

SOCIOLOGÍA ANTROPOLOGÍA  
CIENCIA POLÍTICA Y GOBIERNO  
SOCIOLOGÍA ANTROPOLOGÍA  
CIENCIA POLÍTICA Y GOBIERNO

**CUADERNO DE TRABAJO N° 37**

**DIAGNÓSTICO SOBRE LA GESTIÓN DE MATERIALES Y RECURSOS  
EDUCATIVOS EN LA PROVINCIA DE LAMAS, SAN MARTÍN**

**Fanni Muñoz Cabrejo (comp.)**

**Enero, 2017**

SOCIOLOGÍA ANTROPOLOGÍA  
CIENCIA POLÍTICA Y GOBIERNO  
SOCIOLOGÍA ANTROPOLOGÍA  
CIENCIA POLÍTICA Y GOBIERNO  
SOCIOLOGÍA ANTROPOLOGÍA  
CIENCIA POLÍTICA Y GOBIERNO  
SOCIOLOGÍA ANTROPOLOGÍA  
CIENCIA POLÍTICA Y GOBIERNO  
SOCIOLOGÍA ANTROPOLOGÍA  
CIENCIA POLÍTICA Y GOBIERNO  
SOCIOLOGÍA ANTROPOLOGÍA  
CIENCIA POLÍTICA Y GOBIERNO  
SOCIOLOGÍA ANTROPOLOGÍA  
CIENCIA POLÍTICA Y GOBIERNO  
SOCIOLOGÍA ANTROPOLOGÍA  
CIENCIA POLÍTICA Y GOBIERNO

DEPARTAMENTO DE  
**CIENCIAS SOCIALES**



**PUCP**

DEPARTAMENTO DE  
**CIENCIAS SOCIALES**



**PUCP**

## **CUADERNO DE TRABAJO N° 37**

### **DIAGNÓSTICO SOBRE LA GESTIÓN DE MATERIALES Y RECURSOS EDUCATIVOS EN LA PROVINCIA DE LAMAS, SAN MARTÍN**

Curso Práctica de Campo (2015-2)

**Compiladora:**

**FANNI MUÑOZ CABREJO** - PUCP, famunoz@pucp.pe<sup>1</sup>

Enero, 2017

<sup>1</sup> Autores - Comité de redacción: Kevin Atencio, Alexandra Granados, Isabella Reus, Mauricio Saavedra, Micaela Giesecke, Daniela Salas, Almendra Orbegoso y Luis Orlando Alemán.  
Alumnos/as del curso Práctica de Campo 2015-2: Kevin Atencio Briceño, Alexandra Patricia Granados Orihuela, Jimena Sierra Andrade, Isabella Lourdes Reus Garrido, Micaela Giesecke Chero, Mauricio Esteban Saavedra Sánchez, Zarela Isabel Montenegro Ferrari, Bertha María Prieto Mendoza, Lía Ramírez Caparó, Daniela Inés Salas Zúñiga, Almendra Orbegoso Hidalgo, Luis Orlando Alemán Mori. Con el apoyo de: Luciana Reátegui Amat y León (Jefa de práctica del curso) y Rodrigo Ruiz Alvarado (Consultor del Programa ProDescentralización, Usaid)

Editado por la Pontificia Universidad Católica del Perú - Departamento de Ciencias Sociales, 2016  
Av. Universitaria 1801, Lima 32 – Perú  
Teléfono: (51-1) 626-2000 anexo 4300  
Fax: (51-1) 626-2815  
dptoccss@pucp.edu.pe

**Fanni Muñoz Cabrejo (comp.)**

**DIAGNÓSTICO SOBRE LA GESTIÓN DE MATERIALES Y RECURSOS  
EDUCATIVOS EN LA PROVINCIA DE LAMAS, SAN MARTÍN**

Lima, Departamento de Ciencias Sociales, 2017

Diseño y diagramación: **K&J Soluciones Gráficas** de Elit León Atauqui  
Calle Santa Francisca Romana 395, Lima  
Teléfono: 657-1260  
Correo electrónico: elit.leon@gmail.com

Primera edición digital, enero 2017

Publicación disponible en: <http://departamento.pucp.edu.pe/ciencias-sociales/>

ISBN 978-612-4320-17-0

## CONTENIDO

Glosario .....	5
Introducción .....	8
Metodología.....	10
<b>Capítulo I. Antecedentes y contexto.....</b>	<b>14</b>
1.1. Contexto educativo .....	16
1.2. Características socioeducativas de Lamas.....	17
<b>Capítulo 2. Situación de la Gestión Descentralizada de la Educación en San Martín – Lamas.....</b>	<b>19</b>
2.1. Reorganización de la Ugel Lamas .....	20
2.2. Avances de la Coordinación Intergubernamental.....	24
2.2.1. Comisión de Gestión Intergubernamental en Educación (CGIE)....	24
2.3.1. Matriz de Gestión Descentralizada en Educación .....	25
2.3. Modelo de Gestión Educativa Regional .....	27
2.4. Las redes educativas .....	29
<b>Capítulo 3. Situación de la distribución de materiales educativos y fungibles del Buen Inicio del Año Escolar (BIAE) 2015.....</b>	<b>31</b>
3.1. Política de distribución de los materiales .....	31
3.1.1. Buen Inicio del Año Escolar 2015 y Compromisos de desempeño .....	32
3.2. Proceso de distribución del material educativo y fungible del BIAE ...	34
3.2.1. Planificación.....	35
3.2.1.1. Presupuesto asignado a la Ugel.....	35
3.2.1.2 Acondicionamiento de Almacenes .....	37
3.2.1.3. Desarrollo de cuadro de rutas .....	38
3.2.2. Ejecución .....	39
3.2.2.1. Adquisición de Material Fungible y contratación del servicio de transporte .....	39
3.2.2.2. Entrega de materiales de parte del Minedu a la Ugel Lamas .....	41
3.2.2.3. Modulado de paquetes .....	42

3.2.2.4. Reparto de materiales educativos .....	42
3.2.2.5. Recepción de materiales educativos .....	43
3.2.3. Monitoreo .....	44
3.2.3.1. Otorgamiento de conformidad del servicio .....	44
3.2.3.2. Registro Sigma 2 .....	49
<b>Capítulo 4. Distribución de los materiales educativos y el papel del director .....</b>	<b>52</b>
4.1. Rol de los Directores de IIEE en la recepción y distribución de los ... materiales.....	52
4.2. Rol de los coordinadores de Red en la distribución.....	62
4.3. Articulación de los actores involucrados: Ugel, coordinadores de Red, directores de IIEE, docentes y Gobierno local en el marco de la distribución del material educativo.....	64
<b>Capítulo 5. Uso del material educativo.....</b>	<b>66</b>
5.1. Docentes y uso de los Materiales Educativos del BIAE en sesiones de aprendizaje.....	66
5.2. Una mirada al uso del material educativo: Observación participante en la Escuela Pampa Hermosa.....	68
<b>Capítulo 6. Reflexiones finales y recomendaciones .....</b>	<b>73</b>
Bibliografía.....	82
Anexos .....	88

## Glosario

ADS	Adjudicación Directa Selectiva
APAFA	Asociación de Padres de Familia
AMAPAFA	Asociación de Madres y Padres de Familia
BIAE	Buen Inicio del Año Escolar
CdD	Compromisos de Desempeño
CNE	Consejo Nacional de Educación
Conei	Consejo Educativo Institucional
CGIE	Comisión de Gestión Intergubernamental en Educación
CGLDS	Comité de Gestión Local para el Desarrollo Social
COPALE	Consejo Participativo Local de Educación
COPARE	Consejo Participativo Regional de Educación
Copred	Consejo Participativo de Red
CONEI	Consejos Educativos Institucionales
CRA	Centro de Recursos para el Aprendizaje
DIGEBR	Dirección General de Educación Básica Regular
DRE	Dirección Regional de Educación
EBR	Educación Básica Regular
ECE	Evaluación Censal de Estudiantes
ESCALE	Estadística de la Calidad Educativa
GDS	Gerencia de Desarrollo Social
GGD	Grupo de Gestión Descentralizada
Goresam	Gobierno Regional de San Martín
GN	Gobierno Nacional
GR	Gobierno Regional
IIEE	Instituciones Educativas
INEI	Instituto Nacional de Estadística e Informática
LGE	Ley General de Educación
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MGD	Matriz de Gestión Descentralizada
MGER	Modelo de Gestión Educativa Regional
Minedu	Ministerio de Educación

PAT	Plan Anual de Trabajo
PATMA	Plan Anual de Trabajo de Mejora de los Aprendizajes
PBI	Producto Bruto Interno
PEI	Proyecto Educativo Institucional
PECOSA	Pedido de Comprobante de Salida
PELA	Programa Estratégico de Logros de Aprendizaje
PEN	Proyecto Educativo Nacional
PER	Proyecto Educativo Regional
Persam	Proyecto Educativo Regional de la Región San Martín
PIA	Presupuesto Institucional de Apertura
PIP	Proyecto de Inversión Pública
PIM	Presupuesto Institucional Modificado
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PM	Plan Mancomunado
POI	Plan Operativo Institucional
Prodes	ProDescentralización
PRONAA	Programa Nacional de Asistencia Alimentaria
PRONEI	Programa No Escolarizado de Educación Institucional
PUCP	Pontificia Universidad Católica del Perú
ROF	Reglamento de Organización y Funciones
OCI	Oficina de Control Interno
TdR	Términos de Referencia
SIGMA 2	Sistema de información y gestión para la mejora de los aprendizajes
SIAF	Sistema Integrado de Administración Financiera
UE	Unidades Ejecutoras de Educación
UGEL	Unidad de Gestión Educativa Local
UMC	Unidad de Medición de Calidad de los Aprendizajes
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional

## **Presentación**

El presente diagnóstico sobre la Gestión de Materiales y Recursos Educativos en la provincia de Lamas, Departamento de San Martín, se elaboró como parte del curso de Práctica de Campo de la especialidad de Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales de la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP), materia que llevan los y las estudiantes del octavo ciclo de la carrera de sociología.

El diagnóstico realizado buscó responder a la problemática educativa de la calidad de la educación, a partir del mejoramiento de procesos centrales como la distribución de materiales y recursos educativos, factores que también contribuyen a la erradicación de las brechas existentes en los logros de aprendizaje entre los estudiantes del área rural y urbana. Cabe destacar que el estudio se realizó en una zona rural del país marcada por una heterogeneidad y dispersión geográfica de las escuelas. Se identificó la articulación entre los distintos niveles de gobierno: nacional, regional y local, incluida la institución educativa, para lograr que los materiales y recursos educativos lleguen a las aulas; ello con la finalidad de identificar cuáles son las condiciones favorables que se encuentran en cada actor para asumir las responsabilidades respecto al proceso de distribución, así como las brechas y dificultades que se han identificado en la distribución y uso.

El objetivo del diagnóstico ha sido conocer el funcionamiento del proceso de distribución de materiales y recursos educativos en la provincia de Lamas, departamento de San Martín, en el marco de la gestión descentralizada de la educación y de acuerdo a lo que señala la Matriz de Gestión Descentralizada de la Educación (MGD), herramienta de gestión que da cuenta de las responsabilidades que tienen que cumplir los tres niveles de gobierno, incluida la institución educativa en la prestación del servicio educativo. Este estudio se realizó entre los meses de agosto y diciembre del año 2015.

Este estudio se realizó gracias a un trabajo colaborativo con el Programa ProDescentralización (Prodes) de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (Usaid) y la Facultad de Ciencias Sociales de la Pontificia Universidad Católica del Perú, específicamente, la Especialidad de Sociología. Conociendo la experiencia que desarrolla ProDescentralización en el departamento de San Martín con los gobiernos descentralizados, gobierno regional y gobiernos locales de la provincia de Lamas, para la mejora del servicio de distribución de materiales educativos enmarcados en los mandatos de la

normativa relativa a la Matriz de Gestión Descentralizada del Minedu, desde la especialidad de Sociología se consideró importante que los y las estudiantes tengan mayores conocimientos y formación en estas materias vinculadas a la gestión descentralizada de los servicios educativos, en tanto que la PUCP como institución educativa universitaria busca involucrarse en procesos que determinen el desarrollo humano del país, incrementando acciones a favor de la educación, entre otras.

