los docentes de aula y los directores de las instituciones focalizadas para mejorar los aprendizajes de los estudiantes” (MINEDU, 2015a).

Los temas que se manejan son sobre las áreas priorizadas: Comunicación, Matemática, Personal Social y Ciencia y Tecnología. Además, también se trabajan los principales temas relacionadas a Soporte Pedagógico: introducción a SP, Refuerzo Escolar, Jornadas con padres y Encuentros familiares y la Asesoría Pedagógica Virtual (APV). Al año, se han planificado tres talleres con docentes de aula y docentes fortaleza y se realizan en simultáneo en todo el país, divididos según zonas.²⁹

“Los talleres este año están muy bonitos. Los están diseñando con una visión directa de atender las necesidades del docente. El segundo taller ha sido muy lúdico, muy didáctico. Mira, nosotros hemos hecho la vivencia con los estudiantes. Las maestras han sido las espectadoras, han sido como nuestras acompañantes [...] Ha sido una jornada intensísima, muchos APs a la mitad nos hemos quedado sin voz, pero enriquecedora [...] Yo creo que los maestros se han ido muy satisfechos.” **[AP en Lima 4]**

Son los acompañantes de cada región, en conjunto con sus especialistas y coordinadores, así como con el apoyo de la UGEL, los que se encargan de la organización, logística y réplica de contenidos en estos talleres. Para los APs realizar esta labor fue agotador, ya que debían trabajar durante los 7 días de la semana. Por otro lado, los APs reconocen que no pueden “salirse del guion” de las capacitaciones brindadas por

²⁸ En algunas regiones, se decide también incluir a los directivos en el segundo taller.

²⁹ Al momento de nuestra visita (Agosto, 2015), se estaba culminando con la realización del segundo taller a nivel nacional.

los Coordinadores Regionales para la réplica. Con respecto a esto, hay opiniones encontradas. Mientras algunos consideran que se sienten limitados de agregar nuevas cosas según su propia experiencia, otros reconocen que limitar los contenidos es importante para transmitirlos de forma más homogénea a nivel regional y nacional.

En muchas regiones, los problemas iniciales de convocatoria de APs generan que la estrategia comience tarde y que se deba correr con los talleres. Algunos APs (que fueron contratados en la segunda o tercera convocatoria) no llegaron a las primeras capacitaciones. Por ejemplo, en Ica, un AP que recién entró en mayo y no alcanzó a las capacitaciones, tuvo que tener una capacitación interna con sus compañeras para poder hacer la réplica.

Los actores consideran que **la clase modelo es innovadora**. Sin embargo, algunos docentes consideran que sería más útil si los niños no fueran seleccionados entre los que tienen mejor comportamiento, para que puedan observar cómo aplicar las estrategias con niños que presenten problemas de conducta, como “ocurre realmente en las clases”. Además del contenido y metodología, los comentarios de los docentes van por la organización y el trato: temas como los viáticos, almuerzos, hospedaje, etc. son muy importantes en la percepción de los docentes de las capacitaciones. El cómo son tratados en estas capacitaciones trae a colación temas relacionados a la valorización de los docentes y el cómo han sido históricamente tratados por el MINEDU. Esto, sumado a una metodología que los involucra como participantes activos, es valorado por los docentes. Es importante tomar esto en cuenta, como menciona una AP en Ica.

“Mejorar... creo que eso va a ser un proceso de cambio porque se les está dando todas las condiciones; se les está dando desayuno, almuerzo, cena. Y eso creo que los está enganchando más, que los están revalorando. Ya no estamos hablando de una capacitación en que te sentabas, que simplemente escuchabas y nada más. Ahora sí se les involucra. Un taller no es solo un expositor, si no es ida y vuelta.” **[AP en Ica 1]**

Además, un problema importante para los docentes, son los tiempos en los que se desarrollan las capacitaciones.

“El problema que veo es con los tiempos. A la mayoría de profesores les cuesta ir a las capacitaciones por los tiempos. No estamos acostumbrados a eso de estar desde las 8am a las 6pm, algunos se escapan.” **[AP en Ica 1]**

Por su parte, los docentes reconocen una diferencia entre la primera capacitación (realizada en abril) y la realizada en agosto; pues consideran que la organización fue mucho mejor y que los acompañantes estaban más familiarizados con SP. Además – al igual que los APs – rescatan el carácter más práctico de las capacitaciones que reciben con SP, y lo consideran relevante para su práctica pedagógica.

“A mí, personalmente, me ha fortalecido bastante el segundo y creo que todos han venido satisfechos porque ha mejorado [...] en el primero me he quedado insatisfecha, con dudas [...] Me parece que los del primero todavía recién ellos, nuestros acompañantes, también estaban entrando y ha habido eso. Ahora la segunda ellos ya están mejor preparados, mejor fortalecidos, nosotros también igual nos los da.” **[Docente de aula en Cusco 2]**

“La última capacitación que es la más efectiva porque ellos han puesto ya en práctica como deberíamos haber trabajado porque toda la vida era teoría y nos hacían trabajar y siempre nosotros decíamos como quién dice ese modelo, cómo nos van a enseñar si no vemos, cómo lo vamos a aplicar entonces recién en ese tiempo, en esa capacitación que hemos tenido ya nos han dado, hemos hecho, nos han hecho vivenciar Matemática, Comunicación, Personal, eso nos ha ayudado a poder nosotros tomar cómo poner en práctica este tipo de trabajo.” **[Docente de aula en Ica 3]**

Organización y desarrollo del acompañamiento pedagógico a docentes

El acompañamiento pedagógico a los docentes tiene dos momentos importantes: la visita en aula y la asesoría o retroalimentación. Durante el primer momento, el AP hace una observación directa de la práctica pedagógica docente que busca recoger información sobre el manejo de contenidos por parte de los docentes, el manejo de la didáctica de los temas trabajados y de estrategias pedagógicas apropiadas, así como lo referente a la interacción docentes- estudiantes. En el segundo momento se busca profundizar y generar una reflexión conjunta entre AP y docente acerca de la práctica pedagógica de este último, a partir de las prácticas observadas.

Por otro lado, los APs cuentan con herramientas para medir el avance de los docentes (fichas de observación y cuadernos de campo) y que les sirve para el momento de la retroalimentación y monitoreo de los docentes a su cargo.

La implementación del acompañamiento pedagógico en las Instituciones Educativas observadas ha sido diversa, tanto en la selección de docentes acompañados, como en el desarrollo del modelo de acompañamiento en las aulas y la retroalimentación y la duración de los mismos. A continuación, profundizaremos en cada uno de estos procedimientos.

Visitas en el aula

Los APs visitan las escuelas a su cargo para: (i) realizar coordinaciones (tanto con directivos como con docentes de aula y Docentes Fortaleza) y (ii) realizar las visitas en aula y asesorías a docentes. En un año escolar, cada AP debería realizar al menos 5 visitas al año a cada docente de 1ero y 2do de primaria. Sin embargo, en la práctica, el número de visitas a cada docente ha variado, tanto en función de las necesidades que los acompañantes perciben en los docentes (puesto que hay algunos que requieren más acompañamiento que otros); en función del apoyo que los APs reciben de los equipos directivos en la tarea de acompañar a los docentes (pues hay escuelas donde esta tarea es más compartida por ambos actores); y también en función de la facilidad o dificultad de acceso a las escuelas.

Las visitas se realizan en todas las áreas: Comunicación, Matemática, Ciencia y Tecnología y Personal Social. Según una AP en Piura que tuvo la experiencia de trabajar

en SP desde el 2014, esto ha cambiado, ya que el año pasado se había priorizado las áreas de Comunicación y Matemática. Por otro lado, las visitas a cada docente se deberían realizar cada dos meses como mínimo, con lo cual no están de acuerdo ni APs ni docentes, quienes creen que las visitas deberían ser menos espaciadas entre sí.³⁰

La herramienta que los docentes utilizan para la observación de la clase es la **Ficha de Acompañamiento**. En ella, se encuentran indicadores sobre la práctica pedagógica del docente según distintas áreas: las estrategias metodológicas empleadas por el docente, el uso de materiales y recursos didácticos, la gestión del tiempo para los aprendizajes, el manejo de la disciplina, entre otros. Esta sirve no solo para dar una pauta a la observación, sino también para estructurar la retroalimentación o asesoría sobre las dificultades y aciertos observados durante la clase y para dar un seguimiento al avance del docente y que es sistematizado por los AP, quienes dan seguimiento a esta información y la reportan a sus superiores en los informes mensuales.

Según el protocolo, la primera visita debería ser inopinada y serviría como un diagnóstico de la práctica pedagógica de la docente mediante un proceso de observación; mientras que la segunda, tercera y cuarta visita deben considerar momentos para la observación participante y para la intervención conjunta o sesión compartida (entre AP y docente). Finalmente, la quinta visita debería ser una visita inopinada dirigida a corroborar el aprendizaje de la docente acompañada. Luego de cada visita, se debe realizar la asesoría personalizada. Sin embargo, este protocolo no siempre se ha seguido en la práctica, como veremos más adelante.³¹

Así pues, cada AP realiza modificaciones al protocolo de acompañamiento según vea que es conveniente o según los requerimientos de los docentes. Algunos afirman que una sesión de diagnóstico que conste sólo de observar no es beneficiosa, por ello participan pasiva o activamente en las sesiones desde su primera visita, *“pues no debería haber ninguna clase perdida, son horas que no se pueden recuperar”* [AP en Piura 3]. En general, los APs coinciden en que no pueden realizar solo una observación en sus visitas en aula, ya que es o “tiempo perdido” cuando hay cosas que se podrían mejorar en el momento o porque sienten que así están aportando más al docente que como simples observadores.

[...] Para que no se sientan incómodos con mi presencia, no me gusta a mi sentarme al fondo, no me gusta, no me gusta estar sentada mirando, sino yo estoy permanentemente apoyando: qué les doy, qué les alcanzo, en qué les apoyo, mirando a los chicos, acompañando a los chicos. Antes, me decían, otras personas venían, se sentaban acá nos miraban y apuntaban [AP en San Martín 4]

“En el momento del acompañamiento por ejemplo, si uno de mis grupos adolece del acompañamiento mío entonces ahí está el profesor, me está apoyando o de repente se

³⁰ Además, muchos APs han expresado preocupación de no terminar a tiempo el número de visitas programadas al año, debido a que se comenzó tarde con la implementación y por las otras actividades (además del acompañamiento) que SP les exige (y de las que se habló en la sección anterior).

³¹ El caso del acompañamiento a los Docentes Fortaleza es distinto, pues si bien se realizan observaciones (participantes o no), no se tiene contemplada ninguna sesión compartida (por el corto tiempo de duración de la sesión de Refuerzo, 60 minutos). En este caso, las visitas suelen ser inopinadas y se comunican al DF el mismo día.

necesita un material y él ya me está apoyando con alcanzarlo. Yo pienso que es un apoyo en sí.” **[Docente en Cusco 2]**

Por otro lado, podemos notar que en los casos en los que el docente no interviene durante la clase y aún no realizan sesiones compartidas en la escuela, los docentes se sienten incómodos con la presencia del AP durante la clase y demandan mayor apoyo en la práctica. Así, los docentes demandan las sesiones compartidas donde se pongan en práctica las estrategias sugeridas, así como sesiones demostrativas o clases modelo. Esta es otra variación en el modelo de acompañamiento, ya que algunos APs realizan las sesiones demostrativas a pedido de los docentes. En estas sesiones los APs desarrollan la clase por su cuenta poniendo en práctica las estrategias pedagógicas en las que los docentes consideran que necesitan más refuerzo. Esto se pudo observar en el caso de Lima, por ejemplo.

“Hay mucha apreciación permanente de parte de ellos y a veces no lo comparten mucho, ¿por qué? Porque solamente están observando nomás y dicen, “esto hay que hacer, esto hay que cambiar” pero mucho mejor sería que ellos lo pongan en práctica.” **[Docente en Ica 3]**

Aun así, la intervención en la clase se debe realizar con mucho tino, pues los APs tienen que cuidar el espacio y el rol que ocupan en la sesión de clase; dándole su lugar al docente frente a los alumnos y teniendo cuidado de no deslegitimarlo frente a ellos. Es diferente realizar una clase a realizar una sesión de acompañamiento. Esta no es tarea fácil para los acompañantes, y algunos son más impositivos que otros en su forma de realizar el acompañamiento en el aula.

“Eso a mí me ha permitido tener mucha observación participante, porque yo no iba a hacer clases, porque eso, para mí, debe estar claro: el rol de docente nadie se lo puede quitar, o sea, tú no puedes ir como acompañante a decirle: este es el modelo que tienes que seguir; porque ellos tienen una práctica que vienen haciendo desde muchos años y que, si bien tienen algunos errores [...] es su práctica y hay que respetarla ¿no? Entonces yo siempre le decía: vamos a trabajar sobre lo que tú haces. Entonces yo siempre hacía, ya, por ejemplo, en una sesión práctica no se hacían bien las preguntas de comprensión literales, a un ladito, calladito, decía: mira, hay que hacerles estas preguntas, ya profesora... y agarraba y las hacía. “Mira, hay que hacerlo así o así” “Ya, profesora”... Y sobre la marcha vas modificando algunas cosas, porque si tú solo te quedas como participante, esa clase, si no está bien hecha, ya se perdió. Y si tú tienes la posibilidad de mejorarla, ahí, en ese momento, se puede hacer, y ellas te dan la apertura cuando sienten la confianza. Si sienten que llegas ahí para apoyarles, ayudarles y que eres su pata, entonces, bien. Sí, dicen, ya a ver, profe....” **[AP en Piura 1]**

Así, notamos que los AP tienen un cierto margen de discrecionalidad para tomar decisiones según los docentes acompañados o el contexto del aula. Al momento de nuestra visita a las escuelas, algunos docentes habían recibido hasta tres visitas del acompañante, pero aún no se había realizado ninguna la sesión compartida. Así, por ejemplo, a pesar de haber planificado tipos de sesiones según el protocolo, deben adecuarse a lo que se presenta en el momento, como se observó en una sesión de clase en Ica:

La visita de acompañamiento contempló la realización de una sesión compartida por ambos docentes. Sin embargo, de acuerdo a la AP, en la práctica la propia docente de aula le solicitó ser ella quien realizase toda la sesión y si notaba que debía intervenir en cualquier momento que lo hiciese. Al ser una clase de Ciencia y Tecnología, la estructura de la sesión fue diferente a la de otros cursos pasando por el planteamiento del problema, la hipótesis, indagación, análisis de resultados y comprobación de hipótesis, entre otros. El tema de la sesión giró alrededor del cuidado de animales y plantas. Entre las actividades hubo exploración de los saberes previos y recojo de hipótesis, la entrega de fichas donde se detallan los cuidados para animales y plantas y la identificación de estos cuidados para resolver el problema planteado. Todo esto de manera colaborativa. La participación de la AP varió por momentos. En un inicio, se limitó a observar y tomar notas, pero luego cuando notó que en la indagación en las fichas como fuente de información la participación disminuía y había desconcierto entró a dirigir la actividad y a redefinir las indicaciones logrando enfocar de nuevo a los alumnos. Luego de ello, cuando al final debieron pasar a sus cuadernos la información que habían encontrado, la AP monitoreó el avance de los alumnos grupo por grupo mientras la docente dirigía la actividad **[Observación de sesión de acompañamiento en Ica 3]**

La coordinación para las visitas también varía. En el caso de la observación participante es más simple, y el AP llama o escribe un correo electrónico al docente para informarle qué día estará visitándolo en la escuela. Sin embargo, para las sesiones compartidas, la coordinación debe ser más estrecha. En algunos casos, se reúnen un fin de semana o al finalizar la clase para la distribución de tareas. En otros, se lo dividen por correo electrónico o por teléfono. En las sesiones compartidas, usualmente el docente hace la introducción y el cierre; mientras que el AP desarrolla el tema, guiándose por las sesiones de aprendizaje.

Finalmente, en algunos casos la priorización que realizan los acompañantes pedagógicos no sólo se limita al número de docentes que deciden visitar más seguido, sino también al tiempo que le dedican a cada docente. Esto da lugar a lo que denominamos como “acompañamiento diferenciado”. De este modo, la duración de una visita de acompañamiento varía según las fortalezas de los docentes y puede durar desde una jornada completa dedicada a aquellos docentes que presentan mayores dificultades frente a media jornada dedicada a los docentes más alineados con la propuesta.

Asesoría personalizada o Retroalimentación

La retroalimentación es un componente vital del acompañamiento, dado que es el espacio de diálogo y reflexión luego de la observación de la clase. En esta, el AP debe generar las condiciones para que los docentes realicen una autorreflexión sobre su propia práctica pedagógica, al mismo tiempo que se les brinda herramientas y estrategias para mejorar su desempeño en las sesiones de clase, y para que de este modo, puedan contribuir a que sus alumnos logren los aprendizajes esperados. La herramienta que utiliza el AP para la estructura de la asesoría es la ficha de acompañamiento, en la que se apuntaron las observaciones de la práctica del docente durante la sesión de clase. Al finalizar la sesión, el AP y el docente generan acuerdos y compromisos para la siguiente visita.

En el imaginario de los docentes, la asesoría personalizada es un elemento central en los cambios percibidos en la figura del acompañante; ya que éste no se limita a la observación en clase, sino que acompañante y docente tienen un espacio de retroalimentación y reflexión conjunta.

“Es que antes venían, te supervisaban, te miraban y a veces ni siquiera te decían tu error, se iban nomás con tu hoja de evaluación, te llenaban tu nota, te ponían, se iban con su hoja, y el maestro no recapitaba, sabían tus errores, se llevaban todos tus errores y tú no sabías en qué cosa estas fallando, en qué debes mejorar. Ahora ya nos reúnen, como le digo, o sea se ve, nos hacen una autoevaluación, nosotros nos vemos, nos pregunta, “¿cómo te sentiste?, ¿les pareció bien?, ¿cómo lo hiciste tú?, ¿qué te pareció?”, perfeccionamos al final y vemos el cambio que podemos dar.” **[Docente en Lima 3]**

La implementación de la retroalimentación en las Instituciones Educativas observadas ha sido variada, tanto en los momentos en los que se lleva a cabo, el contenido del diálogo y la duración de la misma. Esta heterogeneidad está ligada a la discrecionalidad que se le brinda a cada AP en la organización de sus sesiones de acompañamiento y la disposición de cada docente; así como a la capacidad de cada AP de dialogar con el docente, brindarle estrategias claras y aterrizadas y lograr que éste reflexione sobre su práctica pedagógica.

Según el protocolo, la retroalimentación debería durar como mínimo 90 minutos; sin embargo, se ha registrado una gran variabilidad respecto a la duración de las retroalimentaciones en las sesiones observadas, que fluctúan entre 14 minutos y, 1 hora y media, siendo el tiempo aproximado de duración de 46 minutos.

Tabla 6: *Tiempo de duración de la retroalimentación en las escuelas visitadas*

REGIÓN	Tiempo retroalimentación de (en minutos)
ICA	50
	55
	65
SAN MARTIN	80
	48
	79
LORETO	55
SAN MARTIN REEMPLAZO	50
	14
PIURA	14
	27**
	51

CUSCO	35
	40*
	30*
LIMA	79
	36*
	57
	27

(*) Realizada durante el recreo

(**) Realizada durante el recreo dos días después del acompañamiento.

Fuente: Investigación Cualitativa - Setiembre 2015

Elaboración: GRADE

Esta variabilidad se explica a partir de diversos factores, siendo el tiempo disponible (de ambos actores) el más determinante. Así, la duración de la retroalimentación dependerá de:

- El horario y la agenda del docente
- La disposición del docente a quedarse más tiempo
- La agenda del AP (reuniones pactadas con especialistas, UGEL, etc.)
- La capacidad del docente desplegada en la clase observada (si fue una muy buena sesión, la retroalimentación no será tan larga)
- La capacidad y conocimientos del AP para brindar estrategias claras y generar reflexión en el docente.

Las retroalimentaciones idealmente deberían realizarse el mismo día del acompañamiento, una vez terminada la jornada escolar. Sin embargo, ello depende, en gran medida, de que la I.E cuente con espacios apropiados, así como de la disponibilidad de cada docente de aula. Si bien en la mayoría de casos las sesiones de retroalimentación se realizan el mismo día después de clases, se registraron casos y experiencias previas a la visita en donde la retroalimentación se da en los recreos debido a la carga laboral de la docente y a la disponibilidad de tiempo con la que ella o la Acompañante Pedagógica cuentan.

“Con ellas, en el recreo aprovechaba yo para hablar. En el protocolo nos prohibieron (risas) Yo decía pero, ¿por qué? ¿Por qué no conversar un rato con ellas si la profesora está interesada en eso? Además, cuando se va, ella sale corriendo porque tiene una familia que la está esperando ¿no? Pero no, el protocolo dice esto, que el protocolo allá. Bueno... yo me salté un poco ahí el protocolo pero las profesoras estaban contentas ¿no?” [AP en Piura 1]

Respecto al desarrollo y contenido de la retroalimentación, esta tiene dos partes importantes. Comienza con la conversación con el o la docente sobre la práctica

pedagógica desplegada en el aula y busca generar reflexión a partir de preguntas clave (“¿Cómo te has sentido durante el desarrollo de la sesión?, ¿Qué parte de la sesión crees que te salió mejor?, ¿En qué aspectos crees que deberías mejorar?”, etc.) y, termina con la toma de acuerdos y compromisos para la siguiente visita. (MINEDU, 2015a)

En la mayoría de sesiones de retroalimentación, se ha observado un diálogo pauteado por el acompañante pedagógico y orientado a buscar un intercambio horizontal de aprendizajes con el fin de analizar el desarrollo de la sesión así como posibles mejoras a futuro a partir de la autorreflexión del propio docente de aula. En casi todos los casos, se ha dado un reforzamiento positivo a las docentes, y un énfasis en los procesos pedagógicos de la sesión.

“Vamos hablando ahí, empezando a conversar. Y ellas están muy preocupadas de: y ¿cómo estoy? Y ¿qué te pareció? Y nosotros, el tema acá en el acompañamiento es muy reflexivo ¿no? Entonces empezamos siempre por ellas, a ver dime: ¿cómo te has visto tú? ¿Dónde crees tú que no estuviste bien? ¿Dónde crees que lo lograste? ¿Crees que lograste hasta acá el indicador, el objetivo que te has planteado? Y ellas empiezan a hablar y aprovechas para un poco ir asesorando, o sea, en realidad es una conversa bien interesante ¿no?” **[AP en Piura 1]**

“Cuando termina la sesión, hacemos la reflexión, primero preguntándole a la maestra, ¿cómo se sintió durante su sesión?, ¿cuál es su propósito?, si ella cree que logró el propósito, y ¿qué le impidió no lograr el propósito?, son preguntas que ya son habituales para hacer la asesoría, ¿porque cree que no cumplió el propósito?, y luego vamos sacando a relucir algún aspecto, no negativo, sino para reflexionar: “A ver maestra, en algún momento de la sesión por ejemplo [...] de repente llevó un papelote con letras muy pequeñas y los niños no ven, ¿porque cree usted que los niños de adelante nada más estuvieron atentos a la lectura, lo leyeron y porqué por ejemplo, Juan que estuvo atrás, porqué estaba haciendo otra cosa y no le prestaba atención al papelote? [...] ya me dirá sus motivos y vamos reflexionando: Mire porque de repente la letra no es adecuada [...] y no decirles “estuvo mal, mire su papelote”, no, sino ¿Por qué cosa cree que paso eso?, ¿Por qué cosa cree que los niños estuvieron atentos a su papelote y porque el niño Juancito no lo hizo?” **[AP en Ica 2]**

Sin embargo, también se han presentado casos, principalmente cuando la sesión de retroalimentación ha durado poco tiempo, en los que el acompañante pedagógico se limita a llenar la ficha de acompañamiento y los compromisos, sin una verdadera reflexión sobre la práctica pedagógica del docente.

Una de las cosas que los docentes valoran más de las sesiones de retroalimentación es que el AP los nutra de estrategias y herramientas claras y aterrizadas que sean útiles para su práctica pedagógica, así como consejos y ejemplos. Es decir, les brindan información que sea útil y valiosa para ellos. Los docentes, en general, están ávidos por información y, en varios casos, buscan al AP fuera de las visitas para solicitarla.

“Te voy a contar un caso. El año pasado tuve a tres maestras de 2° grado y de las tres maestras había una que era difícil, no le gustaba que ni la observen, no le gustaba que le digan nada. Tú podías ir y sentarte pero no podías intervenir, entonces cuando ya se trataba de hacer la reflexión, si tú le hacías alguna observación ella te argumentaba y trataba de decirte que lo que ella hacía era cierto, o sea que estaba haciendo bien [...] Y hay algo que a la gente la convence y es cuando tú le demuestras algo ¿no? Le

demuestras cómo te equivocaste y cómo debe ser, y entonces eso hice con ella. Me acuerdo que fue una clase de Matemática y ella se había confundido mucho en la clase. Entonces yo le hice ver, terminamos al final, viendo toda la situación de didáctica de resolución de problemas y todo y ella estaba llevando un curso en la universidad y al final me dice: "Gracias, Carmen, gracias porque me has ayudado de verdad". Y mira, ella ahora, ellas, las tres chicas subieron en la evaluación censal, subieron, pero abismalmente, una cosa así, tremenda. O sea tú la ves que es una maestra muy asequible, te pregunta, es una cosa impresionante. A los niños muy bien, tienen sus normas de convivencia que las trabaja muy bien, trabaja a consecuencia. O sea esa maestra ha cambiado pero así tremendamente". **[AP en Piura 1]**

Esto cobra mayor relevancia tomando en cuenta el cambio que ha supuesto la incorporación de las rutas y sesiones de aprendizaje para los docentes. Aquí el AP toma un rol protagónico al momento de resolver dudas y afinar el uso de las sesiones.

"[Sobre si el acompañamiento les resulta útil] En ese aspecto para mí más que todo, como recién este año estoy trabajando Soporte, y más antes en mi otro colegio no trabajamos de esta forma, no conocía yo qué eran las rutas, todo, pero para mí es un cambio muy profundo [...] Por ahí es lo que a mí un poquitito me fortaleció bastante el apoyo y las orientaciones que nos dan y la observación que me da, me indica de esta forma debe terminar tus trabajos con los niños, para mí es muy bueno por esa parte." **[Docente en Cusco 2]**

Finalmente, como se había mencionada, tanto el AP como el docente generan compromisos y acuerdos para la siguiente visita a partir de lo conversado y lo visto en clase. Según el protocolo de AP, "se debe generar la necesidad con el docente observado en asumir acuerdos y compromisos de mejora" (MINEDU, 2015a); es decir, que la toma de acuerdos debe surgir de la reflexión del docente. En la mayoría de los casos, se logra llegar a estos acuerdos a partir de la reflexión del docente, sin embargo, esto no ocurre siempre, sobre todo cuando el tiempo para la retroalimentación es corto y cuando el AP no logra trasladar lo aprendido (y lo dicho en el discurso) a su práctica como acompañante.

"... en función de esas debilidades que tratamos de que haya ese compromiso y yo no lo impongo, sino el compromiso lo hace el mismo maestro y es enriquecedor que sepa reconocer y lo busque. Otro también, cuando en otra próxima visita, te dice: "profesora, recuerda usted qué me dijo y sacamos una conclusión y mira, qué tal le parece", excelente". **[AP en Cusco 1]**

"Apuradamente se genera el acuerdo de la docente de trabajar el tema disciplinario, pero por parte de la acompañante no se genera un compromiso, ni se consulta a la docente en qué quisiera que le ayude (falta de tiempo). Evidentemente, no ha sido un espacio adecuado para la retroalimentación". **[Observación a sesión de retroalimentación en Cusco 1]**

El problema también puede radicar en cómo se están formulando los compromisos, los cuales en la práctica resultan muy etéreos, al menos por parte del docente. Así, mientras que el compromiso del docente puede ser "mejorar el manejo de la disciplina", esto se podría trasladar a acciones más concretas para lograrlo: averiguar dinámicas sobre el manejo de la disciplina, lograr que los alumnos más difíciles de manejar presten atención

en clase, etc. Así, sería interesante cambiar el enfoque de los compromisos de la práctica pedagógica del docente al aprendizaje y avance de los alumnos.

Hay una marcada diferencia entre el discurso que manejan los AP – a partir de la transmisión de ideas en la capacitación, el trabajo con el especialista y el manejo de sus protocolos – y lo que realizan los AP en la práctica. Este abismo es notorio sobre todo al momento de realizar la retroalimentación. Si bien el discurso es muy claro y pegado a lo que se espera del acompañamiento, algunos APs (generalmente los nuevos y los que no tienen experiencia previa como acompañantes) aún tienen dificultad en lograr una verdadera reflexión desde el docente, en vez de seguir preguntas pautadas; así como de brindarles estrategias claras y aterrizadas.

Hay dos extremos en las capacidades de los APs observados, desde unos que son excelentes, pertinentes en sus comentarios y asertivos, hasta otros impositivos y que aún necesitan reforzar las capacidades para brindar reales herramientas y generar reflexión en sus docentes. Las principales carencias observadas entre el segundo tipo de AP y que sería necesario reforzar son las siguientes:

- No saber manejar y balancear el corto tiempo para la retroalimentación (en el caso se disponga de poco tiempo para realizarla)
- Centrarse únicamente en las falencias del docente durante la clase, sin brindar un reforzamiento positivo.
- Seguir únicamente las preguntas pautadas (¿Qué crees que falló? ¿Qué crees que funcionó?, etc.) para generar reflexión sin generar un diálogo con el docente (recibir sus aportes y trabajar a partir de ellos)
- Conversar sobre las fallas observadas, pero no brindar herramientas, ejemplos o didácticas claras y aterrizadas para que el docente pueda aplicar en su sesión.
- Imponer acuerdos y compromisos (por la premura ante la falta de tiempo, por la poca capacidad del AP para generar esto desde el docente)

Finalmente, cabe resaltar – de nuevo – la importancia del rol del director para la realización del acompañamiento y, en específico, de la retroalimentación (aunque se profundizará en eso más adelante). Así, es en las I.E en las que existe compromiso y liderazgo del director respecto a la estrategia de Soporte Pedagógico, que la retroalimentación se desarrolla sin inconvenientes.

Monitoreo y evaluación a docentes

Para cerrar con el ciclo de acompañamiento, los APs deben guardar el registro del avance de sus docentes. Esto se mide a partir de las fichas de acompañamiento y cuaderno de campo que se llenan durante la observación de clase y que permiten tener una pauta para la retroalimentación. Según los APs, lo que se registra son los “hechos pedagógicos”.

“Hay un instrumento de recojo que se llama cuaderno de campo, entonces allí nosotros vamos apuntando algunos hechos que evidenciamos durante la sesión, y llenamos una ficha de monitoreo, que me contempla allí los aspectos de planificación, de materiales, de repente uso del tiempo, entonces registro algunas cositas, y a partir de lo que se registró en el cuaderno de campo y de esa ficha de monitoreo, cuando termina la sesión, hacemos la reflexión” [AP en Piura 2]

Esa información sirve como insumo para la elaboración de informes mensuales o bimensuales a los especialistas y coordinadores de SP, así como a la UGEL. En algunos casos, los APs también reportan avances al director (cuando este los solicita).

Sin embargo, esta opinión no es compartida por todos los APs, quienes creen que el avance con el docente debe ser confidencial y no compartido con el director: “Lo que sí es rescatable es que es confidencial, el director no tiene por qué quedarse con una copia. Pero el director exige, exige, exige, exige, exige, exige” [AP en San Martín 4]. Por otro lado, el reporte del avance a los docentes es oral, por medio de las asesorías o retroalimentación.

Los APs cuentan con un diagnóstico de cada uno de sus docentes a cargo, para ir monitoreando su avance. Esto les permite ver en dónde se quedaron en la visita anterior y corroborar si el docente sigue incurriendo en los mismos problemas, si ha cumplido con los compromisos establecidos, etc.

“Entonces yo tengo todo mi archivo de todas las fichas. De observación cuando me toca, por ejemplo, segundo C, profesora Flor de María Vásquez, digamos, veo la ficha anterior, qué cosas le he observado, en qué cosas ha debido mejorar. Entonces ya con esa información voy donde la profesora al día siguiente, se ha incurrido en lo mismo le hago recordar” [AP en Cusco 3]

“Vas monitoreando su avance, de acuerdo, ellos se comprometen a algo y tú también te comprometes a algo [...] a la siguiente tu llegas y observas que el maestro si ha superado o no ha superado ese compromiso o esas recomendaciones que tú le has dejado, y si está asumiéndole con total transparencia y conciencia” [AP en San Martín 4]

En general, no hay quejas con respecto a la herramienta. Los APs tuvieron algunos problemas para adecuarse al inicio, pero luego – con las capacitaciones y la práctica – ya pueden manejar la ficha con soltura. Además, **el cuaderno de campo resulta una herramienta útil** para tomar notas que se escapan de lo objetivo.

“Es funcional, a comparación de otros instrumentos que yo utilizaba, es muy bueno, está bien diseñado pienso porque tiene correlación con lo que venimos haciendo y ahí acompañamos el cuaderno de campo” [AP en Cusco 1]

Sin embargo, hay algunas complicaciones que notan los APs al momento de llenar las fichas, lo cual evidencia que aún no se tiene claridad total con respecto a estos instrumentos y que es algo que se debe ir afinando en conjunto con los aportes de los APs. Así, por ejemplo, algunos APs nos reportan que no tienen claridad con respecto a cómo llenar algunos indicadores que son generales para las dos sesiones en las que deben observar al docente y que no recogen la especificidad y diferencia del trabajo en cada sesión. Es decir, si un indicador es “Dosifica el tiempo de la sesión en función a los aprendizajes de los estudiantes” y se observó tanto una sesión de Matemática como de

Personal Social, no se sabía si se debía promediar lo observado en ambas sesiones o utilizar dos fichas.

"Resulta que en esta primera sesión que hace la profesora en Matemática, lo dosificó muy bien, yo le puedo poner allí un 3 o un 4, dependiendo de mi criterio, que lo hizo muy bien, entonces hace otra sesión ella, hace la de la Personal Social por ejemplo, y vamos a poner que allí no lo dosificó, entonces, ¿qué pongo? Nosotros no sabíamos, nadie nos ha dicho si teníamos que hacer por sesión una ficha, o la misma ficha para las dos sesiones, a mí me preguntaban, como yo era el primero que estaba, los demás compañeros decían, "William como hacemos", decía que allí tenemos algo de dificultad, porque el indicador es único y vemos 2 sesiones, pero la ficha... [...] Lo apropiado sería mejor una ficha para cada sesión pienso yo" **[AP en Ica 2]**

Durante nuestra visita a campo, estas dudas estaban en plena consulta en los talleres y se resolvió por utilizar un promedio de lo observado en ambas sesiones y colocar anotaciones en la sección de "Observaciones". Sin embargo, algunos acompañantes consideraban que esto no recogía la especificidad del trabajo del docente y que se deberían usar dos fichas o diferenciar según la sesión observada.

Por otro lado, las fichas que deben llenar los APs no se limitan a las del acompañamiento, a que también deben llevar un registro de los GIAs, Jornadas, Encuentros, talleres, etc. Esto, consideran, es demasiada información tomando en cuenta la cantidad de docentes con los que trabajan. Algunos consideran que debería elaborarse una ficha más general

"Es una información, yo le digo, muy general en el cual, no todo vas a archivar de todos, son prácticamente 30 docentes. [...] En tu cabeza es un poco difícil. En cambio, teniendo un aplicativo de repente para cada, ves un general y dices "De acuerdo a los porcentajes, acá puedo cotejarlo, este indicador le falta". A ese nivel pienso que debe trabajarse, no tenemos eso." **[AP en Cusco 3]**

Otros APs, han elaborado o utilizado estrategias para la organización de sus archivos de monitoreo. Por ejemplo, un AP en Ica que ya había trabajado antes en el PELA decidió utilizar esa organización para sus fichas y notas de SP, lo cual le permite un trabajo más personalizado del avance de cada docente.

"Tenemos las fichas, como te digo, yo tengo un folder por cada maestro, en mi casa, nadie nos dijo que lo hagamos así [...] Yo lo he hecho así porque, no sé, en el PELA lo trabajé así, y como que se me quedó, porque yo veo que los demás maestros tienen todas las fichas las tienen en un solo archivador, en un solo documento, pero yo le he entregado a cada maestro un folder con su ficha, y ahí también está el compromiso, entonces yo también tengo un folder, por ejemplo vengo a visitar y solamente traigo el folder de quien visito ese día" **[AP en Ica 2]**

"Nosotros tenemos un folder por docente acompañado. Ahí guardamos, registramos nuestra ficha de acompañamiento, nuestro cuaderno... es también una ficha como cuaderno de campo [...] Se nos ha sugerido esa lógica, porque todo queda aquí archivado del docente. Tú, cuando tengas la oportunidad de observar, vienes y miras todo el progreso en un solo folder ¿no? Lo que hacen los médicos, que en un solo folder, ponen todo tu expediente. Ahí cada receta que has recibido, igualito. **[AP en Ica 3]**

Finalmente, es importante tener tacto con respecto al llenado y uso de la ficha frente al docente, ya que este se puede intimidar y sentir que se le está monitoreando. Algunos

APs elaboran estrategias como no llenar la ficha al momento, si no después de la sesión. Así, durante la observación de la sesión, anotan cosas y elementos puntuales, pero no el llenado de la ficha. Sin embargo, cabe resaltar que la confianza del docente se debe ganar por los medios expuestos anteriormente, y que la ficha no es determinante en esta interacción.

“El maestro, el docente de aula se muñequa mucho con una ficha [...] Donde tú vayas el simple hecho que tú le saques la ficha... ¿Por qué crees que nosotros, por lo menos yo, no soy particular de llenar la ficha al momento? No, yo llego y aquí voy tratando de acordarme y voy anotando en cosas puntuales y pautas. En tal proceso, divido acá, proceso pedagógico, proceso didácticos y voy pauteando de ahí [...] “Mira, Antonia, compórtate como tú te comportas a diario” y lo que se le ha dicho ahora, pero por más que le he tratado de decir... siempre se cuida, siempre se cohíbe de no alzar la voz, de no hacerle un gesto... y eso es lo que hace la ficha, lo que produce.” **[AP en San Martín 3]**

Los Grupos de Inter-aprendizaje (GIA)

Dentro de la propuesta de Soporte Pedagógico, los GIA se plantean como un espacio en el cual docentes y directivos pueden compartir experiencias y prácticas pedagógicas “con el propósito de generar la reflexión y apoyo pedagógico de manera colectiva en la institución educativa, la misma que permitirá profundizar sobre los hallazgos identificados durante el acompañamiento” (MINEDU, 2015a). Según el protocolo, existen dos tipos de GIA: el interinstitucional (que reúne a docentes de distintas instituciones educativas) y el institucional (que se realiza con docentes de una sola institución educativa). Los acompañantes pedagógicos tienen la responsabilidad de organizar y liderar los GIAs. Para ello, primero se identifica cuáles son las necesidades y puntos a fortalecer en las docentes, y a partir de esa información se organizan los temas a tratar en cada reunión, con ayuda de los directivos y DF de la institución, quienes deben apoyar también en los temas logísticos y en la convocatoria a las docentes.

Al año, se deberían realizar cuatro GIAs por escuela; sin embargo, esta es una de las actividades que menos avance ha tenido en las escuelas y hay mucha heterogeneidad en su implementación. Según el protocolo, los GIAs se realizan para: docentes (los APs se encargan de organizar los GIAs de 1ero y 2do y el equipo directivo de los GIAs de 3ero a 6to)³², para directivos, para DFs y para APs. Nos centraremos en los GIAs para docentes de los primeros grados, que es lo que más se ha estado realizando.

Durante nuestras visitas a escuelas encontramos que en algunos casos ya se habían realizado uno o dos GIAs, mientras que en otras aún no se habían llevado a cabo. Por otro lado, la mayoría de docentes no tiene claridad sobre qué es exactamente un GIA y la diferencias entre éste y otros espacios de diálogo entre los docentes ya realizados en la institución educativa, ya sea por iniciativa de los directores, docentes o por otras

³² Sin embargo, algunos APs incluyen a los docentes de grados mayores en los GIAs u las organizan para ellos debido a la demanda de los mismos.

intervenciones del MINEDU en la escuela en años pasados.³³ Así, en muchas de las entrevistas, los docentes confundían el GIA con las reuniones colegiadas y no encuentran gran diferencia entre ambas. En una escuela de Cusco, por ejemplo, los docentes de varios grados se reúnen semanalmente para coordinar las sesiones que van a aplicar y adaptarlas. Esto parece ser una práctica que la I.E. maneja desde antes y que ahora se le ha dado el nombre de GIA por algunos actores. Los docentes en cambio no reconocen estos trabajos como GIAs y dicen aún no haber realizado ninguna.

Según lo establecido, el director debería tener un rol mucho más activo en el desarrollo de los GIAs (sobre todo en los interinstitucionales y para los docentes de 3ero a 6to de primaria); sin embargo, esto no ocurre en la realidad y es el AP el que se encarga de organizarlos y llevarlos a cabo, en algunos casos con el apoyo del director. En los casos en los que el acompañante ha tomado un liderazgo activo en la organización de los GIAs se observa un mayor avance en la implementación; mientras que en los casos en se ha dejado esta labor al director, hay más problemas en su realización.