## **Agradecimientos**

Agradecemos al Programa ProDescentralización por la confianza depositada para el desarrollo de este trabajo colaborativo. A Violeta Bermúdez, Jefa del Programa; a Cecilia Aldave, Coordinadora del programa; a Mirko Peraltilla, especialista en gestión; a Sabina Aquino, coordinadora departamental de San Martín; y a Michael Tello, especialista local de educación. También expresamos nuestro agradecimiento a Freddy Injoke, Jefe de Estadística del Minedu, y a Liliana Miranda, Jefa de la Unidad de Medición de la Calidad Educativa, quienes nos proporcionaron información estadística que se requirió para el presente estudio. Asimismo, agradecer a Andrés Pérez que colaboró con la revisión de la estructura de los contenidos de las encuestas. A las autoridades del gobierno regional y provincial, así como a los funcionarios de la Ugel, quienes nos cedieron su tiempo para apoyarnos durante el desarrollo del trabajo de campo. A los miembros del Grupo de Gestión Descentralizada. Y no queremos dejar de mencionar a todos los docentes y directores que han colaborado con nosotros durante el trabajo de campo, por su buena disposición, tiempo y cooperación. Han sido actores fundamentales para esta investigación.

## **Introducción**

El presente diagnóstico tuvo como objetivo principal conocer la situación de la distribución de los materiales y recursos educativos en el marco de la gestión educativa descentralizada, específicamente la articulación intergubernamental. Los materiales y recursos educativos constituyen un elemento clave para el mejoramiento de la calidad educativa, en contexto con la estrategia del Buen Inicio del Año Escolar (BIAE 2015), uno de los componentes es la distribución de materiales educativos.

Esta investigación muestra la ruta que ha seguido la distribución de los materiales y recursos educativos, tomando en cuenta lo señalado en la estrategia del BIAE,

así como en la normativa emitida por el Minedu y el Gobierno Regional de San Martín, focalizándose en el análisis de la articulación de los niveles de gobierno regional y local. Se analiza la actuación de los actores del sistema educativo que intervienen en este proceso: Minedu, Gobierno Regional, Gobierno Local, coordinadores de Red, directores de escuela, docentes y padres de familia. Se buscó analizar las condiciones en las que se presenta la articulación intergubernamental, sus alcances y limitaciones.

Así también, se buscó realizar una primera aproximación sobre el uso que se le da a estos materiales y recursos educativos en las escuelas de la provincia de Lamas. Cabe señalar que este estudio se inscribe dentro de los debates sobre el proceso de descentralización educativa que se desarrolla en nuestro país. Por tal motivo, busca aportar en el conocimiento y reflexión sobre los avances y retos que enfrenta la gestión descentralizada de la educación en el departamento de San Martín y, más específicamente, en la reforma institucional que se viene implementando en la Ugel de Lamas.

La estructura del documento se organiza en seis capítulos. En el primer capítulo, se expone respecto al contexto socioeconómico y la situación educativa del departamento de San Martín con especificaciones acerca de la provincia de Lamas. En el segundo, se explica la situación de la gestión descentralizada en educación del departamento de San Martín, la reorganización de la Ugel de Lamas y los avances que se vienen produciendo en materia de coordinación intergubernamental. En el tercer capítulo, se aborda la situación y la ruta de la distribución de los materiales educativos y sus características, así como las estrategias de mejora de los procesos de distribución de los mismos. Asimismo, se detalla el proceso que se desarrolló en la provincia de Lamas en relación con la distribución del material y los recursos educativos, en el marco del BIAE 2015. En el capítulo cuatro, se describe el proceso de distribución de los materiales y recursos educativos al interior de la escuela. Es decir, se da cuenta del desempeño desde los gestores de las II.EE, es decir, los directores de escuela y los coordinadores de Red en la distribución de materiales. El quinto capítulo aborda un primer acercamiento al uso del material educativo en la escuela. En esa línea, se analizan las dinámicas de la escuela, tanto de los docentes como de los alumnos, en relación al material y los recursos educativos. Por último, en el sexto capítulo se señalan las principales reflexiones y recomendaciones del estudio.

## Metodología

Para realizar el presente diagnóstico se empleó una técnica mixta mediante la aplicación de herramientas cualitativas y cuantitativas en lo concerniente a la recolección de la información. La información primaria fue recolectada durante el mes de octubre del 2015 en la ciudad de Lamas, en los distritos de Tabolosos, Cuñumbuqui, Lamas y Zapatero. El trabajo de campo tuvo una duración de una semana y contó con la participación de doce estudiantes del curso de Práctica de Campo, quienes diseñaron y aplicaron los instrumentos de recolección de la información bajo la asesoría de la docente Fanni Muñoz y la jefa de práctica del curso, Luciana Reátegui. También se contó con el apoyo del consultor Rodrigo Ruiz y Andrés Pérez.

Por un lado, mediante las técnicas cualitativas, se buscó conocer las representaciones de los principales actores del sistema educativo sobre la distribución de los materiales y recursos educativos en la provincia de Lamas y, a su vez, se propuso conocer la opinión de los actores respecto a la articulación entre las distintas instancias del sistema educativo en el marco de la gestión descentralizada. En ese sentido, se realizaron entrevistas a profundidad a funcionarios del Gobierno Regional de San Martín, a las principales autoridades de los gobiernos locales de la provincia de Lamas, a funcionarios de la Ugel de Lamas y a directores y docentes de las II.EE. Asimismo, se recogió información primaria a través del mapeo de procesos de la gestión de materiales y recursos educativos donde participaron las principales autoridades de la Ugel Lamas y de la Unidad de Operaciones-Lamas. Por último, respecto al uso del material educativo en el aula, en este primer acercamiento, se realizó una etnografía para conocer las actitudes y motivaciones de las maestras y los y las estudiantes frente al uso de los materiales y recursos educativos.<sup>4</sup>

A continuación, se presenta la relación de actores que participaron en las entrevistas y en el mapeo de procesos.

---

4 Esta observación se realizó de 08:00 de la mañana a 01.00 de la tarde en una escuela multigrado del distrito de Zapatero. Se había previsto una segunda etnografía en el aula en una escuela unidocente del distrito de Lamas; sin embargo, esta no pudo ser aplicada debido a que en la fecha en que se realizó la visita estaba programada una actividad en la cual no iban a dictarse clases de manera regular.

**Tabla N° 1: Resumen de instrumentos y participantes**

Instrumento	Actores	N°
Entrevistas	Funcionarios Gobierno Regional de San Martín	4
	Autoridades locales	4
	Funcionarios de la Ugel	2
	Entrevista a representantes de Usaid	2
	Entrevista a funcionarios del Minedu	1
	Entrevista a coordinadores de Red	3
	Entrevista a directores II.EE	4
	Entrevista a docentes II.EE	2
Mapeo de procesos	1 autoridad local 4 funcionarios de la Ugel Lamas	1
Total		<b>23</b>

Respecto a las técnicas de recolección bajo el enfoque cuantitativo, se aplicó una encuesta a docentes de educación básica regular y directores de las escuelas de educación básica regular de los distritos de Tabalosos, Cuñumbuqui, Zapatero y Lamas. Con esta se buscó conocer, de manera más general, el proceso de distribución de materiales y recursos educativos en las mismas escuelas para dar cuenta de la llegada y uso del material en las propias II.EE de la provincia de Lamas. En primer lugar, respecto a la muestra de docentes, la población contempla a los profesores de primaria de los distritos de Lamas, Zapatero, Cuñumbuqui y Tabalosos, que, según la Estadística de la Calidad Educativa (ESCALE) al año 2015, son 297. El tamaño de la muestra fue de 168 personas, entre profesores y directores, que han trabajado desde el inicio de clases de dicho año. Se diseñó una muestra no probabilística por cuotas, con una confiabilidad de 95% y un margen de error de  $\pm 5\%$ . Durante el trabajo de campo, se aplicaron 165 encuestas, 130 a docentes y 35 a directores.

Las categorías elegidas para la elaboración de la muestra fueron el distrito y la modalidad de la escuela, especialmente esta última, pues por la temática del diagnóstico la consideramos importante. De este modo, la muestra está integrada por 58 profesores (35%) en el distrito de Lamas, 38 (23%) en el distrito de Zapatero, 12 (7%) en el distrito de Cuñumbuqui y 58 (35%) en el distrito de Tabalosos. Agregando el tipo de modalidad, la distribución final de la muestra quedaría como se detalla en la siguiente tabla:

**Tabla N° 2: Distribución de la muestra poblacional**

	Tabalosos	Zapatero	Cuñumbuqui	Lamas	Total final
Polidocente completo	43	20	3	47	113
Polidocente multigrado	18	15	4	7	44
Unidocente multigrado	2	4	2	0	8
<b>Total</b>	<b>63</b>	<b>39</b>	<b>9</b>	<b>54</b>	<b>165</b>

Es importante señalar que, debido a los recursos disponibles al momento de realizar el trabajo de campo y a la accesibilidad de los centros educativos de los cuatro distritos visitados, se optó por encuestar a los docentes y directores de las escuelas a las que se tuvo mayor acceso. Por este motivo, la encuesta cuenta con una muestra no probabilística, pues los sujetos encuestados no han sido seleccionados de manera aleatoria, sino en función de su accesibilidad. Al ser una muestra no probabilística, la información obtenida permite dar cuenta de las tendencias que se presentan.

Por último, el estudio también consideró fuentes secundarias. La revisión de documentos y literatura al respecto incluyó los siguientes textos: i) Plan Operativo Institucional Ugel Lamas 2015, ii) Informe de actividades realizadas de enero a julio 2015, Oficina de almacén Unidad de Operaciones - Lamas, iii) Documento de trabajo elaborado por Rodrigo Ruiz, iv) Guía de los Compromisos de Desempeño 2015, y v) La estrategia del Buen Inicio Escolar 2015, entre otros señalados en la bibliografía.

Debido a la variedad de instrumentos que se utilizó y los distintos temas que comprenden el presente estudio, es importante resumir y mostrar que a través de ciertos instrumentos se recogió información sobre diferentes temas. Esto se detalla en la siguiente tabla.

**Tabla N° 3: Instrumentos analizados por capítulos**

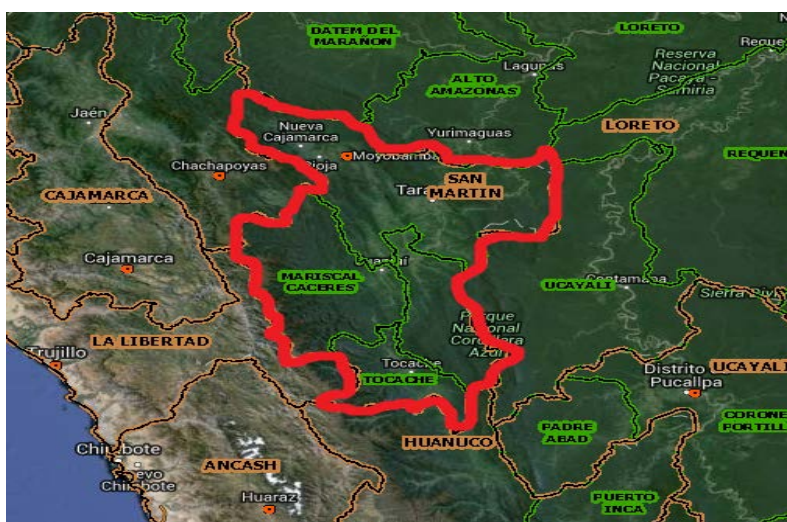
Método/ Tema	Capítulo I	Capítulo II	Capítulo III	Capítulo IV	Capítulo V
Entrevistas semi-estructuradas	X	X	X	X	X
Observación participante (etnografía)					X
Mapeo de procesos			X		
Encuesta		X	X	X	X

En la tabla N° 3 se puede observar que se ha empleado instrumentos diversos para tratar temas específicos, que se ha conseguido al emplear la técnica mixta. Esto ha facilitado el cruce de datos y la validación de la información encontrada.

## CAPÍTULO I.

### Antecedentes y contexto

El departamento de San Martín se ubica en la selva alta del Perú y tiene como capital a la ciudad de Moyobamba. Se extiende en una superficie de 51 253 km<sup>2</sup>, ocupando un 3,9% del total del territorio del país.



Elaboración: Propia  
Fuente: ESCALE 2015

Según las proyecciones del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), al 30 de junio del 2015, la población de San Martín es de 840 790, de los cuales los hombres representan el 54,4% y las mujeres el 45,6%<sup>5</sup>. Además, cuenta con una población nativa amazónica de 21 416 personas. Las principales actividades económicas se concentran en el campo de la agricultura, caza y silvicultura. En los últimos años, también se han promovido cultivos alternativos, en donde destaca la producción de café y cacao.

Según el Índice de Pobreza Monetaria, San Martín se encontraba, en el año 2009, en el segundo grupo de nivel de pobreza<sup>6</sup> (entre 35,2% y 42,6%). Sin embargo, en los últimos seis años, el departamento de San Martín se encuentra en el Grupo 3, en donde el intervalo de pobreza está entre el 27,4% al 32,8%.

5 INEI: Estimaciones y Proyecciones de Población por Sexo, según Departamento, Provincia y Distrito 2000-2015. Boletín Especial Nro. 18.