Sin embargo, en los casos en los que la realización de este tipo de reuniones ya era parte de la rutina escolar – como los que hemos mencionado líneas arriba – la realización de los GIAs es asumida por la comunidad educativa (directivos y docentes), siendo el rol del AP de apoyo y no de organización.

“¿Y quién lidera los Grupos de Inter-aprendizaje?”

“Es independiente. Puede ser las docentes que recibieron el curso. Dos profesoras que les enviamos algún curso de capacitación. En otro momento, otro grupo; a veces la subdirectora, a veces el equipo directivo. No hay una persona siempre. Tratamos de que las funciones sean rotativas.” **[Directora en Piura 1]**

Así, las dificultades para la implementación de los GIAs están relacionadas a: i) el apoyo del director, ii) la cultura escolar, iii) el liderazgo del AP en la actividad, iv) el tiempo del que dispone el AP para realizarla y v) la disposición y tiempo de los docentes. Esto último es vital, ya que existen problemas relacionados a la asistencia de los docentes a los GIAs y su disposición a ceder de su tiempo no remunerado para realizarlas.

Si bien el protocolo plantea que el AP debe priorizar la realización de los GIAs para docentes de 1er y 2do grado (los demás grados deberían estar a cargo del director), en un par de las escuelas observadas (especialmente en Lima), los acompañantes han decidido abrir la convocatoria a docentes de toda primaria ante el requerimiento de estos últimos. Los docentes de otros grados de primaria reclaman participar en los GIAs y algunos directores demandan que participen todos los docentes. Los acompañantes reconocen esto como necesario también: “*Los GIAs no puede ser para primeros y segundos, nada más, sino tiene que ser a nivel institucional*” **[AP en Cusco 3]**. Por otro lado, en algunas escuelas (Cusco, San Martín), se evidencia que los acompañantes no tienen claridad con respecto al registro de la asistencia de docentes a los GIAs; si solo se

³³ Tal es el caso de las reuniones colegiadas (reuniones de intercambio entre docentes en temas pedagógicos) o los círculos de estudio o de aprendizaje, que se instauraron a partir de iniciativas como el Programa Nacional de Formación y Capacitación Permanente (PRONAFCAP) y que se seguían realizando en algunas escuelas.

registran los asistentes de 1ero a 3ero, o también los de 4to a 6to. Esto se debe a que el protocolo les exige lo primero, pero la ficha está diseñada para lo segundo.

Debido a las diferencias entre regiones (y escuelas) en el nivel de avance, organización y cronograma de los GIAs, durante las visitas a las escuelas, se pudo observar solo una sesión de Grupos de Interaprendizaje en Lima y una reunión institucional donde se establecieron acuerdos sobre Soporte Pedagógico y GIAs en Ica. No es casual que se haya podido observar esta actividad solo en las regiones de la costa (que es donde la implementación de la intervención, en general, está más avanzada).

Tabla 7: Comparación entre GIA y reunión institucional

REGIÓN	LIMA (GIA)	ICA (reunión institucional)
Duración	80 minutos	3 horas
Número de participantes	8 docentes	22 docentes
Grado de los docentes participantes	1ero y 2do	De 1ero a 6to
Presencia del director	No	Sí
Encargado de liderar la sesión	Acompañante Pedagógico	Docente Fortaleza, Director y Subdirector

Como se mencionó líneas arriba, existe confusión con respecto a qué son los GIAs. Algunos docentes los confunden con los “micro talleres” dictados por los acompañantes y, en algunos casos, los acompañantes optan por realizar micro talleres en lugar de GIAs ante las necesidades observadas en los docentes³⁴. Como menciona una AP en Cusco: *“Tenemos que hacer las GIAS, pero la mayoría de acompañantes lo estamos convirtiendo en micro talleres, porque es más productivo.”* [AP en Cusco 3]

Es claro que para la realización de un GIA, es necesario un nivel de participación activa y discusión por parte de los docentes. En los casos en los que los docentes no acostumbran realizar este tipo de reuniones en su escuela, la reunión se vuelve más una exposición de temas que un intercambio y discusión de experiencias. La opción de realizar micro talleres en lugar de GIAs de la acompañante pedagógica mencionada responde a esta lógica de considerar que los docentes necesitan ser formados en los temas necesarios antes que tener un espacio donde estos tomen un rol más activo en la exposición.

³⁴ Los micro talleres son talleres chicos más espontáneos y acotados a un tema específico que duran solo algunas horas.

Un ejemplo que ilustra esta idea es el de una AP en Ica, quien considera que realizar el GIA “*ya no era una necesidad porque se dio el taller. Ante eso me puse a pensar, ¿para qué lo voy a dar si yo sé que se va a dar en el taller?*” Estas decisiones, sin embargo, no son gratuitas. Por un lado, el realizar primero los micro-talleres (siempre y cuando se pase paulatinamente a desarrollar GIAs) permite que se asiente una base y se regularicen las reuniones entre docentes. Esto es mapeado en cierta medida por los acompañantes pedagógicos, he ahí que la acompañante pedagógica en Cusco haya considerado a los micros talleres como más “productivos” que los GIAs. Sin embargo, sería importante también fomentar la participación más activa de los docentes y no reproducir la lógica del mismo como un actor pasivo en su propia formación (esa es, finalmente, la propuesta del GIA y de Soporte Pedagógico). En las escuelas en las que los docentes tienen una práctica de reunión colegiada más institucionalizada y regular, se podría iniciar con la implementación de los GIAs como está planteado en el protocolo.

Esto ocurre en mayor medida, por ejemplo, en los GIAs en las escuelas donde ya hay una rutina de realizar este tipo de intercambios en la cultura escolar, como el caso mencionado en Piura. Del mismo modo, también ocurre en los GIAs entre APs y DFs, las cuales son gestionadas por el especialista o coordinador de SP (en el caso de los APs) y por los APs (en el caso de los DFs). En estas, se evidencia un mayor intercambio de experiencias y conocimientos: “*Hemos llegado a tener una GIA con los docentes fortaleza exclusivamente, un GIA. Bonito nos salió, todos intervenimos, presentaron casos que se les había presentado y cada uno iba diciendo pero también iban diciendo se puede hacer esto, iba saliendo las estrategias de cada maestro*” **[AP en San Martín 4]**

En los pocos espacios en los que se han realizado GIAs, estos resultan ser un espacio interesante para discutir ideas y resolver dudas. En el caso de lo GIA institucional observada en Lima, esta resulta ser una mezcla entre una exposición de la AP y una discusión espontánea de lo expuesto.

“En la primera parte la acompañante comenzó con ciertas preguntas hacia las maestras, sobre cuál era el propósito de un GIA y definiendo que el objetivo de este sería revisar la sesión de reciclaje que el Director había pedido incorporar. Previamente, hace un par de semanas al parecer, cada una de las docentes presentó una propuesta de sesión, que el director había devuelto con observaciones. Lo que la acompañante hizo fue revisar una de las sesiones de Perú Educa para poder identificar los elementos y poder compararla con las sesiones construidas por las docentes. Es por esto que una parte de la sesión consistió en revisar los conceptos básicos de una sesión, capacidades, criterios de medición, etc. Es a partir de este tema que surgen ciertas demandas entre las docentes ya que se les pide que estructuren una sesión pero no se les ha dado orientaciones en cuestiones pedagógicas. A partir de esto, la acompañante deja su rol de expositora y se sienta con las maestras a conversar sobre las diversas demandas que tenían. Una de ellas era que no entendían por qué el Director les estaba pidiendo incorporar una nueva sesión que ellas debían realizar, al parecer existe una falta de comunicación entre directos y docentes porque este tipo de inquietudes no se las han comunicado. Asimismo, mostraron su preocupación por la ECE, que hay temas que no están siendo trabajados en clase. La acompañante mostraba una actitud receptiva y tratando de encontrar soluciones desde su papel y su coordinación con el Director. Al final de la sesión, la acompañante y las docentes quedaron en acuerdos y tareas para el próximo GIA”. **[Observación de GIA en Lima]**

[...] El tema era la evaluación, el kit de evaluación, de la primera autoevaluación que manda el MINEDU, más que nada era para conversar con ellos que es lo que entendían por el Kit, si sabían qué contenía, cómo venía, cómo se aplicaba, pero en realidad yo empecé así y los maestros estaban un poco perdidos, entonces qué hice, tuve que mandar toda la teoría, felizmente, informarles primero, este es el kit, les entregué a cada uno su copia y recién ahí lo trabajamos como un interaprendizaje, cada uno en grupo trabajó y empezó a trabajar, a veces tienes que hacer algo mixto, ante la necesidad”. **[AP en San Martín 4]**

Por otro lado, los GIAs interinstitucionales también pueden ser un espacio interesante para involucrar a docentes de distintas instituciones educativas. Por ejemplo, en una experiencia contada por un acompañante en Ica, relata lo que fue realizar un GIA interinstitucional entre sus dos escuelas acompañadas, las cuales eran muy diferentes entre sí. Mientras en la primera la directora tenía un rol activo en la gestión y docentes muy involucrados en su propia formación y en la intervención; en la segunda, el rol del director era escaso y los docentes no estaban tan interesados en la estrategia ni demandaban tanto la presencia del acompañante como en la primera. A partir del GIA entre ambas instituciones, los docentes de la segunda escuela notaron que la presencia del acompañante era mayor en la primera (debido a la mejor recepción que tenía allí) y le pidieron que realice más talleres en su escuela. En palabras del acompañante, “se contagiaron” de las buenas prácticas de dichos docentes.

“Luego, en el mismo taller, me buscaron y me agradó bastante porque me dijeron: “profesor, hemos conversado con los maestros del X y nos han dicho que usted se reúne con ellos, les orienta para la planificación, para las sesiones, han tenido GIAs, inclusive un día se han quedado hasta la noche, ¿y usted trabaja en las 2 escuelas, profesor?” me dijeron, “porque hace cosas con ellos nomas, si con nosotros todavía muy poco” “Con ustedes de repente no ha habido esa coordinación pero estamos a tiempo”, les digo “¿qué tal si lo hacemos?”, “ya profesor, ¿cuándo viene usted?” **[AP en Ica 2]**

Lo que resulta claro es no solo que la implementación de los GIA varía mucho de escuela en escuela, sino que la forma como estos espacios se desarrollan también varía. En algunos casos funcionan como talleres dictados por el AP, en otros hay más participación e intercambio de parte de los docentes, pero en la mayoría de los casos están todavía lejos de la idea de un grupo auto-gestionado por parte de los docentes. Esto es razonable en este primer momento de la implementación de SP, y podría entenderse que quizás un objetivo de SP es lograr que en el tiempo los docentes logren desarrollar este tipo de prácticas. Por ahora, el trabajo debería ser más bien de modelarlas y en este sentido funciona bien lo que los APs están planteando. En cualquier caso, hay que considerar dos cosas: por un lado, brindar algunas pautas más específicas acerca de cómo podrían organizarse los docentes o los directores para asumir un liderazgo compartido sobre los GIAs, y por otro lado encontrar algún mecanismo para reconocer el tiempo de dedicación de los docentes a estas y otras actividades propuestas por la intervención.

El Acompañamiento Pedagógico Virtual (APV)

- El APV es una herramienta centralizada desde el MINEDU que permite asesorar (vía virtual o telefónica) a los docentes con el fin de: “difundir información relacionada con la

práctica docente y la gestión del equipo directivo; así como mantener una comunicación permanente con los usuarios, ya sea de manera sincrónica o asincrónica buscando atender oportunamente sus consultas” (MINEDU, 2015^a). Este se viene implementando desde marzo del 2015, pero no ha tenido la llegada esperada entre los docentes.

- En primer lugar, en algunos de los casos no se tiene claridad acerca de lo que es el APV, lo cual está relacionado a la falta de una estrategia comunicativa que englobe las distintas actividades de SP. El rol de comunicación recae principalmente en el AP, los cuales – durante las semanas de nuestra visita a las escuelas – ya estaban circulando información sobre el uso del APV. En algunos casos, hay bastante desinformación sobre el tema, incluso entre los mismos APs.

“[...] el asesoramiento virtual ya nos han invitado a formar parte a nosotros también [...] hace 10 días ya empezó” [AP en San Martín 2]

Por otro lado, el APV no funciona en contextos en los que hay un poco acceso a las tecnologías y un escaso manejo de las mismas.

“El problema de nosotros es, profesora, de que nosotros, particularmente yo, no estoy al tanto de la tecnología como entrar al internet, enviar, recibir, reenviar, todo ese caso [...] Nos sentimos limitados a eso porque en sí la parte económica no nos alcanza para el internet, y generalmente preparamos nuestra clase en casa y entonces, esa es nuestra limitación y algunos muy poco utilizamos la tecnología.” [Docente de aula en Cusco 2]

Finalmente, cabe resaltar que no existe una práctica institucionalizada de hacer acudir a este tipo de medios por parte de los docentes; quienes aún están lidiando con el uso de la tecnología para acceder a las sesiones de aprendizaje. Aun así, esto se puede ir incentivando con un buen plan comunicativo (folletos didácticos que hagan hincapié a la integralidad de SP) y conforme se avance en los distintos momentos de la implementación. También resulta útil el apoyo de los docentes de innovación, en los casos en los que haya uno.

Al igual que con los GIAs, éstas son prácticas que deben rutinizarse y volverse parte de la cotidianidad de los docentes, pero esto ocurrirá con el tiempo.

Recepción de la propuesta de fortalecimiento por parte de los docentes

En general, durante las visitas a escuelas se ha notado una **recepción positiva del acompañamiento pedagógico por parte de los docentes de aula**. Esta recepción, sin embargo, está influenciada por las experiencias previas de los docentes en otros programas que hayan tenido un componente de acompañamiento (como el PELA, PEAR, PRONAF CAB o PLANCAD) y de la comparación que puedan hacer con SP, que en la mayoría de casos es positiva y en algunos, negativa.

Los docentes de aula están ansiosos por aprender y mejorar su práctica pedagógica. Además, valoran este cambio en la figura del monitor como un actor más empático y cercano:

“Siempre nos están orientando, se ha cambiado ya desde el logotipo [...] primeramente se ha vuelto como una persona que te orienta, que te acompaña, no que te viene a supervisar sino que te dice, te da las herramientas en cómo poder ir mejorando, entre las dos personas van buscando alternativas. Felizmente la del año pasado y la de este año son muy empáticas, porque creo que debe tener cualidades específicas para poder trabajar este tema de ser buen acompañante. Y ahora prácticamente yo estoy contenta, porque siempre nos están mandando material, información. [Docente en Lima 3]

“Yo considero que en esta oportunidad se está viendo mucho más el acompañamiento, creo que el que viene a acompañar está más pendiente de nosotros, de cómo estamos llevando nuestras clases en el aula, principalmente en el aula, y recibimos sugerencias, recibimos alguna... de parte de ellos también algún incentivo, decirnos, "siga profesora adelante", "qué bien lo hace, está bien", yo creo que un poco más que antes [...] Es que antes te venían solo a observar cómo haces tu clase, ahora el acompañamiento te apoya en desarrollar también tus clases, te apoya a trabajar con los niños, lo que antes no era así.” [Docente en San Martín 5]

Esta percepción positiva del Acompañamiento depende no solo del modelo propuesto por SP, sino también de las aptitudes y habilidades de los AP. Según Danielson, el desarrollo y fortalecimiento continuo de las capacidades de los docentes en el aula dependerá de que sus acompañantes cuenten con las competencias necesarias para realizar juicios coherentes y generar reflexiones en los docentes, proporcionando, a su vez, herramientas y metodologías prácticas y que los docentes puedan aplicar en el aula (Danielson, 2011). Así, en los casos en los que hay una mayor resistencia al acompañamiento, ésta suele estar dirigida, más que a la idea del acompañamiento, a quien desempeña dicha labor: el AP. Es decir, el rechazo o quejas de los docentes tienden a concentrarse en cuestiones como que el AP no es lo suficientemente capaz ante los ojos del docente (no maneja las estrategias pedagógicas o no le brinda herramientas útiles) o no negocia adecuadamente su entrada e interacción (asertividad, empatía, etc.), mas no por la propuesta de acompañamiento misma, que suele ser considerada valiosa. Esto será más determinante si, ante la percepción de los docentes, el AP no tiene la legitimidad para enseñarles algo. Esto ha ocurrido en casos contados cuando el nivel del docente es alto; como en San Martín, por ejemplo, donde un docente de 4ta escala en el Magisterio tenía un trabajo sostenido con sus alumnos y manejaba mucho mejor las dinámicas, mientras que el AP claramente no tenía el mismo manejo o experiencia y no tenía mucho que aportar a su práctica pedagógica. En esta línea, las dificultades no radican en la propuesta de acompañamiento, sino que el mayor reto se encuentra en fortalecer las habilidades y las capacidades de los APs; así como trabajar el tema de la contratación y los perfiles adecuados para el trabajo.

Además del acompañamiento en aula, asesorías y GIAs, **lo docentes valoran muchísimo los espacios no institucionalizados de comunicación con el AP**. Según el protocolo, “es parte del compromiso que establece el acompañante pedagógico el mantener una comunicación y asesoría con los docentes a su cargo, por diversos medios (virtuales, telefónicos, documentales) de modo que brinde asesoría al docente por estas vías de manera permanente”; situación que se ha podido observar en la práctica, ya que los docentes reportan acudir a sus APs cuando tienen alguna duda puntual. Esto permite que, **a pesar de que los acompañamientos son espaciados, se sienta la presencia del AP como más continua en la escuela.**

“Las recomendaciones a veces también nos otorga vía virtual nos facilita, todo tipo de materiales, ¿cómo lo podemos hacer?, de repente este texto lo pueden utilizar, ¿cómo lo podemos imbuir en las unidades? Entonces, eso también sí nos facilita.” **[Docente en Cusco 2]**

“Ah sí, yo tengo una buena comunicación porque todo recibo virtual, los correos, pero también viene acá, nos orienta, nos reúne, los GIA también muy interesante que ha hecho, sí nos da materiales, las estrategias, de comprensión lectora [...] he trabajado, matemática. Muy bueno, a mí sí me parece ideal lo que está haciendo de trabajo, nos acompañan, nos ven, nos ayudan bastante” **[Docente en Lima 2]**

El acompañamiento a los grados de Primaria que no son 1ero y 2do está un poco más descuidado, dado que se ha otorgado esta labor a los directivos (en la siguiente sección profundizaremos sobre este tema). Esto ha traído ciertos problemas en el avance percibido por los docentes. El caso de 3ero de primaria es el más complicado, ya que a pesar de que es un grado considerado para el Refuerzo Escolar, no es un grado trabajando por el Acompañamiento Pedagógico.³⁵ Más adelante veremos por qué el acompañamiento a los otros grados no se está realizando según lo esperado.

Así, en las discusiones grupales, las opiniones de los docentes de 3ero son diversas; desde que prefieren no ser acompañados pues consideran que significaría una carga laboral extra, hasta los que demandan que se les incorpore de forma más explícita a SP. Estos últimos son la mayoría.

La desconexión de los docentes de 3ero se agrava cuando el director no desempeña una buena labor de gestión en la escuela. Esto se evidencia en el caso de Refuerzo Escolar: los docentes de 3ero son los que más se demoran en entregar las fichas de derivación y los que no tienen claro si asistir o no a los GIAs, pues para ellos la invitación es más “abierto” que para los docentes de 1ero y 2do, que se entiende como obligatoria. Eso depende mucho del rol del director y del liderazgo del AP en la escuela.

“Yo he tenido [acompañamiento] cuando he estado en primer grado, pero ahora hace 5 años que no, y es necesario, de primero a sexto. Primero hasta segundo año nos acompañan [...] de allí tercero se desliga totalmente [...] El acompañamiento debe ser continuado, para todo primaria, al menos toda primaria, debe ser para todos”. **[Docente de aula en Lima 3]**

Finalmente, un tema importante y de gran preocupación entre los APs es la **disposición de los docentes a brindar tiempo extra** (no remunerado) a realizar las actividades de SP, que incluyen la retroalimentación, realizar las Jornadas, Encuentros y GIAs, etc. Hablando específicamente de la línea de fortalecimiento del desempeño a docentes, la disponibilidad (y disposición) de los docentes determina, en varios de los casos, cuánto tiempo se le dedica a la retroalimentación, por ejemplo. Ante esto, algunos APs deben adaptarse y realizar algunos cambios en el protocolo, como el llevar a cabo las asesorías o retroalimentaciones al final del día (4 o 6 de la tarde) y no inmediatamente después de terminada la clase o la jornada escolar, como indica el protocolo.

³⁵ Aunque en escuelas pequeñas y rurales (como en el caso de Cusco), los APs también realizan acompañamiento a los docentes de 3ero.

Algunos APs consideran que se les está pidiendo mucho a los docentes sin brindarles los incentivos necesarios a cambio.

[...] Que haya otro tipo de motivación para los maestros que tienen que cumplir con jornadas, que tienen que hacer encuentros a parte en su horario de clase. Claro que esto implicaría un tiempo extra curricular que el maestro tiene que estar sensibilizado mucho por su propia iniciativa, hay que darle duro, hay que dar diferentes motivaciones de nosotros, del Estado, del mismo programa para hacer las cosas mucho más aceptables mucho más eh... que sea más, más...este...una propuesta que se haga mucho más interesante para el mismo protagonista [el docente] **[AP en San Martín 2]**

Esta sensación es también generalizada entre los docentes, quienes exigen que el MINEDU les otorgue los beneficios de acorde a la nueva carga laboral que experimentan. Ante esto, consideramos de vital relevancia – sobre todo pensando en la sostenibilidad y apropiación de SP entre los docentes – el encontrar algún mecanismo para reconocer, al menos de manera simbólica, el tiempo de dedicación de los docentes a estas y otras actividades propuestas por SP y el generar al menos algunos mecanismos para incentivar su compromiso con la intervención.

Balance de la implementación del componente de fortalecimiento docente

La propuesta de fortalecimiento de los equipos docentes es uno de los ejes centrales de Soporte Pedagógico. Ella consiste en un paquete integral de actividades para la formación de docentes en servicio, que incluye la realización de talleres, el acompañamiento a docentes, los grupos de inter-aprendizaje y la asesoría virtual. El liderazgo de todas estas actividades recae en los acompañantes pedagógicos.

El corazón de este paquete integral de formación es el acompañamiento a docentes, que tiene dos momentos: el acompañamiento en aula y la retroalimentación. Sin embargo, los otros elementos de la propuesta se suman y en el caso de los talleres, sirven para establecer pautas comunes para todos los docentes que sirven como un contexto fundamental para el trabajo de acompañamiento propiamente dicho. En los talleres, por ejemplo, así como en los GIAs, se discuten temas como la utilización de las sesiones de aprendizaje que se vienen repartiendo en el marco de Soporte Pedagógico, pero también se estimula la práctica crítico-reflexiva por parte de los docentes. La discusión compartida de este y otros elementos de la propuesta de SP permite que luego, durante el acompañamiento en aula y durante la retroalimentación, los APs puedan orientar a los docentes en la dirección de los cambios propuestos. Por otro lado, los espacios de talleres sirven para aclarar dudas, alinear criterios y recoger ideas con respecto a qué funciona y qué no funciona en las escuelas y por qué.

Es posible que en el tiempo, estos espacios comunes de formación puedan cumplir un rol algo menor, y que sean reemplazados por los GIAs, más auto-gestionados por los docentes con el apoyo de los directivos. **Pero en este primer momento de la implementación, hay una complementariedad clara entre talleres (en sus diversas versiones) y acompañamiento** que resulta fundamental para encaminar a los docentes hacia una apropiación real de lo planteado por SP.

Algo que también hemos podido notar, sobre todo a partir de las consideraciones acerca de los GIAs, es que en este primer momento de la implementación, hay quizás una sobresaturación del trabajo con talleres, que se traduce en la confusión que mencionan diversos actores con respecto a para qué sirve cada espacio. De establecerse una periodización más clara de los avances en la apropiación de SP, podría plantearse que en un primer momento, los talleres deberían estar dirigidos a establecer conceptos básicos. Desde entender bien qué es lo que plantea SP, como se trabajarán las distintas actividades, cuáles son los roles de cada quien; hasta entender cuestiones básicas como qué son las sesiones de aprendizaje y cómo usarlas. Una vez establecidos estos conceptos básicos podría pensarse en un siguiente paso en el que quizás los GIAs, más auto-gestionados por parte de los docentes, podrían tener un papel más importante que los talleres.

Tanto el acompañamiento en aula, como el funcionamiento de las otras actividades que forman parte del paquete de fortalecimiento docente, dependen no solo del manejo que el acompañante tienen de los temas a trabajar, sino también, y en igual medida, de la capacidad de los APs para negociar una buena relación con los docentes que tienen a su cargo. Esta negociación inicial es clave, pero hemos visto también que en el tiempo se sostiene en la capacidad de los acompañantes para brindar orientaciones prácticas y claras a los docentes que estos consideran útiles para sus prácticas de aula.

La apreciación del componente de fortalecimiento docente que surge de esta evaluación es, en general, muy positiva. Se nota que las ideas que han dado forma al componente han sido, en distintas formas, trabajadas a partir de la incorporación de ideas y prácticas probadas en otros programas que han permitido afinar la propuesta de acompañamiento, la complementariedad entre las actividades, etc. Hay una gran claridad también con respecto a la importancia de que los APs negocien una relación amigable y colaborativa con los docentes a su cargo, que los aleje de la figura de un monitor o evaluador y que más bien haga que sean percibidos como un apoyo importante a la labor de los docentes.

Hay sin embargo, algunas diferencias entre APs que sugieren la necesidad de reforzar la capacitación en temas socio-emocionales, el intercambio entre APs para que estos puedan compartir experiencias y formas de resolver problemas, así como otras dinámicas que permitan fortalecer las capacidades 'blandas', de relación y trato, entre los APs y los docentes. En esta línea, **las dificultades no radican en la propuesta de acompañamiento, sino que el mayor reto se encuentra en fortalecer las habilidades y las capacidades de los APs; así como trabajar el tema de la contratación y los perfiles adecuados para el trabajo.**

Lo observado con respecto a la forma de los talleres, del acompañamiento en aula y la retroalimentación, sugiere además que los protocolos de trabajo para el acompañamiento están funcionando bastante bien, pues los actores no tienen problema en seguirlos y hay un buen grado de homogeneidad en lo observado. Hay elementos, como los cuadernos de campo en los que los acompañantes registran el progreso de los docentes a su cargo, pero que sirven muy bien para guiar la mirada y las orientaciones que los acompañantes brindan a los docentes.

Donde sí encontramos mayor variabilidad es en los procesos de priorización y atención diferenciada a docentes, que han surgido de manera espontánea, como respuesta a las diferentes necesidades de los docentes, así como en función del ajustado tiempo con el que los APs cuentan para realizar las labores de acompañamiento. Como hemos sugerido hasta aquí, **sería conveniente establecer pautas comunes y claras para estos procesos de priorización y atención diferenciada**; aunque como hemos planteado antes, consideramos que es necesario revisar la carga de escuelas y docentes por Acompañante, sobre todo en función de la carga de 'gestión de SP' que los Acompañantes vienen asumiendo y que, como señalamos, debería ser más claramente asumida, explicitada y orientada.

Otro elemento vinculado con el punto anterior es el de la focalización del acompañamiento en el 1er y 2º grado de primaria. Hemos visto hasta aquí que esto genera un vacío con respecto a los docentes de 3er grado, que si bien es un grado focalizado por SP, y en particular por el Refuerzo Escolar, no están recibiendo acompañamiento.

La implementación de la propuesta de fortalecimiento de los equipos directivos

La primera línea de acción de SP tiene, además del trabajo de fortalecimiento del desempeño docente, un componente orientado a fortalecer el desempeño de los directores, en especial en lo que se refiere a sus funciones de liderazgo pedagógico. SP espera que en el tiempo, los directivos asuman tareas de acompañamiento pedagógico y capacitación en servicio de sus docentes, y que sean capaces de convocar e involucrar a las familias y a la comunidad educativa en general para lograr mejores aprendizajes. Asimismo, se espera que los directores sean responsables de promover un clima favorable para el aprendizaje a nivel institucional, dentro y fuera de las aulas, tanto entre estudiantes como entre docentes.

Más específicamente, las acciones que se espera de los directivos son las siguientes³⁶:

- Promover la participación de los docentes en los tres talleres de capacitación programados.
- Promover las reuniones de los Grupos de Interaprendizaje (GIA) entre los docentes de su institución educativa en coordinación con el AP.
- Promover la participación de los docentes en los programas de Actualización Didáctica.
- Acondicionar un espacio físico para la implementación del aula de Refuerzo Escolar, así como las Jornadas de padres de familia y Encuentros familiares.
- Supervisar la asistencia del DF al Refuerzo Escolar, así como a las Jornadas de padres de familia y Encuentros familiares.
- Realizar acompañamiento pedagógico a los docentes de tercero a sexto grado de primaria.
- Asegurar la convocatoria y el desarrollo adecuado de las Jornadas de padres de familia y Encuentros familiares.

³⁶ Ver: Resolución Ministerial N° 556-2014. Publicada el 15 de diciembre de 2014.

- Distribuir oportunamente las unidades didácticas y sesiones de aprendizaje entre los docentes de primaria, así como promover su uso.
- Brindar las facilidades para que los APs realicen sus funciones.
- Generar reuniones periódicas con los APs para intercambiar información sobre el progreso del desempeño de los docentes de su institución educativa.

Para lograr que los directivos asuman estas funciones se les ha involucrado en las líneas de “Fortalecimiento del desempeño de docentes y directivos” y “Gestión escolar y local”. En la primera, son tanto beneficiarios como implementadores. Por un lado, reciben de SP, a través de la DIGC, los talleres de capacitación (de los cuales hablaremos más adelante), que buscan desarrollar y fortalecer las capacidades pedagógicas, de liderazgo y de gestión de los directivos de las escuelas primaria de las escuelas focalizadas para SP. Por otro lado, también se espera que los directivos cumplan un rol protagónico en el acompañamiento pedagógico a docentes de 3ero a 6to de primaria (grados no cubiertos por los APs), así como en la organización de GIAs para esos grados y GIAs interinstitucionales (entre colegios). Por otro lado, también se busca que los directivos lideren las actividades relacionadas al trabajo con la comunidad, de la línea de “Gestión escolar y local”.

Finalmente, también se plantea que sean los directivos los que lideren la implementación de SP en la escuela, coordinando las cuatro líneas con los distintos actores encargados y beneficiados. Sin embargo, la forma como los directores se apropian de este rol ha sido muy variada en las escuelas visitadas, y en la práctica son los APs o DF quienes lo terminan asumiendo cuando el director no lo hace, a costa de una carga laboral a veces muy grande. A continuación, desarrollaremos lo identificado en el campo con respecto al componente de fortalecimiento de los equipos directivos, que a su vez tiene implicancias para la implementación de SP en general.

Es importante recordar que el trabajo de capacitación de los directivos en SP se realiza de forma conjunta con la Dirección General de Calidad de la Gestión Escolar (DIGC).³⁷ Así, los contenidos propuestos por SP para el trabajo con directores, forman parte de un marco más amplio de capacitación a directores y subdirectores ya planteado desde DIGC: el “Diplomado de especialización en Gestión Escolar”, que incluye la realización de una serie de capacitaciones en regiones por medio de universidades locales contratadas para este fin. Como parte de este Diplomado hay, además, un componente de acompañamiento a la gestión a directivos que cuenta con la figura de un Asesor de Gestión Escolar (AGE) quien se encarga de acompañar a todos los directores de escuelas que son parte de los programas priorizados por el MINEDU (SP y JEC). Este actor es también parte del equipo de formadores de las universidades locales y realiza visitas a los directivos en servicio, reforzando los temas vistos en el Diplomado.

La coordinación entre el equipo encargado de SP en la DEP y la DIGC empieza a finales del 2014. Se nombra a una persona encargada de trabajar los temas de SP desde la DIGC, quien se encargaría de coordinar con el equipo de “Gestión Escolar y Local” y las personas encargadas de coordinar los talleres de capacitación de SP.

³⁷ Las razones de esta decisión se explican en la sección de Estrategia de implementación.

Durante el 2015, surgen varios problemas a raíz de esta decisión, relacionados a problemas de articulación entre el equipo de SP y la DIGC, problemas de transmisión de ideas y contenidos y problemas con la articulación entre los operadores locales de ambas direcciones (AGEs y APs). Así, a pesar del gran esfuerzo por coordinar el trabajo conjuntamente, esta serie de problemas generaron que haya desinformación y bajos niveles de apropiación de la propuesta de SP entre los equipos directivos de las escuelas visitadas.

Debido al carácter flexible de la estrategia de implementación de SP y a la capacidad del equipo de monitoreo de recoger información sobre las alertas gracias a los operadores de SP a nivel regional (algo de lo que hemos hablado en la segunda parte de este informe), ya se han tomado algunas medidas para evitar estos problemas para este y el próximo año. Es importante recalcar que lo que se desarrollará a continuación son los procesos observados durante el trabajo de campo entre agosto y setiembre del 2015 y en las entrevistas realizadas al equipo del nivel central también de este año. Si bien algunos de los puntos mencionados ya están siendo tomados en cuenta por el equipo central (como incluir a los directores en los talleres para docentes, o mejorar la alineación de directivas y prácticas de Coordinadores y AGE), aún hay algunos temas que afinar con respecto al trabajo con directores.

La capacitación de los equipos directivos – un modelo distinto de capacitación

A lo largo del 2015, SP y la DIGC coordinan la incorporación de los contenidos de SP en las capacitaciones a directivos. Estas capacitaciones se realizarían por medio de las entidades formadoras de la DIGC (las universidades locales). Así, los 120 formadores (AGEs) de las 13 universidades que se encargarían de realizar la capacitación fueron capacitados en un taller de 2 días (en marzo) por el equipo de Gestión Escolar de SP y la DIGC. Son estos AGEs los que se encargarían de replicar los talleres con directivos.

Esta lógica de capacitación es muy similar a la propuesta por SP de transmisión de ideas en cascada. Pero hay una diferencia importante, la transmisión de contenidos es a través de un actor externo a SP: las universidades locales contratadas por la DIGC, que a su vez contratan a AGEs para poner en práctica los talleres. Por otro lado, el primer taller de formación a estos actores (los AGEs) realizado en marzo es bastante corto comparado con las capacitaciones de los demás actores en el marco de SP (Coordinadores, Especialistas, APs, DFs). El taller dura dos días, de los cuales un día está dedicado a las líneas de SP y otro a las áreas de Comunicación y Matemática. Según los reportes del equipo central, las sesiones de las líneas de SP estuvieron a cargo de la DIGC con el apoyo del equipo de Gestión Escolar (2 especialistas) quienes apoyaban la dinámica de 2 aulas por especialista de manera simultánea. Lo mismo ocurre en el segundo taller de inducción a las entidades formadoras que se llevó a cabo en junio del 2015 y duró dos días.

A estas diferencias se suma el hecho de que en el segundo taller, las entidades formadoras fueron distintas a las que implementaron el taller en el primer momento del

año, con lo que se perdió parte del conocimiento ya ganado en los meses anteriores. La decisión de cambiar a las universidades contratadas se dio ante la debilidad que estas mostraron para liderar los procesos de capacitación y a ante las diversas denuncias de corrupción.³⁸

En el 2015, se realizan dos talleres macro regionales para equipos directivos (en marzo y en agosto). El equipo de SP no pudo acompañar los talleres debido a que coincidían con la organización de los talleres macro regionales con acompañantes pedagógicos; sin embargo, el equipo tuvo un rol central en la elaboración y transmisión de contenidos a las entidades formadoras. El primer taller macro regional se realizó en marzo del 2015 y estuvo a cargo de las universidades locales. Sin embargo, en este no se llegó a capacitar a todos los directivos de SP. De los 3 178, solo se pudo capacitar a 996 directivos. Según el nivel central, esto está relacionado a que la DIGC no pudo contratar a tiempo a las entidades formadoras a cargo del Diplomado.

Desde aquí ya podemos ver algunos de los problemas que dieron lugar a las disparidades entre los directivos con respecto a su rol en SP. Más de la mitad de los directores no llegaron a ser capacitados durante el primer momento del año. Más allá de esto, existen también ciertos problemas en relación a la calidad de la información está llegando a los formadores externos a partir de una capacitación tan corta; así como en las capacidades reales de estos actores para encargarse de replicar las capacitaciones.

La decisiones de desconcentrar la capacitación a directivos, dejándola en manos de la DIGEC, y de tercerizarla a las universidades locales, y los problemas a los que esto ha dado lugar, explica por qué en las visitas a escuelas se ha encontrado una realidad muy heterogénea en cuanto al involucramiento de los directores en la implementación de SP. Algunos directores han participado en los talleres mientras que otros no; las capacidades de los formadores para transmitir las ideas han sido muy diversas, y ha habido problemas con los procesos de contratación de las universidades. Esto ha dado lugar a diferencias importantes en la información que se maneja en los talleres para directivos y docentes y, por tanto también a una fuerte descoordinación entre los AGEs y los operadores de SP. Esto contrasta fuertemente con lo que vimos para el caso del componente de fortalecimiento docente, en que hay una fidelidad grande entre las ideas del equipo central y las que llegan a las escuelas, y un grado de coordinación muy cercano entre todos los actores del programa que facilita la resolución de problemas y la toma de decisiones que han permitido avances importantes en la implementación.

"¿Sabes qué es necesario? Que, y eso se ha solicitado ya en otras oportunidades, que haya bastante cercanía entre el asesoramiento que hay en directivos con el asesoramiento que hay en docentes, felizmente en esta escuela la asesora de los directivos es una conocida mía, cosa que podemos ahora cruzar información, eso permite en un trabajo más eficaz. Por ejemplo estábamos hablando un poco de las unidades, ya después como es que se puede viabilizar porque nos conocemos, pero yo digo, si yo no

³⁸ El caso de Piura es un ejemplo interesante. Según lo recogido en el campo por parte de los actores locales, hubo diversas denuncias de corrupción relacionadas a la Universidad Nacional de Piura, entidad encargada de realizar el Diplomado en dicha región (directivos pagando para pasar el diplomado, etc.). Para la siguiente ronda de capacitaciones, se decide contratar a la Universidad de Cajamarca, lo que generó un interesante caso de deslocalización de las capacitaciones.

conociera al asesor de los directivos, yo no sabría qué cosa les está pidiendo, ese encuentro es necesario entre nosotros." [AP LIMA 1]

Durante el trabajo de campo, se reportaba que – en varios casos – los operadores de SP no estaban alineados con los representantes de las universidades (AGEs), y en muchos casos, sus actividades se cruzaban, generando conflictos de poder y de autoridad a nivel local (sobre a quién se debería hacer caso). No se percibía a los AGEs como parte de SP, lo cual traía dificultades en su interacción con Coordinadores, Especialistas y APs. Al final, eran los directores los que más información cruzada recibía, lo que generaba confusión.

Algo importante que vale la pena resaltar, es que mientras los problemas mencionados ocurrían, en el nivel central tanto entre SP y DIGC se tomaba una serie de decisiones para resolverlos. Durante una sesión observada del taller de capacitación a Coordinadores y Especialistas que se llevó a cabo en julio en Lima, los coordinadores y especialistas de regiones y Lima Metropolitana reportaron a las coordinadoras de Gestión Escolar y Local y a la DIGC todos los problemas que se estaban desarrollando en sus respectivas regiones en el trabajo con directores.³⁹ A partir de esto, ambas oficinas toman medidas y organizan jornadas de evaluación para integrar la participación del equipo de gestión escolar de SP (setiembre).

Asimismo, se toma la decisión de incorporar a los directivos de SP en los talleres de fortalecimiento de capacidades de los docentes (II y III taller). Esto, sin embargo, no se cumple de igual forma en todas las regiones. Mientras que en algunas, los directivos asisten a los talleres, en otras no, ya sea debido a desinformación, desinterés o carga laboral. Además, encontramos la dificultad adicional de que algunas de estas sesiones interferían con las clases del Diplomado. Desde el nivel central se tomó la decisión de priorizar los talleres de SP; sin embargo, en las escuelas, esto generó malestar entre los directivos, quienes reclamaban que estos talleres interferían con sus labores ya establecidas y con sus tiempos de descanso.

Los problemas en el componente de fortalecimiento a directivos no solo se expresan en la falta de capacitación, sino también en una serie de mensajes contradictorios – los que reciben de los operadores de SP y los que reciben de los AGEs – cuya resolución queda en manos de los propios directores.