6 Según el INEI, pobres monetarias refiere a aquellas personas que residen en hogares cuyo gasto per cápita es insuficiente para cubrir el costo de una canasta básica de alimentos y no alimentos.

Así mismo, de acuerdo a los datos del PNUD (2013), en el año 2012, el departamento de San Martín ocupaba el puesto 13 en el ranking de Desarrollo Humano con un puntaje de 0.4408, respecto al promedio nacional ese año de 0.5058. Adicionalmente, según el INEI, en el departamento de San Martín se presenta un mayor porcentaje de mortalidad infantil, de 30%, el cual es mayor al porcentaje nacional que corresponde a 23%. Asimismo, la tasa de desnutrición crónica es de 11,4%, mayor al promedio nacional que es 18,1% (2012)<sup>7</sup>

Por otro lado, como se puede observar en el siguiente cuadro, el Presupuesto Institucional Modificado (PIM) de San Martín ha subido en los últimos cinco años, y la cifra incluso se ha duplicado del 2010 hasta la fecha. No obstante, en cuanto a la ejecución del presupuesto, esta no siempre aumenta.

**Tabla N° 4: Presupuesto Institucional Modificado (PIM) del Gobierno Regional de San Martín**

Año	PIM	Ejecución
2010	1,500,656,903	90.30%
2011	1,715,539,871	86.1%
2012	2,243,593,759	85.10%
2013	2,531,406,016	84.40%
2014	2,658,909,554	87.20%
2015	3,166,234,319	90.2%

Elaboración: Propia

Fuente: Consulta Amigable del Ministerio de Economía y Finanzas

Dentro del PIM se encuentra un presupuesto destinado al sector educación que desde el año 2007 se ha incrementado significativamente: de 102 millones aproximadamente en el año 2007 a casi 199 millones para el presente año 2015. No obstante, en cuanto a la ejecución del presupuesto, este ha oscilado en los últimos seis años.

<sup>7</sup> Información tomada del documento técnico del Plan Nacional para la reducción de la Desnutrición Crónica Infantil (DCI) y la prevención de la anemia en el país 2014-2016, elaborado por el Ministerio de Salud: ([http://www.ins.gob.pe/repositorioaps/0/5/jer/otros\\_lamejo\\_cenan/Plan%20DCI%20Anemia%20%20Versi%C3%B3n%20final.pdf](http://www.ins.gob.pe/repositorioaps/0/5/jer/otros_lamejo_cenan/Plan%20DCI%20Anemia%20%20Versi%C3%B3n%20final.pdf)) Consulta: 20.01.16

En el marco del proceso de descentralización y modernización del Estado peruano, San Martín es uno de los departamentos que reporta mayores avances, con la implementación de la reforma institucional desde el 2011. En este contexto, se ha elaborado el Plan Estratégico 2011-2014, que se enmarca en el nuevo modelo de gestión por resultados, bajo un enfoque territorial que cambia el enfoque sectorial bajo el que se venía trabajando (Pezo 2013:12).

Del mismo modo, es importante enfatizar el papel que han jugado diversos actores: la sociedad civil, la Cooperación Internacional (Usaid, GIZ, entre otros) y actores políticos (el partido Nueva Amazonía). Este último, bajo el liderazgo de César Villanueva, impulsó y lideró el proceso de descentralización en los dos mandatos asumidos desde el año 2007 hasta el 2013 (Pezo 2013). Uno de los mayores avances fue la elaboración del “Plan Concertado de Desarrollo Departamental San Martín 2008-2015”, el cual hace énfasis en un aparato estatal más ágil y productivo. En el año 2014, el gobierno regional fue asumido por Víctor Manuel Noriega Reátegui, del partido Fuerza Popular.

### **1.1 Contexto educativo**

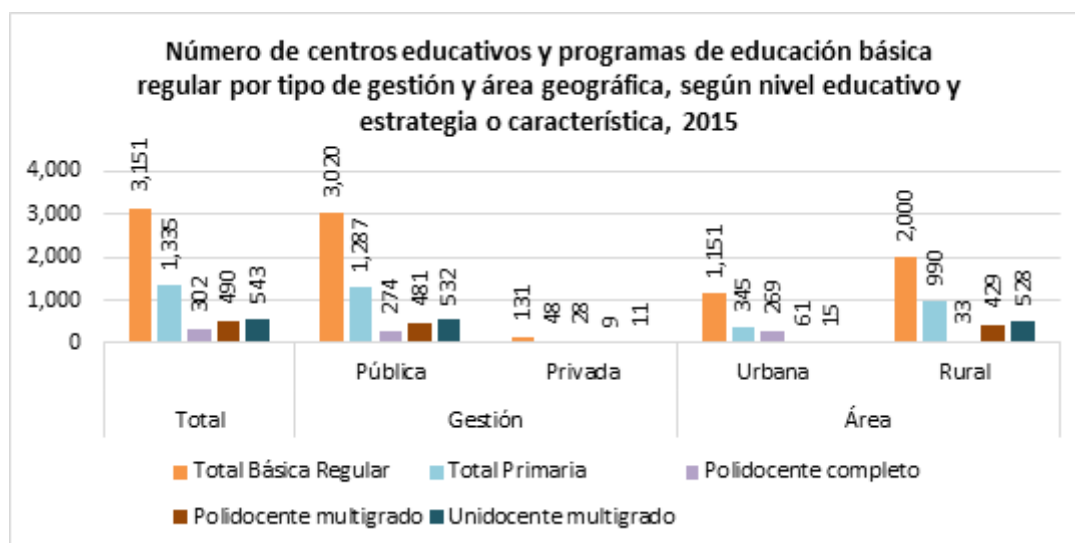
En San Martín, el mayor avance de descentralización se observa en educación, salud y medio ambiente donde se vienen impulsando desde los primeros años, iniciativas de reforma que parte desde la oficialización. En el caso del sector educación, las acciones de reforma se inician con el proceso de elaboración y posterior oficialización del proyecto educativo regional (2007) y la posterior elaboración de su Modelo Educativo Regional (2010).

Durante el 2015, San Martín cuenta con 1,335 escuelas primarias, de las cuales el 96,4% son públicas (Minedu, Escala 2015). En estas escuelas públicas enseñan 5,335 docentes y asisten 111,752 estudiantes. En el siguiente cuadro se detalla la cantidad de escuelas públicas y privadas.<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> Minedu, Escala 2015

**Gráfico N° 1: Número de escuelas públicas y privadas en San Martín**



Elaboración: Propia  
Fuente: ESCALE 2015

Asimismo, es importante señalar que se ha venido impulsando reformas en la estructura organizacional del Gobierno Regional y de la Dirección Regional de Educación (DRE) en el Marco de la Arquitectura de la Descentralización que se reflejan en reestructura de la DRE y Ugel. En ese sentido, se ha apostado por delimitar el rol pedagógico en la Ugel y la función administrativa presupuestal en la Dirección de Operación para que la Ugel dedique sus esfuerzos al tema pedagógico (Molina y Arguedas 2015:24).

## 1.2 Características socioeducativas de Lamas

Lamas está ubicada al noreste del departamento de San Martín; limita con las provincias de Moyobamba, El Dorado, Picota y el departamento de Loreto. Su población es de 79,075 personas, con 41,489 hombres y 37,586 mujeres. Según el INEI (2010), cuenta con producción de café y productos lácteos, de modo que la principal actividad es el comercio.

Un aspecto importante a señalar es el bajo porcentaje de alumnos retirados en primaria a nivel provincial y distrital<sup>9</sup>, lo cual da indicios de mejoras en los factores de “atracción” de las escuelas públicas logrando que los y las niñas asistan a las clases durante todo el año escolar. Por otro lado, se debe resaltar que aún

<sup>9</sup> Véase anexo 1.

existen condiciones de infraestructura precaria que requieren reparación por rajaduras y filtraciones.<sup>10</sup>

Respecto al rendimiento estudiantil, los resultados de la Evaluación Censal de Estudiantes (ECE) que se muestran en la Tabla 5, muestran un logro significativo en los alcances educativos en el nivel “Satisfactorio” para segundo grado en el nivel primario, en los distritos de Lamas, del 2012 al 2014, sobre todo respecto al área de comprensión lectora.

**Tabla N° 5: Resultados en nivel “Satisfactorio”<sup>11</sup> (último nivel) de la prueba ECE (2012-2014) – Comprensión lectora y Matemáticas**

Distrito de la Provincia de Lamas	ECE 2012-2014: Porcentaje de estudiantes evaluados en el nivel satisfactorio en Comprensión Lectora			ECE 2012-2014: Porcentaje de estudiantes evaluados en el nivel satisfactorio en Matemáticas		
	2012	2013	2014	2012	2013	2014
Shanao	9.3	19.1	58.1	7.0	6.4	41.9
Lamas	17.1	27.5	45.4	10.3	18.5	37.6
Rumisapa	7.9	9.9	41.8	0.0	7.0	34.5
Tabalosos	5.5	21.9	41.4	1.5	10.5	21.5
Caynarachi	4.9	14.8	33.6	2.9	4.5	26.2
Pinto recodo	3.0	8.9	27.9	1.9	5.1	22.1
Cuñumbuqui	10.3	20.9	26.1	7.4	18.6	13.0
Zapatero	11.9	9.7	25.8	5.8	8.0	23.2
Barranquita	11.7	18.9	23.9	7.1	8.9	19.0
Alonso de Alvarado	11.9	17.2	15.9	4.7	11.6	14.8
San Roque de Cumbaza*	0.0	53.8	-	16.7	23.1	-

Fuente: Evaluación Censal de Estudiantes UMC-Minedu

\*En el año 2014 no se llegó a una cobertura de al menos el 90% de IIEE y de 80% de estudiantes

Estos resultados permiten que se tenga un panorama numérico que, con sus limitaciones, da indicios de la situación de los aprendizajes en estos dos ámbitos (matemática y comprensión lectora) con el fin de invertir esfuerzos en la mejora de estas situaciones.

<sup>10</sup> Véase anexo 2.

<sup>11</sup> Los Niveles comprendidos en la Evaluación Censal de Estudiantes son: En inicio, En proceso y Satisfactorio.

## **CAPÍTULO 2**

### **Situación de la Gestión Descentralizada de la Educación en San Martín – Lamas**

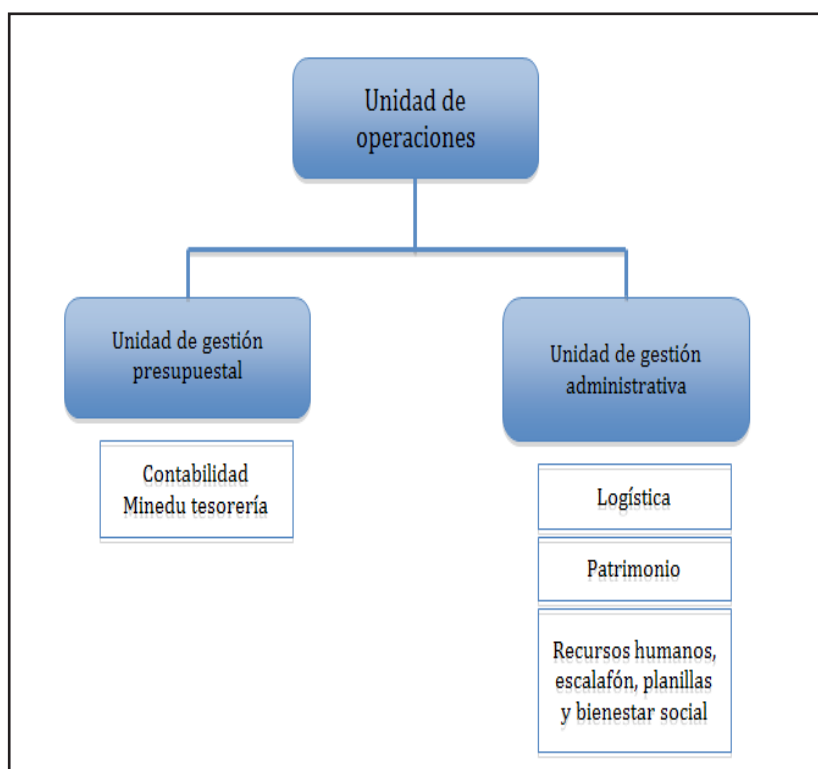
El Gobierno Regional de San Martín viene impulsando la Reforma Institucional desde el año 2008 en el marco del proceso de descentralización. En el año 2012 se oficializó el nuevo Reglamento de Organización y Funciones (ROF), que tuvo por finalidad mejorar los servicios públicos ofrecidos a la ciudadanía, así como contribuir al desarrollo integral del país. Es necesario señalar que el proceso de reforma institucional fue el camino que se tomó para lograr un modelo de gobernanza, en el cual el rol del Gobierno Regional es fundamental para el desarrollo integral tanto del territorio como de su población (Molina y Arguedas 2015:4).

Uno de los elementos claves en la apuesta por la reforma institucional es la promoción de la participación ciudadana, sobre todo fortaleciendo instancias como los consejos a nivel local y regional. Asimismo, esta reforma se encuentra orientada por un modelo de gestión donde los actores de los distintos niveles políticos y educativos asumen responsabilidades compartidas en torno al mejoramiento de la calidad del servicio educativo. Por otro lado, este rediseño institucional busca mejorar los canales comunicativos y el trabajo entre los distintos niveles de gobierno (Goresam 2014:2).

Como parte de la implementación de la reforma institucional, se viene aplicando la nueva organización señalada en el ROF en el sector educativo. Así, se plantea la reorganización de las Unidades de Gestión Educativa Local (Ugel), asignándoles la función pedagógica. Se buscó separar las funciones de gestión administrativa y presupuestal (unidades ejecutoras) (Molina y Arguedas 2015: 24). En esta perspectiva, se crean las Direcciones de Operaciones, como órganos desconcentrados adscritos a las también nuevas Oficinas de Operaciones con la finalidad de brindar servicios administrativos a una o más unidades administrativas que se le asignen. De acuerdo con el ROF, “Las Oficinas de Operaciones - Educación son órganos desconcentrados de la Dirección Regional de Educación, adscritos a la Dirección de Operaciones-Educación, responsables de la administración de los recursos, la ejecución presupuestal, la gestión de los sistemas administrativos y de asegurar los servicios de apoyo requeridos para el desarrollo de las funciones de las Unidades de Gestión Educativa Local e

instituciones educativas de su jurisdicción, así como otras instancias de gestión educativa que se le asignen. Cada Oficina de Operaciones-Educación asume la titularidad de la Unidad Ejecutora presupuestal correspondiente.”<sup>12</sup> En este sentido, la Dirección de Operaciones se adscribe a la dirección regional, mientras que la Oficina de Operaciones se ubica en la Ugel. De acuerdo a la Ley General de Educación la Ugel es la instancia local de gobierno regional y constituye un órgano desconcentrado de los gobiernos regionales que está adscrita a la DRE. La Unidad de Operaciones Lamas se encuentra organizada de la siguiente manera:

**Organigrama N°1: Estructura Unidad de Operaciones**



### 2.1. Reorganización de la Ugel Lamas

Las funciones administrativas y financieras le corresponden a la Oficina de Operaciones; y las funciones pedagógicas, a la Ugel. Asimismo, se consideran los lineamientos del Modelo de Gestión Educativa Regional (MGER).

<sup>12</sup> Gobierno Regional de San Martín. (2014). Ordenanza Regional N°036-2014-GRSM/CR.

En el Cuadro N°1 se muestra de manera sintética algunas funciones de la Ugel, señaladas en su reglamento<sup>13</sup>:

**Cuadro N° 1**

Cinco funciones principales de la Ugel Lamas - San Martín
Diseñar y ejecutar y evaluar el Proyecto Educativo Local en concordancia con el Proyecto Educativo Regional de San Martín y el Proyecto Educativo Nacional, con el aporte, en lo que corresponda de los gobiernos locales
Regular, apoyar y supervisar las actividades y servicios que brindan las instituciones educativas, preservando su autonomía institucional.
Promover la formación y apoyar el funcionamiento de redes educativas, centros de recursos, como forma de cooperación entre centros y programas educativos de su jurisdicción.
Impulsar la actividad del Consejo Participativo Local de Educación (COPALE)
Delimitar y monitorear con la Oficina de Operaciones-Educación.

Fuente: Reglamento de la Ugel Lamas, 2014.

Este documento establece las funciones que corresponden a las recién creadas oficinas de operaciones, adscritas a la Dirección Regional de Educación (DRE). Estas son responsables de la administración de los recursos, la ejecución presupuestal, y de la gestión de los sistemas administrativos para asegurar los servicios de apoyo requeridos por la Ugel e instituciones educativas de su jurisdicción, así como otras instancias de gestión educativa que se le asignen. Cada Oficina de Operaciones-Educación asume la titularidad de la Unidad Ejecutora presupuestal correspondiente (reglamento de la Ugel)<sup>14</sup>. En específico, para la Oficina de Operaciones de Lamas, se asume la titularidad de la Unidad Ejecutora de presupuesto que corresponde a la Ugel ubicada en este distrito. Se observa que los puntos más importantes de la reorganización institucional se orientan a la mejora de la calidad del contenido educativo y de los elementos que inciden en el acceso a la educación de los estudiantes.

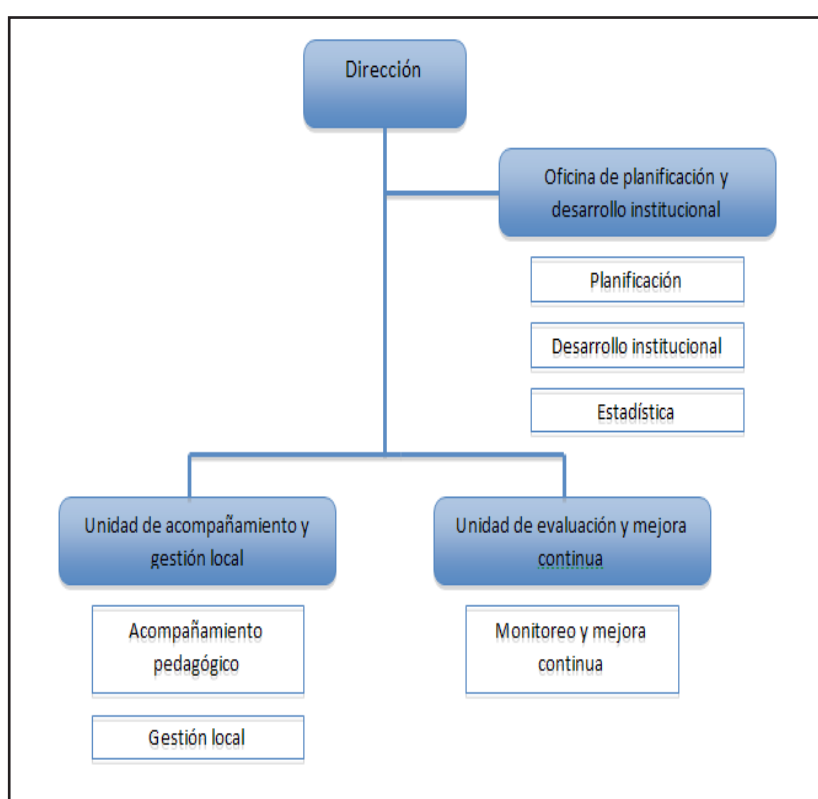
<sup>13</sup> En el Anexo 4 se especifican todas las funciones de la Ugel según el nuevo Reglamento de Organización y Funciones aprobado el 22 de diciembre del 2014 por Ordenanza Regional N° 036-2014-GRSM/CR.

<sup>14</sup> *Ibid.*

Cabe destacar que desde el año 2013, la Ugel de la provincia de Lamas se convierte en Unidad Ejecutora gracias a la coyuntura favorable que se presentó para implementar la reorganización según el modelo planteado (Goresam 2013: 36).

En el siguiente organigrama<sup>15</sup> se muestra la estructura organizativa creada da cuenta de la estructura que se busca implementar para mejorar la gestión de la Ugel:

### Organigrama N° 2: Estructura organizativa de la Ugel



Fuente: POI Lamas 2015.

Dado que la reestructuración de la Ugel es reciente – tiene menos de un año de aplicación – poco es lo que se puede afirmar sobre los resultados de esta implementación. Ello implica que podrían darse distintos desenlaces según las distintas relaciones y dinámicas que se presenten en el nivel regional y provincial,

15 Gobierno Regional de San Martín: Dirección Regional de Educación. *Organigrama* <http://www.dresanmartin.gob.pe/informacion/organigrama> Consulta: 14 de diciembre 2015.

dado a que transformar una instancia que tradicionalmente gestionaba tanto lo administrativo como lo pedagógico es un desafío y se necesita obligatoriamente un periodo de adaptación. Durante el trabajo de campo, se observó que pese a que existen funcionarios de la Ugel que están a favor de los cambios de la organización, también se mostraron algunas resistencias por parte de algunos. A continuación se presenta un testimonio que da cuenta de la vivencia de esta experiencia:

*“Todo cambio trae algunas inconveniencias, recién este proceso se viene implementando desde agosto del año pasado. Mira, ¿por qué este tipo de estructura organizacional en San Martín? Es un piloto (...) porque justamente hemos detectado que, con la estructura anterior, los directores de Ugel eran la cabeza visible que tenía que ver con la parte pedagógica y con la parte administrativa. Y, como quieran, la unidad administrativa absorbía el mayor tiempo para las Ugel, de tal manera que ellos eran administradores de la educación, en vez de ser los que dan los lineamientos de políticas educativas en la región. Entonces, por eso cambiamos: le quitamos esas funciones al director de la Ugel para que se dedique exclusivamente a la labor pedagógica. Y las oficinas de operaciones que parten desde la DRE, desde la dirección regional de educación de operaciones, nos encargamos de todo lo que es el soporte administrativo. (Entrevista a funcionario de la Ugel San Martín, 16 de octubre de 2015).*

A ello se añade un débil desarrollo de capacidades de los funcionarios para hacerse cargo de las funciones administrativas y pedagógicas, como lo indicó un representante del Minedu en una de las entrevistas realizadas:

*“Consideramos que si las Ugel siguen funcionando precariamente como lo hacen hasta ahora, sin los recursos humanos, sin la infraestructura adecuada, entonces van a persistir estos problemas. Con la modernización lo que se les quiere dar es mejores procesos, más recursos humanos, mejor infraestructura educativa” (Entrevista a representante del Minedu, 16 de octubre de 2015).*

En síntesis, el rediseño institucional de la Ugel ha presentado avances en términos organizacionales en su etapa inicial, pero aún persiste la presencia de obstáculos que dificulta el proceso. Entre ellos se encuentran la falta de recursos humanos (ausencia de capacitaciones e incentivos para el personal) y la baja

calidad de la infraestructura como se menciona en la cita antes expuesta. Del mismo modo, se añade el problema de la ausencia de canales de comunicación entre la DRE y la Ugel y la insuficiencia del presupuesto asignado para generar incentivos al personal existente o atraer profesionales con mejores perfiles (Molina y Arguedas 2015: 32).

## **2.2. Avances de la Coordinación Intergubernamental**

En el Gobierno Regional de San Martín, se observa que se vienen impulsando algunos de los mecanismos de coordinación intergubernamental promovidos desde el sector educación<sup>16</sup>. Estos son consecuentes con los lineamientos propuestos para la descentralización del sector educativo del Minedu. Respecto a la Coordinación de Gestión Intergubernamental en Educación (CGIE) se han identificado algunos avances. Cabe señalar que después de finalizado el presente trabajo, se emitió una resolución viceministerial que da cuenta de algunos cambios a los lineamientos para la relación intergubernamental<sup>17</sup>.

### **2.2.1. Comisión de Gestión Intergubernamental en Educación (CGIE)**

La CGIE es un espacio de gestión intergubernamental entre el Minedu y cada nivel de gobierno de carácter político-técnico y tiene como objetivo conciliar una agenda educativa regional para la implementación de las políticas expuestas en el Directorio y priorizadas en la Comisión Intergubernamental (Minedu 2014). Reúne a representantes del Ministerio de Educación, Gobierno Regional San Martín, Dirección Regional de Educación, Unidad de Gestión Educativa Local, y Gobierno Local (Distrital y Provincial). En este órgano, los actores deben asumir las responsabilidades desde cada ámbito social, con adaptación a la realidad territorial, que permitan acercar las decisiones y acciones a la necesidad local (Gobierno Regional de San Martín: 2014).

Para los funcionarios del Gobierno Regional, esta es una instancia consultiva para ponerse de acuerdo sobre las políticas educativas priorizadas, y en algunas

---

16 (i) la Comisión Intergubernamental del Sector Educación; (ii) el Directorio de la Alta Dirección del Minedu y Gerentes de Desarrollo Social y Directores (o Gerentes) de Educación de los gobiernos regionales; y (iii) la Comisión de Gestión Intergubernamental en Educación (Minedu, 2014).

17 Resolución Viceministerial N°051-2016 emitida por el Ministerio de Educación al considerar la implicancia de la aprobación de nuevas normas y documentos sobre los lineamientos para la relación intergubernamental existentes, frente a lo que se ve la necesidad de adecuar el contenido a las mismas.

ocasiones, sobre todo en sus inicios, sirvió para la toma de decisiones. Como señaló una de las funcionarias entrevistadas durante el trabajo de campo:

*“No es otra cosa más que un espacio donde ponernos de acuerdo sobre qué y cómo se implementa. Más que “el cómo”, “el qué”, donde nosotros sentimos una presencia más fuerte... Es un espacio de diálogo donde también se hace seguimiento. Vemos qué nos toca hacer a nosotros y qué le toca al ministerio. Sobre ese diálogo, planteamos las políticas y nuestras metas”* (Entrevista a Funcionaria de la DRE de San Martín, 12 octubre 2015).