“A veces da la impresión de que ellos reciben el contenido o el mensaje a transmitir, lo interpretan y lo transmiten de acuerdo a sus criterios, porque cuando nosotros comparamos... nos dividen a nosotros, y comparamos la información recibida, no es tan igual. Nos dicen una cosa y otra cosa. Por ejemplo, en un primer momento con Soporte Pedagógico, se entendió que había un solo proceso, los seis procesos, para todas las áreas, pero no se habló de los procesos didácticos. Había un poco de confusión entre las competencias y las capacidades. Y, por ejemplo, en matemática era matematizar,

³⁹ Según lo reportado por el nivel central, estos actores expresan dificultades recurrentes con los directivos de las IIEE respecto de las orientaciones recibidas en planificación curricular por parte de las entidades formadoras. Directivos obligan a docentes a presentar la programación de sesiones de aprendizaje distintas a las colgadas por la DEP en PerúEduca. Este manejo contradictorio de la información sobre planificación curricular causa malestar y conflictos entre docentes, directivos y acompañantes de SP en las IIEE

problematizar. Las competencias que se repetían, un poco habían también vacíos, que hemos ido entendiendo con el transcurrir del tiempo.” **[Directora en Piura 1]**

“Hay cosas que no concuerdan lo que nos dan a unos y a otros [sobre capacitaciones a docentes y a directivos]. Ahora se han acrecentado más, porque docentes tienen la capacitación de Soporte Pedagógico [...] Ahorita nos está dando la Universidad de Cajamarca, y allá es directamente el Ministerio. En marzo me capacitaron en Soporte Pedagógico la Universidad Nacional y a ellas el Ministerio, pero igual tuve que estar en las dos. De todas maneras, lo que una recepciona de directivos, y está después en las aulas, un poco se contradicen. Hay un mensaje, llamémosle un poquito cambiado.” **[Directora en Piura 2]**

El modelo de capacitación tercerizado implica que hay un menor control sobre los capacitadores y sus competencias y, por tanto, sobre cómo se transmiten las ideas en la cascada de capacitación. En el primer momento de la implementación, que es cuando los mensajes deberían llegar de la manera más clara posible, esto es particularmente problemático. Si bien la opción por descentralizar las capacitaciones por medio de Universidades locales es interesante y comprensible, la debilidad institucional y las pocas capacidades de algunos formadores, generan mucha disparidad en la transmisión de las ideas. Es por esto que se debe prestar especial atención al fortalecimiento de las capacidades de estos actores a partir de los talleres de inducción que los formadores reciben por parte del equipo de SP y la DIGC, así como al monitoreo constante de estos actores. En este último punto, los coordinadores regionales de SP podrían tener algún tipo de rol.

“Por ejemplo, tenemos en esta última oportunidad, en la Universidad de Cajamarca, al señor Luis. Muy bueno, supo hacernos comprender qué era competencia, qué eran capacidades, cuáles son los procesos y todo. Sin embargo, hemos tenido... el capacitador anterior, particularmente digo de la Nacional, un poco no manejaba algunas cosas. [...] Creo que el señor de la Universidad de Cajamarca ha sido muy claro, pero dentro del grupo, de esas cuatro aulas que hubieron, una aula los directores reclamaron y dijeron "no están siendo claros, nos están confundiendo más". Hicieron que esta persona saliera, y este grupo que quedó sin facilitador se le completó los demás, y aumentó el número y un poco incomodó, porque ya uno va avanzando, y ellos querían que empezaran desde el inicio y retrasó un poco el trabajo [...] Pienso yo que debería haber una mejor selección de las personas que van a hacer las capacitadores de los directivos y docentes.” **[Directora en Piura 1]**

Frente a los problemas mencionados es importante resaltar que la directiva de invitar a los directores a los talleres de docentes de SP – así no haya sido seguida de igual forma en todas las localidades y regiones – ha sido útil para uniformizar los mensajes. Ha sido una salida útil y práctica al momento de presentarse el problema de desinformación de directivos a mediados del 2015; sin embargo, se deben (re)pensar los espacios de capacitación y formación sobre temas de SP para directivos para que no hayan los cruces de información entre las distintas direcciones encargadas de capacitarlos.

“Y nosotros realmente, al finalizar el taller, creo que ni la DRE ha pensado escuchar eso de los directivos y maestros, han sido cierres muy potentes en qué sentido, en que los directivos han expresado que ellos han llegado al taller con muchas dudas, mucha desconfianza, se atrevieron a decir que estaban yendo al taller para ver qué tanto les

beneficiaba ese taller porque si no se regresaban al día siguiente, pero se han quedado convencidos de que es un taller totalmente distinto, que les está ayudando mucho para cuando tengan que hacer el acompañamiento, tengan claridad de los procesos didácticos de cada área, qué tienen que hacer por sesión y los compromisos que han expresado directivos y maestros, ha sido bastante interesante.” **[Coordinadora General de Ica]**

La propuesta SP plantea una serie de cambios importantes en las escuelas que tanto directivos como docentes aprecian, y es necesario aprovechar esta disposición positiva hacia SP para que la intervención funcione. Así, la queja principal de los directivos no es por SP, sino porque sienten que no se les ha involucrado adecuadamente en una intervención que les concierne. Si el trabajo fuera más directo con estos actores, sobre todo en temas de información, sensibilización y fortalecimiento de capacidades pedagógicas, la implementación sería más fructífera, sobre todo en las escuelas con mayor resistencia de parte de los directores. Testimonios como el de la Coordinadora de Ica – así como la DRE, o los mismos directivos – dan a entender que si el acercamiento a esta comunidad desde el MINEDU fuera distinta, los resultados también lo serían.

“En lo positivo, de verdad no he pensado que podía escuchar los testimonios que a mí, particularmente me movieron el corazón, escuchar a directivos... de ya bastante edad, motivar a los otros maestros y decir, una maestra que le antecedió la palabra dice, "nosotros nos comprometemos a partir de mañana, sí compañeros, podemos", una señora, directora de más o menos edad, y dice "no podemos, Soporte es una oportunidad, tenemos que pensar en nuestros niños y el compromiso es de hoy, hoy me voy a renovar", te juro, mi corazón se ponía así... Eso no me imaginé de ser parte y escuchar eso y todo el cansancio y las ganas, te juro que le ponemos tantísimas ganas al trabajo, tanto compromiso, amor, no creas que a los acompañantes como que quieren... pero ahí les animamos, ellos han salido súper fortalecidos de este taller y decimos que sí valió la pena porque sí podemos ir generando un cambio en los maestros, eso no me imaginé en esa magnitud de lo que iba a significar el desarrollo de estos talleres.” **[Coordinadora General de Ica]**

El rol de los equipos directivos en la implementación de SP

“Y otra cosa importante también aquí es cómo empoderas a los directores, ¿no? Porque en cada institución el líder pedagógico es el director. Entonces, si el director es la autoridad y tienes a un director que desconoce estrategias, que desconoce didácticas, entonces ¿de qué estamos hablando? A quien se tiene que, digamos preparar, reforzar, empoderar, es al director. O sea tienes una política de gobierno ya local, regional. Pero si tienes a un director que no le interesa o que es indiferente a eso, no va a pasar nada. No se hace sostenible, no se sostiene.” **[AP en Piura 1]**

Más allá de los problemas con la capacitación a directivos, durante el trabajo de campo ha sido evidente que la manera como estos actores se apropian de SP depende mucho de su capacidad. Así, factores individuales, como la propia iniciativa y experiencia de los directores, influyen fuertemente en su nivel de compromiso con Soporte Pedagógico – esto claro, con las limitaciones, de no haber recibido orientaciones claras con respecto a su rol en la implementación de SP. En general, incluso los directivos que tienen una buena gestión de su escuela, no tienen un rol más activo en la coordinación y supervisión

de SP. Al no haberseles involucrado desde el inicio en el proceso, sienten que es algo más externo a la escuela, y a veces ya ni se involucran y dejando el trabajo al AP y DFs. Los que sí, se sienten un poco perdidos en sus funciones, no están seguros de si lo que están haciendo está bien y a veces sienten que las actividades sobrepasan sus funciones (al no tenerlas claras). Por otro lado, como mencionamos en el capítulo anterior, una variable importante es el clima institucional de la I.E.; así, si la relación entre el equipo directivo y docentes de aula no es propicia, la implementación de SP es más difícil.

Además de la propia iniciativa de los directivos y de la capacitación respectiva, juega un rol importante la iniciativa de los operadores del programa (APs y DFs) para incorporar a los directores. En algunos casos, el AP sólo se recurre al director para coordinar temas logísticos y para hacerle saber qué días visitará la escuela, mientras que en otros, se le involucra activamente en la implementación. Lo mismo sucede con las Docentes Fortaleza, que pueden recurrir a ellos por temas logísticos o para pedir ayuda en la coordinación con las docentes de aula (especialmente en los casos que es una DF de otra I.E.).

Tanto la UGEL como los APs y especialistas de SP juegan un rol importante en la manera como se transmite la información a los directores (o si se transmite). Muchas veces, los directores no están enterados de algunas de las actividades de SP, como ocurrió en el caso de los talleres de capacitación para docentes, o esta información no se transmite de manera adecuada. En ciertos casos, estas instancias se saltan al director, para pasar a coordinar directamente con los operadores de Soporte, como ocurrió con una directora en Piura, quien se enteró de los talleres de capacitación por medio de un oficio que se le mandó a la DF. Ante esto, la directora siente que no tiene control sobre sus docentes al haber tanta interferencia de capacitaciones, las cuales le son notificadas con muy poca anticipación. Ella anota que este es un problema de la UGEL.

“Justo aquí lo tengo el oficio. Recién ha llegado a mis manos hace un par de horas. Pero mire aquí, usted ve que el curso es de 8 de la mañana a 5 de la tarde. No dice los días, no dice a dónde tenemos que ir. Nos dan unos números de teléfono donde debemos coordinar. Hemos llamado a uno de esos números. Nos han dicho que en media hora volvamos a llamar, porque estaban en una reunión, para decirnos realmente en dónde nos toca, cómo va a ser la distribución de nuestro profesorado. Bueno, estamos en espera. Le preguntamos sobre este documento, y dice que sí está colgado desde el domingo, el día de ayer, no sé a qué hora, porque no lo encontramos nosotros [...] Y esto ha llegado a través de las Docentes Fortaleza [...] la UGEL siempre estila en dar de último momento las convocatorias.” **[Directora en Piura 1]**

En general, los directivos sienten que, además del acompañamiento de 3ero a 6to, no tienen un rol definido dentro de SP; y tampoco en cómo se debe organizar el Refuerzo Escolar, o cómo deben monitorear a los DFs de su IE o APs; ya que los conocimientos e información que estos actores manejan no son siempre socializadas con el director y no se manejan los mismos códigos.

[Con respecto a su rol con APs y DFs] “Ahí sí no siento tan definido, porque incluso yo, a la AP, que fue la primera persona encargada, preguntaba yo cuáles son sus funciones, cuáles son sus actividades, porque si bien es cierto las Docentes Fortaleza trabajan aquí

en el colegio, no era clara su información [...] Había vacíos [...] No sabía si exigirles o no tales y tales cosas, entonces por ahí me limitaba un poco. **[Directora en Piura 1]**

“O sea, yo personalmente no verifico el cronograma, ni cómo está el progreso de los estudiantes derivados, porque esa información, primero que se le entrega al docente acompañante, y el docente acompañante, me imagino, eleva el informe a la UGEL. Entonces, el pedirle un informe adicional para la dirección, me parece duplicarle la tarea y no lo he estado exigiendo. Sin embargo, lo considero necesario mínimamente al subdirector, que lo hace. Entonces por ahí hay un poquito de duda de a quién corresponde que le haga el informe el DF, porque él está siendo contratado por Soporte Pedagógico, tiene el acompañante, tiene... pero como directores... Yo sí lo que he ido a verificar, y más que todo observar cómo se está desarrollando estas sesiones... tengo claro que yo puedo ir y exigir que se cumpla el horario de trabajo del DF en mi institución educativa. Y ver que cada sesión de aprendizaje sea con los 6 niños derivados, y además ayudar a que las Jornadas con los padres de familia se realicen. Hasta ahí, es todo lo que sé.” **[Directora en Cusco 2]**

Sería necesario explicitar de forma más clara los roles de los directivos con respecto a SP: hasta dónde pueden y no pueden llegar y qué margen de discrecionalidad con respecto a la intervención – por ejemplo para plantear cambios en la organización del Refuerzo Escolar. Sin embargo, es más importante explicitar *cómo* los directores deben cumplir las funciones que se les está asignando. Muchos directores han tenido una experiencia laboral más enfocada en las cuestiones administrativas y no tienen las herramientas para liderar los procesos pedagógicos que SP espera. Para lo primero, recomendaríamos la elaboración de un protocolo exclusivamente para directivos, que explicita sus funciones y aclare dudas y para lo segundo, regresar al tema de las capacitaciones (sobre todo en esta primera etapa de SP). Más allá del acompañamiento en gestión que reciben de parte de los AGE, se podría pensar en algún proceso escalonado de trabajo con los Acompañantes Pedagógicos, de modo que estos puedan ir modelando lo que podría ser el rol del director en relación al trabajo con docentes.

Finalmente, dos grandes problemas son la incorporación más explícita de los subdirectores y el cambio de directores en las escuelas (y sus consecuencias). En primer lugar, existe una diversidad de casos en los que los subdirectores se encargan de manejar el tema de Soporte Pedagógico, pero no está claro si a ellos también se les brinda capacitaciones desde la DIGC, o si se les pide desde SP que participen en las capacitaciones. En los casos de los colegios integrados, es el Subdirector de Primaria el que asume las acciones de SP. Con respecto al segundo punto, una gran cantidad de directivos son nuevos por concurso, y han irrumpido en la organización ya establecida de las instituciones educativas. En algunos de estos casos, los directores pueden no haber establecido aún un necesario grado de liderazgo y pueden estar enfrascados en un clima institucional fracturado (evaluación cada tres años), con docentes nombrados que a veces dificultan su trabajo.

Regresando al tema del acompañamiento pedagógico; desde SP se asume que los directivos se ocuparán del acompañamiento pedagógico de las demás aulas de primaria; sin embargo, no se toma en cuenta la heterogeneidad de capacidades e interés para llevar este acompañamiento a cabo. Como mencionamos, los directores – excepto los que

ya tienen alguna experiencia con acompañar a docentes en su escuela⁴⁰ – aún no tienen claro cómo realizar el acompañamiento a sus docentes y se necesita mucha más explicación sobre sus funciones. Según los testimonios de dichos actores, tanto a los directores nombrados como a los que son nuevos en el cargo no se le ha brindado las herramientas necesarias para asumir este rol de acompañamiento pedagógico a los docentes de 3ero a 6to de primaria, ni se tiene en cuenta la carga laboral administrativa con la que ya cuentan, especialmente si no hay un subdirector que los apoye.

En algunos casos, no se está realizando este acompañamiento, dejando a los docentes del resto de grados sin la oportunidad de mejorar en su práctica pedagógica. Además, no hay un monitoreo constante de las acciones de los directivos con respecto al acompañamiento de 3ero a 6to de primaria por parte de los operadores de SP. Los directivos llenan fichas de acompañamiento que deben entregar a la UGEL pero no hay un monitoreo o asesoramiento más cercano, rol que podría estar asumiendo los APs (si se explicitara su rol como acompañante de la institución).

“Un reto es que él [el subdirector] me acompañe en la observación, para que él también pueda ver. Yo, la verdad, no sé cómo hace su monitoreo, su acompañamiento él, yo supongo que lo está haciendo bien, porque está haciendo un curso de inducción, es un director que ha ganado un concurso [...] Está recibiendo capacitación, ellos han creado una ficha, incluso me dijo que quiere compartir conmigo esa ficha de observación.” **[AP en San Martín 4]**

“[El cambio en los docentes] Se ha visto principalmente en los primeros grados. Las profesoras se preocupan por cumplir los procesos, por estar acompañando a la niña. Se preocupan porque se llegue al logro de la capacidad, más que el del contenido, pero hay docentes, dentro de nuestra institución, que más se preocupan porque llegue el contenido y no apuntan a la capacidad. Todavía no logramos romper esquemas en su totalidad. Seguimos pensando que el contenido, la memorización es más efectiva que el hacer competente al alumno. [Esto se ve más en] primero y segundo. De tercero para arriba avanzan, vuelven a regresar a las prácticas sin contextualizar, que es solamente de ver cuánto de gramática sé. Luchamos. Ingresan un momento, vuelven a olvidar y hay que estar en un tira y jale”. **[Director en Piura 1]**

Balance de la implementación del componente de fortalecimiento a directivos

Hemos visto hasta aquí que, a diferencia de lo que ocurre con el componente de fortalecimiento docente, el trabajo con los equipos directivos de las escuelas ha sido uno de los componentes más débiles en el proceso de implementación de Soporte Pedagógico. A pesar de la existencia de documentos que definen las funciones de los directivos en el marco de la Intervención, las debilidades en el proceso de transmisión de

⁴⁰ Por ejemplo, tal es el caso de una directora de un colegio en un distrito urbano marginal de Lima, quien ha sido premiada por sus iniciativas a lo largo de los 30 años de su gestión en dicho colegio. Desde hace años, ya se había instaurado un “acompañamiento colegiado” a los docentes; es decir, que se llevaba a cabo tanto por la directora como por los docentes de aula, quienes tenían la oportunidad de observar clases y también ser observados. En el caso de este colegio, con una madurez institucional construida a través de los años, la directora ya cuenta con las herramientas necesarias para realizar el acompañamiento que SP exige, y sus docentes ya lo tienen incorporado dentro de sus rutinas.

ideas han resultado en que los directivos asuman dichas funciones tan solo de modo parcial.

Estas debilidades pueden atribuirse a la decisión de seguir un modelo distinto para la capacitación de directores:

- Por un lado, se optó por dejar la capacitación en manos de una Dirección distinta a la DEP, la DIGCE, que incorporó los temas vinculados a Soporte Pedagógico dentro de un paquete mayor de capacitación a directores a través de un “Diplomado de especialización en Gestión Escolar”. Si bien, desde muy temprano en el proceso de implementación, se establecieron mecanismos para la coordinación entre el equipo de SP en la DEP y el equipo encargado de liderar los procesos de capacitación a directores en la DIGCE, estas coordinaciones no han sido suficientes para lograr un proceso de transmisión de ideas y de capacitación de calidad similar al logrado para el caso de los docentes.
- Por otro lado, el modelo seguido por la DIGCE también se diferencia del modelo de capacitación docente de SP en tanto que la capacitación a directores se terceriza a universidades locales, y no está en manos del propio equipo central y de equipos regionales, como en el caso de SP. Esto, unido a las debilidades institucionales de las universidades locales para desarrollar la capacitación, ha llevado a que en el proceso de transmisión de ideas, éstas han llegado a los directores con muy poca fidelidad, lo cual ha generado confusión entre los directores visitados con respecto a cuál es su rol en SP.
- Una diferencia adicional es que estos procesos de capacitación impulsados por la DIGCE son parte de un paquete en el que se trabajan cuestiones más generales y vinculadas a todos los programas priorizados por el MINEDU, es decir, que no tienen un énfasis exclusivo lograr que los directivos asuman a cabalidad los roles que SP requiere de ellos.

Por otro lado, dado que la capacitación a directores sigue una cadena de coordinación distinta a la de SP, con operadores propios, se han generado también problemas de coordinación entre los Acompañantes de Gestión Escolar (que responden a las universidades y a la DIGC) y los Coordinadores Regionales y Acompañantes Pedagógicos de SP. A nivel de las escuelas los directores con frecuencia reciben información contradictoria por parte de unos y otros actores y se quejan también de que tienen demandas superpuestas de asistencia a talleres y capacitaciones. Los Coordinadores Regionales de SP, resaltan a su vez que es necesario generar espacios de coordinación entre ellos y los actores regionales y locales que responden a la DIGC.

El resultado final es que los directores, en general, no tienen claridad con respecto al rol que deben cumplir en relación a SP, lo cual ha llevado a que el acompañamiento que ellos deberían hacer a los docentes de 3º a 6º de primaria no se esté llevando a cabo, a que haya problemas de organización del Refuerzo Escolar, a que los GIAs y el trabajo con

familias recaiga sobre los DFs y APs de Soporte y a que las actividades de generación de redes locales casi no se estén desarrollando.

Todo esto también contribuye a que el rol de liderar los cambios propuestos por SP en las escuelas esté recayendo de forma desproporcionada sobre los Acompañantes Pedagógicos de Soporte, lo cual, como hemos visto, genera problemas de sobrecarga laboral, pero tiene también implicancias para la sostenibilidad de los cambios en las escuelas.

Más allá de los problemas en la implementación, lo visto en relación al trabajo con directores genera una serie de reflexiones sobre cómo llevar a cabo este trabajo en el futuro:

- Para empezar conviene preguntarse si, sobre todo en el momento inicial de implementación de SP, no sería conveniente plantear que la capacitación a directores, al menos en lo que respecta a su rol en SP, sea asumida directamente por el equipo de Soporte. Un paso que ya se viene dando, y que es positivo, es la incorporación de los directores a los talleres con docentes.
- Por otro lado, pensando ya en los modelos de implementación de este tipo de programas, conviene analizar qué modelo de transmisión de ideas y de capacitación tiene mejores resultados. En lo visto hasta aquí, es claro que el modelo seguido por SP tiene fortalezas comparativas mucho mayores a las del modelo seguido por la DIGC, en especial en vista de las debilidades de las Universidades locales para llevar a cabo los procesos de capacitación. Con respecto a esto último conviene preguntarse qué modelo puede contribuir mejor a la descentralización efectiva de los programas priorizados, si un modelo que terciariza la capacitación, o un modelo, como el de Soporte, más orientado a generar capacidades en las DRE y UGEL.
- Lo visto hasta aquí también hace evidente algo señalado más arriba: la falta de un enfoque de trabajo con la escuela, y no solo con actores específicos, desde Soporte Pedagógico. Establecer pautas más claras para el involucramiento temprano de los directores en los procesos de comunicación y gestión de los cambios propuestos por SP es crucial para la sostenibilidad de los cambios en el tiempo y es algo que debería ser considerado con mayor atención.
- El punto anterior nos remite también a una recomendación vinculada a lo planteado en el análisis del diseño de Soporte Pedagógico. De plantearse un trabajo de elaboración de un marco lógico, es probable que se haga evidente la necesidad de incluir una línea de acción diferenciada para directores, que haga más explícito su rol con respecto a todas las líneas de intervención de SP. Si bien las debilidades en la participación de los directores en la implementación puede atribuirse a las particularidades del proceso de capacitación, esto también puede explicarse por el hecho de que, tal y como está planteado SP al momento, el rol de los directores termina siendo difuso.

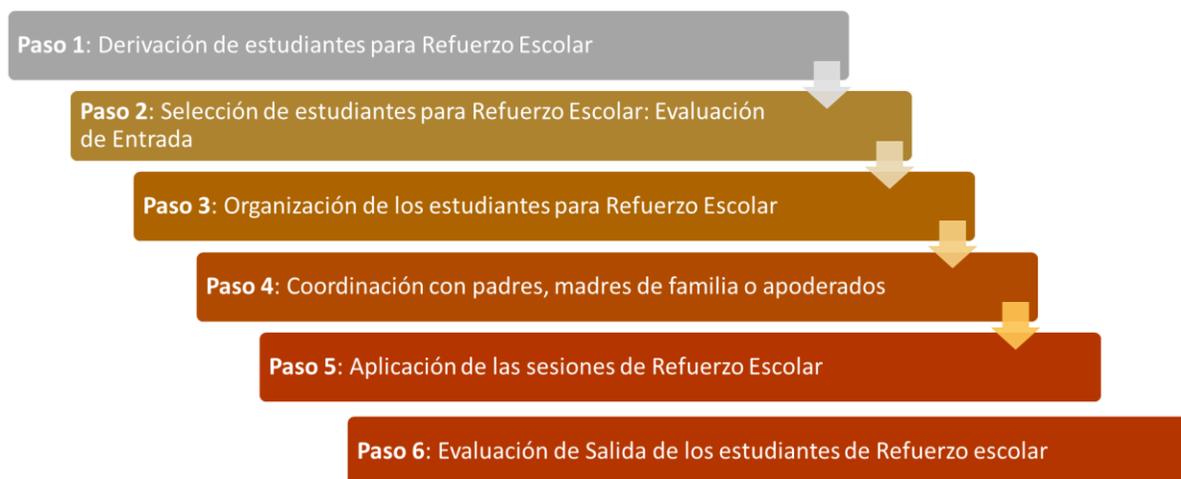
2. La implementación del Refuerzo Escolar

Como se mencionó al inicio del presente informe, Refuerzo Escolar está dirigido a brindar refuerzo fuera del horario de clases a estudiantes de 1º, 2º y 3er grado de primaria que aún no han alcanzado el nivel de logro esperado para el grado en las competencias de comunicación y matemática. Este refuerzo se desarrolla a través de sesiones de aprendizaje diferenciadas por grupo de trabajo, teniendo como máximo 6 estudiantes por grupo. Las sesiones de RE tienen una duración de 60 minutos, se desarrollan dos veces por semana a contra horario y están a cargo de las Docente Fortaleza (DF), quien debería atender como máximo a 42 estudiantes en un semestre.

La implementación del Refuerzo Escolar (RE) en las Instituciones Educativas que forman parte de Soporte Pedagógico, implica una serie de retos organizativos, tanto para las escuelas como para las familias. El programa supone la inserción de un nuevo actor en las escuelas, las Docentes Fortaleza así como una serie de cambios organizativos que, aunque en apariencias sencillos, en la práctica dan lugar a dinámicas de implementación muy diversas, con casos donde la implementación resulta muy natural y otros donde resulta particularmente complicada. Estas variaciones están relacionadas tanto con la complejidad de los procesos de entrada y salida de alumnos al Refuerzo Escolar, así como con las características geográficas, culturales y organizacionales de cada IE, y con la habilidad de las DF para entablar una buena relación con sus colegas y con las familias de sus alumnos.

Esta línea de acción es la que más protocolos y pasos específicos presenta, desde la derivación de los alumnos al RE que cada docente debe realizar (y los protocolos y evaluaciones correspondientes) hasta la evaluación final y el proceso de salida de los estudiantes del Refuerzo. A continuación, mostramos los pasos para el desarrollo de RE.

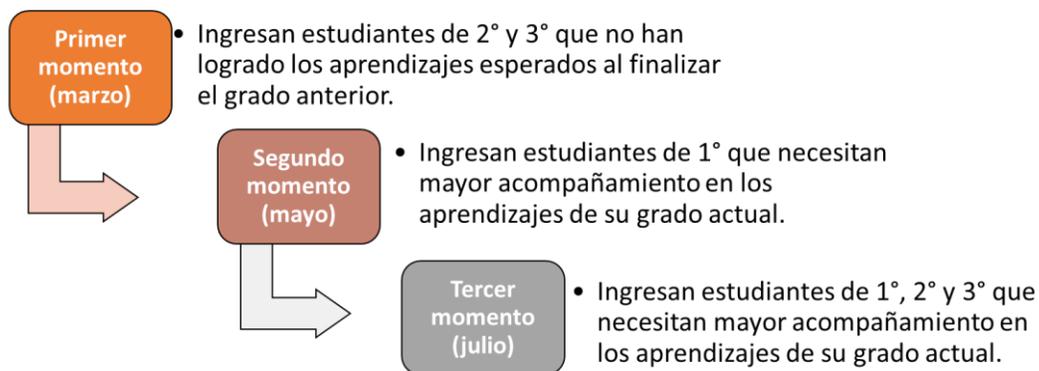
Gráfico 4: Pasos para el desarrollo del Refuerzo Escolar



Fuente: MINEDU (2015h).

Los pasos 1 y 2 se repiten tres veces en el año, dando lugar a **tres momentos del programa según el ingreso de los participantes**. El primero ocurre en el mes de marzo, cuando ingresan estudiantes de 2do y 3er grado que no han logrado los aprendizajes esperados al finalizar el grado anterior. El segundo momento es en el mes de mayo, cuando ingresan estudiantes de 1er grado que necesitan mayor acompañamiento en los aprendizajes de su grado actual y, finalmente, en el tercer momento, se mantienen los estudiantes de 1er grado ingresantes, los estudiantes de 2do y 3er grado que no lograron los indicadores necesarios durante el primer semestre e ingresan estudiantes de 1er, 2do y 3er grado con nueva derivación. Es importante mencionar que los nuevos ingresos dependerán del tamaño del grupo (por cada DF), el cual deberá ser de un máximo de 42 estudiantes. Asimismo, los estudiantes son derivados por el docente de aula al Docente Fortaleza; quien se encarga de realizar pruebas de entrada y salida para medir el avance de los alumnos (y determinar su participación en el programa).

Gráfico 5: Momentos del Refuerzo Escolar



Fuente: MINEDU (2015h).

Habiendo entendido esto, en la presente sección explicaremos cómo el equipo responsable del programa en el MINEDU ha pensado estos procesos en el papel, para luego analizar cómo se están desarrollando en la práctica. La sección está dividida según los distintos momentos del RE.

- (I) La inserción de las DF en las Instituciones Educativas
- (II) Los procesos de entrada y salida
- (III) La organización del Refuerzo Escolar
- (IV) El desarrollo de las sesiones de Refuerzo Escolar
- (V) La recepción del RE en los niños beneficiarios y sus familias

Debido a que RE ha significado un gran cambio en la estructura y organización de las escuelas, dedicaremos la primera sección a analizar la inserción de las Docentes Fortaleza, las cuales no solo se encargan de desarrollar las sesiones de Refuerzo Escolar, sino que además deben coordinar con la Institución Educativa correspondiente las actividades a realizar, así como trabajar conjuntamente con el docente de aula, los

padres y madres de familia y el equipo directivo de la IE⁴¹. Seguido de eso, hemos dividido al programa según (II) los procesos de entrada y salida (donde analizaremos los Pasos 1, 2 y 6 antes expuestos), (III) La organización del Refuerzo Escolar (donde veremos temas de la infraestructura necesaria para la realización del programa, la conformación de grupos y horarios y la asistencia al RE) para cerrar con (III) el desarrollo de las sesiones de Refuerzo Escolar (donde se verán los temas vinculados con el contenido de las sesiones y la interacción entre DFs y alumnos y alumnas).

Finalmente, terminaremos la sección con una descripción de la recepción que está teniendo el RF entre los niños beneficiarios y sus familias. Vale la pena mencionar que el programa ha tenido una muy buena acogida por parte de los docentes y las familias de los niños beneficiarios. Esto se refleja en la demanda de estos actores porque sus alumnos o hijos asistan a las sesiones de refuerzo escolar, lo cual en algunos casos ha sobrepasado las expectativas y cupos disponibles.

La inserción de las Docentes Fortaleza en las Instituciones Educativas

En líneas generales, los Acompañantes Pedagógicos suelen ser los que llevan la propuesta de Soporte Pedagógico a cada I.E, pues al tener contacto directo con los directores, docentes de aula y docentes fortaleza, pero también con los especialistas pedagógicos, asumen simbólicamente mayor jerarquía que las Docentes Fortaleza. Así, los APs son percibidos como un actor externo, que llega para apoyar el trabajo de los docentes, muchos de los cuales están además familiarizados con la idea del acompañamiento, lo cual hace de la inserción de este actor en las escuelas un proceso bastante fluido.

A diferencia de lo que ocurre con los Acompañante Pedagógicos, los roles y funciones de las Docentes Fortaleza se desarrollan en una sola I.E, lo cual implica que se deben establecer buenas relaciones y una comunicación permanente con los miembros de la comunidad educativa (equipo directivo, docentes de aula, madres y padres de familia) para que la implementación del Refuerzo Escolar y las Jornadas/Encuentros familiares funcionen.

Sin embargo, el proceso de inserción de las DFs resulta más difícil que la inserción de los Acompañantes Pedagógicos porque los docentes de aula las perciben como actores de igual jerarquía, cuya función y experticia no parecen estar lo suficientemente diferenciadas como para justificar un salario mayor ni el título de ‘Docentes Fortaleza’⁴².

“Todos somos Docentes Fortaleza en nuestras aulas. Yo no sé por qué le llaman ese término, para mí, no está adecuado, a mi manera de pensar no es adecuado”. **[Docente de aula en San Martín 5]**

⁴¹ La DF tiene, además, un rol importante en la línea de “Gestión Escolar y Local”, específicamente en el trabajo con familias y en la organización y puesta en práctica de los Encuentros familiares y Jornadas de padres de familia.

⁴² El salario de las docentes de aula fluctúa entre mil cien nuevos soles y cuatro mil soles aproximadamente. Mientras que las DF perciben dos mil nuevos soles aparte de su sueldo regular.

En muchos casos estos obstáculos están siendo bastante bien sorteados por las DFs, que han logrado ganarse la confianza de las docentes de aula y han podido establecer con ellas una relación de colaboración. Por lo general, los casos en los que esto es así son aquellos donde la cultura organizacional de la escuela es más armoniosa, hay buenas relaciones entre los docentes y un liderazgo adecuado por parte de los directivos, quienes apoyan la organización del Refuerzo Escolar. En cambio, en los casos donde la organización escolar es más difícil, donde predominan las rencillas entre docentes, donde los directores se desentienden de la organización del RE y esta recae enteramente sobre el DF, el proceso de implementación del programa resulta bastante más difícil. En estos casos el desarrollo del proceso de derivación de alumnos, el seguimiento conjunto por parte de DFs y docentes de aula al progreso de los niños de Refuerzo, la organización de los horarios, así como la coordinación con las familias puede resultar una tarea sumamente difícil y en la que los DFs se sienten poco apoyados. Así, son frecuentes los casos donde los DFs se sienten agobiados y sobrepasados por lo que sienten como una responsabilidad que no es compartida. La siguiente cita, donde una DF narra las dificultades que ha enfrentado en su relación con los docentes de la escuela, ilustra este punto:

“Lucho con mi carácter, a veces callándome. Me han dicho cosas fuertes, que en algún momento he querido llorar, pero me he metido al salón y dije "voy a llorar un rato y desfogarme", pero después se me venía a la mente que tenía la otra actividad que hacer y me las tragaba las lágrimas, tenía que salir y decir "tengo que continuar, continuar", hasta que llega un momento en que uno se olvida. "Ya pasó", dices, pero hay un momento que también se te viene en otro momento ese estrés y dices "tengo que hacer lo otro", y ya no puedes más, y a veces uno siempre desfoga llorando, ¿no?" **[DF en Cusco 3]**

En ese sentido, la carga laboral percibida por las DF está relacionada marcadamente por su relación con la comunidad educativa, por la aceptación y apoyo de parte de los docentes de la escuela y del equipo directivo.

Las fricciones entre DFs y docentes de aula se acentúan cuando los DFs son muy jóvenes o cuando tratan con docentes de aula que tienen una larga trayectoria en la docencia. Notamos también diferencias en la inserción de los diferentes tipos de DFs: los que trabajan como docentes de aula en la misma escuela donde realizan el Refuerzo Escolar; los que trabajan como docentes en otras escuelas; y los llamados DFs ‘con licencia’, que han pedido licencia para involucrarse en el Refuerzo Escolar. Si bien cualquiera de los casos puede dar lugar a fricciones con los docentes de aula, los DFs que también tienen un aula a cargo en las escuelas donde realizan el refuerzo tienen mayores oportunidades para coordinar con los docentes de la escuela y para vincularse con las familias de los niños de RE, algo que ante la falta de espacios institucionalizados para la coordinación resulta crucial.

Como veremos en las siguientes páginas, a las dificultades de organización del RE se suman las dificultades surgidas, en varios casos, de la precariedad de la infraestructura, así como de colaboración mínima por parte de familias que, si bien pueden estar interesadas en que sus hijos participen del programa, no logran, por diversas razones,

garantizar la asistencia de sus hijos de manera regular a las sesiones de refuerzo, sea por la distancia o por responsabilidades laborales y domésticas.

En la mayoría de casos, las dificultades encontradas parecen requerir de soluciones organizativas que permitan reconocer y lidiar mejor con las diferencias entre los contextos y entre las escuelas donde se implementa el programa. Si bien en algunos casos se trata de dificultades entendibles en el momento inicial de la implementación, hay también elementos que podrían ajustarse en los protocolos de organización y en la propuesta de trabajo del Refuerzo Escolar. Con respecto a esto último, veremos que el tema del contenido de las sesiones y la pedagogía del RE son también elementos a considerar.

Los procesos de entrada y salida de estudiantes al Refuerzo Escolar

Los procesos de evaluación utilizados para determinar la entrada, salida y progreso de los alumnos de Refuerzo Escolar son un elemento central para la organización del Programa. En la presente sección, analizaremos tres procesos clave en Refuerzo Escolar: (I) el proceso de selección y derivación de estudiantes al RE, (II) la evaluación del progreso de los estudiantes y (III) el proceso de salida de los estudiantes del RE. A continuación, explicaremos cómo el equipo responsable del programa en el MINEDU ha pensado estos procesos en el papel, para luego analizar cómo se están desarrollando en la práctica.

(I) El proceso de selección y derivación de estudiantes al RE:

El proceso de entrada al Refuerzo Escolar es el primer paso del programa y quizás aquel que presenta los mayores retos para la implementación. Dado que el éxito de su implementación requiere de la comunicación permanente entre Docentes Fortaleza y docentes de aula de 1ero, 2do y 3er grado de primaria.

En el primer momento las docentes de aula deben seleccionar a los estudiantes “que no han logrado los aprendizajes esperados al finalizar el grado anterior o estudiantes que necesitan mayor acompañamiento en los aprendizajes de su grado actual” (MINEDU, 2015f). Para esta selección deben completar una Ficha de Derivación.

La Ficha de Derivación entregada a las docentes de aula cuenta con alrededor de 60 preguntas cerradas en cinco categorías⁴³ que buscan medir las capacidades de cada alumno en comunicación y matemática, así como su comportamiento en el aula.

Según el protocolo, las docentes de aula tienen tres días para completar las Fichas de Derivación como máximo de diez estudiantes. Una vez culminado este proceso, los alumnos seleccionados rinden una evaluación de entrada en la que se mide sus competencias en matemática y comunicación. Aquellos que obtienen los menores puntajes son derivados a las sesiones de Refuerzo Escolar. Cada grupo de RE debería estar conformado por un máximo de 6 alumnos.

⁴³ 1) Comprensión de textos escritos, 2) Producción de textos escritos, 3) Actúa y piensa en situaciones de cantidad, 4) Actúa y piensa en situaciones de regularidad, equivalencia y cambio, y 5) Comportamiento en el aula.

(II) La evaluación del progreso de los estudiantes durante el RE

Además de estas evaluaciones, al finalizar cada sesión las DF deben completar las “Listas de Cotejo”, que les permiten evaluar el progreso o estancamiento de sus alumnos, e idealmente, plantear estrategias que permitan mejorar sus aprendizajes. La información recogida en las listas de cotejo debe ser ingresada por las DF en un aplicativo brindado por el equipo de Soporte Pedagógico. Asimismo, las Docentes Fortaleza deben elaborar un informe mensual resumiendo los logros alcanzados por sus estudiantes hasta ese momento; el informe es entregado al acompañante pedagógico y a la UGEL correspondiente.

(III) El proceso de salida de los estudiantes del RE

A partir de la información generada por la Ficha de Derivación y la Evaluación de Entrada se genera una Línea de Base de cada alumno del RE, en la cual se verá su nivel de avance en cada indicador y capacidad, medida en la primera evaluación. Luego de ello, se medirá el avance en cada sesión de refuerzo mediante las Listas de Cotejo, y finalmente, se realizará la Evaluación de Salida, la cual consiste de una prueba por grado escolar y área (comunicación y matemática), que es la misma que se usó en la evaluación de inicio.

Todos estos instrumentos son claves para la gestión de la intervención, pues permiten re-construir el progreso de cada estudiante y así evaluar el impacto y/o plantear ajustes en la intervención.

Con esta información el programa determina si un estudiante de RE ha logrado nivelarse o requiere continuar en el Refuerzo Escolar. Los alumnos que hayan logrado nivelarse con el puntaje requerido para su grado, podrán dejar de asistir al RE, liberando una plaza para que otro alumno pueda ingresar al programa. El proceso se repite tres veces en el año, a la par que los tres momentos descritos anteriormente y se aplica a los estudiantes según el momento de su ingreso al programa.

Tabla 8: Momentos para la salida del Refuerzo Escolar

Estudiantes	Mes de evaluación
De 2° y 3° del 1er momento de ingreso.	Julio
De 1° del segundo momento de Ingreso.	Diciembre
- De 2° y 3° grado del tercer momento de ingreso. - De 2° y 3° del primer momento de ingreso que se mantuvieron durante todo el año de Refuerzo Escolar.	Diciembre

Fuente: MINEDU (2015h).

Como hemos podido ver, es notorio que desde el equipo central se ha puesto un considerable esfuerzo en definir protocolos claros para que estos procesos puedan desarrollarse de manera adecuada. Sin embargo, como veremos a continuación, durante el trabajo de campo encontramos que el seguimiento de estos protocolos enfrenta una serie de dificultades por parte de los actores locales encargados de la implementación de la intervención.

El proceso de selección y derivación de estudiantes al Refuerzo Escolar

En las instituciones educativas observadas, las Docentes Fortaleza han buscado seguir los pasos indicados en el protocolo; sin embargo, diversos factores han dado lugar a variaciones o retrasos en el proceso de derivación tal y como fue planteado desde el diseño. El principal obstáculo en el proceso ha sido el llenado de las Fichas de Derivación por parte de las docentes de aula, quienes no parecen percibir la utilidad del instrumento, consideran que el llenado de la ficha les quita mucho tiempo, y prefieren valerse de su propio juicio y el conocimiento de sus estudiantes para hacer la derivación.

Estos problemas son causados, por un lado, por la información a veces confusa que las docentes reciben sobre cómo llenar la ficha y sobre el tipo de estudiantes que deben ir al RE y los que no. Siguiendo las indicaciones del protocolo, las docentes de aula parecen tener claro que el RE no está orientado a niños con problemas de aprendizaje⁴⁴, pero en el protocolo también se hace hincapié en que tampoco deben ser derivados alumnos que sólo presenten problemas de conducta y/o atención. Esto último, ha causado fricciones entre ambos actores, dado que no hay claridad sobre cuáles son los límites de estas categorías. Esto se debe principalmente, debido a que si bien el diseño del RE no contempla trabajar con alumnos con necesidades especiales que están en la EBR y requiere que estos sean expresamente separados del RE, las fronteras entre las necesidades de refuerzo y las necesidades especiales a veces son muy tenues. Muchas docentes de aula reconocen que los niños con bajo rendimiento suelen tener problemas de conducta, y perciben que al dejar de lado a estos alumnos de las sesiones de refuerzo,

⁴⁴ Aunque una docente fortaleza manifestó tener a una niña “fronteriza” en su sesión de RE que ha sido seleccionada porque a pesar de presentar ciertas dificultades en el aprendizaje (dislexia) no ha sido oficialmente diagnosticada como “inclusiva”.

no le es de ayuda para mejorar el rendimiento de su aula. Pues, precisamente son estos alumnos los que necesita más apoyo.