Durante la etapa de campo, se presencié una de las tres sesiones de trabajo que realizó la comisión según los entrevistados<sup>18</sup>. En esta reunión participaron alrededor de 23 personas entre docentes, autoridades regionales, distritales, locales, y nacionales. Hubo un representante del MINEDU que explicó el Bono Escuela y la situación de los Compromisos de Desempeño correspondientes al año 2016. Además, el Gobierno Regional expuso sobre la situación presupuestal a nivel de las Ugel y se discutió sobre los preparativos para la aplicación de la prueba ECE correspondiente al año 2015.

### **2.3.1. Matriz de Gestión Descentralizada en Educación**

La MGD, uno de los instrumentos más importantes de gestión elaborado por la Comisión Intergubernamental de Educación (CEI) donde delimita las responsabilidades que le corresponden a los tres niveles de gobierno (nacional, regional y local), incluida la IIEE, respecto a la gestión educativa<sup>19</sup>.

La Matriz parte de trabajar con tres procesos claves para generar condiciones para el logro de los aprendizajes que en la actualidad presentan serios problemas de desempeño: i) la Gestión de Materiales y Recursos Educativos, ii) la Gestión del Desarrollo Docente, y iii) la Gestión del Mantenimiento de la Infraestructura Educativa.

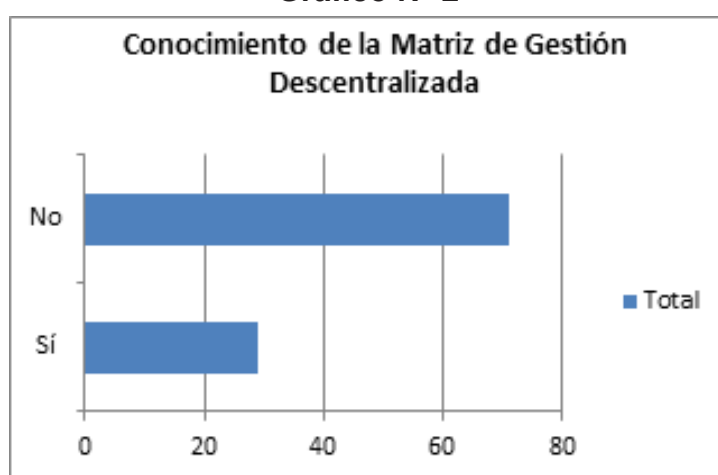
---

18 Se dio el día viernes 16 de octubre. Según los entrevistados (autoridades y representantes del Minedu) se han dado 3 sesiones hasta la fecha (incluyendo la última).

19 Fue aprobada a través de la Resolución Ministerial N° 264-2014- MINEDU, publicada el 24 de junio del año 2014 en el diario *El Peruano*.

Respecto a la MGD, durante el trabajo de campo se observó que muy pocos funcionarios del Gobierno Regional, entre los que se encuentran funcionarios de la DRE y especialistas de la Ugel, la mayoría mostró un desconocimiento de la misma, lo cual no implicaba que tuvieran una opinión sobre la articulación de las responsabilidades que debía cubrir cada nivel de gobierno. Por otro lado, en la encuesta a directores y docentes, como se puede ver en el *Gráfico N° 2*, presentado a continuación y se detallará más adelante, en el capítulo 4, se encontró que el 71% del total de directores encuestados no tenía conocimiento de la MGD.

**Gráfico N° 2**



Elaboración propia

Fuente: Encuesta realizadas en el trabajo de campo en octubre 2015

Cabe destacar que se entrevistó a una funcionaria de la Dirección de Gestión Descentralizada del Minedu que tenía conocimiento de la MGD. De acuerdo con ella, a la fecha:

*“El avance más tangible en educación es el de la Matriz, aunque falta el tema de la implementación. Somos el principal sector del país que ha podido delimitar con claridad sus funciones. No son todos los servicios que se brindan, pero sí los principales. Nos falta avanzar, pero ha sido un primer avance”* (Entrevista a representante de la Dirección de Gestión Descentralizada del Minedu, 16 de octubre 2015).

Pese a que existe una visión positiva por parte de la representante del Minedu sobre la promulgación de la Matriz, durante las entrevistas realizadas a los funcionarios tanto del Gobierno Regional, como de la DRE de San Martín y especialistas de la Ugel, la mayoría mostró desconocimiento sobre la MGD al

igual que los directores encuestados (25 directores, 71% del total de encuestados, respondió que no conocía el instrumento). Entre los factores que explican este desconocimiento podría encontrarse la falta de difusión del mismo.

### **2.3. Modelo de Gestión Educativa Regional**

Como ya se ha señalado, San Martín ha sido uno de los primeros departamentos en elaborar el Modelo de Gestión Educativa Regional (MGER), el cual se aprueba el 2010<sup>20</sup> y que es resultado de un proceso de concertación entre distintos actores educativos bajo el liderazgo del Gobierno Regional. Este se oficializó el 19 de setiembre del 2011<sup>21</sup> y se implementó en 26 distritos de San Martín (Mesa Interinstitucional de Gestión y Descentralización/Grupo Análisis y Propuesta, Usaid/PERU/SUMA 2011: 4).

Este modelo es pionero en el país y ello ha sido posible gracias al carácter participativo de la región, así como de la voluntad política de las autoridades del Gobierno Regional para impulsar e implementar este proceso. Cabe destacar, que el MGER se orienta bajo un enfoque sistémico territorial y por resultados, donde la escuela es el espacio privilegiado al cual se dirigen las metas y el objetivo que se tiene que lograr. Para la elaboración del MGER, se contó con una Hoja de Ruta que señalaba tres fases necesarias para su implementación: Diseño Participativo del Modelo de Gestión, Implementación del proceso de reestructuración y reorganización regional y local, y el Desarrollo de Capacidades y Cambio de Clima Institucional (Goresam 2014:25).

El MGER se orienta bajo un enfoque de gestión por resultados a través de un sistema de componentes y donde se promueve la articulación tanto intergubernamental como entre las diferentes instancias del sector educativo. Debido a que fomenta un enfoque territorial, lo local es el punto de encuentro entre los distintos actores involucrados (Gobierno Local, Ugel, Redes y CONEI). Es el gobierno local quien, a través del Comité de Gestión Local para el Desarrollo Social (CGLDS), promueve una gestión integral y participativa para abordar el tema educativo (Goresam 2014: 29). Las redes educativas serán una instancia clave de colaboración con el Gobierno Local y otros actores en aras de optimizar los recursos con los que se cuentan.

---

20 por Ordenanza N° 011 en mayo del 2010.

21 Mediante la Resolución Directorial Regional (RDR N° 3025-2011- GRSM/DRE)

Asimismo, el MGER es resultado también de un trabajo que el Gobierno Regional de San Martín ha realizado en el sector educativo en los últimos años en aras de mejorar el servicio y volverlo más equitativo e igualitario<sup>22</sup>. Es importante señalar el apoyo que recibió el departamento por parte de la Cooperación Internacional, especialmente de Usaid, que ofreció asistencia técnica al Gobierno Regional para el tema educativo a través de distintos proyectos. Asimismo, la participación de otros actores de la sociedad civil ha sido importante en este proceso (Pezo 2012: 13).

En el marco de la implementación del MGER, se seleccionaron los distritos de Cuñumbuqui (Lamas) y Pajarillo (Mariscal Cáceres) como lugares en los se realizaría la experiencia de laboratorio de gobernanza local. Si bien los primeros años del laboratorio, especialmente en Cuñumbuqui (2012-2013), el CGLDS presentó un avance significativo, llegando a contar con un Plan Mancomunado como instrumento de articulación intergubernamental (Pezo: 2012), durante la visita de campo se identificó que esta experiencia no tenía la misma continuidad de desarrollo como consecuencia de los cambios a nivel de las autoridades ediles. Hecho que plantea un problema respecto a la consolidación e institucionalización de este tipo de experiencias por la precariedad de la institución edil.

Esto surge como consecuencia del cambio de los representantes del Gobierno Local, quienes aún no se habían apropiado de la experiencia para darle continuidad. Asimismo, los cuadros de la burocracia municipal no reunían las calificaciones con las que contaba el comité anterior. No obstante, la experiencia del Comité por parte de otros actores como los Directores de Red da cuenta de lo innovadora que ha sido esta instancia y la importancia del liderazgo asumido por el Gobierno Local:

*“Es muy interesante ese comité que se ha formado a nivel de gobierno local. Permite trabajar organizadamente no solamente enfocando o dando compromiso solo a una organización. Es una organización que nos involucra a muchos, donde nosotros debemos insertar actividades para mejorar los aprendizajes de los niños”* (Entrevista a un Representante de Red de Cuñumbuqui, 14 de octubre del 2015).

---

22 Por ejemplo, San Martín fue la primera región en crear un Proyecto Educativo Regional, incluso antes del Proyecto Educativo Nacional. Asimismo, la región había tenido una experiencia previa en gestión bajo un enfoque territorial a través del Proyecto Escuelas Activas (2003-2007), en colaboración con el programa Aprende-Usaid (Goresam 2014; Pezo 2013; Muñoz y Carrillo 2012).

También un miembro de la Red Cafetalera del distrito señaló la importancia del CGDS pues esta trabaja de manera conjunta con toda la sociedad civil en planes concertados y de carácter intersectorial, que incluye también la elaboración del presupuesto correspondiente.

#### **2.4 Las redes educativas**

Un aspecto que merece ser destacado es el desarrollo que tienen las Redes Educativas al articular la Ugel y las instituciones educativas, especialmente aquellas ubicadas en zonas rurales. En un ámbito territorial, las Redes tienen capacidad para dinamizar procesos bajo distintos enfoques: uno de ellos es el de Desarrollo Local, que promueve a través de CGDSL la planificación articulada entre sectores y la optimización de la distribución de los recursos (Goresam 2010:21).

Según la reestructura organizacional que exige el MGER, en el ámbito distrital debe conformarse un Consejo Participativo de la Red o Redes Educativas (COPRED) que está conformado por: un representante del CONEI, de los Municipios Escolares, de las AMAPAFAS, de las Autoridades Locales, Gobierno Local, e Instituciones de la sociedad civil (Goresam 2014:64).

Debido a que las Redes son claves para que exista una buena gestión local de la educación, la Ugel ha sido fundamental para que esta instancia se institucionalice. En el caso de la Ugel Lamas, se emitió que los Directores de Red sean elegidos a través de un proceso democrático cada dos años, en una asamblea, y con posibilidad de cambio, según sea su desempeño. Asimismo, se creó el Consejo Académico de Red (Cared) con la finalidad de evaluar los programas y los procesos pedagógicos mensuales de forma conjunta con los profesores. Esta última instancia se encuentra conformada por cuatro a cinco miembros destacados de IIEE elegidos en una asamblea, renovándose los cargos cada dos años (Goresam 2014:41).

Durante el trabajo de campo realizado en los distritos de Lamas, Cuñumbuqui, Tabalosos y Zapatero, se observó que las redes vienen realizando acciones pedagógicas: i) acompañamiento a docentes en labores pedagógicas, ii) promover la participación de los CONEI, iii) apoyo a la distribución de materiales educativos y, iv) seguimiento a los planes anuales de trabajo.

No obstante, también se observaron dificultades en el funcionamiento de las Redes, específicamente en sus labores de acompañamiento y supervisión. Como dieron a conocer los entrevistados, estas se explican por la falta de recursos para poder realizar las labores de acompañamiento y monitoreo, así como la accidentada geografía que dificulta el acceso a las IIEE.

## **CAPÍTULO 3**

### **Situación de la distribución de materiales educativos y fungibles del Buen Inicio del Año Escolar (BIAE) 2015**

En el presente capítulo se presentarán las razones de la importancia que tienen los materiales educativos en la mejora de los aprendizajes. Además, se abordarán dos estrategias implementadas desde el Minedu para asegurar la distribución de estos: Buen Inicio del Año Escolar 2015 y Compromisos de Desempeño 2015. En seguida se describirá y analizará el proceso de distribución de los materiales educativos llevado a cabo en la provincia de Lamas del departamento de San Martín.

#### **3.1. Política de distribución de los materiales**

Para garantizar el logro de aprendizajes y la formación integral de calidad de los niños y niñas del Perú, el Ministerio de Educación (Minedu) enfoca sus intervenciones en cuatro ejes prioritarios: a) mejora de la calidad de los aprendizajes, b) revalorización de la carrera docente, c) cierre de la brecha de infraestructura educativa, y d) modernización y fortalecimiento de la gestión educativa (Minedu, 2015).

Para el cumplimiento del primer eje prioritario (mejora de la calidad de los aprendizajes), un aspecto importante es dotar “a las escuelas de material educativo de calidad, con pertinencia a la diversidad funcional, cultural y lingüística, enfatizando la inclusión e igualdad de oportunidades para que las y los estudiantes desarrollen el máximo de su potencial” (Minedu, 2015: 2).

Desde hace dos décadas, el Minedu viene haciendo esfuerzos en la distribución de los materiales educativos, debido a que estos son un factor esencial para el mejoramiento educativo. Como se menciona en la propuesta de “Lineamientos de política de materiales y recursos educativos de EBR 2013-2016”, el cual viene siendo debatido en el Minedu, el material educativo posee dos funciones estrictamente pedagógicas que contribuyen “a mejorar la calidad de los procesos de enseñanza y de aprendizaje” (2012: 5). Estas funciones son:

- “herramienta o instrumento que aporta a mejorar el desempeño pedagógico del maestro, al orientarlo para implementar el currículo en el aula en el marco de determinado enfoque pedagógico, para que las acciones que se planifican y realizan estén dirigidas al logro de los aprendizajes previstos” (2012: 5)

- “[herramienta o instrumento que] ayuda al estudiante a desarrollar los aprendizajes establecidos en el currículo, al proporcionarle oportunidades de aprendizaje a través de modalidades diversas” (2012: 5)

En el marco de las “Normas y orientaciones para el desarrollo del año escolar 2015” en la educación básica” desarrolladas por el Minedu, se establecen ocho compromisos de gestión escolar “para asegurar el progreso en los aprendizajes, la permanencia y conclusión de los estudiantes” (2015: 3), que deben ser cumplidos por las instituciones educativas. Para el cumplimiento del sexto compromiso de gestión escolar (uso de materiales y recursos educativos durante la sesión de aprendizaje) los materiales y recursos educativos son herramientas necesarias e indispensables.

Por tanto, debido a la importancia que tienen los materiales educativos para el logro de los aprendizajes y la formación integral de calidad de los niños y niñas del Perú, es que desde hace dos décadas se distribuye estos a todas las instituciones educativas del país; y recientemente, desde el 2013 es que se viene implementado estrategias para el mejoramiento de los procesos de distribución. Desde el Minedu se vienen implementando las estrategias del Buen inicio del año escolar (BIAE) y los Compromisos de desempeño (CdD), los cuales tienen componentes que contemplan la distribución de los materiales educativos de una manera oportuna y con calidad.

### **3.1.1. Buen Inicio del Año Escolar 2015 y Compromisos de desempeño**

El BIAE es una estrategia implementada desde el año 2012 por el Minedu, “con la intención de promover una práctica institucional para establecer condiciones adecuadas y desarrollar acciones que permitan recibir a los estudiantes en IIEE preparadas, aptas y dignas desde el primer día de clases”<sup>23</sup>.

Esta estrategia comprende cinco componentes, de los cuales trataremos solo del tercero: distribución de materiales educativos. Respecto a este componente, el Minedu es responsable de la distribución de los materiales educativos a las Ugel de los Gobiernos Regionales de todo el país, y la Ugel es responsable de asegurar la distribución gratuita de aquellos a las instituciones educativas (IIEE) de su jurisdicción<sup>24</sup>. Las IIEE que se beneficiarán con la dotación del material

---

23 <http://www.Minedu.gob.pe/biae2015/>

24 <http://www.Minedu.gob.pe/biae2015/>

educativo del BIAE 2015 son IIEE públicas de inicial, primaria y secundaria de Educación Básica Regular, siendo la fecha límite de llegada del material educativo en todas las IIEE destinatarias del país, el 9 de marzo.

Los materiales educativos considerados en el componente de *Distribución de materiales educativos del BIAE 2015* para efectos de este diagnóstico considera el nivel primario<sup>25</sup>, que son los siguientes:

### Cuadro N° 2: Materiales educativos del BIAE 2015 para IIEE destinatarias

	Materiales educativos para IIEE destinatarias en donde se imparte la enseñanza en lengua castellano	Materiales educativos para IIEE destinatarias en donde se imparte la enseñanza en lenguas distintas al castellano
Nivel Primaria	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cuaderno de trabajo de Comunicación (1° a 6° grado)</li> <li>• Cuaderno de trabajo de Matemática (1° a 6° grado)</li> <li>• Texto escolar de Comunicación</li> <li>• Texto escolar de Matemáticas</li> <li>• Texto escolar de Personal Social</li> <li>• Texto escolar de Ciencia y Ambiente</li> <li>• Módulos de Ciencia y Ambiente</li> <li>• Módulo de Biblioteca</li> <li>• Cartillas informativas sobre el fallo de la Haya -6° grado</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cuadernos de trabajo de Comunicación (1° a 6° grado: Lengua originaria)</li> <li>• Cuadernos de trabajo de Matemática (1° a 4° grado: Lengua originaria)</li> <li>• Cuadernos de trabajo de Personal Social y Ciencia y Ambiente (1° a 6° grado Lengua originaria)</li> <li>• Cuadernos de trabajo de Castellano como segunda Lengua (nivel de 1 a 5)</li> <li>• Módulos de Bibliotecas de aula EIB</li> </ul>

Fuente: Dirección General de Educación Básica Regular – Gestión De Los Materiales Y Recursos Educativos Del Buen Inicio Del Año Escolar 2015 En La Ugel Lamas, noviembre 2015.

Nota 1: de toda la lista mencionada, los Módulos de Biblioteca corresponden a los Compromisos de Desempeño 2015.

Nota 2: Véase los materiales de nivel inicial y secundaria en el anexo 6, para el caso de IIEE donde se imparte la enseñanza en lengua castellana. En el caso de IIEE donde se imparte la enseñanza en lenguas distinta al castellano, véase los materiales del nivel inicial en el anexo 7.

Además del BIAE, otra estrategia que se viene implementando desde el Minedu para la distribución exitosa de los materiales educativos son los Compromisos de Desempeño, que “son una herramienta de incentivos que buscan promover una gestión por resultados en el sector educación, bajo un esquema de financiamiento de recursos adicionales condicionados al logro de ciertos compromisos y objetivos prioritarios para el sector, a través de sus Unidades Ejecutoras de Educación (UE) a nivel nacional” (Minedu, 2014: 5).

25 Comprende inicial, primaria y secundaria; no obstante, para efectos del estudio, se consideran solo los de primaria.

Para el año 2015, en un proceso colaborativo entre las diferentes direcciones, oficinas y unidades del Minedu, se han establecido 18 CdD, los cuales están orientados a contribuir al cumplimiento de los siguientes objetivos:

1. Mejorar los procesos de planificación orientada a la gestión por resultados.
2. Mejorar los procesos para la entrega oportuna de servicios educativos de calidad.
3. Acelerar el logro de resultados prioritarios del sector.

Para el cumplimiento del segundo objetivo, pues es el ámbito del presente diagnóstico, tres CdD de los 18 existentes se enfocan principalmente en ello:

- Planificación y programación de distribución de materiales educativos y fungibles del Buen Inicio del Año Escolar 2015.
- Contratación del servicio de transporte para la distribución de los Módulos de Biblioteca para Educación Secundaria.
- Llegada oportuna de materiales educativos y fungibles del Buen Inicio del Año Escolar 2015

Estos tres CdD son parte de las estrategias que viene implementado el Minedu para la distribución de los materiales educativos.

Los tres CdD referidos al material educativo ya se habían cumplido durante el trabajo de campo; no obstante, el interés se centró en conocer cómo se ha llevado a cabo el proceso de distribución que hizo posible tal cumplimiento. Por ello, el mapeo de procesos, descrito en el siguiente subcapítulo, pretende dar a conocer los detalles del proceso de distribución del material en el marco de la estrategia del BIAE. Para mayor detalle, también se presentará información recogida en entrevistas y encuestas.

### **3.2. Proceso de distribución del material educativo y fungible del BIAE**

El proceso de distribución del material se ha organizado en las siguientes etapas: planificación y presupuesto asignado a la Ugel, ejecución y monitoreo. La primera etapa refiere a las reglas formales establecidas y al presupuesto; la segunda refiere a la ejecución de la política pública para concretar la meta de hacer llegar el material educativo a las IIEE; finalmente, la tercera refiere a la forma en que la Ugel Lamas da conformidad a lo implementado.

En la fase de ejecución y monitoreo (no para la fase de planificación y presupuesto), se mostrarán diagramas de flujo basados en la Guía de los Compromisos de Desempeño 2015, para dar cuenta de manera global la composición de los procedimientos. Esto facilita la comprensión y permite el análisis de cada actividad, mostrando gráficamente quién proporciona insumos o recursos y a quién van dirigidos. Además, con ayuda de aquello, se va a identificar los nudos críticos (cuellos de botella) así como las responsabilidades implicadas.

### **3.2.1 Planificación**

La planificación del proceso de distribución del material educativo realizada por especialistas del área de distribución y presupuesto, demanda conocer el presupuesto (dirigido por el MEF) “concerniente a las distintas actividades para la gestión de material educativo del Programa Presupuestal *Logros de aprendizaje de estudiantes de Educación Básica Regular* “PELA” (Ruiz 2015: 20) que se le asigna a la Ugel a partir del cual se llevará a cabo. Además, como parte de la preparación para la distribución, se describe cómo se acondiciona los almacenes para recibir los materiales que llegan desde el Minedu y cómo se desarrollan los cuadros de rutas para transportar los materiales educativos de la Ugel Lamas a cada una de las II.EE.

En este proceso se considera la articulación entre el gobierno nacional a través del Minedu y del MEF, y el gobierno regional a través de la Ugel.

#### **3.2.1.1 Presupuesto asignado a la Ugel**

La programación financiera para la adquisición del material fungible y la contratación del servicio de distribución del material educativo del BIAE a las IIEE, como señala Ruiz (2015), es realizada por especialistas de las áreas de Planificación, Presupuesto y Abastecimiento entre los meses de Mayo y Junio de cada año fiscal: “Este proceso es desarrollado de manera articulada con el Minedu en el marco de las distintas fases del proceso presupuestario (dirigido por el MEF ) concerniente a las distintas Actividades para la gestión de material educativo del Programa Presupuestal *Logros de aprendizaje de estudiantes de Educación Básica Regular* - PELA” (p. 20).

De acuerdo a los “Compromisos de desempeño”, la planificación y estimación presupuestal en la Ugel Lamas comprende la distribución de kits de material educativo y la compra de materiales fungibles. Este financiamiento funciona a través de los Programas Presupuestales.

La Ugel Lamas trabajó con dos Presupuestos Participativos (PPs) regidos bajo los CdD, que de acuerdo a la “Guía de Compromisos de desempeño” y al trabajo realizado en campo (Taller de Mapeo de Procesos) son los siguientes: El programa 0091 “Incremento en el Acceso de la población de 3 a 16 años a los servicios educativos públicos de la Educación Básica Regular” (ACCESO) y el Programa 0090 “Logros de Aprendizaje de la Educación Básica Regular” (PELA) que incluye la distribución de materiales. En este programa, como parte de la articulación entre el Minedu y el Goresam, la Ugel Lamas participa como una instancia de este último en la programación de presupuesto a través de los funcionarios que pertenecen a las áreas de Planificación, Presupuesto y Abastecimiento.

Para la programación del financiamiento, la Ugel Lamas y el Minedu utilizan la información que se encuentra registrada en el SIGMA 2 (Sistema de información y gestión para la mejora de los aprendizajes). Este es una herramienta que contribuye en la planificación de la distribución de materiales educativos en tanto genera información rápidamente actualizada en base a los informes de cumplimiento de metas y calidad de intervenciones reportados por los usuarios de este programa pertenecientes al Minedu, a las DREs y a las Ugel. El SIGMA 2 tiene una herramienta para costear el gasto de las actividades que se realizan como parte del PELA a nivel local y regional.

Como se señaló anteriormente, el presupuesto otorgado a la Ugel Lamas para la distribución de materiales comprende los materiales educativos que, como se ha señalado, son enviados desde el Minedu; y los materiales fungibles que deben ser comprados por la Ugel Lamas. Según Ruiz (2015), el PELA, a través del SIGMA 2, considera diferentes variables de acuerdo a los productos que se vayan a distribuir para estimar el presupuesto. En el caso de los materiales educativos se consideran tres variables: “el peso total del material educativo a distribuir (en kilogramos), el costo de transporte por kilogramo/kilómetro del material educativo a ser distribuido y la distancia entre la Ugel a las IIEE de su jurisdicción” (2015). De acuerdo a lo observado en el trabajo de campo, se otorga a la Ugel Lamas 70 céntimos por kilo/kilómetro de material educativo por su distribución, cifra que, como señalaron los entrevistados, no corresponde con los hechos, pues el costo de la distribución no corresponde con la realidad diversa y heterogénea. (Taller de Mapeo de Procesos).