“... a nosotros nos dijeron que no querían niños con conductas agresivas, niños con problemas de aprendizaje. Querían niños que estén normales y que estén bajos” **[DF en Piura 2]**

Sin embargo, el mayor obstáculo que enfrentan las DF en este momento es lograr que los docentes de aula cumplan con el compromiso de llenar la Ficha de Derivación de los alumnos seleccionados. La reticencia de llenar esta ficha radica en que es percibida como demasiado larga, engorrosa y una carga extra de trabajo a partir de la cual no reciben ningún incentivo económico ni simbólico. Así pues, las docentes de aula no sienten que el llenado de la ficha sea parte de su labor, a diferencia de las DF, que perciben un sueldo mayor por su trabajo en RE. Es claro, además, que en la mayoría de casos las docentes de aula no ven la utilidad de llenar la ficha, pues no la consideran un instrumento de diagnóstico que puede ayudarlas a caracterizar mejor las necesidades de sus alumnos, y prefieren apoyarse en su juicio profesional, meramente subjetivo, y a partir del conocimiento que tienen de sus alumnos para hacer el proceso de selección.

“... las fichas [de derivación] son muy tediosas. Deben ser puntuales, si lee oraciones, lee palabras, realiza sumas, sí o no. Pero son bien largas...” **[Docente de aula en Lima 3]**

Estas dificultades hace que las docentes de aula se demoren o de plano se nieguen a entregar las Fichas de Derivación completas, lo cual se convierte en un fuerte tema de disputa entre Docentes Fortaleza y docentes de aula, incluso en las I.E en las que hay una buena relación entre estos actores.

“...es responsabilidad del docente llenar [las Fichas de Derivación] en un plazo de tres días, mas no fueron devueltas en la fecha que se acordó, pasó más de una semana, y no nos entregaron las fichas, y eso sí nos preocupaba, porque nosotros no podíamos ni adelantarnos a evaluar a los niños porque no teníamos ni nombres” **[DF en Piura 2]**

“... ellos [los docentes de aula] se quejaban de que era muy cargada la ficha de derivación porque algunas tenían cincuenta, sesenta preguntas... ellos ven en función de que es cansado marcar tantas preguntas, le digo que son necesarias para conocer del niño pero hasta ahorita algunas faltan que me den las fichas...” **[DF en Cusco 3]**

Ante esta situación, y dado que el proceso no puede seguir adelante si no se cumple con la derivación, muchas Docentes Fortaleza se ven en la necesidad de asumir el trabajo de llenar ellas mismas las Fichas de Derivación con información fragmentada de la comunidad educativa (docentes, directivos y madres de familia), o toman la decisión de aplicar la evaluación de entrada a los alumnos seleccionados por las docentes de aula y esperar que eventualmente las docentes de aula les entreguen las Fichas de Derivación.

“... no volvimos a entregarles las fichas, las llenamos nosotros. Y ese es el trabajo que a nosotros no nos compete, pero nosotros tuvimos que hacerlo” **[DF en Piura 3]**

“... el trámite burocrático... los maestros no se dan ese tiempo. Les entregamos hoy día y nos dicen para el día viernes, dándoles cinco o cuatro días, no cumplen. Nos entregan de 15 días, de 20 días; algunos pierden el documento. Ese sería el problema. Entonces para

facilitar el trabajo nosotros optamos por "ya, nos entregas después la ficha, pero tráigamelos a sus niños y nosotros evaluamos" **[DF en Cusco 1]**

Estas disputas en el momento inicial de la implementación de RE acentúan las tensiones entre Docentes Fortaleza y docentes de aula que se mencionaron al inicio. Más allá de los problemas con el proceso de derivación, la reticencia de las docentes de aula responde también a que ellas no parecen reconocer el RE como parte de una labor compartida entre ellas y las DF en la que deben trabajar de manera conjunta para mejorar los logros de aprendizajes de sus respectivas aulas. Del mismo modo, no reconocen al RE como parte de la estrategia integral que es Soporte Pedagógico. Por el contrario, las docentes regulares perciben el RE como un proceso diferenciado de su labor en el aula y tienden a considerar que su aporte al proceso se agota en el momento en que seleccionan a los estudiantes que cumplen con los requisitos para entrar al programa.

La evaluación del progreso de los estudiantes durante su paso por el Refuerzo Escolar

El programa de RE pone especial énfasis en los procesos de evaluación del progreso de los estudiantes. Una vez realizado el proceso de derivación por parte de las docentes de aula, los alumnos seleccionados deben rendir una prueba de entrada que determina quiénes finalmente entran al programa. Como se mencionó anteriormente, esta evaluación es realizada por la DF de acuerdo al protocolo, con los alumnos previamente seleccionados por las docentes de aula. Además de esto, tenemos las llamadas "Listas de Cotejo" que evalúan el avance o progreso de los niños y niñas del RE.

Si bien algunos DF reconocen la utilidad y pertinencia de esta herramienta para medir el avance de sus alumnos y ajustar su práctica pedagógica a partir de los resultados que esta arroje, la mayoría de DFs no reconocen la función orientadora de las listas de cotejo y las consideran más bien una carga burocrática que termina entorpeciendo su labor.

"Ese, ese es el horror de verdad. Ese es el que nos quita más tiempo. Por eso yo siempre digo, trabajar con nuestros niños de Refuerzo, no es tan tedioso porque ya sabemos la metodología, la estrategia, las secuencias didácticas, pero en cuanto a estas [listas de cotejo], prácticamente allí nos quita el tiempo y muchos docentes [fortaleza] han renunciado, siguen renunciando, seguirán renunciando" **[DF en Lima 4]**

El tema de las listas de cotejo no solo plantea un reto para los DF en términos de tiempo, algo que varía de acuerdo a la carga laboral que tienen como docentes de aula, sino que muchos DF no tienen acceso a o no tienen un manejo adecuado de internet ni del software que se requiere para completar las fichas. Muchos DF enfrentan diariamente el reto de usar una tabla de Excel con ayuda de familiares o del mismo Acompañante Pedagógico, y para varios de ellos el tiempo dedicado a esta tarea podría ser mejor invertido en planificar sus sesiones.

"Imagínese, tengo que preparar mi sesión para mañana, tengo que preparar mi sesión para la tarde, y mi informe también. Entonces, un poquito se nos complica, a veces no dominamos muy bien a veces hasta el internet. O no tenemos internet en casa. Todo el

Excel también, eso es también complicado porque no tenemos internet en casa”. **[DF en Cusco 3]**

Si bien las listas de cotejo son un instrumento clave para monitorear el progreso de los estudiantes quizás resulte necesario revisar el formato y procedimiento de llenado y sobre todo la carga de tiempo que esto implica para las DFs. Si esto último estuviera claramente explicitado y remunerado – al igual que la carga organizativa – probablemente las fricciones que el llenado de las fichas genera se podrían reducir.

El proceso de salida del Refuerzo Escolar

Si bien este proceso parece ser altamente automatizado, pues es el aplicativo quien determina cuáles alumnos continúan y cuáles pueden graduarse del RE se trata en realidad de un proceso en el cual la DF y la docente de aula tienen un gran poder de decisión, especialmente en los casos en los que hay una comunicación fluida entre ambos actores. Esto se debe a que los puntajes no suelen ser particularmente altos, y si bien se pueden observar mejoras, rara vez estas superan el nivel promedio requerido para el grado que cursan los niños.

“Yo he recibido niños que no leían, y ahorita ya leen muy bien. Mi meta es, yo le digo a las docentes, entregarle todos los niños que ustedes me han dado, hacerlos que lean, pero que comprendan, es difícil. Un logro va a ser, aunque no me comprendan, pero que lean, porque es la base para que puedan comprender un texto, primero es que lean, sin leer no pueden comprender” **[DF en Piura 2]**

En ese sentido, en las I.E donde hay una mayor demanda de parte de los padres de familia y de los docentes de aula por que sus niños asistan al RE y donde hay lista de espera para entrar al RE, estos avances son vistos como suficientes para salir del programa y poder incluir a estudiantes que también requieren ayuda.

“Hay unos niños que han logrado, no digo que pues a un 100%, pero por lo menos ellos han logrado, de repente, superar lo que ellos habían traído ya. Entonces, ellos quizás que le den la oportunidad a otro, que la maestra piense que sí necesitaba” **[DF en Piura 3]**

De este modo, con el fin de ampliar el servicio de RE a alumnos que también lo necesitan, se puede estar descuidando el avance ya logrado en otros. Esto es algo a tomar en cuenta, ya que es posible que niños que han pasado un tiempo en el programa estén saliendo de él sin haberse nivelado del todo. Así pues, si bien la decisión final con respecto a la entrada y salida de alumnos del RE la toman las DFs, la demanda de los padres de familia y de los docentes de aula por que se incluya a más alumnos en el programa juega un papel importante en este proceso.

Asimismo, se hace evidente que existe cierto grado de incertidumbre desde la comunidad educativa respecto a los resultados que puede obtener el RE en los alumnos. En ese sentido, la rotación de alumnos se vuelve una presión constante en las DF (y en los Acompañantes Pedagógicos) por reafirmar la utilidad del Refuerzo Escolar y validar su presencia en la escuela.

“Si este niño no sigue en el aula, tal vez vaya a decaer. Ese es el temor. A veces digo ¿continuará ese niño? Lo hemos hablado inclusive con la profesora, y ella me dijo que sí, pero habría que hablar con sus papás para que haya ese apoyo en casa, ahora que se van, preocupa porque son niños que van a ser evaluados”. **[DF en Cusco 1]**

En los colegios con una población escolar abundante, el Refuerzo Escolar es percibido como una oportunidad de mejorar la educación de los alumnos tanto por los padres de familia como las docentes de aula. En ese sentido, la rotación de alumnos se presenta como una estrategia que permite socializar a la mayor cantidad de alumnos posibles en la dinámica del RE, con el fin de mantener comprometidos a los padres de familia con la educación de sus hijos.

Esto también se encuentra relacionado a experiencias previas en programas similares al RE implementadas de manera autónoma en cada escuela. Así pues, en estas escuelas el programa de reforzamiento era abierto a los alumnos que lo desearan, y las sesiones solían ser brindadas por los mismos docentes de aula. Estas iniciativas funcionaban con fondos de la propia institución, por colaboración de los padres de familia o por voluntad de las docentes de aula que aceptaban trabajar gratuitamente.

La organización del Refuerzo Escolar en las escuelas visitadas

Más allá de los procedimientos de entrada y salida, en las IEs visitadas encontramos variaciones en la implementación del programa que responden a las diferencias en cuanto a infraestructura y capacidad organizativa de las escuelas. Estas variaciones están a su vez influenciadas por una serie de factores, entre ellos: las características de las I.E.; el contexto socio-económico de la población escolar (estructura familiar, NSE, ruralidad, etc.); el compromiso y disposición de la comunidad educativa, y; el margen de acción que el acompañante pedagógico le brinda a la DF para adaptar la implementación del Refuerzo Escolar al contexto de cada I.E.

El RE requiere de una organización previa al inicio de su implementación, idealmente estas coordinaciones son lideradas por las DFs y el equipo directivo, con el apoyo permanente de la comunidad educativa. Sin embargo, estas dinámicas no se han dado en todos los casos, generando deficiencias organizativas que terminan afectando el proceso de aprendizaje de los alumnos derivados al RE.

A continuación se profundizará en las diferencias organizativas referentes a la infraestructura y mobiliario; las dinámicas y criterios generados al momento de conformar los grupos y horarios del RE; finalmente, qué factores de carácter organizativo promueven la asistencia irregular de alumnos al RE, y qué estrategias se están llevando a cabo para hacerles frente.

La disponibilidad de infraestructura y mobiliario adecuado para la realización del Refuerzo Escolar

El protocolo de Refuerzo Escolar requiere que la I.E cuente con uno (o más) espacios y mobiliario apropiado para la realización de las sesiones de Refuerzo, y dispone que deben darse las condiciones adecuadas para que los alumnos puedan generar espacios de aprendizaje sin interrupciones.

De acuerdo al manual de implementación del RE, las áreas de trabajo propuestas con las que el aula, idealmente, debería contar son las siguientes:

Tabla 9: *Áreas de trabajo necesarias para la implementación del Refuerzo Escolar*

N°	ÁREA DE TRABAJO	DESCRIPCIÓN
1	Espacio para el trabajo grupal	<ul style="list-style-type: none"> • En mesas y sillas haciendo grupo • En tapete • En el patio
2	Sector de aseo	El aula puede contar con un lavatorio y útiles de aseo para el lavado de las manos de los niños. Si no se contara con estos materiales, el docente los debe llevar a los servicios higiénicos antes de ingresar al aula.
3	Cartel de asistencia	El cartel de asistencia debe tener el nombre de los niños por grupo de trabajo.
4	Normas de trabajo	<p>Sugeridas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Levantar la mano para participar • Guardar silencio cuando alguien habla • Escuchar a los demás • Trabajar en orden
5	Cumpleaños	Espacio en donde se colocan las fechas de cumpleaños de los estudiantes que participan de Refuerzo Escolar.
6	Biblioteca	Espacio con material de lectura para los participantes, priorizando textos literarios que involucren nuestro contexto, así como textos informativos, discontinuos y poéticos.
7	Matemáticas	Espacio con material concreto; bloques lógicos, ábaco, regletas, base diez, etc.
8	Mis trabajos	Lugar en donde se colocan los trabajos grupales e individuales realizados por los niños y niñas que participan en las sesiones de refuerzo escolar.

9	Panel de Información	de	Espacio en el cual se publica la calendarización anual, el horario de las sesiones, información para los padres y madres de familia
10	Sector de limpieza	de	Espacio en el cual se encuentran los útiles de limpieza para el aula.

Fuente: MINEDU (2015f)

Sin embargo, no todas las escuelas tienen una infraestructura adecuada para el desarrollo del RE. Durante el trabajo de campo se encontró una gran disparidad entre las aulas destinadas al RE: desde escuelas con aulas exclusivas para el RE, que cuentan con el mobiliario apropiado y los elementos requeridos en el protocolo, hasta aulas improvisadas con mobiliario en mal estado, que paralelamente cumplen la función de almacén para Qalli Warma.

A partir de las observaciones realizadas de las sesiones de RE, resulta evidente que las aulas en situación de precariedad sin mobiliario suficiente, afectan el proceso de aprendizaje. En varios casos se observó que el material del cual están hechas las aulas no es funcional al clima de la zona. Se observó, por ejemplo, aulas de material prefabricado (o de triplay) en zonas de muy bajas temperaturas, o techos de aluminio en zonas muy calurosas, todo lo cual genera incomodidad entre los alumnos y docentes del programa y a veces genera desorden en el desarrollo de las sesiones.

“... nos faltan las lunas que se han roto, hace un frío terrible, ya de nuestra plata tenemos que poner la luna creo porque el director no la pone, ya se va a pasar el invierno, ya ahorita estamos en primavera” **[DF en Lima 3]**

Así, en las I.E con aulas de Refuerzo precarias, la bulla y las interrupciones son parte habitual de las sesiones, sea porque el calor intenso impide cerrar la puerta, porque no se cuenta con una o porque el Refuerzo se lleva a cabo en espacios compartidos con otras actividades.

“El aula no cuenta con sistema de ventilación, entonces, la puerta permanece abierta, lo que genera que algunos niños del primer turno se queden en la puerta observando y se escuche el ruido del patio, que está a dos metros de la puerta”. **[DF en Loreto 1]**

Finalmente, más allá de las limitaciones de infraestructura de cada I.E, cuando se cuenta con un equipo directivo involucrado y comprometido con Soporte Pedagógico se logra conseguir mobiliario en buen estado y mejorar las condiciones del aula a través del compromiso de la comunidad educativa por mejorar la experiencia educativa de los alumnos del programa. Sin embargo, cuando el equipo directivo es indiferente, la infraestructura suele volverse un obstáculo para la implementación del Refuerzo Escolar.

“El único problema era dónde atendían [a los alumnos de RE], que yo ya lo solucioné. Pensando antes de que llegue, yo estaba "qué ambiente le doy, porque acá no pueden estar", acá no pueden estar bajo ningún motivo los niños con el fortalecimiento. Y los pase al cuarto de computación, llegó la fortalecimiento: "ahí está tu ambiente". Después el segundo fortalecimiento lo mandé arriba y ahí decía "ya sé que va a llegar el otro maestro, lo van a lanzar de ahí", y a dividir el aula múltiple. Es un salón un poco más amplio que un salón normal: le

hice una división y ahí están ahora. Ya están los dos maestros con su ambiente, sin ningún problema” **[Director de ICA 1]**

La conformación de los grupos para el Refuerzo Escolar

La conformación de los grupos realizada por las Docentes Fortaleza ha variado significativamente entre IEs. Ello, debido a que este proceso es planteado desde el diseño como flexible y busca adaptarse al contexto de cada escuela. Aun así, se mantienen ciertos criterios básicos inamovibles como: 1) la agrupación es entre estudiantes del mismo grado escolar en 1ero, 2do y 3er grado; 2) cada grado escolar se debe agrupar según el área de estudio a reforzar sea comunicación o matemática; finalmente, 3) los grupos deben ser de 3 estudiantes como mínimo y de 6 estudiantes como máximo.

Generalmente, las DFs no experimenta mayores dificultades en la conformación de los grupos para el Refuerzo Escolar⁴⁵, aunque sí enfrentan presiones de parte de los docentes de aula y padres de familia por ampliar el número de alumnos por grupo, sobretodo en escuelas donde existe una gran población escolar.

Los criterios de conformación de los grupos son variados y suelen estar a cargo de la Docente Fortaleza en permanente comunicación con su Acompañante Pedagógico. En los mejores casos, la conformación de grupos es una actividad participativa con las docentes de aula y se selecciona a los alumnos con puntajes más bajos en la Evaluación de Entrada. Sin embargo, cuando el número de niños que requieren RE en un aula es mayor al esperado, se vuelve un reto para la DF negociar la conformación de grupos de manera equitativa (igual cantidad de alumnos por grado), pues se vuelve necesario darle prioridad a algún grado en específico, o alguna de las dos materias. En las regiones visitadas, la tendencia parece ser a priorizar a los alumnos de 2do grado y el refuerzo en comunicación.

“... tengo sesiones todos los días, con tres grupos de seis niños cada uno, todos de segundo grado de primaria” **[DF en San Martín 1]**

“... seis grupos de segundo, un grupo de tercero y un grupo de primer grado. **[DF en Cusco 1]**

“Hago refuerzo en matemática y comunicación pero mayoritariamente los grupos son de comunicación, solo tengo un grupo de matemática en tercer grado”. **[DF en Lima 3]**

La priorización del Refuerzo en comunicación parece responder a que los docentes consideran prioritario que los alumnos aprendan a leer y comprender textos, para luego reforzar la resolución de problemas matemáticos

⁴⁵ En Cusco encontramos un caso donde la agrupación sí constituye un problema pues se ha derivado a todos los alumnos al RE. Este caso se detallará más adelante.

La priorización de estudiantes del 2do grado, en cambio, parece responder a tres factores. En primer lugar, la presente investigación ha sido realizada al inicio del tercer momento de Refuerzo, en el cual se incorporaba por primera vez a los alumnos de primer grado, lo cual podría explicar su reducida presencia. En segundo lugar, las docentes de aula de tercer grado suelen tener más reticencia a participar activamente en la organización del RE, pues al no recibir Acompañamiento Pedagógico no están involucradas activamente ni conocen a profundidad la intervención. En tercer lugar, la Evaluación Censal de Estudiantes (ECE) dirigida a los alumnos de segundo grado de primaria plantea parece generar cierta presión por enfocarse en la mejora de los resultados de los alumnos de este grado.

“Nosotros estamos acá para apoyar, en especial a los niños de segundo grado porque ellos van a dar examen, hay preocupación mía para que ellos aprendan y mejorar ese nivel de resultados que hay en la ECE”. **[DF en Loreto 1]**

Algunas DFs señalan además que han recibido indicaciones explícitas de priorizar a los alumnos del 2º grado.

“Eso es lo que nos han dicho en la última capacitación, que prioricemos segundo grado. Eso no quiere decir que estamos desatendiendo a los de tercero, pero si más demanda hay de niños hay para atender en segundo grado, entonces, ¿por qué no atenderlos?” **[DF en Piura 2]**

Es posible que esto se explique también por que al momento de las visitas a campo en el mes de octubre las escuelas se estaban preparando para la ECE que se realizaría en noviembre y la presión – tácita o explícita por mejorar resultados – se hacía sentir de forma particular.

La conformación de horarios para el Refuerzo Escolar

En las escuelas visitadas la organización de los horarios ha variado significativamente, pero a diferencia de los que ocurre en el caso de la conformación de grupos, no parece haber una tendencia clara hacia determinados tipos de organización. Por el contrario, la organización responde a la libertad que el AP le da a la DF para definición de los horarios, y la capacidad de negociación que tenga está con los padres de familia.

En líneas generales, se observan tres patrones de organización de horarios: 1) Por materia, en estos casos la DF tiene días específicos en los que se concentra en una materia específica de 1er a 3er grado de primaria. 2) Por grados, en la cual se concentra en una sección y refuerza tanto comunicación o matemática en un solo día. Y, 3) Cuando no hay un criterio específico, la DF no diferencia materias ni grados, puede pasar de reforzar matemática de 3er grado a comunicaciones de 1er grado. Esta última forma de organización suele generar mayores dificultades a las DF al momento de planificar las sesiones y garantizar la asistencia de los alumnos.

Las IE con mejor la apropiación e implementación del RE suelen organizar sus horarios por materia o por grado, a través de actividades participativas con los padres y madres de

familia, con el fin de asegurar la puntualidad y asistencia de los alumnos al RE. Ninguna de las dos primeras formas de organización parece ser mejor que la otra, sino depende de las preferencias y capacidades de las DFs, al igual que la disponibilidad de tiempo con el que cuenten los padres de familia para re-organizar sus horarios.

Los turnos de Refuerzo Escolar suelen darse uno después del otro, sin interrupciones. Sin embargo, los Docentes Fortaleza con un mejor manejo de sus sesiones de refuerzo, suelen darse de 10 a 15 minutos entre turnos de refuerzo para descansar, conversar con los padres de familia y organizar los materiales para la siguiente sesión.

Inasistencias, tardanzas y algunas estrategias puestas en marcha por las IEs para hacer frente a estos problemas

La asistencia irregular y tardanzas de los alumnos derivados al RE suponen un problema en la mayoría de escuelas visitadas. Las consecuencias más visibles de este problema radican en que: 1) Dificultan la planificación de las sesiones de refuerzo escolar, 2) Atrasa el horario del turno asignado, lo cual alarga la jornada laboral de las DFs y de los demás alumnos. Y, 3) Genera desorden en el aula cuando un alumno llega a destiempo y debe esperar para su turno, o interrumpe la sesión para incorporarse en esta. Dañando el proceso de aprendizaje para él y sus compañeros. Esta última consecuencia se ha repetido en todas las escuelas visitadas, se observaron sesiones de RE con un número menor de estudiantes que los seleccionados y las DF reafirmaron el problema de la asistencia y tardanzas como un problema regular.

Para entender los factores que promueven la inasistencia y tardanza de los alumnos al refuerzo, es vital reconocer que varían de acuerdo al contexto de cada región e Institución Educativa. Así, en las I.E con mayor nivel de ruralidad como Cusco, algunas zonas de Piura, San Martín, Ica y Loreto, la inasistencia está ligada a la lejanía de las escuelas con respecto a los hogares de la población escolar, así como con el nivel socio-económico y la estructura familiar de los alumnos. En estas zonas es común ver a niños viviendo solos, siendo cuidados por hermanos mayores que también asisten a la escuela, o a madres que no cuentan con los recursos suficientes para movilizarse cuatro veces al día para una hora de clases.

“Les pregunté [a los niños], ¿por qué no vienen?, no hay nada que comer en mi casa, y es lejos. [Las madres de familia] me decían que no lo envían porque tienen que ir a trabajar. Hay niños que viven solos, o sea, puros hermanitos, y los papás viven en Ayaviri, y tenían que irse allá a pastar sus ovejas, y todo eso me manifestaron. También hay niños que viven solamente con mamá, porque el papá prácticamente los ha abandonado” **[DF en Cusco 3]**.

En las I.E con población escolar más urbana, las dificultades de asistir están ligadas a que en muchos casos ambos padres trabajan y al alto costo de la movilidad. Además, algunos padres de familia sienten que lo trabajado en el Refuerzo Escolar no vale el esfuerzo que implicaría reajustar su horario.

De este modo, las dificultades relacionadas a la impuntualidad han generado una serie de estrategias ideadas por las DFs, los APs y la comunidad educativa. Por ejemplo, las Docentes Fortaleza que cuentan con un aula en buenas condiciones suelen sortear estas dificultades destinando una zona del aula como un “rincón de lectura” en el que los alumnos que llegan temprano para su sesión, ingresan al aula y leen mientras esperan. También, las DFs permiten el ingreso tardío de los alumnos, permitiendo que completen sus 60 minutos de refuerzo en el siguiente turno.

Por otro lado, dadas las dificultades que muchas familias enfrentan para garantizar la asistencia de sus niños al Refuerzo Escolar algunas I.E han optado por implementar estrategias propias orientadas a facilitar y promover la asistencia regular y sostenida de los alumnos seleccionados. Estas estrategias, en muchos casos, implican cambios en el protocolo de implementación.

La primera estrategia puesta en marcha por diversas escuelas es la del “Alumnado Libre”, que consiste en permitir la asistencia de alumnos no oficialmente seleccionados a las sesiones de RE. Esta modalidad de atención fue observada en diversas I.E. en Piura y Cusco, aunque como práctica institucionalizada solo fue observada en Ica.

En los casos de Piura y Cusco, la existencia de alumnos libres que asisten a las sesiones de RE no es producto de una decisión explícita ni busca ser una práctica regular, sino que surge como consecuencia de la falta de comunicación entre docentes de aula, padres de familia y Docentes Fortaleza, así como por la alta demanda de parte de los docentes y de las familias por que un número mayor de niños cuente con un refuerzo fuera del horario escolar. Así, alumnos que no han sido seleccionados ni derivados aparecen en las sesiones de refuerzo porque la docente de aula o sus padres los motivaron a llegar sin ser anunciados. Cuando esto ocurre, la Docente Fortaleza suele invitarlos a incorporarse a la clase. En los casos observados esto no generó mayores problemas en el tamaño de los grupos, pues dadas las inasistencias quedaban espacios libres. Así los alumnos libres permitían completar el grupo de 6 – aunque a veces, incluso con los alumnos libre no se llegaba a cubrir el cupo establecido. Estas prácticas no parecen perjudicar la dinámica de las sesiones de refuerzo escolar, dado que rara vez logran excederse el número máximo de asistentes, aunque si genera dificultades para realizar seguimiento a estos alumnos.

Esta situación es distinta y más organizada en una I.E en Ica. Dada la gran población escolar, la idea del alumnado libre surgió como un mecanismo para hacer frente a la gran demanda de alumnos que presenta dificultades en el área de comunicación y matemática. La participación de estos alumnos, además, ha sido usualmente por pedido de los padres, docentes o de los mismos niños que estuvieron en refuerzo y que han querido quedarse a pesar de haber pasado la prueba de salida en un primer momento. La propuesta consiste en permitir la asistencia de alumnos que no están inscritos oficialmente en el Refuerzo Escolar pero que presentan un bajo nivel académico y que se comprometen a asistir puntualmente a las sesiones de refuerzo. La presencia de estos alumnos no lleva a sobrepasar el número máximo por mucho⁴⁶. Además, estos alumnos realizan la prueba de entrada y salida para monitorear su avance, pero la DF no genera informes oficiales

⁴⁶ Se realizaron dos observaciones de refuerzo escolar en esta I.E, en ambas el número de asistentes fue de siete alumnos.

dado que el seguimiento de estos casos es manejado personalmente por los docentes de aula correspondientes.

Si bien la estrategia de permitir alumnos libres en las sesiones de Refuerzo escapa a los protocolos definidos en el diseño, se trata de una respuesta a demandas de las familias y a las dificultades de organización del Refuerzo cuya relevancia habría que analizar en mayor profundidad para determinar si está ocurriendo en más escuelas y poder definir qué medidas tomar al respecto.

Otra estrategia para hacer frente a las inasistencias al refuerzo ha sido implementada en una I.E en Piura y consiste en la elaboración de una cartilla de asistencias al RE y a las jornadas/encuentros familiares, la cual es sellada por la DF. Esta cartilla se asemeja al formato de asistencia usado por el Programa JUNTOS. Dado que la mayoría de familias de la I.E. son beneficiarias de JUNTOS, el equipo directivo junto con la DF ha optado por establecer puentes de comunicación con los encargados de JUNTOS en la zona con el fin de incorporar esa cartilla como parte de los requisitos para recibir los beneficios del programa. Si bien al momento del trabajo de campo no se había llegado a ningún acuerdo en este sentido, tan solo la idea que esto fuera incorporado dentro de los requisitos, empezó a crear una masiva ola de asistencias de niños al Refuerzo Escolar y de madres de familia a las jornadas/encuentros familiares.

Finalmente, la estrategia que más se distancia del protocolo es la implementada en una I.E en Cusco, y que tiene el nombre de “refuerzo integrado”. Si bien se trata de una I.E. calificada como polidocente urbana, se trata de una escuela con una matrícula muy baja y que atiende a niños cuyas familias se dedican casi exclusivamente a la realización de actividades rurales, a pesar de vivir en zonas denominadas urbanas. Si bien este caso puede denotar un problema de focalización poco frecuente, es cierto también que hay zonas que sí califican como urbanas, pero cuyas dinámicas sociales (características y actividades de las familias, distancias reales del hogar a la escuela, predominio de lengua materna distinta al castellano) son más bien de corte rural y es esto último lo que afecta la organización del RE.

En primer grado hay 10 alumnos, al igual que en segundo, mientras que en tercero hay 13. En un inicio, se buscó cumplir con el protocolo, pero la baja asistencia (menos de tres alumnos) por cada sesión, llevó a que la DF con apoyo de la Acompañante Pedagógica decidiera derivar a todos los alumnos de 1º, 2º y 3er grado. De este modo, el RE se hace con los tres grados en paralelo, en dos bloques de 90 minutos, intercalando diariamente el área de estudio. Asimismo, considerando la lejanía de los hogares de varios de los alumnos, estos tienen permiso de ingresar a la sesión en cualquier momento y de retirarse cuando cumplen el objetivo de la sesión. Si bien esto permite que los alumnos asistan a las sesiones, la asistencia es irregular y dificulta que la DF planifique sus sesiones de acuerdo a las capacidades de los alumnos. Por otro lado, la DF no puede plasmar esta práctica en sus informes, por lo que en ellos hace un trabajo enteramente formal, pero que poco tiene que ver con la realidad de su trabajo. Si bien este es un caso extremo sirve para poner de manifiesto los problemas en el desarrollo de Soporte Pedagógico en contextos que califican de urbanos pero que en la práctica tienen características fuertemente rurales.

En ese sentido, es importante hacer frente a estas dificultades mediante la comunicación permanente entre los docentes de aula, el equipo directivo y las Docentes Fortaleza para generar espacios institucionalizados de coordinación y discusión que permitan crear soluciones a largo plazo frente a los problemas organizativos propios es esta primera etapa de implementación de SP.

El ritmo y contenido de las sesiones de Refuerzo Escolar

El equipo central de Soporte Pedagógico proporciona a las DFs sesiones de aprendizaje especialmente diseñadas para el Refuerzo Escolar, las cuales son similares a las sesiones de aula regulares, pero a diferencia de éstas la duración no es de 90 minutos (dos horas pedagógicas), sino están programadas para 60 minutos. La estructura de estas sesiones están divididas en cuatro momentos: el inicio (introducción), el desarrollo de los contenidos, realización de los ejercicios, y el cierre. Dentro de este tiempo, la DF también debe llenar las Listas de Cotejo, en la cual debe completar el nombre de cada alumno, señalar su avance en la capacidad propuesta, y de ser relevante, incluir comentarios en una casilla disponible.

Para poder llevar a cabo esta dinámica, cada sesión requiere de una planificación mínima por parte de la Docente Fortaleza, quien debe leer la sesión, entender la propuesta, adaptarla y preparar los materiales necesarios para su desarrollo. Para muchas DFs, esta labor junto con sus obligaciones regulares como docentes de aula, genera estrés y sobrecarga. Esta percepción de estrés y sobrecarga laboral está influenciada también por una serie de factores que, muchas veces, van más allá del trabajo de RE. Es así que el apoyo que sienten de la comunidad educativa (equipo directivo, docentes de aula y padres de familia), el apoyo que reciben de los Acompañantes Pedagógicos, y el vínculo que con los alumnos y sus familias, cambian la manera en la que la DF hace frente a la carga laboral. Cuanto mejor la relación con estos actores, más fluido les resulta el trabajo.

Por otro lado, la presente investigación se ha dado al comienzo del proceso de implementación, y las DF están recién familiarizándose con las propuestas de las sesiones de aprendizaje, con lo cual es posible que en el tiempo, conforme las docentes vayan apropiándose de las sesiones, las tareas de planificación se les hagan menos demandantes y más orgánicas.

Ahora bien, más allá de la carga laboral, las DFs mencionan que la planificación de sus sesiones les resulta difícil por la irregularidad en la asistencia del grupo con el que deben trabajar, tanto por las constantes tardanzas e inasistencias como por la posibilidad de que aparezca algún “alumno libre” que quiera participar en la sesión de Refuerzo Escolar, pero que no esté al nivel de sus demás compañeros, lo cual requeriría la puesta en marcha de estrategias distintas.

Pero quizás la mayor dificultad que las DFs experimentan es en el desarrollo de las sesiones. La gran mayoría considera que desarrollar los contenidos propuestos en solo 60 minutos es una tarea casi imposible, en parte porque las sesiones usualmente duran menos tiempo, a raíz de las tardanzas, las conversaciones con los padres de familia, y el tiempo razonable que demora organizar a los niños para poder comenzar la clase.

“Yo creo que las sesiones son bastante cargadas de contenido, paso unas trashedas terribles, porque las tienes que leer y eso toma tiempo, aparte tenemos trabajo de aula que no se puede descuidar. La sesión es muy extensa, porque están programadas para al menos 60 minutos y los niños llegan tarde, siempre es menos tiempo”. [DF en Lima 3]

Según lo recogido en las observaciones de aula, esto tiene como consecuencia que **el ritmo de las sesiones de RE sea bastante apurado**, pues las docentes buscan cubrir el contenido de las sesiones de aprendizaje a pesar del poco tiempo con el que cuentan. Esto muchas veces lleva a que se sacrifiquen los momentos de inicio y cierre (retroalimentación) con los estudiantes, en beneficio del desarrollo de los contenidos. La presión por avanzar también es reforzada por la lista de cotejo donde las DF deben registrar el progreso de cada alumno. Este apremio por completar los pasos para no atrasarse en el proceso burocrático, lleva a que la mayoría de DFs sienta que no se dan abasto con una hora y terminan apurando a los niños para que terminen el ejercicio propuesto así no lo hayan entendido. A todas estas presiones propias del Refuerzo Escolar, se suman las provenientes de la Evaluación Censal de Estudiantes, que genera una suerte de carrera por el logro de resultados.

“Para que Soporte Pedagógico continúe es importante la prueba ECE, porque va a depender de los maestros de fortaleza y los de aula, que ellos [los alumnos] den un buen rendimiento en el examen censal; y no solamente en las pruebas de salida, el avance de los niños en las listas de cotejo. Va a depender de la ECE” [DF en Loreto 1]

Es así que estas prácticas parecen resultar contradictorias con la filosofía del Refuerzo Escolar planteadas desde el diseño, las cuales en principio deberían respetar aún más los ritmos de aprendizaje, a veces lentos de los estudiantes derivados al RE, y anteponer los procesos frente a los contenidos.

Si bien es de esperar que gran parte de estas dificultades se resuelvan conforme el RE se institucionalice en las IEs, resulta evidente que el tiempo de duración previsto para las sesiones es corto, tanto desde la percepción de los DFs como de los padres de familia, a quienes les resulta un reto re-organizar sus horarios por 60 minutos de clase dos veces a la semana. Ante ello, se podría proponer ampliar las sesiones de RE a dos horas pedagógicas completas una vez por semana, en vez de asistir a dos sesiones de sólo una hora.

Fuera de los problemas de planificación y de tiempo de las sesiones de RE. Las DFs cuestionan que el material brindado por el equipo central de SP esté divorciado de los ítems a evaluar según la Línea de Base generada por la Evaluación de Entrada⁴⁷. Así, cuando las DF buscan fortalecer algún ítem específico no encuentran la sesión de refuerzo dirigida a generar estas capacidades, ni se sienten capacitadas para crear el material didáctico dirigido a fortalecer esos ítems específicos.

“Se vienen aplicando las sesiones [de Refuerzo Escolar] que nos manda el Ministerio, los cuáles no va acorde a la prueba de entrada. Entonces, en el aplicativo de Excel tenemos allí y detectamos qué ítems están mal, que ítems están bien, pero lamentablemente para esos ítems que están mal no hay sesiones, entonces lo que deben hacer es, si esos

⁴⁷ Como se mencionó anteriormente, la Línea De Base es actualizada en cada sesión de RE a través de las Listas de Cotejo con el fin de monitorear el avance de los alumnos después de cada clase.

Ítems están considerados, digamos 20 ítems por lo menos una sesión para cada ítem. Porque si no de qué sirve. Nos mandan otras sesiones tan distintas que ni siquiera están en el ítem. Y lo que nosotros trabajamos. Al final viene la prueba de salida y de pronto qué no hemos trabajado esto, entonces ¿qué van a responder nuestros niños?” [DF en Lima 4]

Un último tema que vale la pena mencionar y que ha surgido, no de las entrevistas con actores, sino de la observación de las sesiones de RE tiene que ver con **el contenido de las sesiones**. Como hemos mencionado este es igual al de una sesión regular de clases, solo que desarrollado para una sesión más corta. Si el ritmo de las sesiones generaba preguntas con respecto a la pedagogía del RE, el contenido refuerza estas preguntas, pues no parece haber una propuesta u orientación pedagógica clara más allá del repaso de temas de las sesiones regulares. Algunos actores entrevistados del equipo central del MINEDU sugirieron que el Refuerzo Escolar también debería orientarse, y quizás en mayor medida, a trabajar las habilidades socio-emocionales asociadas con un adecuado aprendizaje de las materias escolares, pero en la práctica, tanto el contenido de las sesiones como las orientaciones pedagógicas que reciben las docentes fortalecen o parecen contemplar esta necesidad. Todo esto plantea preguntas importantes para el equipo gestor de SP y del RE específicamente, quienes deberán definir con mayor claridad qué orientación pedagógica quieren darle a las sesiones y al RE.

Interacción/relación entre la DF y los alumnos de Refuerzo Escolar

Más allá de los contenidos trabajados en las sesiones de RE, esta línea de acción busca complementar el reforzamiento en comunicaciones o matemática, con una experiencia grata y enriquecedora para los alumnos seleccionados, que les permita fortalecer su disposición hacia el aprendizaje. Sin embargo, esta faceta del RE como una oportunidad para recuperar a estudiantes con bajo nivel académico a través de estrategias como reforzamiento positivo, no suele ser una práctica explícitamente complementaria a la labor docente de las DF.

La experiencia de las DFs, les permite reconocer que gran parte de su trabajo supone lidiar con problemas externos al contenido de las clases, como problemas familiares, de autoestima, timidez, entre otros. De este modo, buscan establecer relaciones con los alumnos orientadas a reforzar su autoestima a través del reforzamiento social positivo, buen trato y cariño, con el fin de construir estudiantes ávidos por disfrutar el proceso de aprendizaje, por ejemplo a través de dinámicas lúdicas:

“A veces, me quedo conversando, a veces un día me planifico, voy a trabajar esto, y a veces no lo hago, ¿por qué?, porque los niños vienen con sus propios problemas, profesora, hoy día no he almorzado o mi mamá me ha pegado o no hay nadie en mi casa. Entonces, ellos necesitan cariño y se me acurrucan”. [DF en Cusco 1]

Sin embargo, y si bien la mayoría de DFs observadas tienen un trato amable con sus estudiantes, no todas reconocen que el reforzamiento positivo permanente junto con

brindar apoyo emocional a sus alumnos, influencia directamente su proceso de aprendizaje y es algo en lo que deberían enfocar su trabajo.

Incluso si lo reconocen explícitamente, la carga laboral y la presión por completar los contenidos de la sesión hacen que esa parte importante de su labor sea dejada de lado. En varios casos, las Docentes Fortaleza reconocen la necesidad de complementar la enseñanza del Refuerzo Escolar con apoyo socio-emocional, pero simplemente no saben cómo hacerlo o se sienten poco preparadas para asumir esta tarea.

“El docente realiza un juego con los niños para captar su atención, sin embargo el juego se vuelve un fracaso cuando le pide a dos niñas tímidas que digan su nombre ya sea cantando, riendo o llorando. Insiste durante muchos minutos en que las niñas realicen el juego, pero no lo logra, paralelamente, otros niños empiezan a burlarse. El docente continúa presionando e insistiendo a las niñas que participen, a través de frases como: "los del campo tienen miedo, pero nosotros somos de la ciudad". Finalmente, el Docente Fortaleza se da cuenta que ha perdido mucho tiempo y las instruye a sentarse, las niñas no hablaron en toda la clase" **[Observación Del Refuerzo Escolar Cusco 2]**

Dado que a nivel formal su labor se centra en desarrollar competencias específicas, el convivir con los problemas de sus alumnos les permite ser un apoyo emocional para ellos. Sin embargo, varias DFs no tienen claro cómo deberían brindar este apoyo, o si la manera en la que aconsejan a sus alumnos del refuerzo es la correcta. Por ello, algunas temen que la desviación del protocolo les pueda traer dificultades futuras con SP o con los padres de familia.

“¿cómo yo exijo a estos niños a que me escuchen, si me vienen sin comer? yo iba a mi casa, jalaba mi mochila, me ponía fruta, pancito, a veces huevito sancochadito, lo que tengo yo en la casa. Entonces, eso compartimos. Después que compartimos nos poníamos a trabajar. O si no primero trabajamos, y en recreo comemos. No sé si lo habré hecho bien, no lo sé, habré hecho mal, pero lo poquito que sé, he tratado yo de darles para que puedan estos niños salir de esta pobreza. Estamos tan cerca a la ciudad, y tan pobres son los niños de allá”. **[DF en Cusco 1]**

A esto se suma la presión que reciben las docentes por lograr mejores resultados en la ECE, que las lleva a priorizar el desarrollo de contenidos y competencias frente a problemas de carácter emocional en los alumnos seleccionados.

En ese sentido, las experiencias recogidas en la presente investigación dejan entrever un descuido del ámbito socio-emocional del RE en las capacitaciones y en las orientaciones brindadas por el Acompañante Pedagógico. No hay un énfasis ni un trabajo sostenido respecto a la necesidad de complementar el desarrollo de competencias específicas con aspectos socio-emocionales.

Recepción del Refuerzo Escolar en los niños beneficiarios y sus familias

En general, las madres y padres de familia reconocen la utilidad del Refuerzo Escolar para fortalecer el nivel educativo de sus hijos y valoran la dedicación de las Docentes Fortaleza. Esto se hace particularmente evidente en la demanda por ampliar el número

de cupos para que más niños puedan acceder al Refuerzo Escolar, sobre todo en las I.E en las que hay una gran población escolar.

Respecto a las familias beneficiarias, las madres y padres reconocen que se ha generado un impacto en el aprendizaje de sus niños, sea que aprendieron a leer o a resolver ejercicios que antes les era imposible.

“Mi hijita no sabía escribir, no podía escribir ni su nombre, pero desde que empezó el Refuerzo, sí para qué, está avanzando bastante y ahora ya escribe directo en el cuaderno, porque tampoco escribía las clases” **[Madre de familia en Ica 2]**

Incluso en los casos en que las mejoras académicas no son evidentes, si se ha notado un cambio de actitud frente a la escuela, un mayor desenvolvimiento y participación en clase por parte de los niños de RE. Alumnos que antes se quejaban por asistir a clases, ahora se sienten más motivados y con una nueva actitud hacia la escuela.

“Tengo un niñito que nunca quería hablar, estaba calladito, no quería leer, pero ahora en el encuentro salió al frente a hablar y hubieras visto al niño habla y habla, y su mamá me dice ‘profesora ¿qué has hecho al niño que ahora habla?’ Estaba sorprendida” **[DF en San Martín 1]**

“Mi hija era bien tímida, pero ahora como son solo seis, ella ya opina y ha mejorado. La [docente] Fortaleza es importante porque le dice "Rosita, tú puedes", los motiva la profesora, y yo he visto que le da cariño, el hecho de decirle, "campeón", o de repente "tú puedes" **[Madre de familia en Cusco 1]**

Estos cambios parecen explicarse no solo por las estrategias desplegadas por las DF durante las sesiones de RE, sino también porque muchos niños han pasado de sentirse frustrados con la escuela por su bajo rendimiento a sentirse especiales por haber sido seleccionados para una enseñanza personalizada en la que se les trata con cariño y son valorados.

“Los niños en refuerzo están con mucha expectativa, entusiasmo, alegría, porque ellos son carentes de afecto en casa, cuando vienen acá a veces les resondro, como en toda actividad, pero también les doy bastante cariño, aliento, ánimo, trato de fortalecer su autoestima, que ellos sí pueden y valen. Entonces, hay un avance académico no será de manera fabulosa pero poco a poco hay logros que se viene obteniendo” **[DF en Lima 4]**

Balance de la implementación del Refuerzo Escolar

A partir del análisis presentado en esta sección, podemos señalar que la implementación del programa de Refuerzo Escolar es, de todas las líneas de intervención de Soporte Pedagógico, la que mayores retos organizativos acarrea para las escuelas.

El programa implica la llegada de un nuevo actor a las escuelas, las Docentes Fortaleza, que son percibidas por los docentes regulares como pares, con un rol no lo suficientemente diferenciado como para justificar el mayor salario ni el título de ‘Fortaleza’. Esto genera tensiones entre ambos actores, que con frecuencia se traducen en una falta de colaboración de parte de los docentes de aula, por ejemplo, para cumplir con los

requerimientos vinculados a la derivación de alumnos o con los problemas vinculados a la organización del RE. Con respecto a esto hemos notado que no hay diferencias en el grado de fricción entre los docentes de aula y los diferentes tipos de DFs (de la escuela, de otras escuelas). Sin embargo, los DFs que laboran como docentes de aula en las mismas escuelas tienen mayor facilidad para coordinar con los docentes de aula de los años priorizados para el Refuerzo y a la larga logran manejar mejor los conflictos y dificultades organizativas.

Con respecto a este último punto, algo que todos los DFs ven muy necesario es la creación de espacios institucionalizados para la coordinación con docentes y directivos para establecer las formas de organización de RE que mejor se adecúen a las particularidades de las IEs y de las familias a las que éstas atienden.

Las dificultades de implementación están relacionadas también con las capacidades y recursos con los que cuentan las IE para asegurar una buena implementación del RE. Ello implica, contar con una infraestructura adecuada, una comunidad educativa comprometida que cuente con el liderazgo del equipo directivo. No todas las escuelas cuentan con la infraestructura necesaria, lo cual con frecuencia interfiere con el desarrollo de las sesiones de RE. Por otro lado, los problemas antes mencionados con respecto a las debilidades en el proceso de capacitación de los equipos directivos han tenido un peso importante en la organización del RE. Donde mejor resulta la implementación es justamente en aquellas escuelas que tienen un mejor clima institucional y organizativo, y en las que los directivos han asumido un papel activo en la organización del Refuerzo.

Por otro lado, a través de la evaluación hemos visto que los procedimientos (protocolos, formatos, evaluaciones, etc.) para los procesos de entrada y salida de estudiantes para el RE. son percibidos como engorrosos por los docentes y DFs. El procedimiento de entrada es quizás el que más problemas trae, en parte por la reticencia de los docentes de aula a llenar las fichas de derivación. Los docentes de aula perciben que todo lo referente al RE. es responsabilidad de los DFs, quienes terminan asumiendo una carga mayor en la derivación de estudiantes al programa.

Un último punto con respecto a la organización del Refuerzo es el vinculado a la duración de las sesiones, que como hemos visto resultan cortas, en parte también por las tardanzas e interrupciones. Sería conveniente evaluar la posibilidad de tener menos sesiones, pero con una duración más larga, para que las sesiones tengan un ritmo algo más pausado.

Los problemas organizativos son elementos que podrían considerarse normales en un programa que se implementa por primera vez en las escuelas y cuyo proceso de maduración recién empieza – en esto RE contrasta con el acompañamiento docente, que tiene una trayectoria más larga de implementación en el sector y donde es claro que la propuesta de acompañamiento de SP recoge los aprendizajes surgidos de experiencias anteriores. Lo importante es generar espacios regulares para recoger las impresiones de los DFs, de los docentes de aula y de los directivos con respecto a qué funciona y qué no funciona con respecto al Refuerzo Escolar.

Un elemento clave será el dotar a las IEs de la suficiente flexibilidad como para plantear adecuaciones a la organización del Refuerzo que faciliten su implementación en las IEs. Algo que podría ayudar en este sentido podría ser recoger casos de adaptaciones positivas que hayan facilitado la implementación sin desvirtuar el programa.

Más allá de las cuestiones organizativas, la evaluación recoge un tema de fondo en relación al Refuerzo Escolar: el contenido y la metodología de las sesiones de Refuerzo. Aquí notamos ciertas discrepancias, por ejemplo, entre lo mencionado por algunos miembros del equipo gestor de SP en el MINEDU, con respecto a la necesidad de que el Refuerzo trabaje las habilidades socio-emocionales asociadas con un adecuado aprendizaje de las materias escolares, y lo encontrado en las IEs visitadas, donde el Refuerzo tiene objetivos mucho más acotados al aprendizaje de matemáticas y comunicación. Así, las sesiones de Refuerzo replican las sesiones regulares de aprendizaje, avanzando a un ritmo incluso más rápido porque el tiempo de duración de las sesiones de Refuerzo es menor.

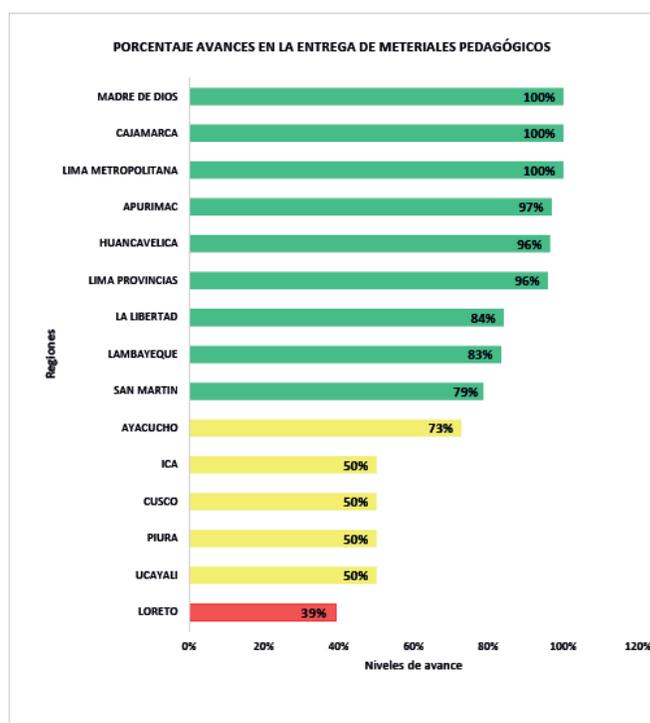
El énfasis en el aprendizaje de comunicación y matemáticas se explica en parte por la orientación, quizás excesiva del Refuerzo hacia la mejora de los resultados en la ECE. Esto ha dado lugar también a que se priorice el trabajo con estudiantes de 2º grado y a que se deje un poco de lado en especial a los estudiantes de 3er grado. Quizás la pregunta que habría que hacerse es si el Refuerzo Escolar es o debiera ser un programa de enseñanza para las pruebas o si busca trabajar capacidades y competencias de otra naturaleza, que contribuyan a generar una mejor disposición de los estudiantes hacia el aprendizaje. Si bien lo primero no sería un logro menor es posible que lo segundo tenga un impacto más duradero sobre el bienestar de los estudiantes.

No obstante los problemas organizativos y de contenido de la propuesta de trabajo de RE que se han planteado hasta aquí – y que, como vimos, son en gran medida producto de la etapa inicial de implementación y maduración del programa – hay que resaltar nuevamente la gran acogida que el programa está teniendo, no solo de parte de las escuelas sino sobre todo de parte de las familias, que ven con entusiasmo y aprecio el esfuerzo adicional que empiezan a realizar las escuelas para la educación de sus hijos. Esto ha sobrepasado las expectativas que se tenía desde el programa y muestra que las dudas iniciales con respecto a si la participación en Refuerzo podría terminar generando algún tipo de estigmatización de los estudiantes atendidos, al menos hasta ahora, no tienen lugar.

3. MATERIALES Y RECURSOS EDUCATIVOS

Al momento de nuestra visita a campo, seguían existiendo una serie de **problemas respecto a la distribución, calidad y cantidad de los materiales educativos destinados a cada institución educativa**. Según las cifras de monitoreo de ejecución presupuestal del MINEDU, los departamentos que están más avanzados en la entrega de sesiones de aprendizaje y materiales de SP son Madre de Dios, Cajamarca y Lima Metropolitana (con 100%), mientras que los departamentos que presentan más problemas son Loreto (con solo 39% de entrega) y Ucayali, Piura, Cusco e Ica (con 50%). Sin embargo, cabe aclarar que el corte de estas cifras corresponde al mes de setiembre de este año⁴⁸ y que durante nuestra visita al campo, en agosto, aun existían problemas con la distribución oportuna pues, en todos los casos, había demoras en la entrega. Esto se sintió aún más con las sesiones de aprendizaje, las cuales son vitales para la práctica pedagógica de los docentes. Además, que para la elaboración de estos indicadores, se toma en cuenta la distribución de las sesiones de la unidad III, cuando en las escuelas ya se encuentran desarrollando entre la unidad V y VII, como veremos más adelante.

Gráfico 6: Porcentaje de avances en la Distribución de Sesiones de aprendizaje y materiales de Refuerzo escolar



Fuente: MINEDU (2015b)

⁴⁸ Además, que para el monitoreo se toman en cuenta la entrega de los siguientes materiales: 1) Prueba de entrada y fichas de derivación para 2do y 3er grado; 2) Pruebas de salida de fin de año para 1er, 2do y 3er grado; 3) Sesiones y fichas de aplicación de refuerzo escolar (paquete II y III); y, 4) Sesiones de la unidad III. Los tres primeros corresponden al kit de evaluación del DF (MINEDU, 2015b). El último se refiere a la entrega de la tercera unidad de las sesiones de aprendizaje, sin embargo, notamos que hay un desfase en esta información, pues las escuelas ya se encuentran en unidades más avanzadas.

Estos niveles de avance están directamente ligados a la capacidad de gestión de las UGEL (o DRE en los casos en los que esta tiene el rol de unidad ejecutora), y la cercanía de éstas a las Instituciones Educativas.⁴⁹ Además, la geografía y el contexto social de cada I.E. influyen en las estrategias desplegadas por las escuelas para hacer frente a las dificultades que origina la entrega de materiales a destiempo o los problemas vinculados con la calidad y cantidad, a veces insuficiente, de materiales para la población escolar.

A continuación, analizaremos el tema de los materiales educativos de SP a partir de dos aspectos: a) los temas logísticos y administrativos, es decir, si los materiales han llegado puntuales a las escuelas y si han sido suficientes para la población escolar, y 2) la pertinencia de los materiales, es decir, la calidad y su utilidad para el contexto de cada I.E.

Eficacia en temas logísticos y organizativos (puntualidad en la llegada, cantidad suficiente para la población escolar)

En todas las regiones visitadas, las rutas y sesiones de aprendizaje, al igual que los kits, han llegado a destiempo. En algunas regiones, como Lima, esto no ha significado mayores problemas dado que las docentes cuentan con los medios para descargarlos de internet. Sin embargo, a medida que las UGEL y las instituciones educativas son más remotas, el tiempo de espera por materiales se incrementa y la posibilidad de obtenerlos por otros medios disminuye, dado que las docentes no cuentan con internet, y en varios casos no saben cómo manejar una computadora.

De las regiones observadas, en Loreto y Cusco es donde se presentan más problemas. Sin embargo, dado que la distribución de materiales está muy relacionada a la gestión local, hay diferencias en cuando a las demoras según cada unidad ejecutora y los tiempos pueden variar incluso dentro de las distintas regiones. Así, hay algunos colegios de una misma región que pueden contar con los materiales, mientras que otros (bajo otra UGEL), aún no los reciben. Esto es un problema, sobre todo, para las sesiones de aprendizaje que, como mencionamos, llegan con atraso a las escuelas (por ejemplo, la unidad 4 llega cuando ya se encuentran desarrollando la unidad 5).

“Las unidades se les ha repartido, la primera, la segunda y la tercera nada más pero también a destiempo cuando ya terminaron la unidad.” **[AP en Cusco 3]**

[...] ¿A qué se refieren con que son unidades pasadas?

M: Estamos ahorita en la séptima y nos dan la cuatro.

M2: En físico tenemos la cuarta unidad.

H: Y estamos en la séptima nosotros, la sexta, estamos entrando a la séptima.

¿Cómo hicieron sin los materiales para avanzar?

M: Lo trabajamos de nosotros mismos pues.

M2: Se hacía la sesión como hacíamos antes.

M: Y por eso es que a la hora de la elaboración, había muchos errores, ahora nosotros queremos tener pero no podemos.

⁴⁹ Como hemos podido ver en la sección de “Llegada de SP a las regiones y localidades”

M3: En cuanto a esos materiales que nos están dando, ¿eso va a quedar a la institución o cada docente se lo lleva? En el caso de nosotros que somos contratadas o en mi caso.
[Discusión grupal con docentes en Ica 3]

Recién en el mes de julio, que recién han venido los cuadernos de trabajo de Comunicación y Matemática, que tenemos que estar a paso acelerado para avanzar, porque viene la supervisión: "¿no han utilizado el material?", pero recién ha sido la quincena de julio que nos han entregado los textos de cuaderno de trabajo.**[Docente en Piura 2]**

"Mire, las debilidades de Soporte Pedagógico están justamente en estas compras de materiales, en esas órdenes que nos dan, ahí está la debilidad, el material no llega a tiempo al docente entonces eso hace que el trabajo se atrase y sus fortalezas que muchos de los maestros se han puesto la camiseta, trabajan, tenemos algunos que hemos tenido que convocar nuevamente CAS para fortaleza porque han renunciado hasta el momento 12".
[DRE en Loreto]

"Cuando yo estuve en PELA nos traían el material, a veces en una que otra sesión. Pero a lo largo de este año que está Soporte no hemos sido beneficiados con la sesión de aprendizaje." **[Docente en Ica 3]**

A pesar de que las unidades ejecutoras son las encargadas de tramitar el presupuesto y destinarlo a los materiales, entre los actores en las escuelas hay mensajes encontrados sobre la razón del retraso o falta de materiales, por ejemplo, si el retraso es debido a que el MINEDU se ha demorado en distribuir los materiales a las regiones o si la UGEL se ha retrasado en la entrega. Ante los reclamos por la necesidad de contar con las sesiones de aprendizaje, la UGEL menciona que ellos no cuentan con el presupuesto para imprimirlas, y que es el MINEDU el que debería entregarlas.

"Lo que falta es que nos lleguen las unidades porque este mes han llegado la unidad 4 [...] En virtual, le he facilitado la unidad 5, lo he bajado de la web, en la Web han colgado hasta la Unidad 5 [...] En físico solamente han mandado la cuarta unidad el Ministerio, yo creo que hay maestros, como la profesorita de acá, que no te usa mucho lo virtual, dificulta, para ellos es fácil que les manden el físico, ha mandado la cuarta unidad, se le ha entregado [...] Lo que pasa es que en Presupuesto [en la UGEL] nos han mencionado que esos materiales físicos de las unidades lo iba mandar el Ministerio, no está dentro del presupuesto." **[AP en San Martín 4]**

"Han entregado ya materiales sino que el Ministerio envía y la UGEL se atrasa." **[AP en San Martín 1]**

Además, en Cusco se ha reportado un atraso con los kits para los Docentes Fortaleza. La llegada a las escuelas se atrasó debido a que no se ejecutó el presupuesto en el periodo requerido, lo que ha tenido como consecuencia que en las escuelas se tengan que elaborar estrategias para hacer frente a la falta de material.

"Recién hace 15 días se adquirieron los kits para Docentes Fortaleza que deben implementar en el aula de Refuerzo Escolar. Después de mucho gestionar que se ha propuesto y que se ejecute recién hace 15 días ejecutaron el presupuesto, que deberían haberlo hecho en el mes de abril, marzo. Entonces, eso de alguna forma genera condiciones adecuadas para que se implemente de forma correcta en tiempo y de forma pertinente en las aulas de Refuerzo Escolar." **[Coordinador Regional en Cusco]**

“Sí, hasta ahora tenemos que hacer nuestros propios materiales. No contábamos, por ejemplo, con chapitas, plumones, base 10, regletas, etc. Ya después nos entregaron lo que es de la Dirección y puedo compartir esta aula de Refuerzo Escolar, lo puedo compartir con los materiales que también me ha entregado el Ministerio de Educación como profesora de aula, que también es del segundo grado, y del refuerzo que ahora ultimo nos han entregado materiales, también. Pero ha llegado muy tarde. **[DF en Cusco 1]**

“En materiales educativos, Soporte nos ha facilitado para diferentes fortalezas un kit, un kit en el cual, hay papeles, cartulinas, plumones, papelitos, ¿no? [...] Uff, retrasadísimo. Ahora para los niños ha visto esto, recién. Recién le ha entregado.” **[AP en Cusco 3]**

Dicho esto, la mayor queja de los docentes – además del tema de las actividades extra no remuneradas que deben realizar con SP – es la falta de materiales para realizar su trabajo. De nuevo, esto está relacionado al tema de la remuneración, pues los docentes deben invertir de su propio salario – que de por sí, ya consideran bajo – para costear los materiales para trabajar con sus alumnos y alumnas. Esto se agrava en contextos más rurales donde hay menor acceso a internet; sin embargo, se repite en todos los casos (incluida Lima).

“Nos hace mucha falta, profesora, esa parte, lo físico. En virtual tenemos, lo podemos convertir en Word para poder modificar algunas cosas, pero más que todo contextualizar a nuestra realidad, pero el problema es que no todos tenemos esa... [...] ir a cabina...la recarga, descargar es mucho tiempo [...] El internet es nuestro problema y mi sugerencia es que nosotros queremos siempre en físico, lo tienes en físico y ya es una guía.” **[Docentes en Cusco 2]**

Ante los reclamos de los docentes por la falta de materiales, algunos APs han optado por brindar de su propio dinero para costearlos. Lo mismo ocurre con las DF, ya que algunas costean también los materiales para las Jornadas y Encuentros ante la indisposición de los docentes de realizarlas si no cuentan con el material. Sin embargo, esto ocurre solo en algunos casos.

“No tenemos [materiales] ¿de dónde vamos a sacar? la mayoría de los acompañantes lo que está haciendo es pagarles su propia plata, llevar el mismo sitio, papelotes para, de repente, para motivar y también las guías de Encuentros y Jornadas y no se les ha facilitado a ningún docente, debería de facilitarles eso a cada docente ¿no? pero no hay [...] **[AP en Cusco 3]**

“No hay ningún material para guías de Jornadas, no se ha dado, aparte de eso no hay solamente se les ha dado virtual pero ellos exigen, muchos docentes exigen, "porque no tengo material, de donde voy a trabajar pues" [...] Ahora las guías te exigen materiales, fotocopias, ampliaciones, plumones, papelotes, gráficos, los cuales es el motivo principal el docente de aula no quiere asumir porque demanda mucho gasto. "Si me das materiales yo lo hago", así te dicen de frente. [...] Yo pienso que por lo menos facilitarle las guías y proveerle de materiales, plumones y papeles que es básico. **[AP en Cusco 3]**

Con respecto a las sesiones de aprendizaje, en los casos en los que no se cuenta con las sesiones en físico y el AP no las brinda, los docentes que tienen más iniciativa y posibilidad de acceso a internet (cuentan con internet en sus casas o pueden disponer de

dinero para ir a cabinas) buscan cómo acceder a los materiales; sin embargo, como vimos líneas arriba en un grupo de docentes de Ica, los que no tienen acceso pueden regresar a como planeaban sus clases antes de la llegada de las rutas. El tema de los materiales es vital para asegurar el compromiso de los docentes con SP, sobre todo con el componente de familias en la línea de “Gestión escolar y local”. Asimismo, es vital para asegurar la adaptación a las nuevas sesiones de aprendizaje del MINEDU.

Por otro lado, los docentes ponen especial énfasis en los materiales de apoyo para sus clases. Estos deberían entregarse en los kits de Comunicación, Matemática, Personal Social y Ciencia y Ambiente pero no llegan a tiempo y, en algunos casos, están incompletos y no alcanzan para la población escolar de los primeros grados. Este problema es solucionado dentro de las mismas escuelas cuando el déficit es menor, mediante estrategias como trabajos en grupo o con el apoyo de los padres de familia.

M1: Recién estamos equipándonos de esto [materiales educativos], pero solo viene para primero y segundo, pero cuando se requiere, nos prestan. Pero hay poco material, porque somos muchos.

M2: Somos muchas aulas.

M1: Y más bien tenemos que estar: piedritas, carritos, chapitas. Claro que se usa, pero también los chicos "no, que queremos eso, queremos lo que está acá". Ellos piden y también tienen derecho. Ya no quieren su poco material.

M1: Hay poco material, señorita, también en eso del kit de comunicación. Vienen letras móviles. Ahí faltaría material...

M3: Chicas, yo tengo letras móviles, por si acaso. Pero están incompletos y así las uso, y he puesto otras...

M2: En el caso de nosotros, como faltaban letras móviles, pedimos a los papás, que cada papá le haga un tapercito con sus letras móviles para que los niños trabajen.

M1: Es un trabajo arduo, no tenemos y tenemos que hacer.

[Discusión grupal con docentes en Piura 2]

“En el caso del módulo Ciencia y Ambiente, a este colegio le llegó incompletos, nos faltan 10 cajas. Nos han llegado solamente 10 módulos, cuando han debido llegar 20 módulos. El material no ha llegado completo porque al director no se le explicó diciéndole cuántos materiales le tenían que llegar. Ha debido recibir 20 cajas y solamente hemos recibido 10 cajas, lo cual está incompleto es una cosa que debe quedarse más claro en la entrega de materiales [...] Incluso las 10 cajas también están incompleto, porque falta el tubo [...] Por ejemplo, llegó el esqueleto sin el parante. Llegó por ejemplo el torso y también llegó sin la base. Son cosas que hay que... el director hizo reclamo a través del Ministerio pero no ha habido una respuesta.” **[Docente en Lima 3]**

El tema de los materiales para los docentes de tercero de primaria varía en los colegios visitados. Mientras que en algunas escuelas, los docentes de tercero cuentan con materiales, en otros, se quejan de que los materiales son solo para primero y segundo, especialmente para el último. En principio, los materiales deberían ser para los tres grados; sin embargo, esta variabilidad está relacionada a la gestión de la UGEL para cubrir a la población escolar y cuáles son las aulas que se priorizan en la entrega del material.

“Con los materiales, porque para tercero no tenemos materiales. Tenemos que bajar a una profesora de segundo para que nos preste, a veces están trabajando con ese material y no pueden prestarnos a nosotros.” **[Docente en Lima 3]**

Pertinencia de los materiales (calidad y utilidad para el contexto de cada I.E.)

Material fungible (mochilas y útiles de SP) y kits

Cada unidad ejecutora (U.E.) es autónoma en el proceso de elaboración y distribución del material fungible (mochilas de Soporte Pedagógico) y kits de las áreas priorizadas (Matemática, Comunicación, Ciencia y Ambiente y Personal Social). Así, cada U.E. se debe encargar de contratar a empresas locales para su elaboración con el presupuesto transferido desde el MINEDU. Este es uno de los objetos más visibles de SP y genera gran expectativa entre las familias y niños y niñas.

Si bien desde los Indicadores de Seguimiento de SP se ha recogido que el avance en el proceso de compra y distribución del material fungible en el país ha sido de 100% para el mes de julio del 2015 (MINEDU, 2015b: pp. 13), esto no refleja la gran variabilidad en la calidad y cantidad de estas mochilas y de las empresas contratadas en las regiones.

Esta disparidad no sólo es entre regiones sino también dentro de cada I.E. Así pues, hay niños que han recibido mochilas con una gran diversidad de materiales educativos, mientras que un niño del mismo salón de clases no lo ha hecho. En ocasiones, esto genera que surjan una serie de conflictos en las I.E que profundizan enfrentamientos previos entre miembros de la comunidad educativa y entorpecen la implementación de Soporte Pedagógico. Por ejemplo, tal fue el caso del material fungible en una escuela de Piura. No se le entregó el material a los alumnos de primero, mientras que a segundo y tercero sí. Del mismo modo, el material para segundo y tercero fue desigual: algunas mochilas estaba mejor surtidas que otras, etc. Esto generó gran malestar entre la comunidad educativa: alumnos, padres de familia y docentes. Estos últimos incluso estaban dispuestos a renunciar a SP como rechazo a los manejos y ante el malestar generalizado, que no se limitaba al tema de las mochilas, sino que éste conflicto había agudizado otros con respecto a los salarios, manejo del director y al trato y valorización de los docentes.

“Me siento muy contrariada y decepcionada, más que todo mis niños y los padres de familia, de las tres secciones de primer grado donde están los niños a los que se debe dar prioridad, no les han entregado las mochilas escolares, los niños con mucha tristeza ven que otros tienen y ellos no. Los padres me preguntan y no sé qué responderles, he ido y las UGEL me han dicho que van a gestionar, al profesor Raúl [el AP] también le he dicho, ya no sé a dónde recurrir, pero no se debe jugar con los niños, no hay que engañarles, creo que hay que ser efectivos porque no puedo quedarme que no le van a dar [...] Incluso le dije al profesor Raúl: “si usted no me trae las mochilas, renuncio al programa de Soporte porque primero están mis niños y no me gusta engañarles.” El Ministerio ¿qué me va a hacer a mí? tengo 34 años de servicio, pero por mis niños voy a renunciar si no me traen las mochilas [...] La justificación que da la UGEL, yo escuché

ese día cuando estábamos en el taller, que porque no llegaron a tiempo, porque el director no llegó a tiempo [...] Me parece que tiene mucha culpa el director de la UGEL porque supuestamente institución educativa ya tiene una relación de alumnos y no debió haberse tocado ese material, tanto para primero, segundo y tercer grado. Qué casualidad que no le llega solo al colegio las mochilas de los niños, es algo inaudito, que dé una explicación el director de la UGEL, me parece.” **[Docente de aula en Piura 3].**

La reacción drástica de esta docente ante la falta de mochilas de SP se debe leer a partir del contexto en el que se encuentra. Así, en contextos precarios como este, se cruzan distintas variables: mal manejo de la gestión por parte del directivo, un clima institucional fragmentado, entre otros. En este contexto, además, los docentes perciben un abandono por parte del MINEDU, y no se sienten valorados ni económica ni simbólicamente. Corresponde, además, a qué tan (des)informados se encuentran los docentes y qué tanto se les involucra en lo que ocurre en la escuela. En estos espacios, los gestos simbólicos – como las mochilas y útiles de SP – son muy importantes y valorados por los docentes y el no recibirlos (o el recibirlos incompletos y de mala calidad) es percibido como un mensaje y un insulto, dando lugar a reacciones como la que acabamos de leer: “*Y lo voy a hacer [renunciar a SP], si es que no me llegan las mochilas lo voy a hacer. ¿Qué me va a hacer el Ministerio?*”

Siguiendo con el tema de la distribución desigual del material fungible, esta se repite en otros casos, como en una escuela en Cusco:

“Una observación que había escrito ahí, yo soy bien exigente, a mí me gustan las cosas muy transparentes. Me contaron que en dicha localidad faltaban [...] le dije: “Bueno, pues”, como estaba presente allí, le dije a los docentes: “En el acto revisen si falta algo y reclamen”. Y le cuento que en cada aula, faltaban 7 cosas en sus mochilas en cada aula. No había temperas, no había, en este caso sus colores, sus lápices, sus borradores y se pusieron muy alterados todavía [...], así un señor de, en este caso, de logística [de la UGEL]. Fui donde el director y le dije: “no señor director, esto no se puede hablar” [...] Lo que hicieron es retornar y para él todas las cosas que habían anotado y otra vez repartir a los chicos.” **[AP en Cusco 3]**

Del mismo modo, en Loreto existe un problema con los materiales fungibles de SP que debían entregar a nivel regional; ya que, cuando se hizo la licitación, la empresa que ganó presentó mochilas de un material bueno, pero al momento de entregar el producto, las mochilas eran de un material mucho más simple/de mala calidad. En este caso, la directora de GP se ha reunido con el personal de presupuesto y con los especialistas de SP, pero éstos se han limitado a hacer preguntas y recomendaciones y hasta el momento de la visita (en agosto) no se habían entregado los materiales.

Finalmente, el tema de la calidad de los materiales ocurre también para el caso de los kits entregados a docentes, y que deberían ser utilizados como apoyo para las sesiones de clase. En general, los problemas relacionados a estos kits han sido en el retraso en la entrega y en la insuficiencia de material para la población escolar, como vimos líneas arriba; sin embargo, también hay problemas con respecto a la calidad y a los criterios para la compra de los materiales con los que trabajarán los niños. Por ejemplo, tal es el caso de un AP en Ica, quien considera que las semillas que se compraron en la escuela y que

son parte de las actividades propuestas por las sesiones de aprendizaje del área de Matemática no eran las adecuadas para ser manipuladas por los niños y niñas.

Si hablamos de los materiales de Soporte, por ejemplo, en algún momento he visto descontento con algún material que se ha dado [...] Porque por ejemplo han dado semillas para hacer Matemáticas con los niños, y les dieron unas semillitas que, parece que el que las ha comprado no era profesor, de repente ha sido el administrador, el contador, no sé, que no ha tenido un criterio para poder comprar una semilla que sea más o menos manipulable para los estudiantes, ¿no?, han sido unas semillas pequeñísimas que no... no me sirve a mí como material. Lo otro que le dieron creo, plumones, creo que fue plumones que no pintaban si no me equivoco, ha habido alguna deficiencia en alguna entrega **[AP en Ica 2]**

Por otro lado, también existe cierto desconocimiento y miedo al utilizar los kits, sobre todo en el caso de Ciencias. En Piura, por ejemplo, los docentes no saben cómo utilizarlo y tienen miedo a que los materiales sean robados, por ello no los utilizan en sus clases.

Sesiones de aprendizaje

La mayoría de docentes reconoce la gran ayuda que han significado las rutas y sesiones de aprendizaje para mejorar la planificación de sus sesiones de clase. Reconocen, además, que esto está enmarcado en un cambio más amplio dentro del MINEDU que se traduce en un mayor apoyo hacia el trabajo docente. En todos los colegios visitados los docentes ponían en práctica las sesiones en sus clases, con distintos niveles de aceptación, uso y contextualización.

Sin embargo, muchos docentes – sobre todo de áreas más rurales – consideran que el contenido de las sesiones es “para otra realidad”, más urbana, más costeña, más limeña. Del mismo modo, también consideran que las sesiones son muy largas para el tiempo de duración de una sesión de clase. Aun así, saben que la idea es que se deben adaptar a cada contexto, sobre todo teniendo en cuenta los distintos ritmos de aprendizaje dentro del aula. Los APs incentivan la adaptación de estas sesiones al contexto de la institución educativa y del salón de clases.

Y sobre las sesiones de aprendizaje, ¿las usan?

M1: Sí. Son más que todo, unas guías. Pero a veces vienen más para otra realidad. Para colegios, por ejemplo, de una ciudad. Nosotros tenemos que adaptarlos a nuestro contexto con los niños.

M2: Por ejemplo, son muy kilométricas, como quien dice. Extensas, muy extensas. Entonces, para el estilo y el ritmo de aprendizaje de nuestros niños, pues... uno tiene que irlo adaptando. Ya el docente que la baja igual no sé cómo hará, pues. La bajará igualito, pero para que lo aplique...

M1: Son una guía, un apoyo.

M: En mi caso, en el área, por ejemplo de comunicación, si es una sesión o un tema que es para dos sesiones, viene uno y viene la continuación, en el caso de la primera, la adecuo; en la segunda ya la tomo. Porque a veces hay unos temas complejos, y como que se presenta una situación que no está prevista, tienes que hacer modificaciones.

[Discusión grupal de docentes en Piura 2]

H: Yo creo que como el Ministerio trabaja a nivel de Lima, la costa, entonces ellos hacen una propuesta, no es una cosa cerrada, y que nosotros tenemos que adecuar de acuerdo a nuestra realidad.

Y entonces, desde que llegó Soporte Pedagógico... ¿ustedes han incluido esas sesiones de aprendizaje para desarrollar sus clases?

H: No en todas, yo honestamente no en todas, porque veo que alguno de ellas no se ajusta a nuestra realidad y ahí es pues flexible porque tenemos conocimiento que podemos adecuarlo, pero siguiendo más o menos una direccionalidad de eso, pero en su totalidad, no siempre en su totalidad.

M: Nos sirve para ver todos los pasos que se debe de hacer en una sesión de clases.

[Discusión grupal de docentes en San Martín 4]

Lo que se ha hecho en Lima con las sesiones de aprendizaje, las han hecho de forma general, no han tomado en cuenta, por decir, la realidad de varios lugares como nuestro distrito. Entonces uno tiene que modificar, no tomar toda la versión de Lima, hay que modificar. Yo le he dicho al profesor [al AP]: "yo lo he hecho más concreta, más pequeña, porque usted lee una sesión de aprendizaje del Ministerio, ¿ocupa cuántas?, tres, cuatro hojas, cuando yo en hoja y media lo puedo hacer. Lo que queremos es lograr que el niño entienda, comprenda, y al final logremos lo que queremos en el propósito [...] Ahora recién ya en este taller ahora sí el Ministerio da libre para que el maestro ya haga lo que él desee [...] Pueda hacer modificaciones [...] Pero antes de eso, digamos, hace dos semanas, antes de la capacitación, no. **[Discusión grupal de docentes en Piura 3]**

M: En mi caso, sí trabajo con esas sesiones de aprendizaje del Ministerio pero en algunos casos no está de acuerdo a mi contexto y eso lo tengo que cambiar, tengo que contextualizar, pero siempre tomando en cuenta esas sesiones [...] Pero por lo general yo creo que sesiones vienen para una zona urbana y creo que vamos por el contexto de urbana, urbana me parece que sí, algunas de repente, pero la mayor parte sí podemos trabajar [...] Más que todo cuando son también, por ejemplo trata un problema de la costa, de la pesca de la costa, entonces no hay esa realidad aquí, sí o sí tenemos que contextualizar con nuestra realidad. **[Discusión grupal de docentes en Cusco 2]**

Aun así, la percepción de estas características – del contenido (des)contextualizado y la duración – y la forma como los docentes actúan a partir de esto, variará según el contexto de la escuela y las características (precariedad, ruralidad, etc.) que mencionamos líneas arriba en el caso del descontento docente por el material fungible. Por otro lado, los docentes son conscientes del gran cambio que supone la incorporación de las rutas y sesiones de aprendizaje, así como de intervenciones como Soporte Pedagógico.

“Como recién este año estoy trabajando Soporte, y más antes en mi otro colegio no trabajamos esta forma, no conocía yo qué eran las rutas, todo, pero para mí es un cambio muy profundo.” **[Docente en Cusco 2]**

“Más que todo para los docentes que son de formación tradicional, un poquito que no podíamos cambiar más que todo con las rutas. Pero a medida que vamos avanzando ya nos hemos esclarecido para seguir aplicando las secuencias didácticas.” **[Docente en Cusco 2]**

El rol del AP como guía en este proceso y para brindar información es vital, sobre todo con los docentes de formación más tradicional y los más reacios al cambio. Las capacitaciones también resultan espacios de utilidad para alinear información sobre el uso de las sesiones y ayudar con la transición al nuevo tipo de metodología.

“Sí, con este programa de Soporte Pedagógico, ahora le hemos entendido mejor que hemos tenido capacitaciones también, ya ahora sí lo hemos entendido los procesos y los procesos pedagógicos y las secuencias didácticas también de cada área. Entonces eso es lo que más nos hemos fortalecido y estamos aplicando, entonces me parece mejor también trabajar de esa forma. **[Discusión grupal de docentes en Cusco 2]**

Balance de la implementación de la línea de materiales y recursos educativos

El problema principal con la presente línea de acción es la llegada a (des)tiempo de los materiales a las escuelas, sobre todo de las sesiones de aprendizaje en físico y de los kits de trabajo. Por otro lado, también se presentan problemas con respecto a la calidad y cantidad del material fungible. Estos problemas, como vimos en la sección de “Llegada de SP a las regiones y localidades” y en la presente sección, están directamente relacionados a la capacidad de gestión por parte de las unidades ejecutoras locales, y sus recursos tanto humanos como económicos.

La falta de materiales, así como los problemas en la calidad y demoras en la entrega, son de los problemas más percibidos por los docentes. La reacción de éstos y su percepción sobre el problema dependerán de otros factores más contextuales y relacionados a la (muchacha o poca) información que reciben, así como al manejo del director y la valoración que sienten dentro de su escuela. Algo tan pequeño como la entrega de un material puede resultar de un enorme poder simbólico y de nominación en ciertos contextos de alta precariedad.

Así, el tema de los materiales es vital para asegurar el compromiso de los docentes con SP, sobre todo en su aceptación y adaptación a las nuevas sesiones de aprendizaje del MINEDU y con el componente de familias en la línea de “Gestión escolar y local”.

Si bien hemos notado diversos problemas con esta línea de acción, es claro que el origen de estos problemas no está en la gestión de Soporte Pedagógico, sino en las capacidades de las DRE y UGEL sobre las que la implementación de SP se apoya. Es claro que sin el apoyo y seguimiento realizado por los Coordinadores Regionales y los Monitores Presupuestales de SP los retrasos y los problemas de calidad se habrían acrecentado, pero es igualmente evidente, que el rol de estos actores es limitado frente a las realidades, con frecuencia muy precarias, de la gestión educativa regional y local.