Durante el trabajo de campo, las autoridades de la UGEL Lamas manifestaron que el presupuesto asignado a la Unidad Ejecutora Lamas para las Actividades del PP “PELA” respecto a la adquisición del material fungible y a la contratación del servicio de distribución de materiales educativos no corresponde al costo que se necesita para realizar tales actividades. Asimismo, la Unidad de Operaciones manifiesta que en el PIA 2015 se asignó el mismo presupuesto que el del año 2014. Por otro lado, para la estimación de presupuesto en la distribución y compra de materiales fungibles, el SIGMA 2 considera las siguientes variables: “número de aulas de las IIEE destinatarias del material fungible y costo unitario del kit de aula del material fungible” (Ruiz: 2015).

En el caso de la Ugel Lamas, la distribución presupuestal se realiza a través de una ruta multianual que se lleva a cabo en tres años (Ruiz, 2015). Durante el primer año se programa aquellas actividades en las que se va a gastar el año siguiente. Durante el segundo año se recibe el presupuesto y se gasta el monto asignado del primer año. En esta etapa se realiza la contratación a la empresa para finalmente durante el tercer año ejecutar la distribución.

Además del PELA, la Ugel Lamas como unidad ejecutora trabaja el Plan Operativo Institucional (POI) que es el instrumento en el que esta planifica sus actividades de acuerdo al presupuesto otorgado. Este Plan operativo se construye en base al presupuesto otorgado en el PIA y PELA, esto implica que la planificación de la Ugel Lamas se realice en base al presupuesto que ya tienen. Según el “Ciclo de procesos de materiales” emitido por el Minedu, la Ugel debería tener aprobado el POI entre septiembre y noviembre del año previo a la entrega de materiales. De acuerdo a nuestro Mapeo de Procesos realizado en el trabajo de campo y Ruiz (2015) los encargados en la aprobación del POI en la Ugel son la oficina de planificación, de desarrollo institucional y de la Unidad de acompañamiento y gestión Local. Del mismo modo, dado que el presupuesto es multianual, el presupuesto dirigido a la distribución de materiales se encuentra enmarcado en el presupuesto correspondiente al BIAE 2015, en este caso (Ruiz 2015).

### **3.2.1.2 Acondicionamiento de Almacenes**

Para recibir los materiales educativos procedentes del Minedu en el marco del BIAE 2015, se contó con tres almacenes: dos de ellos fueron alquilados y el tercero se ubicaba en la sede anterior de la Ugel. El proceso de acondicionamiento de almacenes se inicia con el requerimiento que realiza el área usuaria del

servicio en la Ugel -la Unidad de Acompañamiento y Gestión Local- a la Oficina de Operaciones. Tal requerimiento incluye las especificaciones técnicas del tipo de almacén necesitado de acuerdo a las características, cantidad y volumen del material educativo a recibir de parte del Minedu. La Oficina de Abastecimiento es el órgano encargado de realizar la gestión administrativa para el alquiler de los almacenes requeridos según el pedido. De acuerdo a lo señalado por funcionarios de la Ugel, hasta el día de hoy, en la provincia de Lamas no se cuenta con una oferta de almacenes que sean apropiados para el almacenamiento de materiales educativos.

Asimismo, se observa que en el POI 2015, la Ugel Lamas no especificó una “Actividad Operacional” a partir de la cual se programen recursos financieros para el acondicionamiento de almacenes y centros de recepción para materiales educativos. Según los funcionarios de la Ugel, una programación financiera que prevea tal actividad operacional no es posible debido al carácter imprevisto de las cantidades y meses de llegada de los materiales. Es solo luego del aviso del Minedu a la Ugel del envío del material educativo que se procede a modificar el POI.

### **3.2.1.3 Desarrollo de cuadro de rutas**

La Ugel Lamas es la encargada de la elaboración del cuadro de rutas. Este ha sido elaborado por las unidades locales en articulación con el área de la oficina de abastecimiento y el área de almacenamiento de la Ugel Lamas (Ruiz 20015). Así pues, se ha elaborado cinco rutas a través de las cuales se planificó la distribución de materiales educativos del BIAE 2015.

De acuerdo a lo encontrado en el trabajo de campo, la Ugel desarrolló los cuadros de rutas contando con el apoyo de los coordinadores de redes, en la medida en que ellos son quienes conocen la geografía y accesibilidad de las escuelas para hacer la entrega de los materiales educativos. La observación en campo ha permitido identificar la relevancia del actor coordinador red, pese a que aún no se institucionaliza su papel en la estructura organizativa. Para la elaboración de cuadros de ruta se ha tomado como punto de referencia la situación geográfica de cada distrito.

La Ugel Lamas trabaja con estas cinco rutas desde el año 2014. De acuerdo a la información recolectada en la Ugel Lamas, las rutas de Barranquita y el distrito de Langaruchó son las más lejanas y han generado dificultades para el

traslado del material educativo hacia las respectivas IIEE., por lo que se espera generar rutas alternativas para los próximos años. Así, según el testimonio de una funcionaria de la Ugel, una dificultad seria es el hecho de conocer solo estas cinco rutas y no tener conocimiento de otras alternativas, hecho que incide en la planificación del presupuesto para el transporte.

### **3.2.2 Ejecución**

En la fase de la ejecución que se describe a continuación contemplamos los siguientes subprocesos: adquisición de material fungible, contratación del servicio de transporte, entrega de materiales de parte del Minedu a la Ugel Lamas, modulado de paquetes, reparto de materiales educativos y recepción de estos.

#### **3.2.2.1 Adquisición de Material Fungible y contratación del servicio de transporte**

La gestión para la adquisición de material fungible y de la contratación del servicio de distribución del material educativo del BIAE 2015 -realizados entre los meses de noviembre y diciembre 2014, como menciona Ruiz (2015)- comienza con la publicación de la norma técnica para la distribución de los materiales educativos por parte del Minedu. Una vez que los lineamientos estén elaborados, el área de gestión pedagógica de la Ugel Lamas envía el requerimiento al área de operaciones de esta misma entidad. Este requerimiento consiste en la entrega de los Términos de Referencia (TDR) para la adquisición del material fungible y la contratación del servicio de distribución. Seguidamente la unidad de operaciones, como se observó en el mapeo de procesos y en la entrevista realizada a funcionarios de esta unidad, son los que se encargan de realizar un estudio de mercado y determinar los tipos de contratación.

Para el subproceso de adquisición del material fungible para el BIAE 2015, la “oficina de abastecimiento evalúa qué materiales fungibles serán adquiridos a través del Convenio Marco y cuáles serán adquiridos a través de otro proceso de contratación. En el caso de esta adquisición, la mayor parte de ellos fueron adquiridos a través del Convenio Marco” (Ruiz 2015: 32). Asimismo, otros materiales se adquirieron a través de un proceso de Adjudicación Directa Selectiva (ADS) y otro grupo mediante un proceso de Compra Directa (Adjudicación de Menor Cuantía) (Ruiz 2015).

En el caso de la contratación del servicio de transporte, este se realizó mediante una convocatoria de acuerdo al TDR de contratación de servicio de distribución de material educativo, siendo la empresa ganadora Vapa S.A pues cumplía con la mayoría de requisitos, excepto en el que el proveedor del servicio debe tener al menos dos años de experiencia en el rubro. A pesar de ello, se procedió a contratar el servicio de distribución a través de una Adjudicación de Menor Cuantía por un total de S/. 23,000 con esta empresa. Esto debido a que, como señalaron los funcionarios de la Ugel en el mapeo de procesos, no se cuenta con una oferta adecuada de servicio de distribución:

*“[...] hay una oferta baja de empresas de transporte, las empresas no tienen la suficiente capacidad para realizar un buen servicio [...] las empresas que se contraten deben de ser netamente de logística, justamente para realizar un buen trabajo”* (Entrevista a funcionario de la Ugel Lamas, 13 de octubre 2015).

Es por ello que la Ugel Lamas brindó una capacitación ad-hoc a representantes de la empresa contratada para entregar el material educativo de forma adecuada a las IIEE.

Otra dificultad en el diseño de este subproceso es la señalada por Ruiz (2015): “demora del Minedu en la definición de las Normas Técnicas que orientan al Gobierno Regional en el proceso de gestión de materiales educativos” (p. 33). Es por ello, que se recomienda que el Minedu defina estos lineamientos con mayor anticipación.

En el siguiente diagrama de flujo, se da cuenta de manera global la composición de los procedimientos de la adquisición de material fungible y contratación del servicio de transporte. Además, dentro de este gráfico se identifica la ubicación de dos nudos críticos (problema) descritos previamente.

## Diagrama de flujo N° 1: Gestión de las contrataciones, adquisiciones y ejecución contractual de Minedu a Ugel



Nota 1: El círculo verde señala el nudo crítico, es decir, aquellos procedimientos donde se evidencian problemas o dificultades.

Nota 2: Los cuadrados rojos señalan la ubicación de los subprocesos previamente descritos.

Círculo verde 1: el nudo crítico consiste en la tardía definición de las Normas Técnicas por parte del Minedu que orientan al Gobierno Regional en el proceso de gestión de materiales educativos.

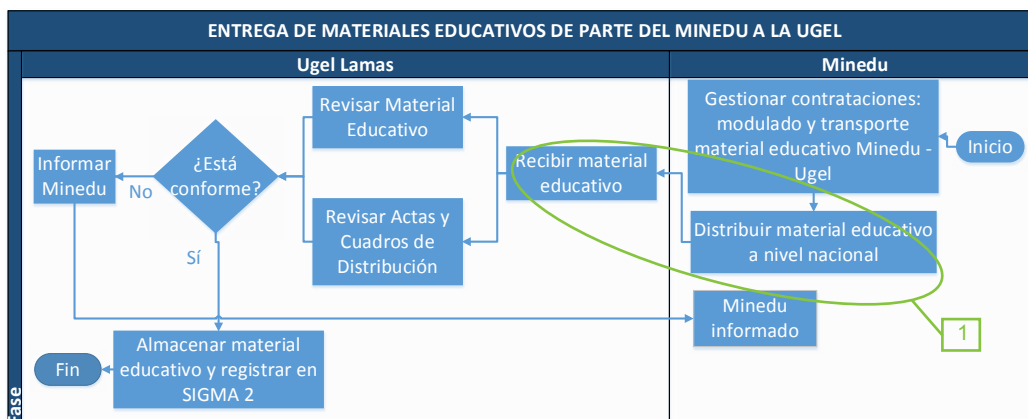
Círculo verde 2: el nudo crítico consiste en que se contrata al proveedor a pesar de no cumplir con los requerimientos.

### 3.2.2.2 Entrega de materiales de parte del Minedu a la Ugel Lamas

Un aspecto crítico en el desempeño de este subproceso es el hecho de que los materiales lleguen entre los meses de diciembre y febrero, puesto que este es un periodo de lluvia en el departamento de San Martín, lo que vuelve más complejo el proceso de distribución de los materiales educativos, afectando el tiempo de distribución posterior por parte de la Ugel.

En el siguiente diagrama de flujo, se da cuenta de la composición de los procedimientos de la entrega de materiales educativos de parte del Minedu a la Ugel. Además, dentro de este gráfico se identifica la ubicación de un nudo crítico (problemas) descrito previamente.

## Diagrama de flujo N° 2: Entrega de materiales educativos de parte del Minedu a la Ugel



Elaboración: Propia

Nota: El círculo verde señala el nudo crítico, es decir, aquellos procedimientos donde se evidencian problemas o dificultades.

Círculo verde 1: el nudo crítico consiste en el retraso en el envío de materiales educativos desde el Minedu.

### 3.2.2.3 Modulado de paquetes

Este subproceso lo realiza la unidad de abastecimiento de la Ugel y toma una semana, según lo señala una funcionaria de la unidad de operaciones, o un mes de acuerdo a la representante de la Municipalidad provincial de Lamas.

Inicialmente fueron dos personas destinadas por la unidad de operaciones para cumplir con esta actividad, posteriormente la Municipalidad de Lamas apoyó con dos miembros y, adicionalmente, la unidad de operaciones contrató a dos personas más. Fue a través del Grupo de Gestión Descentralizada (GGD) de la Provincia de Lamas, que el gobierno local ha brindado apoyo en este aspecto.

### 3.2.2.4 Reparto de materiales educativos

El tiempo de duración de este subproceso, de acuerdo al trabajo de campo, varía entre el rango de febrero y agosto, y comienza cuando la empresa de transporte recibe el acta de parte de la unidad de operaciones y la firma; además, recibe una pecosa donde se describe todos los materiales que está llevando.