4. GESTIÓN ESCOLAR Y LOCAL

Como se mencionó en la primera sección del presente documento, la línea de Gestión Escolar y Local cuenta con tres objetivos que, si bien se encuentran relacionados, son distintos e involucran a distintos actores: el trabajo con directivos, con padres y madres de familia y con la comunidad. Así, no es casual que los documentos que describen esta línea se encuentren diferenciados entre Gestión escolar y Gestión educativa local, donde a cada una se le denomina como una “línea de acción” diferenciada y buscan objetivos, si bien relacionados, distintos (MINEDU, 2015d; MINEDU, 2015e). Esto puede resultar confuso para los equipos que manejan la intervención pero, sobre todo, para los beneficiarios, y puede dar lugar a mensajes encontrados.

Así, “Gestión escolar” está dirigida a dos actores diferenciados: directivos y padres de familia, con los siguientes objetivos:

1. Fortalecer las prácticas de liderazgo pedagógico de los directivos que favorezcan la mejora de los aprendizajes esperados de los niños y niñas de primaria.
2. Involucrar a los padres y madres de familia en el acompañamiento y apoyo al proceso de aprendizaje de sus hijos e hijas.

El primer objetivo está relacionado al rol de líder pedagógico que se espera cumpla el directivo en la escuela, siguiendo las acciones de monitoreo y acompañamiento al desempeño pedagógico de los docentes (en este caso, de 3ero a 6to de primaria) y a la construcción de un clima institucional favorable a los aprendizajes⁵⁰, mientras que el segundo objetivo está relacionado al rol que se espera cumplan las familias en el proceso de enseñanza-aprendizaje de sus hijos e hijas. Este objetivo incluye dos actividades importantes: las Jornadas de padres de familia y los Encuentros familiares, que analizaremos más adelante.

Por otro lado, en “Gestión Educativa local” se busca involucrar a los actores locales – instituciones públicas, privadas, de gobierno local, ONG y otras organizaciones que desde sus roles y ámbitos de intervención participan y apoyan en la gestión local de la educación – en el ámbito escolar, para que brinden oportunidades para la mejora de los aprendizajes de las niñas y niños. Sin embargo, como veremos más adelante, este es el componente que presenta más problemas en su implementación. Durante el campo, en casi ninguna escuela se ha emprendido acciones para establecer lazos entre la escuela y la comunidad (al menos, a partir de SP).

Así, no es extraño que esta sea la línea de acción que queda menos clara para los actores en el campo, quienes la relacionan, sobre todo, con el trabajo con familias. Para evitar esta confusión en el análisis, el primer objetivo de “Gestión escolar” relacionado al fortalecimiento de capacidades de los directivos para liderar las actividades de esta línea,

⁵⁰ Con la intención de facilitar el análisis del rol de los directivos en SP – así como la lectura del documento – los hallazgos relacionados a este tema se han desarrollado en la sección correspondiente a la primera línea de acción: “Fortalecimiento del desempeño docente y directivo”, dejando en el análisis de “Gestión Escolar y Local” los componentes relacionados a familias y comunidad.

se desarrolla en la sección correspondiente a la primera línea de acción: “Fortalecimiento del desempeño docente y directivo”, y específicamente en el análisis del componente de fortalecimiento de directivos. Esto nos permite centralizar todo lo correspondiente al rol del director en un solo espacio. En la presente sección, trabajaremos los componentes de familias y comunidad de esta línea de acción.

El trabajo con Familias

El componente de Familia en la cuarta línea de acción de SP se fundamenta en un reconocimiento del impacto positivo que puede tener el acercamiento de las familias a la escuela para contar con el apoyo de las familias en el proceso educativo. De este modo, desde la intervención de Soporte Pedagógico se propone cambiar el rol tradicional de las familias en las escuelas hacia un modelo en el que busca su participación activa, específicamente, en los procesos de enseñanza-aprendizaje de sus hijos. La relevancia de este nuevo acercamiento a las madres y padres de familia radica en un reconocimiento de la escuela como parte de un proceso integral de formación de ciudadanos.

Para lograrlo, se plantean dos actividades principales: Jornadas de padres de familia y Encuentros Familiares. El primero, son talleres exclusivamente para padres, madres o apoderados – donde se brinda estrategias aterrizadas y orientadas a situaciones cotidianas que les permitan a los padres de familia apoyar a sus hijos en la realización de tareas y, poder estar presentes durante el proceso de aprendizaje (MINEDU, 2015c).

Mientras que los Encuentros Familiares, son talleres para padres, madres e hijos, es decir para toda la familia. Estos, buscan ser espacios lúdicos, reflexivos y de intercambio de experiencias, donde se brindan estrategias y orientaciones a las familias con la finalidad de fortalecer vínculos afectivos en las dinámicas intrafamiliares. Ello con el fin de mejorar el clima del hogar y fortalecer la autoestima tanto de los niños como de sus padres (Soporte Emocional).

Según el protocolo, se deben realizar cuatro Jornadas Escolares y cuatro Encuentros Familiares al año de primer a sexto grado de primaria. Su realización de primer a tercer grado debe ser promovida por las Docentes Fortalezas, mientras que de cuarto a sexto debe ser promovida por el Director de la IE. En ambos casos deben ser ejecutadas por los docentes de aula.

Ahora bien, durante el trabajo de campo se pudo observar una gran diversidad en la forma como se implementan ambas actividades, que está asociado con las diferentes estrategias desplegadas por las escuelas para poder convocar y trabajar con familias de contextos socio-económicos y culturales diversos. Estas diferencias en la forma como se desarrollan las jornadas y encuentros es muestra de la flexibilidad del diseño que permite la adaptación de la intervención a la particularidad de los diferentes contextos.

La heterogeneidad se notó también en el liderazgo de estos espacios. Si bien las DFs (y el equipo directivo) tienen la responsabilidad de promover la realización de Jornadas y Encuentros, mientras que las docentes de aula son las encargadas de ejecutarlas en sus

respectivos salones, en la práctica su realización puede estar a cargo del equipo directivo, los docentes de aula, el acompañante pedagógico, y de la misma docente fortaleza. Esta diversidad radica en que los docentes de aula se rehúsan a asumir la carga laboral extra que supone la organización de estas actividades, por considerarles externas a su función y por no recibir ningún tipo de incentivo (sea simbólico o económico), frente al sueldo que las DFs sí reciben.

“Las Jornadas y Encuentros no están instaladas totalmente en las escuelas. A los maestros les ha costado mucho hacer estas actividades fuera de la jornada escolar. Por ahí al inicio algunos lo han hecho a la hora de Educación Física porque dicen "yo maestro por qué voy a venir después, que lo haga el Docente Fortaleza.” **[Coordinador Regional de SP en Ica]**

En segundo lugar, hay variaciones en los horarios, pues éstos deben adaptarse a las actividades económicas de las familias para maximizar la participación. Así, se procuraba evitar cruces con actividades de la comunidad local, y en las zonas más rurales se procuraba que estas actividades no se cruzaran con las labores de las familias (siembra o cosecha), etc.

“Las familias están súper contentas, se ha podido ver la participación de los padres. Pero, tenemos dificultades en algunas provincias donde los padres de familia laboran en las chacras, en el pastado, donde participan muy poco; tal es así que nosotros hemos acondicionado y estamos midiendo la capacidad de convocatoria que se tiene para estos espacios. Si bien es cierto el escenario es Cusco, la provincia de Urubamba, Quillabamba hay una participación entre 60 y 80% hay otras realidades como Chumbivilcas, Paruro, Paucartambo en que la participación está entre 35 a 40% de padres de familia”. **[Coordinador Regional de SP en Cusco]**

Así pues, algunas I.E. deciden realizar alguna de estas actividades, con todas las aulas durante el mismo día y en el mismo horario, pero cada una trabajando en su aula. En otros casos, las jornadas y encuentros se pueden prolongar a lo largo de una semana, especialmente para los casos en los que los padres de familia tienen hijos en varios grados. También, se le da libertad a cada docente para que decida su horario de acuerdo a la disponibilidad de las madres y padres de familia de su aula. Las jornadas y encuentros pueden darse también los días sábado, como suelen hacerlo las docentes fortaleza.

Más allá de la diversidad en la organización, también se ha observado diversidad en el contenido. Algunas I.E deciden que se trate el mismo tema y que cada docente lo adapte al contexto de su aula. Mientras que en otros casos, cada docente de aula (a veces con apoyo de la DF) escoge el tema que mejor le convenga. Lo que ha sido notorio es que, **los colegios que más adaptan la propuesta a su realidad son aquellos que mejor se han apropiado de la propuesta.**

El avance en la implementación de este componente también ha sido variado. Al momento de nuestra visita a las escuelas, en se había realizado por lo menos una jornada y un encuentro, pero había escuelas que ya iban por la planificación/ejecución de la tercera ronda como en Lima, mientras que en Piura recién iban por la primera. Esto se debe principalmente a que esta línea de acción suele ser dejada de lado en IEs en las que

la implementación del Acompañamiento Pedagógico y del Refuerzo Escolar aún no están institucionalizadas o donde SP no es bien recibido por el equipo directivo y los docentes de aula. Asimismo, resulta particularmente retador en los casos en los que no existen experiencias previas de acercamiento de los padres y madres a la escuela.

Cabe resaltar, que en los casos en que el equipo directivo no ha estado involucrado en la organización y supervisión de la implementación, las jornadas y encuentros no se han implementado adecuadamente. Este es el caso de una IE en Cusco, donde a cada docente se les dio la libertad de organizar jornadas/encuentros según su conveniencia, pero sin la respectiva supervisión, y la consecuencia es que, al momento de nuestra visita, varias docentes seguían sin implementar las actividades.

En líneas generales, las madres y padres de familia valoran ambas actividades, pues les provee de herramientas para hacer frente a sus propias limitaciones, como en el caso de las Jornadas Escolares, en las que les enseñan cómo acompañar a sus hijos en las tareas y reforzar su aprendizaje en la vida cotidiana.

“Yo he escuchado cómo debemos enseñarle a nuestros hijos, a silabear, a conocer las letras, las vocales, hacerle formar palabras y de ahí oraciones, todo eso nos enseña, cómo debemos enseñar a nuestros hijos en casa también, a cuidarles”. **[Madre de familia en Loreto]**

Sin embargo, el vínculo socio-afectivo que generan con sus hijos en los Encuentros Familiares es preferido por los padres y madres de familia. Pues, les permite interactuar en un espacio lúdico con sus hijos (en muchos casos por primera vez).

“Si usted se puede dar cuenta, muchos padres acá maltratan a sus hijos. Entonces, en estos momentos hacemos que el niño diga a su papá cuánto le quiere o qué necesidades tiene, para que le diga a su padre; entonces ahí recién nosotros vemos que los padres de familia le abrazan a su hijito. ¿Por qué? Porque la actividad lo permite, la sesión del encuentro familiar lo permite; abraza a sus hijos y diga cuánto los quiere. Y nosotros mencionamos ahí que los niños son importantes para sus papás, díganles a sus hijos cuánto los quieren, qué es lo que más les gusta de sus hijos; hijos díganle a su papá que es lo que más le gusta de su papá y qué es lo que quieren que mejore su papá. Entonces, el niño, es en ese momento en que se desenvuelve y se propicia ese momento para que el padre, lo que nunca ha hecho en su casa, lo haga en ese momento. Se propicia esos vínculos afectivos y hay padres que terminan con lágrimas en los ojos y nos conmueve bastante y nos gusta. Eso es lo que propicia Soporte Pedagógico en esta oportunidad”. **[DF en Loreto 1]**

Que está bien que hayan puesto esa forma de enseñar porque a veces nosotros los padres, a veces nos descuidamos un poco de nuestros hijos, ¿por qué?, por el motivo de trabajo, venimos cansados, ya no hay tiempo para estar con ellos y a veces nos dicen, “papi ya” ahí termina todo, por eso agradecemos al gobierno que está apoyando en este trabajo” **[Madre de familia en Loreto]**

La gestión local

Desde Soporte Pedagógico “se apuesta por que el aprendizaje de los estudiantes no solo dependa de la escuela ni de su hogar sino de toda la comunidad educativa local, incluyendo actores estratégicos del distrito como las autoridades de los gobiernos locales, los funcionarios de las UGEL, DRE, ONG, entre otros” (Molina, 2015). Así, el diálogo con estos actores debería resultar en un consenso sobre las necesidades sociales y educativas de los alumnos, generando estrategias conjuntas para facilitar el desarrollo de los niños y niñas de la localidad.

Al momento de nuestra visita el avance en la implementación de este componente era mínimo en las regiones visitadas, pues aún se encuentran en proceso de apropiarse de Soporte Pedagógico. Es así que los miembros de los equipos regionales y sus contrapartes locales reconocen que la gestión local, entendida como la relación de la escuela con su entorno ha sido mayoritariamente dejada de lado y reducida a la relación de la escuela con los padres de familia.

“Digamos que la gestión local no está siendo muy desarrollada porque interviene los directivos, intervienen actores de la comunidad, de la localidad, las escuelas no tienen esa participación y maestros con los directores han tenido que ir y tocar la puerta a la municipalidad y decirle, “bríndame este servicio” y nada”. **[Acompañante Pedagógico en Lima 1]**

La falta de avances en esta línea de acción podría deberse a que la implementación de Soporte Pedagógico está todavía en una etapa inicial de implementación. Este es un ejemplo de algo que podría quedar como un objetivo para una etapa más avanzada de la implementación.

Balance de la implementación de la línea de Gestión Escolar y Local

La línea de acción de Gestión Escolar y Local está dirigida a desarrollar capacidades en los equipos directivos para acercar a los padres de familia a la escuela y fortalecer los vínculos con la comunidad educativa local. En este momento de la implementación, sin embargo, esta línea está acotada al trabajo con familias mediante la organización de Jornadas Escolares y Encuentros Familiares.

Un primer punto a notar es que el nombre que se le ha dado a esta línea de acción, enfocada en el trabajo con familias y con la comunidad local, es un poco confuso, pues el énfasis parece estar en la gestión (y con ello quizás en los directores), más que en los actores que son el objetivo de las propuestas (las familias y la comunidad local). Esto se hace más evidente cuando observamos que la inclusión de los equipos directivos como parte de esta línea de acción es también débil y problemática, pues no se considera actividades específicas de fortalecimiento de la capacidad de los directores para liderar las actividades propuestas – algo que más bien se trabaja en el componente de fortalecimiento a directores de la primera línea de acción.

A pesar de esto y del involucramiento, hasta ahora débil, de los directivos en la organización de los Encuentros familiares y Jornadas de padres de familia, la mayoría de escuelas las viene implementando. Es claro, sin embargo, que hay muchas variaciones en la implementación efectiva y en la cantidad y calidad de estos espacios que responden a las diferencias en cuanto a capacidades de gestión, disposición del cuerpo docente y características de los contextos donde están ubicadas las escuelas.

El elemento más positivo de las Jornadas y Encuentros ha sido la excelente recepción que éstas han tenido por parte de las familias, quienes expresan una gran valoración por lo que han aprendido en estos espacios. En este sentido, la propuesta de trabajo con familias contrasta con otras propuestas, en tanto que no buscan la participación por la participación misma sino que se enfocan en brindar a las familias nociones prácticas sobre cómo apoyar el aprendizaje de sus hijos desde el hogar y a partir de actividades cotidianas, así como en sensibilizarlos con respecto al desarrollo socio-emocional de sus hijos y a establecer mejores vínculos afectivos con ellos.

Hasta el momento, la línea de acción ha tenido avances mucho menores, o casi nulos, en lo que respecta al trabajo con la comunidad local. Esto como vimos, es razonable en este primer momento de la implementación, en especial cuando los avances en cuanto al fortalecimiento de capacidades de los equipos directivos ha sido limitado.

5. EL IMPACTO REORGANIZADOR DE SOPORTE PEDAGÓGICO EN LAS ESCUELAS

“La primera consecuencia no esperada de Soporte ha sido **la movilización de la escuela**. La escuela misma se empezó a movilizar [...] Todos los actores empezaron a reunirse, bastante sorpresa de las maestras, alguna negación también de ellas con respecto a SP porque muchas de ellas no quieren hacer Jornadas y Encuentros [...] El poder acostumbrarse a sus nuevas funciones y a qué es lo que Soporte quería de las escuelas ha requerido una movilización de todos los que estaban dentro de la escuela. Los maestros en relación a las maestras fortaleza [...] otras maestras que se niegan a dar las fichas de derivación de los niños, mandarles sus chicos a Refuerzo [...] Que ellas acepten SP, se acostumbren y cumplan con las funciones que SP les pide en un principio ha sido difícil. Sobre todo a finales del año pasado ha sido difícil. Para este año un buen grupo ya estaba acostumbrado, y ha sido más fácil.” [AP en Lima 2]

Como hemos visto, la llegada de Soporte Pedagógico a cada institución educativa supone la incorporación de dos actores nuevos (Acompañantes Pedagógicos y Docentes Fortaleza) en una estructura organizativa ya constituida, junto con una serie de nuevas actividades y compromisos que los miembros de la comunidad educativa deben asumir. Esto – enmarcado en los cambios más amplios en el sector educativo como la Reforma Magisterial y los cambios curriculares – genera, como bien afirma una AP en Lima líneas arriba, una “movilización” dentro de la escuela. Este es un cambio importante sobre el cuál es necesario reflexionar desde el equipo de SP en el MINEDU.

A través de esta investigación proponemos que el nivel de avance de la implementación de Soporte Pedagógico, sus impactos y el grado de aceptación y de receptividad de sus líneas de acción en las escuelas observadas depende de las particularidades organizativas e institucionales de las escuelas, así como de la influencia de las características socio-económicas y culturales propias de los contextos donde las escuelas están ubicadas. Así, cada I.E posee sus propias dinámicas, las cuales confluyen con lo propuesto por Soporte Pedagógico y con los nuevos actores que la intervención introduce en la escuela. A continuación, se reflexionará acerca de los factores que promueven una implementación exitosa y cuáles la entorpecen. Algunos de los elementos de esta reflexión, alimentada por los hallazgos en las escuelas visitadas, se aplica tanto para la presente intervención como para otras intervenciones del sector educativo.

Elementos que influyen en la implementación de SP en las escuelas

El rol jugado por los APs como gestores de SP en las escuelas

Además de las funciones pedagógicas y de coordinación detalladas en los lineamientos, los APs cumplen toda una serie de funciones en relación a la gestión de SP en las escuelas: brindan información y ayudan en la necesaria reorganización de las escuelas que se produce a partir de la llegada de SP; resuelven problemas organizativos y conflictos entre actores; etc. Estas funciones, que son cruciales para una adecuada implementación de SP, no son, sin embargo, reconocidas formalmente como parte de la carga laboral de los acompañantes y no es tampoco materia de una capacitación específica.

Esta carga de gestión de SP en las escuelas, se suma a la carga administrativa que los APs están teniendo que asumir, sobre todo en este primer momento de la implementación, en que deben hacer gestiones constantes en las UGEL para recibir sus pagos y viáticos.

En la mirada de algunos actores, la carga administrativa y de gestión de SP es algo que escapa e interfiere con el rol de los APs en el acompañamiento pedagógico a docentes. Sin embargo, a partir de este estudio consideramos que, sobre todo el rol de gestores de SP en las escuelas es fundamental para una adecuada implementación y desarrollo de SP. Este rol, que los Acompañantes vienen cumpliendo de manera natural, pero a costa, muchas veces, de una gran sobrecarga de trabajo, debería ser explícitamente asumido desde las capacitaciones y protocolos del programa.

Es claro que esto tendrá implicancias para el número de docentes que cada Acompañante podrá atender, pues si se le asigna una carga explícita de gestión de Soporte Pedagógico en las escuelas, el tiempo que tendrán para acompañar docentes se verá afectado. Sin embargo, esto es algo que ya ocurre en la práctica y de modo espontáneo, solo que a veces a costa de la sensación, por parte de los Acompañantes, de que por más que

hacen mucho, no siempre hacen todo lo que deberían en términos del acompañamiento pedagógico – algo que a la larga podría afectar su satisfacción laboral y el modo como se les evalúa.

Por otro lado, es de esperarse que conforme lo planteado por SP se vaya asentando en las escuelas y convirtiéndose en práctica común, el rol gestor de los APs irá disminuyendo, pues algunas prácticas – como por ejemplo, la organización de las Jornadas y Encuentros, los GIAs, etc. – se convertirán en parte de las rutinas regulares desempeñadas por las UGEL y serán más claramente lideradas por los equipos directivos en las escuelas.

Esto se vincula con lo mencionado anteriormente con respecto a la necesidad de definir momentos e hitos más claros para el avance en la implementación del programa. En este primer momento de la implementación, el rol gestor de los APs es clave, pero conforme los actores de la escuela y de la UGEL vayan asumiendo y apropiándose de los cambios, es de esperarse que dicho rol APs disminuya, dejando un espacio mayor para el acompañamiento docente.

Este análisis echa luces también sobre uno de los problemas en la forma como la SP ha sido concebido: **si bien se trata de una intervención integral en las escuelas, no hay un actor que vele por la escuela como institución**, sino que, al menos en el papel, los operadores de SP deben cumplir funciones específicas en relación con determinados actores: los Acompañantes con los docentes, los DF con los estudiantes y con la línea de gestión escolar y local. Así, cada línea de acción tiene como objetivo un actor específico: ya sean docentes, directivos, alumnos o padres de familia. **En este esquema parece haberse desestimado la reorganización que la implementación de SP acarrea en las IEs, la cual necesita de alguien que cumpla un rol gestor y facilitador a nivel de la escuela y no solo a nivel de actores específicos.** Este rol lo vienen cumpliendo, y bastante bien, los Acompañantes Pedagógicos, pero necesita ser mejor explicitado y reconocido.

El impacto de la cultura organizacional, el clima institucional y las características del contexto de las escuelas en la implementación de Soporte Pedagógico

En cualquier proceso de cambio educativo – y en las consecuencias que los cambios pueden tener en la micropolítica y en clima laboral de las escuelas – los directores juegan un papel fundamental como impulsores del cambio; son el enlace con la administración y son los conductores y árbitros de las relaciones y negociaciones que tienen lugar en la comunidad educativa como producto de los procesos de cambio que las políticas plantean (Ball, 1994).

La gestión de los directores y su apoyo y apropiación de la propuesta de SP, han sido claves para la implementación de la intervención. Su recepción tanto de la propuesta de SP como de los operadores del programa – los APs y los DFs – influye en la forma en que el resto de la comunidad educativa los acepta.

“El director tiene un rol en las IEs de líder pedagógico, es él quien va a tener que acompañar al docentes. Entonces, debe involucrarse al 100% al cuerpo directivo, cuando tenemos involucrados al director y logramos cambiarle el chip es que se va a lograr darle sostenibilidad al programa en la Institución Educativa. Basta con que empoderes al director, porque él te jala a los demás, a los docentes, te organiza a los padres. Si no integras al director, entonces no integras a los padres.” **[Representante de la DRE de Ica]**

Esto también es mencionado por la mayoría de los acompañantes, quienes consideran que **el rol del director es clave para la recepción por parte de los docentes y para que la transición entre percibir al acompañante como un monitor a entenderlo como una figura de apoyo a su labor sea más fluida**. Así, para los APs es crucial contar con un actor de la misma IE que los presente y explique su trabajo a los docentes (en este caso, el director o subdirector).

"Hay una cosa que influyó bastante, acá en esta escuela cuando yo llegué, inmediatamente: María [la subdirectora de primaria] los reunió y tuve por lo menos un diálogo con ellos [...] ya sabían qué días iban a ser las visitas, tuvieron algún tipo de información, ¿no? Sin embargo con los maestros de la otra escuela en la que estoy, cuando llegué me presente le dije al directivo cual iba a ser mi trabajo y me dijo: “Ya profesor, vaya”. O sea, no dijo: “vamos a reunirnos, vamos a hacer esto”. Si hubo una reunión fue por petición mía, pero fue posterior, o sea yo fui llegando a las aulas y como te digo, ya yo avanzaba y como que ellos decían “Uy, a qué aula se meterá, a cual entrará, a qué vendrá.” **[AP en Ica 2]**

Este tipo de diferencias en la presentación inicial y en **el rol que asumen los directivos en la coordinación de las actividades de acompañamiento** resulta clave para la implementación de esta línea de acción. La mayor debilidad en este sentido, es quizás que este rol de coordinación general de SP es asumido por los directivos de forma espontánea y no como parte de una función regular, algo que seguramente responde a las debilidades en la definición y comunicación del rol de los directivos en la implementación del Soporte Pedagógico –tema en el que profundizamos más abajo.

Por otro lado, incluso cuando la gestión de los directores es muy buena, existen dificultades relacionadas a temas de **negociación e interacción de jerarquías entre docentes nombrados y contratados**. Tal es el caso de los nuevos directores que entran a las escuelas en proceso de evaluación y aún no tienen un cargo nombrado. En ocasiones, la comunidad educativa (docentes) puede rechazar al director – si este no sabe negociar su entrada y no tiene liderazgo o experiencia – y esto es un riesgo para SP. Un director sin legitimidad en la escuela que, además, no ha sido adecuadamente capacitado o informado para liderar SP, tenderá a desentenderse de la coordinación del programa.

A partir de distintas combinaciones entre el tipo de gestión educativa, el clima institucional y otros factores que tienen que ver con las características del contexto socioeconómico y cultural en el que operan las escuelas encontramos distintos tipos de escuela con distintos niveles de madurez institucional que facilitan o dificultan la implementación de SP. Mientras mayor madurez institucional tenga una I.E., mayor será su capacidad para adaptarse a los cambios propuestos por SP (sobre todo, porque en muchos de estos

casos son cambios que ya se han estado incorporando individual y paulatinamente); y viceversa. Esto nos lleva a pensar que mientras más se fortalezca la gestión educativa y el clima institucional de las IE, mejor será su adaptación a los cambios que SP y el MINEDU proponen. Así, las experiencias exitosas de implementación, responden a culturas organizacionales con un clima institucional favorable, con el compromiso e iniciativa del equipo directivo y una filosofía educativa alineada con los objetivos que plantea SP.

Más allá de las dinámicas y características organizativas e institucionales de las escuelas, durante el trabajo de campo ha resultado evidente que dichas dinámicas, y por ello la implementación y apropiación de SP por parte de las IEs están fuertemente influenciadas también por las características de los contextos donde se ubican las escuelas.

Así, por ejemplo, las distancias reales, las facilidades o dificultades en el transporte, el grado de precariedad material de los diferentes contextos, las condiciones de infraestructura básica, así como las características culturales y sociales de las familias, el tipo de actividades a las que estas se dedican, las características de sus prácticas intrafamiliares, etc. influyen fuertemente en la organización escolar (ver Balarin, 2015) y por tanto en la implementación de programas como Soporte Pedagógico.

Una caracterización más diferenciada de los tipos de regiones y escuelas podría facilitar la adaptación, así sea mínima, de intervenciones como Soporte Pedagógico a las necesidades de diferentes escuelas y contextos.

PARTE V – BALANCE FINAL DE LA EVALUACIÓN DE PROCESOS DE SOPORTE PEDAGÓGICO

EL DISEÑO DE SOPORTE PEDAGÓGICO

El diseño de la intervención es una de las fortalezas de Soporte Pedagógico.

Esto se nota en especial en el **enfoque de intervención integral en la escuela**, que responde a reflexiones hoy en día aceptadas por la mayoría de expertos educativos, con respecto a que los cambios en la escuela no pueden generarse desde una sola intervención específica, sino que se requiere de acciones complementarias y un trabajo con todos los actores de la escuela⁵¹.

Hay un claro **enfoque de procesos** en el que se ha logrado articular de manera adecuada las cuatro líneas de acción que forman parte de la intervención. Estas tienen, además, una **orientación clara hacia el logro de un objetivo final**: mejorar los logros de aprendizaje de los niños y niñas de las escuelas públicas polidocentes urbanas. **La claridad en el diseño ha facilitado el proceso de transmisión de ideas** entre los actores vinculados con la intervención.

La solidez del diseño se atribuye, en parte, a que SP **incorpora aprendizajes generados desde intervenciones anteriores** puestas en marcha por el MINEDU y por la cooperación internacional. Este enfoque de continuidad, se nota sobre todo en el componente de Acompañamiento Docente, que junto con el Refuerzo Escolar, son el corazón de SP.

No obstante esta apreciación positiva del diseño, hay ciertos **aspectos por mejorar**:

- **Explicitar la apuesta por un enfoque de cambio centrado en la escuela** y no solo en actores o procesos específicos (intervención integral).
- Sería conveniente poner sobre el papel, a través de la **elaboración de un marco lógico actualizado**, toda la lógica que está detrás del diseño de SP. En este proceso se recomienda definir objetivos intermedios para cada línea de acción y **establecer momentos e hitos más claros para los avances en la implementación y en el logro de resultados**. Elaborar un marco lógico de la manera sugerida podría también facilitar las acciones de monitoreo y contribuir a la continuidad de la intervención en el tiempo.
- Se necesita una **definición más clara de las acciones orientadas a directores**, que al momento aparecen en la Línea 1 de Fortalecimiento de los Equipos Docentes y Directivos y en la Línea 4 de Gestión Escolar y Local. La dispersión de las acciones contribuye a que **el trabajo con este actor crucial para los procesos de cambio propuestos por SP sea quizás el más débil de todo el proceso de implementación**. se sugiere – tomando en cuenta el punto anterior – **considerar la**

⁵¹ Ver: Hopkins, David et al (2010): “[...] A partir del conocimiento surgido de la investigación sobre eficacia escolar se plantea la idea de la escuela como unidad de cambio, que ha sido reforzada por una mayor atención a reformas escolares integrales, que incidan tanto en la mejora organizativa y de las prácticas de aula, como en fortalecer el liderazgo educativo” (2010: 17).

conveniencia de trabajar una línea específica para directores que englobe las acciones planteadas para este actor en la Línea 1 de Fortalecimiento de los Docentes y Equipos Directivos y en la Línea 4 de Gestión Escolar y Local. De tomarse este camino, la Línea 4 podría estar más específicamente referida al trabajo con familias y con la comunidad local, dejando el elemento de gestión de las actividades vinculadas a estos actores al componente de directores.

LA ESTRATEGIA DE IMPLEMENTACIÓN DE SOPORTE PEDAGÓGICO

La implementación de SP sigue una **estrategia mixta** en la cual se descentraliza la gestión del presupuesto y pero se mantiene la coordinación centralizada de la intervención desde el MINEDU. Esta opción ha permitido lograr avances importantes en la implementación inicial de SP que se refleja en: la contratación del personal necesario para la implementación en casi todas las regiones; la realización de la totalidad de los talleres previstos para acompañantes y docentes; en las visitas de acompañamiento docente; y en la presencia del Refuerzo Escolar en las escuelas.

Estos avances se han dado a pesar de las considerables demoras en la puesta en marcha de SP que fueron generadas por los retrasos en la asignación presupuestal desde el MEF hacia los gobiernos regionales y hacia el MINEDU a comienzos del 2015, y se pueden atribuir al arduo trabajo de seguimiento realizado por los **equipos regionales** de SP encargados de promover y facilitar la gestión de los presupuestos asignados a las DRE. **Una figura importante en estos procesos ha sido la de los monitores presupuestales, que hemos descrito como una ‘innovación de gestión’**, ya que han facilitado el proceso de ejecución presupuestal en las regiones.

Un elemento clave y muy positivo de la estrategia de implementación de SP ha sido el proceso de transmisión de ideas. La claridad en el diseño y la alineación de ideas entre los actores del equipo central, su relación cercana y constante con los equipos regionales y un proceso de capacitación en cascada adecuadamente manejado han dado excelentes resultados y **las ideas están llegando a las escuelas con bastante fidelidad con respecto a su versión inicial. Un elemento central del proceso de transmisión de ideas son los talleres de capacitación**, que sirven no solo como espacios para desarrollar capacidades sino también para la transmisión y alineación de ideas para todos los actores involucrados⁵². Esta última función es crucial en especial durante la primera etapa de implementación en la que es importante que todos los actores tengan una idea clara de lo que la intervención propone y requiere de ellos⁵³.

⁵² Algo que refuerza esta idea es el contraste con el caso de la capacitación a directores, que ha estado en manos de otra Dirección (la DIGC), la cual, a su vez, ha tercerizado la capacitación a universidades locales. Esto ha dado lugar a muchos problemas en la transmisión de ideas que se traducen en un rol limitado y aún poco definido de los directivos en la implementación de SP en las escuelas.

⁵³ El proceso de transmisión de ideas es crucial en una intervención de esta envergadura, sobre todo en las primeras etapas, en la que los actores deben estar alineados sobre sus roles y funciones con respecto a la intervención; sin embargo, esta transmisión “de arriba hacia abajo” debe estar luego combinada con una transmisión más clara “de abajo hacia arriba”. Ver: Hopkings, David et al (2010): “Lo que permite realizar reformas sistémicas en la educación es la ‘combinación de una visión “de arriba hacia abajo”, la gestión desde arriba y el soporte con involucramiento profesional y compromiso público todo con el propósito de mejorar los aprendizajes y los resultados [...] El desarrollo de la capacidad profesional (de los docentes, directores,

A pesar de estos elementos positivos, es claro que **las débiles capacidades de gestión en las instancias regionales y locales son quizás el mayor factor de retraso y dificultad en la gestión de la intervención.**

La llegada de SP a las regiones se ha encontrado con **realidades sumamente heterogéneas**: regiones donde la implementación ha sido muy fluida y otras donde ha sido particularmente difícil. **En los casos difíciles es justamente la gestión regional y local la que ha constituido el mayor cuello de botella para la implementación de SP.** Aquí el rol de los monitores presupuestales se ha orientado a resolver urgencias y no soluciona las debilidades estructurales en la gestión regional y local.

A las debilidades de gestión en algunas DRE y en la mayoría de UGEL se suman las **diferencias para la implementación de SP surgidas a partir de las diferencias en cuanto a características socio-económicas, culturales y al grado de ruralidad entre una región y otra**, donde a veces la pobreza, la diversidad cultural y lingüística y la dispersión territorial se suman y plantean retos adicionales a la implementación de Soporte Pedagógico.

A continuación presentamos algunos aspectos a mejorar en la estrategia de implementación:

- Es necesario **mejorar las coordinaciones con el MEF para una gestión oportuna del presupuesto** que permita que los actores, procesos y materiales necesarios para la implementación de SP lleguen a las escuelas a tiempo.
- Se recomienda **definir con mayor claridad los roles y funciones de los monitores presupuestales.** Ellos han jugado un papel clave en la implementación, pero a veces también insuficiente para sortear las débiles capacidades encontradas en la gestión regional y local. En este sentido convendría plantear roles diferenciados para el apoyo a administraciones regionales y locales con diferentes niveles de capacidad.
- Considerar la **importancia de una estrategia transversal de fortalecimiento de las capacidades de gestión de las instancias regionales y locales de gestión educativa** que acompañe y facilite la puesta en marcha y la sostenibilidad de intervenciones como SP. Aquí un trabajo conjunto con las Direcciones ministeriales encargadas de la coordinación con regiones sería importante.
- De manera complementaria a la anterior recomendación y pensando en la futura descentralización de la gestión de SP es crucial que el equipo responsable empiece a **diseñar una estrategia de transferencia de capacidades a los gobiernos regionales.**
- Definir **momentos o etapas diferenciadas para el avance hacia el logro de los objetivos** (ej. Momento 1 – de introducción de la intervención en las escuelas;

gestores) es fundamental. Sin embargo, la transición de la ‘prescripción’ [de pautas] al ‘profesionalismo’ no es fácil de alcanzar. Para movernos de una a la otra se necesita de estrategias no solo para mejorar los estándares, sino para desarrollar el capital social, intelectual y organizacional de las escuelas. La imagen de aquello que conduce a tener escuelas y sistemas educativos exitosos es la de la habilidad de combinar en el tiempo el cambio ‘de arriba hacia abajo’, con el cambio de abajo hacia arriba en el esfuerzo por lograr la excelencia sostenida en el logro estudiantil” (2010: 14).

Momento 2 – de apropiación de las propuestas; Momento 3 – donde las prácticas propuestas por SP se vuelven rutinas regulares en las escuelas)⁵⁴.

- **Trabajar con algún tipo de caracterización o tipología diferenciada de regiones que permita medir los avances en la implementación de una forma más adecuada** – ya que en algunas regiones estos avances resultarán más difíciles de alcanzar que en otras – y establecer estrategias de apoyo diferenciado para las regiones, donde algunas podrán asumir la gestión de SP más rápido que otras, que quizás necesiten más ayuda (equipos de apoyo a la gestión y no solo monitores, por ejemplo). Hay regiones con experiencias interesantes, que empiezan a asumir un rol activo en liderar la implementación de SP en algunas escuelas y podría considerarse un periodo de co-gestión de SP que permita un avance paulatino hacia una gestión enteramente regional de los procesos puestos en marcha por la intervención⁵⁵. Pensar desde ahora en una estrategia de transferencia de capacidades podría también facilitar que los actores regionales y locales tengan un nivel de apropiación mayor con respecto a Soporte Pedagógico.

LA LLEGADA DE SOPORTE PEDAGÓGICO A LAS ESCUELAS

Una de las mayores fortalezas de SP es que **la intervención ha sido muy bien recibida por las escuelas**. Esto lo atribuimos a que: la propuesta no interfiere directamente con el *status quo* de los actores de la escuela (docentes y directores); responde a demandas concretas de estos actores (por ejemplo, la demanda de los docentes por sesiones de aprendizaje y de ejemplos concretos a incorporar en la práctica pedagógica) y de las familias (por más apoyo a las escuelas); y a que incorpora elementos que ya son conocidos y valorados por los docentes (como el acompañamiento pedagógico).

No obstante esta recepción positiva, esta evaluación encuentra que quizás desde la gestión de SP **se ha subestimado el efecto reorganizador (o incluso des-organizador) que SP tiene al llegar a las escuelas**. Esto se nota especialmente en el caso del Refuerzo Escolar, pero es evidente en términos generales.

Este efecto reorganizador/desorganizador **ha generado una carga de trabajo muy fuerte para los Acompañantes Pedagógicos**, quienes más allá de su rol en el acompañamiento docente, son los encargados de llevar Soporte Pedagógico a las escuelas y han asumido el trabajo de asesorarlas en su proceso de reorganización e incorporación de los cambios.

Este último punto pone en evidencia además que si bien SP es una intervención integral en las escuelas, sus líneas de acción están dirigidas a actores específicos (docentes,

⁵⁴ Según estas etapas, se establecerían estrategias diferenciadas que apunten al logro de los objetivos según la caracterización de las escuelas. Ver: Hopkings, David et al (2010): “Una clara implicancia de estos estudios es que hay una secuencia en el desarrollo de las narrativas del mejoramiento escolar según la cual hay ciertos elementos (building blocks) que necesitan establecerse antes de que se las escuelas puedan progresar” (2010: 15).

⁵⁵ El caso de Soporte DRE – la estrategia de Soporte Pedagógico puesta en marcha por la DRE Piura para llevar SP a escuelas no focalizadas – podría ser un modelo a seguir.

directivos, alumnos con rezago, familias), **y no hay, por tanto, un actor que articule todo este trabajo y asesore a las escuelas en su proceso de cambio.** En la práctica **este trabajo está siendo asumido, y bastante bien, por los acompañantes pedagógicos, pero a costa de una fuerte sobrecarga de trabajo.** Esto es algo que además se ve afectado por las debilidades en la implementación del trabajo de capacitación a directivos, que veremos a continuación.

Por otro lado, y a pesar de la recepción positiva de SP, **el apoyo y compromiso de los directivos y docentes, sobre todo en términos de tiempo, resulta muchas veces difícil de lograr.** Los docentes en particular, al no recibir una remuneración adicional, no ven por qué deberían asumir las demandas de tiempo que SP pone sobre ellos, por ejemplo, para la organización del Refuerzo Escolar, de los talleres y GIAs, del acompañamiento, etc. y esto complica el desarrollo de las actividades propuestas por la intervención en las escuelas.

En función de estas ideas **se recomienda:**

- **Explicitar el rol de los APs en el proceso de reorganización de las escuelas y en el proceso de transmisión de ideas.** Esto es algo que va más allá de su rol en el acompañamiento docente y que tendrá consecuencias para la capacitación – donde se debería incluir estrategias de gestión del cambio escolar –, así como en términos de su carga de acompañamiento docente. **Este rol de acompañar escuelas en su proceso de cambio es algo que debería reducirse en el tiempo,** conforme las escuelas van asumiendo los cambios y conforme los directivos asumen un rol más activo en liderar los nuevos procesos planteados por SP. Pero en esta primera etapa de la implementación **se trata de un rol clave que no se puede perder, sino que debería ser más claramente reconocido.**
- **Reforzar el rol de los directivos en la organización de las actividades planteadas por Soporte Pedagógico.**
- Considerar la posibilidad de **crear incentivos más claros para lograr el compromiso de los actores de la escuela – docentes y directivos – con los procesos propuestos por SP.** Algún tipo de reconocimiento, al menos simbólico, para los actores comprometidos con SP podría ser importante en este sentido y se le podría vincular con mejoras capitalizables a futuro, por ejemplo, en relación a la carrera docente, a la ECE, etc.
- Considerar la conveniencia de trabajar con alguna **tipología de escuelas que permita identificar conjuntos o clusters de escuelas con características y necesidades diferentes,** que darán lugar a diferentes ritmos de avance y apropiación de las propuestas y que podrían requerir estrategias de atención diferenciadas⁵⁶

⁵⁶ Ver: Hopkings, David et al (2010): “[...] Es claro que escuelas en diferentes estadios de desarrollo (organizacional) requieren estrategias no solo para fortalecer su capacidad de desarrollo, sino también para proveer una mejor educación para sus estudiantes [...] las estrategias de desarrollo escolar necesitan estar articuladas con el ‘estadio de desarrollo’, o la cultura de las diferentes escuelas. Es claro también que las estrategias que son efectivas para mejorar el rendimiento en un determinado estadio del desarrollo no son necesariamente efectivas para los otros estadios” (2010: 15). “Este estudio ha identificado clusters de intervención diferenciados según estadios de desarrollo [organizativo e institucional], donde las intervenciones

AVANCES EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS CUATRO LÍNEAS DE INTERVENCIÓN

A través de la evaluación hemos notado avances importantes, aunque heterogéneos en las cuatro líneas de intervención de SP. A continuación presentamos los hallazgos y recomendaciones en relación con cada una de ellas.

La implementación de la línea Fortalecimiento de los docentes y equipos directivos

A través de la evaluación hemos encontrado **avances muy distintos en los dos componentes de esta línea: el de docentes y el de directores.**

Docentes

El componente de trabajo con docentes es el que mejor está siendo implementado. El rol de los acompañantes ha sido clave para este logro. En general, más allá de sus destrezas en cuanto a lo pedagógico, **los APs han sabido negociar muy bien su entrada a las escuelas y la relación inicial con los docentes** a su cargo, quienes incluso en casos difíciles parecen estar empezando a reconocer y valorar el apoyo significativo que pueden recibir de los APs.

La complementariedad entre el trabajo en talleres y el acompañamiento en aula es clave, sobre todo en este primer momento de la implementación, en tanto que **los talleres sirven para transmitir y discutir conceptos básicos que luego son puestos en práctica en el aula con la ayuda de los APs.** Los talleres son además un espacio importante para el intercambio entre docentes y para la alineación de ideas con respecto a SP, a las prácticas pedagógicas, al uso de las sesiones de aprendizaje, etc. En este primer momento de la implementación, **hay quizás una sobresaturación del trabajo con talleres, que se traduce en la confusión que mencionan diversos actores con respecto a para qué sirve cada espacio.**

La homogeneidad en cuanto a lo que se hace en las sesiones de acompañamiento y retroalimentación habla bien de los protocolos de trabajo, que son aplicados con fluidez. Aunque encontramos que **el acompañamiento en aula**, en parte por la gran carga laboral de los APs, **empieza a darse de manera diferenciada para distintas escuelas y actores** cuyas necesidades son consideradas distintas por los APs.

Algunas recomendaciones que surgen en relación al trabajo de fortalecimiento docente son:

se focalizaron primero en asegurar estándares básicos, luego en consolidar las bases sistémicas, seguido de la profesionalización docente y del liderazgo" (2010: 16).

- Seguir capacitando a los APs en temas de ‘relaciones humanas’, en especial a los menos experimentados.
- Tomar en cuenta las estrategias de acompañamiento diferenciado y **definir criterios comunes para la priorización**.
- Plantear una organización más clara para la realización de talleres. De establecerse una periodización más clara de los avances en la apropiación de SP, podría plantearse que en un primer momento, los talleres deberían estar dirigidos a establecer conceptos básicos y para luego dar un siguiente paso en el que quizás los GIAs, más auto-gestionados por parte de los docentes, podrían tener un papel más importante que los talleres.

Directores

A diferencia de lo que ocurre con el componente de fortalecimiento docente, **el trabajo con los equipos directivos ha sido uno de los elementos más débiles en el proceso de implementación de Soporte Pedagógico**.

Estas debilidades pueden atribuirse a la decisión de seguir **un modelo distinto para la capacitación de directores**. Se optó por dejar la capacitación en manos de una Dirección distinta a la DEP, la DIGC, que incorporó los temas vinculados a Soporte Pedagógico dentro de un paquete mayor de capacitación a directores a través de un “Diplomado de especialización en Gestión Escolar”. El modelo seguido por la DIGCE también se diferencia del modelo de capacitación docente de SP en tanto que la capacitación a directores se terceriza a universidades locales, y no está en manos del propio equipo central y de equipos regionales, como en el caso de SP. Una diferencia adicional es que estos procesos de capacitación son parte de un paquete en el que se trabajan cuestiones más generales y vinculadas a todos los programas priorizados por el MINEDU, es decir, que no tienen un énfasis exclusivo lograr que los directivos asuman a cabalidad los roles que SP requiere de ellos.

El resultado final es que **los directores, en general, no tienen claridad con respecto al rol que deben cumplir en relación a SP**, lo cual ha llevado a: que no desempeñen adecuadamente su rol de acompañamiento para los docentes de 3º a 6º de primaria; que haya problemas de organización del Refuerzo Escolar; a que los GIAs y el trabajo con familias recaiga sobre los DFs y APs de Soporte y; a que las actividades de generación de redes locales casi no se estén desarrollando. Por otro lado, esto también deriva en que actores como los APs asuman algunas de estas funciones, lo que les genera una carga adicional de trabajo.

A partir de estos hallazgos recomendamos:

- **Considerar la conveniencia de que la capacitación a directores para el desempeño de sus funciones en relación con SP sea asumida directamente por el equipo de SP** – por lo menos durante el momento inicial del proceso de implementación. Un paso en este sentido que ya se viene dando, y que es positivo y podría extenderse, es la incorporación de los directores a los talleres con docentes.

- **Plantear, de forma explícita, que la implementación de Soporte Pedagógico requiere un enfoque de trabajo con la escuela, y no solo con actores específicos.** En este sentido es necesario establecer pautas más claras para el involucramiento temprano de los directores en los procesos de comunicación y gestión a nivel de las escuelas de los cambios propuestos por SP. Esto es algo crucial para la sostenibilidad de los cambios en el tiempo y es algo que debería ser considerado con mayor atención.
- El punto anterior nos remite también a una recomendación vinculada a lo planteado en el análisis del diseño de Soporte Pedagógico. De plantearse un trabajo de elaboración de un marco lógico, es probable que se haga evidente la **necesidad de incluir una línea de acción diferenciada para directores**, que haga más explícito su rol con respecto a todas las líneas de intervención de Soporte Pedagógico.

La implementación del Refuerzo Escolar

La propuesta de Refuerzo Escolar ha tenido una **gran acogida no solo de parte de las escuelas sino sobre todo de parte de las familias**, que ven con entusiasmo y aprecio el esfuerzo adicional que empiezan a realizar las escuelas para la educación de sus hijos. Esto ha sobrepasado las expectativas que se tenía desde el programa y muestra que las dudas iniciales con respecto a si la participación en Refuerzo podría terminar generando algún tipo de estigmatización de los estudiantes atendidos, al menos hasta ahora, no tienen lugar.

No obstante, el Refuerzo Escolar **es, de todas las líneas de acción de Soporte Pedagógico, la que mayores retos organizativos acarrea para las escuelas**. Lo nuevo del programa en las escuelas y la complejidad de los procesos de derivación y seguimiento de los alumnos plantea retos importantes.

Retos organizativos

El programa implica la llegada de un nuevo actor a las escuelas, **las Docentes Fortaleza**, que son percibidas por **los docentes regulares** como pares, con un rol no suficientemente diferenciado como para justificar el mayor salario ni el título de 'Fortaleza'. Esto genera **tensiones entre ambos actores**, que con frecuencia se traducen en una falta de colaboración de parte de los docentes de aula, por ejemplo, para cumplir con los requerimientos vinculados a la derivación de alumnos o con los problemas vinculados a la organización del RE. Estas tensiones se incrementan por la **falta de espacios institucionalizados para la coordinación entre DFs y docentes de aula**, así como por las debilidades en el proceso de capacitación de los equipos directivos que no siempre brindan un apoyo adecuado para la organización del programa. Por otro lado, **no todas las escuelas cuentan con la infraestructura necesaria**, lo cual con frecuencia interfiere con el desarrollo de las sesiones de R.E.

La **organización de los horarios para el R.E.** es un área en la falta de coordinación entre los actores se ha hecho sentir. Directivos y docentes de aula no han tenido un rol claro en la coordinación con las familias y son las propias DFs las que han tenido que asumir este proceso. La consecuencia de esto son las ausencias y tardanzas constantes que afectan el desarrollo de las sesiones.

Procedimientos y focalización

Los procedimientos (protocolos, formatos, evaluaciones, etc.) para los procesos de entrada y salida de estudiantes para el R.E. son percibidos como engorrosos por los docentes y DFs. El procedimiento de entrada es el que más problemas trae, en parte por la reticencia de los docentes de aula a llenar las fichas de derivación. Los docentes de aula perciben que todo lo referente al R.E. es responsabilidad de los DFs, quienes terminan asumiendo una carga mayor en la derivación de estudiantes al programa.

A estas dificultades se suman otras vinculadas con **el proceso de focalización**. Aquí entran en juego la gran demanda de parte de las familias y los docentes que dificultan la selección de estudiantes, pues en muchas escuelas los números exceden las plazas disponibles para el Refuerzo. En algunas escuelas las sesiones de R.E. reciben a alumnos no focalizados, por ejemplo. En otros casos encontramos un proceso de focalización en niños del 2º grado de primaria que podría estar reflejando una selección que no necesariamente permite atender a quienes más lo necesitan y que atribuimos a una combinación de factores: el poco acompañamiento a docentes de 3er grado – pues los APs han ayudado a organizar el refuerzo y a estimular a los docentes a comprometerse con el programa -, y la eventual presión por mejorar sus resultados en la ECE que se aplica a alumnos del 2º grado.

La propuesta pedagógica del Refuerzo Escolar

Más allá de las cuestiones organizativas, la evaluación recoge **un tema de fondo en relación al Refuerzo Escolar: el contenido y la metodología de las sesiones de Refuerzo**. Aquí notamos ciertas discrepancias, por ejemplo, entre lo mencionado por algunos miembros del equipo gestor de SP en el MINEDU, con respecto a la necesidad de que el Refuerzo trabaje las **habilidades socio-emocionales asociadas con un adecuado aprendizaje** de las materias escolares, y lo encontrado en las IEs visitadas, donde el Refuerzo tiene objetivos mucho más acotados al aprendizaje de matemáticas y comunicación. Así, **las sesiones de Refuerzo replican las sesiones regulares de aprendizaje, avanzando a un ritmo incluso más rápido porque el tiempo de duración de las sesiones de Refuerzo es menor**.

El énfasis en el aprendizaje de comunicación y matemáticas se explica en parte por la **orientación, quizás excesiva del Refuerzo hacia la mejora de los resultados en la ECE**. Esto ha dado lugar también a que se priorice el trabajo con estudiantes de 2º grado

y a que se deje un poco de lado en especial a los estudiantes de 3er grado. Si bien esto no es una orientación surgida desde SP se trata de un discurso muy presente en las escuelas.

A partir de estos hallazgos planteamos las siguientes recomendaciones:

- Mejorar la definición de los equipos directivos en la organización del Refuerzo Escolar – tanto en facilitar la coordinación entre DF y docentes regulares; en apoyar la coordinación de los horarios; la coordinación con las familias; y en promover un mayor compromiso de los docentes regulares con el programa.
- Con respecto a este último punto, evaluar la conveniencia de definir espacios institucionalizados para la coordinación con docentes y directivos para establecer las formas de organización de R.E. que mejor se adecúen a las particularidades de las IEs y de las familias a las que éstas atienden.
- Considerar también la posibilidad de establecer algún tipo de incentivo para estimular el compromiso de los docentes con SP y específicamente con el Refuerzo Escolar.
- Simplificar, en la medida de lo posible, los procesos y protocolos de entrada y salida y considerar las prácticas que vienen surgiendo en las escuelas que escapan a lo estipulado en estos protocolos pero que reflejan las necesidades y posibilidades de organización del Refuerzo Escolar en la práctica.
- Considerar la posibilidad de otras formas de organización horaria, con sesiones más largas, que permitan cubrir a un ritmo razonable lo planteado en cada sesión.
- Analizar la propuesta pedagógica y el contenido de las sesiones de R.E. analizando la conveniencia de poner un énfasis mayor en el fortalecimiento de habilidades socio-emocionales y no solo en el aprendizaje de contenidos.

La implementación de la línea de Materiales y recursos educativos

En esta línea de acción encontramos una serie de problemas entre los que resalta la **llegada a (des)tiempo de los materiales a las escuelas**, sobre todo de las sesiones de aprendizaje en físico y de los kits de trabajo. La falta de materiales, así como los problemas en la calidad y demoras en la entrega, son de los problemas más percibidos por los docentes y que afectan su compromiso con el programa. Así, por ejemplo, las sesiones de aprendizaje han llegado a destiempo a las escuelas y muchas escuelas se quejan de que a pesar de que han recibido los kits de materiales, estos son a veces insuficientes o de baja calidad.

Si bien hemos notado diversos problemas con esta línea de acción, es claro que el origen de estos problemas no está en la gestión de Soporte Pedagógico, sino en las capacidades de las DRE y UGEL sobre las que la implementación de SP se apoya. Es claro que sin el apoyo y seguimiento realizado por los Coordinadores Regionales y los Monitores Presupuestales de SP los retrasos y los problemas de calidad se habrían incrementado, pero es igualmente evidente, que el rol de estos actores es limitado frente a las realidades, con frecuencia muy precarias, de la gestión educativa regional y local.

Esto nos remite a la recomendación hecha más arriba con respecto a la **necesidad de un trabajo de coordinación más cercano con las oficinas y direcciones del MINEDU responsables de la coordinación regional**, y la **necesidad de considerar la importancia de una estrategia de fortalecimiento de las capacidades de gestión de los gobiernos regionales y locales que se articulen con lo planteado por las intervenciones priorizadas por el MINEDU**.

La implementación de la línea de Gestión Escolar y Local

La línea de acción de Gestión Escolar y Local está dirigida a desarrollar capacidades en los equipos directivos para acercar a los padres de familia a la escuela y fortalecer los vínculos con la comunidad educativa local. En este momento de la implementación, sin embargo, **esta línea está acotada al trabajo con familias mediante la organización de Jornadas Escolares y Encuentros Familiares**.

Un primer punto a notar es que el nombre que se le ha dado a esta línea de acción, enfocada en el trabajo con familias y con la comunidad local, es algo confuso, pues el énfasis parece estar en la gestión (y con ello quizás en los directores), más que en los actores que son el objetivo de las propuestas (las familias y la comunidad local). Esto se hace más evidente cuando observamos que la inclusión de los equipos directivos como parte de esta línea de acción es también débil y problemática, pues no se considera actividades específicas de fortalecimiento de la capacidad de los directores para liderar las actividades propuestas – algo que más bien se trabaja en el componente de fortalecimiento a directores de la primera línea de acción.

A pesar de esto y del involucramiento, hasta ahora débil, de los directivos en la organización de los encuentros y jornadas familiares la mayoría de escuelas las viene implementando. Es claro, sin embargo, que hay muchas variaciones en la implementación efectiva y en la cantidad y calidad de estos espacios que responden a las diferencias en cuanto a capacidades de gestión, disposición del cuerpo docente y características de los contextos donde están ubicadas las escuelas.

El elemento más positivo de las jornadas y encuentros familiares ha sido la excelente recepción que éstas han tenido por parte de las familias, quienes expresan una gran valoración por lo que han aprendido en estos espacios. En este sentido, la propuesta de trabajo con familias contrasta con otras propuestas, en tanto que no buscan la participación por la participación misma sino que se enfocan en brindar a las familias nociones prácticas sobre cómo apoyar el aprendizaje de sus hijos desde el hogar y a partir de actividades cotidianas, así como en sensibilizarlos con respecto al desarrollo socio-emocional de sus hijos y a establecer mejores vínculos afectivos con ellos.

Hasta el momento, **la línea de acción ha tenido avances mucho menores, o casi nulos, en lo que respecta al trabajo con la comunidad local**. Esto como vimos, es razonable en este primer momento de la implementación, en especial cuando los avances en cuanto al fortalecimiento de capacidades de los equipos directivos ha sido limitado.

Las recomendaciones para la mejora de esta línea de intervención son:

- Definir con mayor claridad el objetivo de esta línea, considerando la posibilidad de sacar lo referente al trabajo con directores y enfocándola más claramente en el trabajo con las familias y la comunidad.
- Definir mejor qué actores – APs, docentes, directores - deben liderar cada una de estas estrategias y establecer pautas más claras con respecto a la periodicidad de su organización.

En términos generales lo encontrado por esta evaluación con respecto a Soporte Pedagógico es bastante positivo. Tanto por el lado de la recepción en las escuelas como desde los avances en la implementación de las líneas de intervención notamos una serie de aciertos. Muchos de los problemas encontrados son razonables para una intervención compleja y que recién empieza y como hemos planteado en el documento, la estrategia de implementación ha permitido la incorporación de cambios y ajustes casi en tiempo real hacen que muchos de los temas mencionados puedan ir solucionándose conforme SP va madurando.

Hay una serie de ajustes recomendados para las diferentes líneas de acción, pero consideramos que los principales cuellos de botella están vinculados con la gestión educativa regional y local donde, con excepciones, las débiles capacidades de gestión plantean limitaciones importantes para el avance de estrategias como SP. Esto no es un argumento a favor de la recentralización – que daría lugar a problemas distintos, pero no menos serios –, sino un llamado a considerar la necesidad de que la implementación de este tipo de estrategias vaya de la mano con el trabajo de fortalecimiento de capacidades a los gobiernos regionales y locales que el MINEDU ya viene desplegando.

BIBLIOGRAFÍA

Aliaga, Mariano; Carbajo, José Luis; Muñoz Cabrejos, Fanni et. al (2012). "Balance de Descentralización Educativa - Período 2011-2012. Lima: Consejo Nacional de Educación.

Balarin, María (2015 en prensa). "El contexto importa: reflexiones acerca de cómo los contextos y la composición escolar afectan el rendimiento y la experiencia educativa de los estudiantes". Lima: GRADE.

Ball, Stephen J. (1994). "Micro política de las escuelas: hacia una teoría de la reorganización escolar" Barcelona: Paidós.

Barrett, Susan (2004). "Implementation studies: time for a revival? Personal reflections on 20 years of implementation studies." *Public administration* 82 (2):249-262.

Cueto, Santiago (2006) "Evaluación de impacto del programa Aprende". Lima: GRADE.

Danielson, C. (2011). Competencias docentes: desarrollo, apoyo y evaluación. Revista PREAL N° 51. Santiago de Chile: PREAL.

Decreto Supremo N° 004-2013-PCM. Diario El Peruano. Lima, Perú, 9 de enero del 2013.

Escobar, J. (2015) Propuesta de estratificación de Instituciones Educativas. Informe de Consultoría para el Ministerio de Educación del Perú. GRADE.

Hopkings, David et al (2010) "School and System Improvement: State of the Art Review" Presentación preparada para "24th International Congress of School Effectiveness and School Improvement" en Limassol, Cyprus:

Matland, Richard E. (1995). "Synthesizing the implementation literature: The ambiguity-conflict model of policy implementation." *Journal of public administration research and theory* 5 (2):145-174.

Ministerio de Educación – MINEDU (2015) "Lineamientos para implementar las acciones de Soporte Pedagógico en instituciones educativas públicas polidocentes completas de educación primaria en áreas urbanas."

Ministerio de Educación – MINEDU (2015a). "Protocolo de la Estrategia Soporte Pedagógico en IIEE Polidocentes Urbanas: Fortalecimiento del desempeño de docentes y directivos dirigido a los acompañantes de Soporte Pedagógico"

Ministerio de Educación – MINEDU (2015b). "Reporte del avance en la implementación oportuna de los procesos administrativos".

Ministerio de Educación – MINEDU (2015c). "Marco teórico – Estrategia Soporte Pedagógico". Documento de trabajo.

Ministerio de Educación - MINEDU (2015d). "Protocolo N° 03 - Protocolo para la implementación de la línea de Gestión Escolar de Soporte Pedagógico"

- Ministerio de Educación - MINEDU (2015e). "Lineamientos de la Gestión Educativa local"
- Ministerio de Educación – MINEDU (2015f). "Protocolo Estrategia Soporte Pedagógico En IIEE Polidocentes Urbanas: Refuerzo Escolar".
- Ministerio de Educación – MINEDU (2015g). "Soporte Pedagógico - Presentación"
- Ministerio de Educación – MINEDU (2015h). "Refuerzo Escolar 2015 - Presentación"
- Ministerio de Educación – MINEDU (2015i). "Reporte de Contratos de Administración de Servicios (CAS) de Docentes Fortaleza y Acompañantes Pedagógicos a Nivel regional". Documento interno.
- Molina, Oswaldo (2014). Consultoría para el diseño de la evaluación de impacto del Programa Soporte Pedagógico Lima: MINEDU-FORGE.
- Montero, Carmen (2011) "Estudio sobre acompañamiento pedagógico: Experiencias, orientaciones y temas pendientes." En: Consejo Nacional de Educación. Hacia una propuesta de criterios de buen desempeño docente. Estudios que aportan a la reflexión, al diálogo y a la construcción concertada de una política educativa. Lima: Consejo Nacional de Educación. Pp. 71-172
- Muñoz Cabrejos, Fanni (2012). "¿De qué gestión educativa local hablamos? Gestión de la educación en dos municipalidades piuranas". Revista Peruana de Investigación Educativa, N° 4, pp. 138-171. Disponible en: <http://es.scribd.com/doc/136049681/Munoz-De-Que-Gestion-Educativa-Local-Hablamos>
- Muñoz, Fanni (2013). "Una mirada a la gestión educativa local en el marco de la descentralización. El caso de dos municipalidades en Perú". Archivos Analíticos de Políticas Educativas, Volumen 21, N° 91. Disponible en: <http://epaa.asu.edu/ojs/article/view/1272>
- Newmann, Fred M., King, M. Bruce, & Youngs, Peter. (2000). Professional Development That Addresses School Capacity: Lessons from Urban Elementary Schools. American Journal of Education, 108(4), 259-299
- Proyecto "Aprendamos juntos" de Fundación Custer. Disponible en: <http://www.aprendamosjuntos.org/index.php/es/>
- Schofield, Jill, and Sausman, Charlotte (2004). "Symposium on implementing public policy: learning from theory and practice." *Public Administration* 82 (2):235-248.
- Smith, Peter C, Huw TO Davies, and Sandra M Nutley. 2000. *What works?: Evidence-based policy and practice in public services*: Policy.
- Steinberg Cora y Moreno Martín (2015) Caracterización territorial de los distritos y regiones del Perú, FORGE/ GRADE.

USAID (2010) “Evaluación de los programas de educación de la USAID/Perú: Aprende y Centro Andino”

Valdivia Vargas, Néstor (2013). “La gestión educativa descentralizada en el Perú y el desarrollo de las funciones educativas de los gobiernos regionales: el caso de Ica”. Lima: Grupo de Análisis para el Desarrollo (GRADE).

UNICEF-INEI (2011). “Estado de la niñez en el Perú”. Lima: UNICEF: Instituto Nacional de Estadística e Informática.

ANEXO 1 - LA METODOLOGÍA DEL ESTUDIO Y EL ENFOQUE DE EVALUACIÓN DE PROCESOS

La metodología del estudio

El estudio se realizó a partir de un diseño cualitativo que es el más adecuado para el análisis de procesos en tanto permite reconstruir la lógica detrás de un programa, y analizar su funcionamiento en contextos particulares.

La elaboración de los instrumentos de campo se hizo tomando como punto de partida ideas clave surgidas de la literatura sobre implementación de políticas públicas, que permitió definir una serie de temas y procesos a tomar en cuenta. Esta primera definición de temas fue luego complementada con ideas surgidas de la revisión de documentos de la intervención, así como de las entrevistas realizadas con miembros del equipo central encargado de la gestión de Soporte Pedagógico.

Las entrevistas se realizaron a partir de instrumentos semi-estructurados, mientras que las observaciones combinaron secciones estructuradas con secciones abiertas. Un instrumento clave que permitió contextualizar la información recogida a través de las entrevistas y observaciones fueron los informes etnográficos elaborados por los miembros del equipo de campo para cada una de las escuelas visitadas a partir de una pauta predefinida. Si bien los instrumentos tenían una estructura predefinida, estos eran lo suficientemente abiertos como para permitir la incorporación de nuevos temas conforme estos iban surgiendo en el trabajo de campo.

Un elemento clave en la preparación del campo fue el proceso de capacitación. Este duró una semana e incluyó la revisión conjunta de los instrumentos antes y después de su aplicación piloto en dos escuelas de Lima. Durante la semana de capacitación contamos, además, con una presentación de parte del equipo gestor de Soporte Pedagógico.

La información recogida a partir de las entrevistas, discusiones grupales y observaciones, fue transcrita y analizada siguiendo un procedimiento de codificación temática con la ayuda de un software de análisis cualitativo (NVivo). La primera definición de temas para la codificación se hizo siguiendo la misma pauta temática definida para los instrumentos de campo. Esta primera definición de temas se complementó con la información recogida a través de los informes de campo semanales, así como con las ideas surgidas de la discusión post-campo en la que participó todo el equipo de investigación.

La codificación fue realizada por dos asistentes de investigación, quienes tuvieron responsabilidades específicas en el análisis de actores y temas. Durante el proceso de análisis el equipo de investigación sostuvo reuniones periódicas que permitieron alinear y triangular ideas de forma permanente. El proceso de triangulación se enfocó no solo en contrastar las ideas planteadas por distintos actores sobre un mismo tema, sino en

articular las ideas que iban surgiendo del análisis hasta llegar a una interpretación más completa de cómo está funcionando la implementación de Soporte Pedagógico.

El enfoque de evaluación de procesos

La estrategia propuesta para la evaluación del proceso de implementación de la Estrategia de Soporte Pedagógico toma en cuenta lo planteado por la literatura reciente sobre implementación de políticas, donde se plantea la necesidad de evaluar los procesos de implementación combinando una perspectiva 'de arriba hacia abajo' con una perspectiva de 'abajo hacia arriba' (Schofield and Sausman 2004).

La perspectiva 'de arriba hacia abajo' está basada en un modelo racional, normativo, de la implementación de políticas, que en términos de una estrategia de evaluación de procesos, se traduce en la importancia de analizar el diseño del programa, la medida en que el diseño mantiene su integridad al ser llevado a la práctica y los cuellos de botella que surgen de la implementación. El objetivo de este tipo de análisis es brindar recomendaciones que permitan corregir errores (mejorar directivas, definir nuevas estrategias de capacitación, afinar los mecanismos de control, etc.), y mejorar la eficiencia y eficacia de los programas.

La literatura plantea, sin embargo, que es importante considerar que los programas, sobre todos cuando son de naturaleza compleja y se aplican en realidades diversas, rara vez mantendrán de manera exacta las características especificadas en el diseño. Esto no debe verse necesariamente como un problema, pues parte de las modificaciones que surgen en la práctica responden a demandas de los contextos y de los actores sobre los cuales las intervenciones actúan y que es fundamental tomar en cuenta para poder garantizar una apropiación real de los objetivos del programa por parte de los actores involucrados. En este sentido, diversos autores (Smith, Davies, and Nutley 2000) señalan que se debe tomar en cuenta la naturaleza altamente política e incremental de los procesos de formulación e implementación de políticas. Lo cierto es que las iniciativas de política son aplicadas por servidores públicos y por profesionales de primera línea (docentes, directivos, equipos de capacitación) cuya lógica y comprensión de la realidad educativa y local es con frecuencia distinta a la de los decisores de política que diseñan los programas y quienes lidian además con las demandas más específicas que surgen en el proceso de implementación. Como señalan Schofield y Sausman (2004), es fundamental que los decisores de política cuenten con un mecanismo de feedback que les permita monitorear y acceder a las realidades sobre la que sus intervenciones operan. Sin esto, hay toda un área de conocimiento surgido de la experiencia que se puede perder. De otro lado, la literatura es clara con respecto a que incluso programas muy bien diseñados pueden tener consecuencias inesperadas, positivas y negativas, que es fundamental conocer y considerar.

Si bien durante mucho tiempo estos dos enfoques, el racional/'de arriba hacia abajo' y el político-incremental/'de abajo hacia arriba', se veían como opuestos, la literatura más reciente sobre cómo evaluar procesos de implementación de políticas plantea la necesidad de conciliarlos en un modelo integrado que considere ambas entradas al proceso de evaluación: el diseño y cómo éste es llevado a la práctica, y la experiencia de los actores finales, tanto los sujetos sobre los cuales se busca intervenir, como los actores responsables de llevar las intervenciones a la práctica (Barrett 2004, Matland 1995).

El diseño de la evaluación de procesos utilizado para este estudio toma estas ideas en cuenta y propone el uso de un modelo integrado de evaluación que tome en cuenta los siguientes elementos:

Definición de ideas:

- Teoría de cambio de la Estrategia
- Claridad de objetivos y procesos (en relación al Marco Lógico del Programa)
- Complejidad de la estrategia: cantidad de intervenciones complementarias; variedad de actores e instancias involucradas
- Concepciones predominantes en el nivel central del proceso de implementación de políticas (cómo entienden el proceso de implementación; cuánta adaptación local se espera que haya de la propuesta; qué nivel de discrecionalidad esperan de los actores involucrados en distintos niveles e instancias)

Cadena de transmisión de ideas:

- Procesos de transmisión de conceptos, responsabilidades y funciones: capacitaciones, supervisión, equipos, etc.
- actores y niveles involucrados en la implementación de la propuesta (quiénes deben coordinar con quiénes y de qué modo)
- problemas de comunicación y coordinación entre actores
- Conflictos de interés, por ejemplo, entre actores de distintos niveles

Traducción de ideas a la práctica:

- Apropiación por parte de actores locales: tanto ejecutores como beneficiarios
 - Comprensión de objetivos y procesos
 - Valoración por parte de actores locales

- Coherencia de la estrategia: a nivel organizacional, etc. (cuán claramente definidos están los objetivos y procesos y la organización necesaria para lograr esos objetivos y poner en marcha esos procesos)
- Capacidad de los actores para implementar la intervención
- Discrecionalidad de los actores locales para la implementación de las políticas (el margen de interpretación o decisión que tienen los actores locales para hacer adaptaciones al programa, por ejemplo)
- Dificultades para la implementación (causas)
- Problemas surgidos en el proceso de implementación
- Conflictos en la práctica (entre actores, etc.)
- Otras dinámicas locales que afectan el proceso de implementación
- Coherencia, relevancia, de los procesos finales (cuán coherente es la implementación del programa en la práctica, cuán relevantes son los procesos para lograr los objetivos propuestos)

Estrategias para la mejora y el aprendizaje continuo

- Procesos de feedback de abajo hacia arriba
- procesos participativos que faciliten la apropiación y la generación de conocimiento basado en la experiencia: tanto por parte de agentes implementadores de la estrategia, como por parte de los beneficiarios de la misma.

Consecuencias inesperadas, deseables y no deseables de la estrategia

Por ejemplo:

- Efectos de 'crowding out' - posibles efectos de cancelación mutua de diferentes partes de la intervención que puede surgir de la complejidad y número de intervenciones que son parte del mismo.
- Conflictos surgidos por la inclusión de alumnos con otro tipo de problemas de aprendizaje en el programa de refuerzo escolar; o exclusión de la intervención, por falta de cupo, de alumnos que requerirían refuerzo escolar.
- Problemas surgidos por las altas expectativas que la intervención pone sobre el logro educativo.
- Problemas con los padres de familia, por ejemplo cuando no alcanzan los cupos para sus hijos.
- La relación del docente fortaleza con el resto de personal de la escuela.

- Identificación de buenas prácticas implementadas ante determinados procesos.

Sostenibilidad de la Estrategia en el mediano y largo plazo

- Dinámicas y procesos que podrían facilitar o dificultar la sostenibilidad del Programa en el mediano y largo plazo (ej. Dinámicas políticas; discontinuidad en equipos; resistencias de parte de actores; grado de apropiación de la propuesta por parte de los distintos actores)
- Recomendaciones de mejora planteadas por los actores entrevistados.

ANEXO 2: SOPORTE PEDAGÓGICO EN LAS REGIONES

1. Soporte Pedagógico en Loreto

La Dirección Regional de Educación Loreto (DREL) tiene en su jurisdicción ocho UGEL: Maynas, Requena, Ramón Castilla, Contamana, Putumayo, Yurimaguas, Nauta y San Lorenzo.

Loreto es una de las regiones donde ha habido mayores dificultades en la implementación de Soporte Pedagógico. Un claro ejemplo de ello se ve manifestado en que para setiembre de este año se había ejecutado 61%⁵⁷ del gasto dirigido al proceso de adquisición y materiales fungibles, lo cual corresponde a una baja ejecución presupuestaria.

Las dificultades de implementación responden a la fuerte politización de la región, ello se ve manifestado en la constante rotación de personal en los gobiernos regionales y locales por razones políticas, lo cual implica cierto grado de inestabilidad institucional. La politización también afecta las posibilidades de decisión de la directora de la DREL, pues no es del mismo partido que la presidencia regional y simplemente debe acatar los cambios de directores de UGEL⁵⁸. Esta inestabilidad, afecta directamente la implementación de SP, dado que el personal de SP debe volver a capacitar y formar vínculos con los nuevos directores.

En su mayoría, las UGEL son unidades ejecutoras, lo cual les permite gestionar el presupuesto asignado de forma autónoma. Con excepción de la UGEL Maynas y Putumayo que aún dependen de la DREL.

Unidad Ejecutora	DRE/UGEL ⁵⁹
300 Educación Loreto	DREL Loreto
	UGEL Maynas
	UGEL Putumayo
301 Educación Alto Amazonas	UGEL Alto Amazonas
	UGEL Datem del Marañón
302 Educación Ucayali	UGEL Ucayali
303 Educación Ramón Castilla	UGEL Ramón Castilla
304 Educación Loreto Nauta	UGEL Nauta
305 Educación Requena	UGEL Requena

⁵⁷ Fuente: Consultas SIAF 14-09-2015. Semáforo en función a la meta general por proceso

⁵⁸ Durante la realización del trabajo de campo para la presente evaluación, la Coordinadora Regional de Loreto debió acudir a la UGEL Requena a presentarse a la nueva directora.

⁵⁹ En las tablas que presentaremos a continuación, se han sombreado la instancia líder y que administra el presupuesto en la unidad ejecutora.

Esta diferencia acarrea una serie de dificultades administrativas como retrasos en los pagos de sueldos/viáticos, problemas logísticos en la realización de talleres, y, diferencias en la entrega y calidad de materiales a las escuelas respecto a las IE de las demás UGEL focalizadas por Soporte Pedagógico. Así pues, un representante del equipo de SP en Loreto reconoce que el trabajo de este año ha sido un reto mayor, pues además de las capacidades de gestión de los recursos humanos disponibles en la DRE y la UGEL está la politización de la región.

“La implementación va bien, estamos en un proceso. A diferencia del año pasado que había menos IEs es un reto mayor, pero también está el tema político, hay trabas administrativas, personal de la región que es nombrado y además tiene prácticas poco honestas” **[Miembro del equipo de SP en Loreto]**

De este modo, la implementación de Soporte Pedagógico se da un contexto de inestabilidad política y poca capacidad de gestión de los funcionarios en la DREL y en las UGEL.

Hay también, conflictos entre la DREL y la UGEL. Un caso es el de la UGEL Maynas, dónde los funcionarios se sienten ajenos a cualquier tipo de decisión presupuestal con respecto a SP, lo que les impide apropiarse de la intervención. Es así que cuando los AP's y las DF's acuden a la UGEL Maynas a reclamar por diversos problemas administrativos como el pago tardío de sueldos o de viáticos, la UGEL no puede ofrecerles soluciones ni brindar información, pues no la poseen. Ello genera un gran descontento que se manifiesta en dos pedidos concretos: que el dinero vuelva a ser manejado por el MINEDU directamente o que la UGEL Maynas sea reconocida como unidad ejecutora para poder ser incluidos en la implementación.

“Nosotros no somos ejecutores, somos rendidoras. Pero en el momento, cuando las papas queman, ahí recién nos mandan. Bueno, yo me voy, no hay problema, me libero de responsabilidad diciendo que *ustedes conocen, colegas, que no somos ejecutoras*. No podemos hacer nada. Muy diferente sería que seamos una UGEL ejecutora”. **[Miembro de una UGEL en Loreto]**

A pesar de estos obstáculos, hay una relación fluida y comunicación permanente entre el equipo de la DGP de la DREL y la Coordinadora Regional de SP. Cuando alguno de los dos detecta algún problema en la implementación se reúnen para solucionarlo de manera inmediata. En el caso de los Especialistas Pedagógicos la comunicación con la DREL es más esporádica e informal, centrándose casi siempre en ver cómo va la implementación en las diferentes UGEL, y brindando cierta información/contactos que puedan serle de utilidad a los Especialistas. Sin embargo, su presencia es permanente y fluida a nivel de las UGEL. En ambos casos hay una buena recepción de la estructura complementaria, sobre todo debido a que la incorporación de actores con amplia experiencia que les permite generar nuevas capacidades (aprender de ellos), y promueve a los actores locales ejercer mejor sus funciones.

Asimismo, la transferencia presupuestal en la región Loreto ha supuesto una serie de retos y nuevas responsabilidades a los funcionarios involucrados, los cuales en su mayoría no se encontraban preparados para asumir las nuevas funciones sea por voluntad o por capacidad. En ese sentido, la DREL como unidad ejecutora de la UGEL

Maynas y Putumayo se ha visto sobrecargada de responsabilidades, lo cual ha generado retrasos en la gestión de contratos, pago de sueldos y viáticos, y, principalmente, problemas en la gestión de materiales para Soporte Pedagógico.

Además de la poca capacidad de gestión presupuestal de la DREL, un factor vital que obstaculiza la implementación es la casi inexistente comunicación entre el área administrativa y el área de gestión pedagógica. La falta de comunicación promueve el desconocimiento de la labor del otro, generando un clima institucional adverso y confrontacional entre ambas instancias.

“He tenido un enfrentamiento bien feo con ellos [área administrativa] en una reunión porque es a mí a quién atacan en el pago, vienen, gritan, ahorita están amenazando los maestros que no van a seguir los talleres, porque no les dan un pago de movilidad” **[Miembro de la DREL Loreto]**

Ante estas dificultades, el Monitor Presupuestal se encuentra en el fuego cruzado de ambas instancias. Su presencia no parece haber generado mejoras en este ámbito, sino parece cumplir el rol de “apagar incendios” en un contexto altamente conflictivo, en la que se sospecha actividades ilícitas como malversación de fondos. Esto último debido a un hecho reciente relacionado a las mochilas de Soporte Pedagógico, pues estas se mandaron a licitación a una empresa, pero la calidad del producto final es muy baja, al punto que los responsables rehúsan a firmar la orden pues creen que no están “las cuentas claras” en el área de abastecimiento, y critican la inacción del Monitor Presupuestal frente a estas irregularidades. Asimismo, la DREL no asume su rol fiscalizador, cargando aún más al Monitor Presupuestal quién se ve en la necesidad de asumir todas las operaciones, la cual no es su labor.

“Es un dolor de cabeza, yo soy un profesor, no conozco esas cosas pero el que tiene ese cargo conoce cómo se puede hacer para que le pague puntual a la persona, si tú vienes a asesorar, vienes a dar esa guía para que todo se cumpla a lo perfección. Entonces por qué los atrasos, no me quiero meter en esas cosas porque nunca les he podido entender, si yo tengo un asesor [Monitor Presupuestal] para no cometer errores todo me tiene que salir bien, para eso está él que conoce más que yo, entonces yo pregunto, por qué suceden cosas que no deberían suceder si está ahí el monitor [presupuestal]” **[Miembro de la DREL Loreto]**

Por otro lado, dentro de los lineamientos de Soporte Pedagógico, cada unidad ejecutora tiene a su cargo la responsabilidad de llevar a cabo la convocatoria y contratación de los Acompañantes Pedagógicos y Docentes Fortaleza de las Instituciones Educativas dentro de su jurisdicción. Generalmente este proceso ha acarreado una serie de dificultades en cada unidad ejecutora, sea por demoras administrativas, factores políticos o carencia de recursos humanos. En el caso de la DREL Loreto, este proceso ha sido altamente exitoso, dado que se logró cubrir las plazas requeridas con una sola ronda de contratación.

“En la primera etapa, de marzo, la convocatoria fue un boom para 184 [docentes] fortalezas, se presentaron más de 500 maestros, para acompañantes [pedagógicos] igual unos 300 para 29 plazas, hasta ahí está bueno, como que puedes discernir, buscar lo mejor”. **[Miembro de la DREL Loreto]**

Respecto a la contratación de Acompañantes Pedagógicos, no se registraron mayores inconvenientes; a lo largo de la implementación, renunciaron dos APs que fueron rápidamente reemplazadas según la lista de espera de la primera ronda de contrataciones. Sin embargo, las dificultades se generaron con la renuncia de 10 Docentes Fortaleza por diversos motivos, principalmente de carga laboral. Ello llevo a que en agosto, se realizará una nueva ronda de contrataciones en la cual postularon 26 docentes, y se pudo llenar 9 plazas, con excepción de una, dado que requería un docente que trabaje en turno tarde para que pueda ser DF en las mañanas, y ninguno de los postulantes cumplía ese requisito. Hasta el momento de la entrevista, esta plaza continuaba vacía. Asimismo, un representante de la DREL entrevistado, manifiesta que la masiva reducción de postulantes se debe a que los docentes tienen conocimiento, por sus colegas, de la carga laboral que implica ser DF.

Otras dificultades relacionadas a la contratación de personal radica en que la gran mayoría de docentes de primaria concentran su práctica pedagógica en 5to y 6to grado, por ello tienen poca (o nula) experiencia enseñando a los primeros grados. Asimismo, existe mayor reticencia de docentes con perfil de AP de postular, debido a que deben pedir licencia en sus I.E, reduciendo así sus años de servicio.

En líneas generales, resulta evidente que la implementación de SP está enmarcada en un contexto politizado, en instancias con poca capacidad de gestión de proyectos de gran envergadura. Aun así, se han generado grandes avances en las diferentes líneas de intervención, siendo la más fuerte el Refuerzo Escolar y la más débil la de Materiales. Pues, a pesar de la renuncia de Docentes Fortaleza, desde las UGEL se están poniendo en marcha iniciativas que buscan acercar a los padres y madres de familia a las IEs a través del uso de medios de comunicación locales como programas de radio y televisión en la que se busca sensibilizar a las familia sobre qué es Soporte Pedagógico, y promover la asistencia de niños y niñas al Refuerzo Escolar.

2. Soporte Pedagógico en Ica

La Dirección Regional de Educación Ica (DRE) tiene en su jurisdicción 5 UGEL: Ica, Chincha, Nazca, Pisco y Palpa. Todas ellas son unidades ejecutoras, con excepción de la UGEL ICA que es una unidad operativa, es decir, su presupuesto es gestionado desde la DRE.

Unidad Ejecutora	DRE/UGEL
300 Educación Ica	DRE ICA
	UGEL ICA
301 Educación Chincha	UGEL Chincha
302 Educación Nasca	UGEL Nazca
303 Educación Pisco	UGEL Pisco
304 Educación Palpa	UGEL Palpa

Esta diferencia genera una serie de dificultades en la implementación, principalmente respecto a la gestión pedagógica de SP en la UGEL Ica, pues al no gestionar directamente su presupuesto, no posee autonomía para apropiarse de la intervención. En ese sentido, su involucramiento es superficial y meramente formal, dado que su rol es asumido por el área de gestión pedagógica de la DRE, lo cual resulta en una carga laboral extra para ellos, al mismo tiempo que relega a la UGEL Ica a segundo plano.

"La figura de la Directora de Gestión Pedagógica [en la UGEL Ica], se hace cada vez más invisible, eso no sucede en las otras [UGEL], los directores saben lo que tienen que hacer, entiende que es parte de sus responsabilidades, lo han asumido y eso ayuda muchísimo a la implementación. Además, [la UGEL] Ica tiene una jurisdicción bastante grande de escuelas focalizadas, por eso es necesario que empiece a implementar Soporte de manera autónoma". **[Miembro del equipo de SP en Ica]**

En ese sentido, la principal dificultad en coordinación se ha dado en la DRE Ica, pues la DGP no contaba con el tiempo suficiente para asumir la coordinación de la implementación de SP, por lo que asigno a la encargada del PELA en la región esta labor. Así pues, desde la DRE se reclama la falta de presupuesto para contratar a una contraparte local de la región que se encargue exclusivamente de SP, tal como se hizo con el PELA. Por ello, en esta instancia se han generado mayores incomodidades respecto a la estructura complementaria de SP, al considerar que se han contratado a personas externas de la región⁶⁰ y se considera que la implementación debería ser completamente gestionada desde la DRE.

"En el marco de la descentralización, se debe de tomar opinión del gobierno regional y si vas a contratar a personas que monitoreen tu región, lo mínimo es que tengan conocimiento sobre ella. Así como hizo el PELA, se debe empoderar a las DRE y UGEL,

⁶⁰ La Coordinadora Regional de SP es de Ucayali, en dónde cuenta con experiencia en el gobierno regional desde el 2004, e incluso formo parte de la primera etapa de implementación de SP ahí antes de movilizarse a Ica.

y hacer que todas las instancias asuman la responsabilidad total sin mayor intromisión del MINEDU. Porque por más buenas intenciones que se tengan, esas intromisiones a veces entorpecen porque ya las ejecutoras tenemos una dinámica, y soporte no es la única intervención. Acá las ejecutoras tienen un montón de programas y actividades y se tiene que atender a todas. Que nos dé libertad, que sea como el PELA que tiene un protocolo, especificaciones y se ejecuta. Queremos que la DRE lo haga suyo, que nos den total manejo de la intervención”. **[Miembro de la DRE Ica]**

Sin embargo, este sentir no es compartido por el resto de las unidades ejecutoras (UGEL) en Ica; pues la coordinación con el personal de Soporte Pedagógico se ha desarrollado sin mayores inconvenientes, dado que los equipos regionales de SP han promovido desde un inicio que sus contrapartes locales asuman y compartan las responsabilidades de la implementación. Si bien ello ha generado una carga extra a las DGP y especialistas de las UGEL, ello no ha significado un obstáculo en la implementación ni ha creado conflictividad entre los equipos regionales de Soporte Pedagógico y sus contrapartes locales.

“En el caso de Isabel [coordinadora regional] nos ayuda bastante porque tenemos al ministerio al costado, queremos capacitación para los especialistas, queremos para los Docentes Fortaleza o para los propios profesores de aula y decimos, “mira Isabel, necesitamos un especialista de tal área, tal especialidad” ¿para cuándo? Le das la fecha y nosotros corremos los gastos, vemos la forma y lo traemos acá y los capacitamos. Anteriormente, era todo un trámite. Es un nexo más cercano con el ministerio, más viable de hacer las cosas”. **[Miembro de una UGEL en Ica]**

Respecto a la gestión del programa a nivel presupuestal, el principal obstáculo fue la demora a inicios de año de transferir el presupuesto a las regiones, pues ello retrasó los procesos de convocatoria y contratación de los operadores de SP a nivel local (APs y DFs), lo cual generó una serie de complicaciones en conseguir el personal suficiente con el perfil requerido. Sin embargo, más allá de estas primeras complicaciones propias de un primer momento en la implementación, no ha habido grandes dificultades en la gestión presupuestal. El pago de los sueldos y viáticos ha sido oportuno; quizás la mayor complicación se ha generado con algunos retrasos al hacer los requerimientos para las capacitaciones, pues no había claridad de los tiempos que estos procesos y formalidades requerían.

Asimismo, se ha generado una buena relación entre la Monitora Presupuestal y sus contrapartes locales, dado que en las unidades ejecutoras existen experiencias previas de gestión presupuestal en proyectos de gran envergadura. En ese sentido, se ha dedicado a apoyar en los que se le requiera y supervisar el gasto de programas como SP, PELA, JEC, Programa de Educación Física, entre otros. Su presencia es bien recibida, y valorada al brindar alertas cuándo se acercan las fechas límites de entrega, cuando el gasto aún no ha terminado de ejecutarse. Su rol en la región se ha basado en crear capacidades en sus contrapartes locales, y en monitorear la gestión presupuestaria.

“Para todo lo que tiene que ver con logística, tenemos una monitora presupuestal. Es un elemento súper potente para nosotros porque hay una comunicación muy estrecha con ella, entonces cualquier inconveniente que nosotros tenemos, estamos ahí en comunicación, nos ayudamos, o a veces también agendamos junto con la directora regional o la directora de UGEL y logramos mejores acuerdos, porque vamos juntos: lo

presupuestal enganchado a lo pedagógico. Eso es importante” **[Miembro del equipo de SP en Ica]**

Por otro lado, dentro de los lineamientos de Soporte Pedagógico, cada unidad ejecutora tiene a su cargo la responsabilidad de llevar a cabo la convocatoria y contratación de los Acompañantes Pedagógicos y Docentes Fortaleza de las Instituciones Educativas dentro de su jurisdicción. En el caso de la región Ica, el proceso de convocatoria y contratación fue retador por diversos motivos relacionados a la demora inicial en la transferencia presupuestal, la poca capacidad de convocatoria y la imposibilidad de los postulantes en alcanzar el perfil requerido. Se realizaron hasta tres rondas de convocatoria para poder cubrir las plazas; en los casos de UGEL que contaban con un menor número de escuelas focalizadas se pudo lograr conseguir el personal suficiente a tiempo para las capacitaciones (como el caso de la UGEL Nasca y Palpa).

“Ica ha tenido una particularidad tremenda: tres procesos para poder cubrir los 26 acompañantes que nosotros tenemos. Entonces, hemos llegado en condiciones muy complicadas la primera capacitación, tuvieron que venir a apoyarnos de Nazca, Palpa y Chíncha en los talleres. Hemos llegado con menos del 50% de acompañantes, que no pudieron participar en ese taller”. **[Miembro del equipo SP en Ica]**

El equipo regional de SP y sus contrapartes locales reconocen que estas dificultades se debieron a dos factores: poca capacidad de convocatoria (se presentaron pocos docentes) y los perfiles requeridos tenían una valla muy alta que los pocos convocados no lograban alcanzar. Ante ello, las UGEL plantean que se debe considerar otras cualificaciones para poder postular, pues hay una gran cantidad de docentes jóvenes contratados con dos o tres años de experiencia que no logran calificar para ser DF ni AP.

“Varios de los maestros que han mandado solicitud son jóvenes y en algunos casos los contratados, tenían 100% de niños en el nivel dos; pero al hacer el proceso de selección, esos maestros no tienen oportunidad, porque los años de servicio te piden cinco, diez años; ellos tienen dos, tres. Que tengan un buen nivel de logro es más importante para nosotros que el tiempo o los grados pero no podemos por el tema de normatividad” **[Miembro una UGEL en Ica]**

Por otro lado, el equipo de SP en las regiones considera que debieron estar más involucrados en el proceso de selección, pues las dificultades en conseguir personal llevaron a que se contratara personal poco calificado que no cumplía los requisitos, lo que generó que, eventualmente, se rescindieran sus contratos. Asimismo, se ha generado un gran desorden por la asignación de escuelas a DF, pues idealmente deberían ser de su misma IE, lo cual no ha sucedido. En ese sentido, se han registrado una serie de irregularidades con los Docentes Fortaleza debido a la carga laboral a la que están sujetos por la planificación de diversas de clases en el día, junto con la carga burocrática y movilizarse entre escuelas.

“El especialista del MINEDU exige a los DF que hagan informes, estos informes están jalando mucho tiempo. Está más preocupado en hacer su informe que cómo enseña en un colegio en la mañana y luego tiene que hacer refuerzo deja a los niños, pero se pone a trabajar su informe administrativo. Se concentran más en la parte administrativa que en lo pedagógico, los afectados son los niños y porque ven eso ya no están yendo porque se la pasan viendo a la DF llenar informes” **[Miembro de la DRE en Ica]**

La implementación de SP en Ica se está desarrollando bastante bien, con dificultades propias de una primera etapa de implementación y haciendo frente a una gran carencia de recursos humanos en la región, además de problemas en la implementación de RE por la renuncia de DFs y por la infraestructura precaria de algunas IEs que aún no se recuperan del terremoto del 2007. En ese sentido, la línea de acción que se ha desarrollado mejor es el Fortalecimiento de Equipos docentes (y directivos⁶¹), mientras que la que aún falta es la de Gestión Local.

Finalmente, a nivel regional se están poniendo en marcha una serie de actividades en los medios de comunicación como spots en la radio y televisión, entrevistas a los responsables de la implementación para sensibilizar a los docentes de aula que asistan a los talleres de capacitación y a los padres y madres de familia para que vayan entendiendo qué es Soporte Pedagógico e inviertan su tiempo en la participación de actividades como las Jornadas y Encuentros familiares.

⁶¹ A nivel regional se reconoce el gran vacío de SP en no incluir al equipo directivo desde un inicio, y las dificultades que ha traído para la implementación en las escuelas, sobre ello se profundizará más en el capítulo de Fortalecimiento de equipos docentes y directivos.

3. Soporte Pedagógico en Cusco

La Dirección Regional de Educación Cusco (DREC) tiene en su jurisdicción 14 UGEL: Acomayo, Anta, Calca, Canas, Canchis, Chumbivilcas, Cusco, Espinar, La Convención, Paruro, Paucartambo, Quispicanchi, Urubamba, Pichari-Kimbri y Villa Virgen.

Unidad Ejecutora	DRE/UGEL
300 Educación Cusco	DRE Cusco
	UGEL Cusco ⁶²
	UGEL Paruro
	UGEL Anta
	UGEL Urubamba
302 Educación Canchis	UGEL Canchis
	UGEL Canas
303 Educación Quispicanchi	UGEL Quispicanchi
	UGEL Acomayo
304 Educación La Convención	UGEL La Convención
305 Educación Chumbivilcas	UGEL Chumbivilcas
309 Educación Paucartambo	UGEL Paucartambo
310 Educación Espinar	UGEL Espinar
311 Educación UGEL Calca	UGEL Calca
UGEL Pichari, Kimbri y Villa Virgen	UGEL Pichari, Kimbri y Villa Virgen ⁶³

La implementación de la estrategia de Soporte Pedagógico en Cusco se enmarca dentro de los lineamientos del Gobierno Regional de inclusión y fortalecimiento de la identidad cultural. Ello implica tener una mirada crítica de la estrategia de SP con el fin de ajustar la implementación acorde a la idiosincrasia de la población cusqueña. En ese sentido, el equipo regional de SP se ha encontrado en un contexto que ofrece una serie de retos y oportunidades para revalorizar la educación en las escuelas sin dejar de lado la relevancia de la cultura local en este proceso.

“El año pasado, el Director Regional mistificó la estrategia de Soporte Pedagógico, y le puso Yachachinaqasu, que significa "Aprendamos juntos", considerando que había una convocatoria a los padres de familia por una sola preocupación: mejorar los aprendizajes y la frase fue interesante porque dijo aprendamos juntos a mejorar los aprendizajes”.
[Miembro del equipo de SP en Cusco]

⁶² La UGEL Cusco está en la etapa final de consolidación como Unidad Ejecutora. Actualmente se ha conformado una comisión de transferencia de recursos a la UGEL Cusco.

⁶³ La creación de esta UGEL se dio de forma excepcional por tener en su jurisdicción tres distritos ubicados en el Valle de los ríos Apurímac, Ene y Mantaro (VRAEM).

En Cusco se focalizaron erróneamente 44 escuelas que cuentan con un escenario bilingüe, mientras que en 11 de ellas, los alumnos de primer grado ingresan teniendo como lengua materna el quechua. Ello implica una gran dificultad, dado que estos alumnos deben apropiarse de la lecto-escritura en su lengua materna. Ante esto, el equipo decidió continuar focalizándola en permanente coordinación con el equipo de Educación Intercultural Bilingüe (EBI), y el equipo central del MINEDU.

“Estos niños no pueden dejar de ser atendidos si nosotros nos salimos ¿Qué asistencia técnica reciben? Ninguna. Seguiremos atendiéndolas pero bajo el Enfoque Intercultural Bilingüe”. **[Miembro del equipo de SP en Cusco]**

Más allá del contexto cultural, Cusco también representa un reto debido a las bajas temperaturas que alcanza en tiempo de helada, en las que llevar una sesión de RE hasta las 5pm se vuelve imposible. Ante ello, se han puesto en marcha una serie de estrategias como contratar DF sin aula a cargo que continúen las sesiones apenas acaba el horario escolar. Estas estrategias de implementación contextualizadas han permitido superar los obstáculos encontrados; ello ha sido posible gracias al diseño flexible de SP y la comunicación permanente de los operadores locales (APs y DFs), el equipo regional y el equipo central del MINEDU.

Otra particularidad de Cusco es su contexto político adverso a la implementación, esto se ve manifestado en la rotación frecuente de personal de las UGEL y en el rechazo del Sindicato Unitario de Trabajadores en la Educación del Perú (SUTEP) hacia Soporte Pedagógico. Respecto a la primera, el equipo regional manifiesta que la poca continuidad de personal afecta directamente en la implementación, pues cuando se cambia al director de las UGEL también se van el director del área administrativa, de la pedagógica y el jefe de personal. Y ello implica volver a capacitarlos sobre qué es SP, las líneas de intervención y cómo realizar la ejecución presupuestal.

En la misma línea, la oposición del SUTEP resulta un gran obstáculo a nivel regional, principalmente para los operadores locales (DFs y APs) cuya labor en la escuela se ve afectada, por la falta de apoyo, y en algunos casos confrontación de otros docentes. Así, se registran APs que no son permitidos de observar las clases o DFs que deben perseguir a las docentes de aula para seleccionar a niños para el RE. Ante ello, se han generado una serie de estrategias que buscan entablar un diálogo con los sindicalistas, y mostrando los beneficios de SP en la región.

“Hay un caso en Canchis, una AP que el año pasado fue Secretaria General del sindicato, y cuando yo fui a hacer la presentación de SP a la UGEL y a las escuelas, ella se levantó y dio su voz para oponerse al MINEDU sobre ese tema. Y este año, por cosas del destino postula como acompañante y cuando ingresa a las escuelas a brindar acompañamiento, los maestros se le fueron en contra: ah te vendiste por un plato de lentejas, te vendiste por el dinero, ahora estás al otro lado. Y ella sufrió mucho. Entonces, yo dije esta es la oportunidad de hacer entender a todos los sindicalistas que podemos hacer las cosas diferentes y trabajé con ella duro y se supo ganar a los profesores de su propia escuela. Después de un mes y medio aproximadamente, las cosas se arreglaron, ahora está muy conectada con sus docentes” **[Miembro del equipo de SP en Cusco]**

El equipo regional de SP cuenta con ocho Especialistas Pedagógicos⁶⁴ y un equipo de 2 Monitores Presupuestales para atender a 14 UGEL. Como se mencionó anteriormente, el trabajo en las UGEL es particularmente retador por la rotación del personal, pero no es el único factor que obstaculiza el éxito de la implementación de SP. Otros factores son la escasa disponibilidad de recursos humanos, lo cual conlleva a que un actor deba realizar diversas funciones. También, la poca capacidad organizacional de las ejecutoras en el manejo de presupuestos de gran envergadura, la casi inexistente comunicación entre el área pedagógica y el área administrativa que genera retrasos importantes en la ejecución del gasto y, en algunos casos, la casi nula disposición de estos actores de comprometerse con la estrategia.

“Queremos llevar un taller con casi 600 docentes, usted se imagina al asistente administrativo. Podrá una sola persona atender todo este proceso, y justamente esto ha ocasionado algunos problemas que no han llegado oportunamente por ejemplo los materiales”. **[Miembro de la UGEL Canchis]**

Respecto a la gestión presupuestaria, se registra poca capacidad de gasto de las unidades ejecutoras respecto a materiales y pago de sueldos/viáticos debido a factores relacionados a la poca capacidad de los actores en temas de gestión, pero también debido al poco compromiso y voluntad de las contrapartes locales de apropiarse de la estrategia de SP.

En una reunión que tuvimos con el equipo de administración de la DRE, ellos manifiestan que en Soporte Pedagógico va a sobrar el 40% del presupuesto. Están pensando a dónde destinarlo. En vez de buscar que ese presupuesto se ejecute en lo que está destinado, están buscando en qué otra cosa podemos gastarlo. Es increíble. No hemos llegado a fin de año, no tenemos las metas completas, pero ya ellos están pensando a dónde destinar. Siento a veces que estos cuellos de botella que entre comillas se presentan tienen un fin, de direccionar el presupuesto para otro lado. Eso es lo que lamentablemente está ocurriendo. **[Miembro del equipo de SP en Cusco]**

Antes estas dificultades, el rol de la Monitora Presupuestal no parece tener impactos concretos en la gestión presupuestaria. Ello debido a que son dos personas coordinando con 14 unidades ejecutoras, con personal administrativo que va cambiando. Por ello, recientemente se ha optado por que estos actores brinden asistencia técnica extensiva (por aproximadamente dos días) a cada UGEL para asegurar que se cumplan los acuerdos previstos.

Por otro lado, dentro de los lineamientos de Soporte Pedagógico, cada unidad ejecutora tiene a su cargo la responsabilidad de llevar a cabo la convocatoria y contratación de los Acompañantes Pedagógicos y Docentes Fortaleza de las Instituciones Educativas dentro de su jurisdicción. En el caso de Cusco, el principal obstáculo en este proceso fue el retraso en la transferencia presupuestaria, lo cual dificultó la captación de recursos humanos, quienes ya habían sido convocados en otros concursos previos a SP.

⁶⁴ En un inicio se contrataron 5 especialistas en modalidad de CAS, pero dado las demandas de la región a mediados del año se incorporaron 3 más.

“Deberían estar los mejores docentes para SP pero lamentablemente el MINEDU convoca a los profesionales de forma tardía después de muchas otras convocatorias. Entonces muchos ya no están disponibles, ya han sido seleccionados para ser directores. Entonces quiénes quedan, y tenemos que hacer de tripas corazón y decir ya. Inclusive hemos tenido que traer gente de otras zonas, de Lima u otros lados porque acá no había recursos humanos”. **[Miembro de una UGEL en Cusco]**

En Cusco, en una primera instancia, se han realizado hasta tres rondas de convocatoria para cubrir las plazas de Acompañantes Pedagógicos y Docentes Fortaleza; sin embargo, debido a temas de renuncias o incumplimiento de funciones se han retirado algunas DFs; por ello, en Setiembre, estaban realizando la cuarta ronda de convocatoria para cubrir aquellas plazas. En algunos casos, como Calca, la falta de postulantes llevo a que hayan estado por 15 días sin acompañante; mientras que en Paucartambo fue por 20 días. Ante ello, el equipo se vio obligado a bajar los requerimientos de los perfiles para no afectar la implementación de Soporte Pedagógico.

En líneas generales, la implementación de SP en Cusco presenta grandes cuellos de botella relacionados a la gestión presupuestaria y al compromiso de sus contrapartes locales. Aun así, las capacidades del equipo regional para adaptar la implementación de la intervención a las particularidades de la región hacen que se avance progresivamente.

4. Soporte Pedagógico en San Martín

La Dirección Regional de Educación San Martín (DRESM) tiene en su jurisdicción diez UGEL: Moyobamba, San Martín, Picota, El Dorado, Mariscal Cáceres, Huallaga, Tocache, Lamas, Rioja y Bellavista. En noviembre de este año (2015), se ha presentado el expediente técnico al congreso de la república para que la UGEL Moyobamba y la UGEL Picota sean promovidas a unidades ejecutoras, debido al reclamo de autonomía de las autoridades locales, quienes reclaman el derecho de administrar sus propios recursos debido a demoras en entrega de materiales a las Instituciones Educativas.

Unidad Ejecutora	DRE/UGEL
300 Educación San Martín	DRE San Martín
	UGEL Moyobamba
301 Educación Bajo Mayo	UGEL San Martín
	UGEL Picota
	UGEL Dorado
302 Educación Huallaga Central	UGEL Mariscal Cáceres
	UGEL Huallaga
303 Educación Alto Huallaga	UGEL Tocache
305 Educación Lamas	UGEL Lamas
306 Educación Rioja	UGEL Rioja
307 Educación Bellavista	UGEL Bellavista

A pesar de estas dificultades, la implementación de Soporte Pedagógico en la región se enmarca en un contexto bastante favorable, debido a la fuerte presencia de *United States Agency for International Development (USAID)*. En los últimos 15 años, USAID ha promovido una serie de iniciativas en convenio con el gobierno regional, desde proyectos de desarrollo agrícola, desnutrición crónica, educación, entre otros. De este modo, se han generado experiencias positivas a partir de las intervenciones en educación y se ha promovido la generación de profesionales de buen nivel.

Así pues, en San Martín co-existen una serie de programas educativos enmarcados en el Proyecto Educativo Regional (2005-2021). Estos programas tienen el objetivo de mejorar el aprendizaje de los alumnos, a través de iniciativas financiadas en convenio con USAID, programas del MINEDU e iniciativas locales de educación. Algunos de estos programas son el Programa de Educación en Áreas Rurales (PEAR), Programa de Programa Educativo Logros de Aprendizaje (PELA), Soporte Pedagógico (SP), Programa Educativo Local (PEL), Enseñar es Liderar, entre otros. De este modo, el 100% de las escuelas de San Martín se encuentran cubiertas por alguna de estas intervenciones.

La DRE y las UGEL están compuestas por profesionales que ya han participado en estas intervenciones, creando un espacio pedagógico competitivo que se alinea con los objetivos de Soporte Pedagógico. A pesar de ello, en un inicio hubo poco interés de las

contrapartes locales de asumir las responsabilidades compartidas, pues se sentía que esa era la labor del equipo regional de SP. Esta situación ha ido mejorando paulatinamente, y las contrapartes locales cada vez se van apropiando más de la intervención.

Además, la intervención de SP ha generado nuevas expectativas y motivación en los docentes que se habían desarrollado en un contexto de diversos proyectos de corta duración, frente a Soporte Pedagógico que se presenta como una intervención integral en la escuela que busca ser más duradera. Paralelo a ello, la inclusión de un actor permanente en las escuelas como es el Docente Fortaleza, ha generado fricciones.

Como se mencionó anteriormente, la diferencia entre unidades ejecutoras y operativas genera retrasos en la implementación, específicamente debido a problemas de carácter administrativo ligado a la línea de acción de materiales, pues si bien hay personal administrativo altamente capacitado en algunas UGEL, el personal tiene serias dificultades en manejar equitativamente el presupuesto entre sus unidades operativas. Además, aún existe personal poco capacitado (o comprometido) en las UGEs para realizar dichas gestiones oportunamente.

“Por ejemplo, la UGEL Moyobamba es operativa y a quién le llega el presupuesto es a la DRE que es la ejecutora. Entonces la DRE como tiene un montón de cosas que atender, va descuidando la parte de la operativa todavía no hay materiales, igual sucede en Mariscal Cáceres, que también es ejecutora de Huallaga y se olvida de ella. También como que este año ha habido cambio de gobierno, al entrar gente nueva no conoce mucho los procesos que se siguen para poder trabajar este tema de adquisiciones y requerimientos, entonces se retrasa todo”. **[Miembro del equipo de SP en San Martín]**

Ante ello, la presencia del Monitor Presupuestal ha sido, generalmente, bien recibido por las unidades ejecutoras, dado que construye un plan de gestión con el área administrativa que les permite monitorear el gasto, y generar alertas en los casos en que se presenta algún retraso. Sin embargo, en los casos en los que hay funcionarios poco comprometidos con SP, o que carecen de las capacidades para manejar grandes presupuestos, su presencia no ha significado grandes mejoras.

Por otro lado, dentro de los lineamientos de Soporte Pedagógico, cada unidad ejecutora tiene a su cargo la responsabilidad de llevar a cabo la convocatoria y contratación de los Acompañantes Pedagógicos y Docentes Fortaleza de las Instituciones Educativas dentro de su jurisdicción. En el caso de San Martín, este proceso ha sido altamente exitoso debido a la disponibilidad de recursos humanos altamente capacitados y con experiencia en programas similares. Sin embargo, las dificultades se han generado debido a la constante renuncia de Docentes Fortaleza, quienes sentían que la carga laboral de ser DF les impedía realizar adecuadamente su función como docente de aula.

En líneas generales la implementación de Soporte Pedagógico ha sido exitosa en esta región debido a una serie de factores que han permitido que la DRE y UGEL se apropie de la intervención. En primer lugar, las experiencias previas en programas similares gracias al convenio con USAID han permitido crear un escenario óptimo en las instancias de gestión locales, quienes están alineadas con los lineamientos pedagógicos y capacitadas en la gestión presupuestaria. En segundo lugar, el equipo regional de SP son docentes conocidos para sus contrapartes locales; lo que permite que se generen de

forma más sencilla vínculos que facilitan la coordinación y comunicación. Y, en tercer lugar, la oferta de recursos humanos altamente capacitados para desempeñarse como Acompañantes Pedagógicos y Docentes Fortaleza ha facilitado el desarrollo de las líneas de intervención. En ese sentido, se han dado grandes avances en las líneas de fortalecimiento al equipo docente y directivo, Refuerzo Escolar y Materiales.

Respecto a la línea de acción de Gestión Escolar y Local, sí se registran ciertas dificultades. Principalmente debido a que la región de San Martín tiene su propio modelo de gestión local frente al cual SP busca alinearse dado que son bastante similares. Sin embargo, recientemente hubo un cambio de equipos a nivel regional, lo cual ha paralizado la implementación de esta línea de acción a nivel de la DRE.

5. Soporte Pedagógico en Lima

La Dirección Regional de Educación de Lima Metropolitana (DRELM) es una dirección descentralizada del Ministerio de Educación que tiene 7 UGEL en su jurisdicción, cuyo presupuesto es gestionado desde el equipo central del MINEDU. Además, al ser la región con mayor concentración poblacional, el presupuesto de SP en Lima es la tercera parte del presupuesto a nivel nacional.

Unidad ejecutora	DRE/UGEL	Distritos
Ministerio de Educación	DRE Lima Metropolitana	-
	UGEL 01	Lurín, Pachacamac, Pucusana, Punta Hermosa, Punta Negra, San Bartolo, San Juan de Miraflores, Santa María del Mar, Villa El Salvador y Villa.
	UGEL 02	Rímac, Independencia, Los Olivos, Rímac y San Martín de Porres
	UGEL 03	Lince, Breña, Cercado de Lima, Jesús María, La Victoria, Lince, Magdalena, Pueblo Libre, San Isidro y San Miguel.
	UGEL 04	Comas, Ancón, Carabaylo, Comas, Puente Piedra y Santa Rosa
	UGEL 05	San Juan de Lurigancho, San Juan de Miraflores y El Agustino.
	UGEL 06	Ate Vitarte, Ate, Chaclacayo, Cieneguilla, La Molina, Lurigancho y Santa Anita.
	UGEL 07	San Borja, Barranco, Chorrillos, Miraflores, San Borja, San Luis, Santiago de Surco y Surquillo.

Debido a la extensión y particularidades de Lima Metropolitana, la cual concentra una gran diversidad de contextos socioeconómicos y culturales, la implementación de Soporte Pedagógico posee una estructura distinta respecto a las demás regiones. De este modo, la DRELM cuenta con un Coordinador de Lima Metropolitana que tiene un equipo de 7 Coordinadores Regionales que trabajan directamente con cada UGEL, y a su vez cada uno tiene un equipo de Especialistas Pedagógicos, en total 24 a nivel de Lima Metropolitana.

En contraste a otras regiones, en Lima se puede encontrar mayor cantidad de profesionales capacitados en gestión presupuestal, aun así existe una gran disparidad entre las UGEL, y el nivel de ejecución del gasto (e implementación) varía entre ellas. Así pues, hay UGEL que poseen mayores capacidades de gestión en las que los Monitores Presupuestales cumplen su función de supervisar es gasto oportuno y eficiente, al mismo tiempo que genera capacidades en sus contrapartes locales.

“Ellos para qué, vienen, te dan la asistencia, nos asesoran, nos viabilizan. Ellos no hacen cuestiones operativas, son monitores: ah, acá no se está cumpliendo el pago, me vengo acá en la UGEL, por qué no se está pagando, viabilicen eso, alteran a todos, todos nos tenemos que alterar y tratar de cumplir con las fechas”. **[Miembro de una UGEL de Lima]**

Un elemento en común que ha retrasado significativamente la implementación de SP es la demora en la asignación presupuestal para contratar APs y DFs. Ello debido a que estos actores son contratados directamente por el MINEDU, pero se habían copado estas plazas para contratos CAS, por lo que se tuvo que recurrir a contratar mediante ordenes de servicio hasta que el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) aprobará las nuevas contrataciones CAS.

Ahora bien, dado a la enorme población escolar que se busca cubrir en Lima Metropolitana el proceso de convocatoria fue un reto. En primer lugar, las UGEL se encargaban de la revisión documental de CV's, mientras que la DRELM tuvo la responsabilidad de elaborar las evaluaciones (bajo la directiva de los protocolos), y ambas instancias compartían las responsabilidades de llevar a cabo las entrevistas personales. Sin embargo, a pesar de la aparente oferta de docentes calificados, en Lima Metropolitana aún no se han podido cubrir las plazas requeridas al 100%.

“Cuando salí, pensábamos que en la primera convocatoria se iba a cubrir las 188 plazas de DF que tiene Lima, pero solo en la UGEL 7, en la primera convocatoria se logró cubrir, en el resto de UGEL como la 5 ya están en la quinta convocatoria [Julio 2015]. Para acompañantes, si estamos desde mayo con el proceso de convocatoria, solo en mayo se cubrieron algo de 6 plazas, pasan 15 días, 20 días más, se cubrieron 13 plazas, y recién la semana pasada se cumplieron las 36”. **[Miembro del equipo de SP en Lima Metropolitana]**

“En la UGEL hemos hecho cuatro procesos de contratación para Docentes Fortaleza, no hemos llegado a la meta aun, que son 225, estamos en 161. Ahora [Setiembre 2015], estamos abriendo un quinto proceso para DF y un cuarto para AP”. **[Miembro del equipo de SP en Lima Metropolitana]**

El equipo regional de SP reconoce que la poca capacidad de convocatoria no responde necesariamente a una deficiencia de docentes capacitados en Lima, sino a otros factores como experiencia en demora de sueldos en otros programas similares y en que la entrevista personal para ser AP se concentraba en reconocer las capacidades del docente para relacionarse de forma horizontal con sus pares, frente a lo cual muchos postulantes fallaban. Además, la incapacidad de cubrir las plazas requeridas no sólo responde a la poca convocatoria, sino también a la renuncia de algunos Acompañantes Pedagógicos y Docentes Fortaleza por motivos de carga laboral.

En líneas generales, el avance en la implementación de SP es heterogéneo a nivel de cada UGEL y entre Instituciones Educativas. Ello debido a que el éxito de la implementación depende de una serie de factores, como se ha visto anteriormente. Sin embargo, la particularidad de Lima radica en que concentra a un tercio de la población nacional, lo cual implica que su alcance es mayor, y por ende, también enfrenta mayores

retos. Aun así, se ha avanzado mayormente en las líneas de fortalecimiento docente y directivo, y en Refuerzo Escolar.

6. Soporte Pedagógico en Piura

La Dirección Regional de Piura (DREP) tiene en su jurisdicción 12 UGEL: Piura, Tambogrande, La Unión, Sechura, Sullana, Chulucanas, Paita, Talara, Morropón, Ayabaca, Huancabamba y Huarmaca. La mayoría son unidades ejecutoras, es decir gestionan de forma autónoma su presupuesto, con excepción de las cuatro primeras que aún dependen de la DREP. Cabe resaltar que la UGEL Piura ha iniciado el proceso correspondiente para ser ascendida a unidad ejecutora.

Unidad Ejecutora	DRE/UGEL
300 Educación Piura	DRE Piura
	UGEL Piura
	UGEL Tambogrande
	UGEL La Unión
	UGEL Sechura
302 Educación Luciano Castillo Colonna	UGEL Sullana
303 Educación Alto Piura	UGEL Chulucanas
305 Educación Paita	UGEL Paita
306 Educación Talara	UGEL Talara
307 Educación Morropón	UGEL Morropón
308 Educación Ayabaca	UGEL Ayabaca
309 Educación Huancabamba	UGEL Huancabamba
310 Educación Huarmaca	UGEL Huarmaca

La dependencia de las unidades operativas a la gestión de las ejecutoras, y la presencia de personal administrativo con poca capacidad de gestión presupuestario generan retrasos en la ejecución efectiva y oportuna del gasto. Esto conlleva retrasos en el pago de sueldos/viáticos a Acompañantes Pedagógicos y Docentes Fortaleza. Así como la entrega tardía (o nula) de materiales como el caso de varias escuelas en Tambogrande que no han recibido la dotación de mochilas de SP.

Así pues, la organización de las UGEL y DRE es vital para la implementación de SP dado que de ello depende la realización de actividades, y en sí, la implementación de todas las líneas de intervención de la estrategia. Es así que el representante del equipo de SP en la región entrevistado manifiesta que las UGEL con mejor implementadas son Sechura, Sullana, Talara y Paita, mientras que las problemáticas son Ayabaca, Huancabamba y Tambogrande. Las dificultades en la implementación no radican en la alineación con la DRE o con Soporte Pedagógico, sino responde a problemas de capacidad de gestión y de toma de decisiones por parte de los directores de las UGEL.

En ese sentido, la presencia del Monitor Presupuestal ha sido clave para reivindicar la relevancia de la gestión del gasto, no sólo en las unidades ejecutoras, sino también en las operativas, y de esta forma reducir la carga laboral del equipo administrativo de las DREP que de otra forma tendría que asumir esta responsabilidad. Un claro ejemplo de ello, es la UGEL Piura (unidad operativa) en la que cumple el rol de “generador de capacidades”.

“Finalmente, aunque no nos guste, el tema de presupuesto es fundamental para ir sacando las acciones. La monitora [presupuestal] es de mucha ayuda porque nos ha ayudado de salir de situaciones complicadas. Pero, necesitamos también que a nivel de UGEL se nos pueda dar mayor información con respecto a los presupuestos que corresponden a UGEL Piura en esta estrategia específica, porque la ejecutora no nos la da”. **[Miembro de la UGEL Piura]**

Sin embargo, al ser el territorio de Piura tan variado, aquello que funciona bien para uno, no lo hace para el otro. De este modo, el Monitor Presupuestal asignado para la UGEL de Ayabaca ha renunciado, dejando un desorden presupuestal.

“No sé qué ha pasado en Ayabaca, que es una UGEL que solo tiene 6 escuelas focalizadas porque el resto son rurales. Pero se han excedido en el gasto. La que estaba encargada en el Ministerio en esa UGEL, tenía cinco UGEL acá, entre ellas de Ayabaca y ha renunciado. Cuando ella me dijo "ya no hay presupuesto para el tercer taller", "¿cómo no lo han presupuestado?, ¿cómo gastaron más? Cómo has dejado tú que gasten. A ver, infórmame dónde para yo poder..." Nunca me dio información. No hay una iniciativa porque depende también del director de la UGEL. Ese es el problema cuando el director no tiene un buen manejo, porque le falta experiencia como gestor”. **[Miembro del equipo de SP en Piura]**

A nivel de la región Piura existe una buena recepción de la estructura complementaria de SP, especialmente entre el Coordinador Regional y sus contrapartes locales, dado que es conocido a nivel regional por haber participado en una serie de intervenciones, programas previos a la llegada de SP. El coordinador regional mantiene comunicación permanente con la DRE, tanto con el director como con el director de gestión pedagógica. El coordinador regional manifiesta que los acuerdos generados con el DGP suelen ser fuera del horario de oficina, y mediante conversaciones informales

“Ahora decidir que en la región se suspendan las clases dos días, eso no te lo acepta cualquier región. Entonces espero la noche, yo sé cuándo el director está tranquilo, lo llamo como amigo... No, pues, tienes que dar algo a los maestros, no podemos tocar el domingo’. Convencimiento rápido, entonces listo, y así se toman decisiones de manera regional” **[Miembro del equipo de SP en Piura]**

En Piura, la interacción entre los distintos niveles de implementación de la estrategia de Soporte Pedagógico es altamente jerárquica, y rara vez está cadena jerárquica de transmisión de información se salta algún paso o quiebra. De este modo, se genera una transmisión en tiempo real (de arriba hacia abajo, y de abajo hacia arriba) que permite hacer ajustes en la implementación de forma inmediata.

En el marco de la estrategia de Soporte Pedagógico, el director, los docentes de aula y las docentes fortalezas le comunican sus dudas/quejas/iniciativas/avance en la implementación al acompañante pedagógico designado a cada escuela. A su vez, el AP

presenta sus avances a la especialista de la UGEL⁶⁵, y, sobre todo, a la especialista de Soporte Pedagógico⁶⁶. Finalmente, la especialista de SP eleva esta información al Coordinador regional de SP, el cual a su vez se encarga de comunicar la información y coordinar directamente con la DRE.

Por otro lado, a nivel de las I.E se manifiesta una heterogeneidad de casos y problemas en la implementación en distintos niveles. Aun así, en líneas generales se ve un avance en el Acompañamiento Pedagógico, Refuerzo Escolar, Jornadas/Encuentros familiares. Sin embargo, aún se manifiestan diversos problemas en torno a los materiales educativos y la implementación/institucionalización de GIAs.

En la región Piura se ha avanzado enormemente en el compromiso del gobierno regional y de algunas UGEL en la implementación de Soporte Pedagógico, ello se ve manifestado en la iniciativa regional de implementar un programa llamado Soporte DRE.

Soporte DRE busca intervenir en los colegios que no han sido focalizados por Soporte Pedagógico. Hasta el momento, por temas presupuestarios, sólo se ha logrado en la línea de acción de acompañamiento a docentes y equipos directivos. El personal es contratado por el gobierno regional, quienes son capacitados junto con los operadores de Soporte Pedagógico en las capacitaciones por cascada. Asimismo, este personal apoya en la capacitación a docentes de aula. Esta misma iniciativa ha sido replicada en algunas UGEL (Sechura, Talara y Paita), las cuales cuentan con organizaciones de empresarios y ONGs que han buscado integrarse en la implementación de Soporte Pedagógico focalizando escuelas distintas a las de SP.

⁶⁵ Idealmente la especialista de la UGEL eleva la información a la Directora de Gestión Pedagógica en cada UGEL.

⁶⁶ En todos los casos, los AP afirman que la relación con la especialista de la UGEL es meramente formal e informativa, mientras que la comunicación con la especialista de SP es fluida y permanente.