Por decisión de la unidad de operaciones, el reparto de materiales se da conforme es el turno de llegada de estos al almacén, sin priorizar el total de materiales de los distintos niveles educativos que corresponden a las escuelas. Este hecho podría implicar un manejo ineficiente de los recursos. No obstante, como menciona Ruiz (2015), se alivia un problema de espacio pues se ganaba lugar en el almacén al ir distribuyendo los materiales.

Otra disrupción observada en el reparto de materiales, es que si bien esta cumple con el procedimiento de entrega (entrega de PECOSA y acta firmada por el director de la IIEE o terceros), no se ha realizado la actividad de forma adecuada: se ha identificado situaciones en que la empresa de transporte subcontrata a terceros para realizar la distribución, sin embargo, estos evidencian mayor desconocimiento del tipo de material que se entrega de acuerdo al nivel educativo en cada IIEE, dándose casos en los que se mezclan códigos de inicial y primaria (más detalle de este subproceso se verá en el proceso de monitoreo). Si bien la Ugel Lamas ha brindado una capacitación a la empresa de transporte, esto sirve de poco pues este último subcontrata personal. Un testimonio de funcionario de la Ugel Lamas es emblemático al señalar esta situación:

*En el contrato que se le hace a la empresa de transporte indica que serán acompañados por uno o dos trabajadores, pero por falta de presupuesto es que no se ha tenido ese personal (Entrevista a funcionario de la Ugel Lamas, 13 de octubre 2015).*

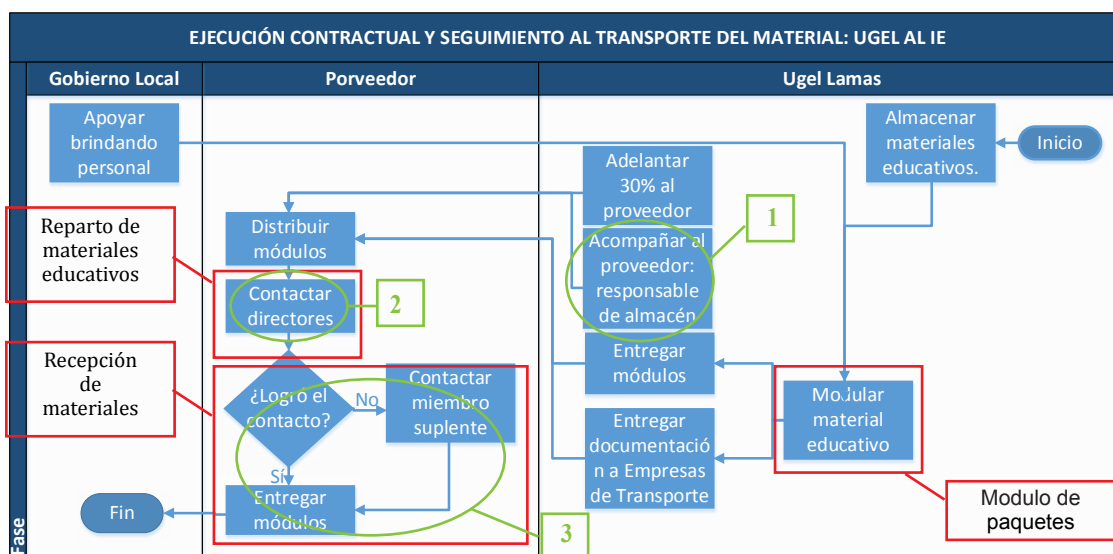
Es por esa razón que la propia Ugel no ha podido monitorear y cerciorarse que el proveedor esté realizando adecuadamente su trabajo.

### **3.2.2.5. Recepción de materiales educativos**

En cuanto a este subproceso, la normatividad indica que los materiales educativos se entregan a los directores de las IIEE o a algún miembro suplente designado por este. No obstante, en el mapeo de proceso, se señaló que, durante la recepción de materiales, en ocasiones, cuando el proveedor llegaba al centro poblado y no encontraba al director de la IIEE o al miembro suplente designado por este, la empresa decidió dejar el material en la casa de un poblador o autoridad, solicitándole la firma del acta; por tanto, no se obedecía a la normatividad. Este hecho tuvo serias implicancias puesto que varios de los directores de las IIEE han manifestado sus quejas ante la Ugel indicando que no tienen conocimiento de la localización de los materiales educativos. En algunos casos, algunos directores tienen que gastar recursos propios para llevar los materiales hasta su institución educativa.

En el siguiente diagrama de flujo, se da cuenta de la composición de los procedimientos del modulado de paquetes, reparto de materiales educativos y recepción de estos. Además, dentro de este gráfico se identifica la ubicación de tres nudos críticos (problemas) descritos previamente.

### Diagrama de flujo N° 3: Ejecución contractual y seguimiento al transporte del material: Ugel a IIEE



Elaboración: Propia

Nota: Los círculos verdes señalan los nudos críticos, es decir, aquellos procedimientos donde se evidencian problemas o dificultades.

Nota 2: Los cuadrados rojos señalan la ubicación de los subprocesos previamente descritos.

Círculo verde 1: El nudo crítico consiste en que la Ugel Lamas no ha designado a un personal, quién debía ser el responsable de almacén, para acompañar al proveedor y verificar la correcta distribución de los materiales educativos.

Círculo verde 2: El nudo crítico consiste, en primer lugar, en que, al no llegar los materiales educativos en un mismo momento, se opta por distribuir los materiales conforme sea el turno de llegada al almacén, sin priorizar el total de materiales de los distintos niveles educativos que corresponden a las escuelas. En segundo lugar, el otro problema consiste en que el proveedor subcontrata personal que no tiene conocimiento de las especificidades de la distribución de los materiales educativos.

Círculo verde 3: El nudo crítico consiste en que, al no encontrar al director de la IIEE, no llegan a contactar al miembro suplente de este y se lo entregan a cualquier poblador o autoridad de la zona.

### 3.2.3 Monitoreo

Esta tercera etapa comprende el otorgamiento de conformidad de servicio, que consiste en la recepción de documentos a través de los cuales la Ugel verifique la entrega de los materiales educativos; y el registro de Actas de Recepción al SIGMA2, mediante lo cual se informa al Minedu el cumplimiento de las metas de la distribución de materiales.

#### 3.2.3.1 Otorgamiento de conformidad del servicio

Existen dos medios a partir de los cuales la Ugel verifica la llegada de los materiales educativos a las IIEE. En primer lugar, a través de las Actas de Recepción

selladas y firmadas que recibe de parte de la empresa de transporte. Si bien el sello debe ser necesariamente del director de la IIEE receptora, según la norma de los Compromisos de Gestión Escolar 2015, la firma puede ser realizada no solo por este, sino también por un poblador o autoridad de la localidad, o por personal de la IIEE. En segundo lugar, a través de fotografías de la llegada de los materiales educativos que recibe también de parte de la empresa de transporte. A pesar de las diversas dificultades que ha tenido la empresa de transporte en la distribución de materiales educativos, en términos generales, cumplió con los plazos establecidos de acuerdo al contrato, e incluso se ha disminuido en más de 20 días, según un indicador proporcionado<sup>26</sup>. Sin embargo, un aspecto relevante que se ha identificado en el trabajo de campo es que, si bien los materiales educativos han sido confirmados como recibidos por la Ugel, a través del firmado y sellado de las Actas de Recepción y la PECOSA, esto no tiene su correlato con el hecho de que no todos los materiales educativos hayan llegado a las IIEE en estos plazos, de acuerdo a la información obtenida de los responsables de la IIEE.

Según la información brindada por el área de almacén de la Ugel Lamas, la cual es elaborada a través de la firma del acta y la PECOSA que la empresa de transporte entrega a la Ugel, los cuadernos de trabajo de comunicación y matemática de 1° y 2° de primaria se terminó de entregar a todas las IIEE el 27 de febrero de 2015.

---

26 De acuerdo al indicador proporcionado por ProDescentralización, la distribución de materiales educativos del año 2015 se ha estimado en un plazo de 34 días, disminuyendo en 27 días la entrega de este material con respecto al año pasado.

**Cuadro N° 3: Cuadro de Información de Distribución de Materiales de la Ugel Lamas**

Material educativo del BIAE 2015 para IIEE beneficiarias del nivel Primaria	Fecha de llegada a los almacenes de la UGEL desde el Minedu	Fecha de inicio de distribución a las IIEE	Fecha de entrega a las IIEE	Días entre el inicio de la distribución y llegada a la IE	Porcentaje de IIEE beneficiarias atendidas
Cuaderno de trabajo de 1° y 2° de Comunicación	22/12/2014	09/02/2015	27/02/2015	18	100%
Cuaderno de trabajo de 1° y 2° de Matemática	22/12/2014	09/02/2015	27/02/2015	18	100%

Elaboración: Área de almacén – Ugel Lamas.

Nota: ver cuadro completo en el Anexo 9.

Esta información proporcionada por el área de almacén no guarda correspondencia con la información que se obtuvo en el trabajo de campo a través de las encuestas realizadas a 35 directores de las IIEE de primaria:

**Cuadro N° 4: Encuesta a directores - mes en que recibió los siguientes materiales**

N°	Material educativo	¿En qué mes del 2015 recibieron los siguientes materiales educativos?								
		Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Setiembre	No precisa
1	¿Cuaderno de trabajo de Comunicación? (1° grado)	14	9	5	0	2	0	1	0	4
2	¿Cuaderno de trabajo de Comunicación? (2° grado)	13	8	4	2	2	0	1	0	5
3	¿Cuaderno de trabajo de Comunicación? (3° grado)	3	5	5	4	10	0	2	2	4
4	¿Cuaderno de trabajo de Comunicación? (4° grado)	2	5	5	5	10	1	2	2	3
5	¿Cuaderno de trabajo de Comunicación? (5° grado)	2	5	4	6	9	1	2	2	4
6	¿Cuaderno de trabajo de Comunicación? (6° grado)	2	4	5	5	10	1	2	2	4
7	¿Cuaderno de trabajo de Matemática? (1° grado)	11	10	4	0	3	0	1	0	6
8	¿Cuaderno de trabajo de Matemática? (2° grado)	11	10	4	1	3	0	1	0	5
9	¿Cuaderno de trabajo de Matemática? (3° grado)	1	6	5	5	9	1	2	2	4
10	¿Cuaderno de trabajo de Matemática? (4° grado)	1	4	5	5	10	1	2	2	5
11	¿Cuaderno de trabajo de Matemática? (5° grado)	1	4	6	5	9	1	2	2	5
12	¿Cuaderno de trabajo de Matemática? (6° grado)	1	4	7	4	10	1	2	2	4

Elaboración: Propia

Fuente: Encuestas a directores realizadas en trabajo de Campo, octubre 2015.

Nota: los números indican la cantidad de directores que respondieron que el material señalado llegó en el respectivo mes.

Al preguntarles a los directores sobre el mes en que recibieron los cuadernos de trabajo de comunicación y matemática de 1° a 2°, en cada material respectivamente, menos de la mitad indicaron que los recibieron en febrero. Esto evidencia que un alto porcentaje de IIEE no habría recibido los cuadernos de trabajo de comunicación y matemática de 1 y 2 grado en la fecha que estipula el área de almacén. En cuanto a los cuadernos de trabajo de comunicación y matemática de 3°, 4°, 5° y 6° grado de primaria, en su mayoría indican que los recibieron entre abril y setiembre de este año, excediendo el plazo del 9 de marzo. No obstante, cabe destacar que durante el trabajo de campo no se obtuvo información oficial por parte del área de almacén sobre las fechas de

entrega de los cuadernos de trabajo de comunicación y matemática de 3°, 4°, 5° y 6° grado de primaria, hecho que impide comparar dicha información con los datos obtenidos en la encuesta.

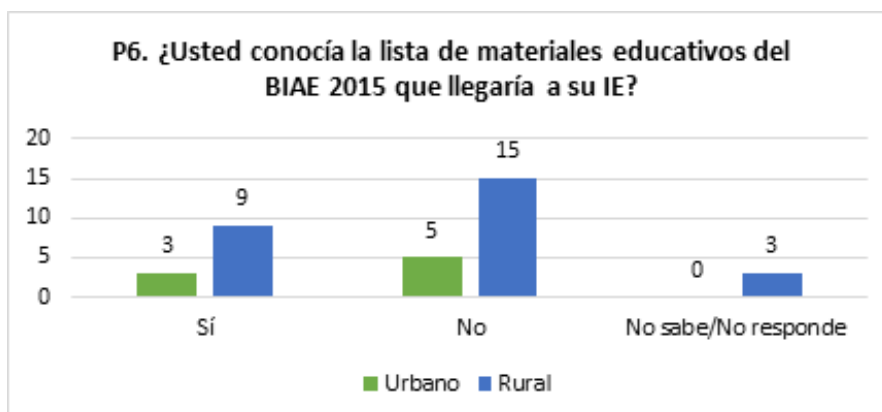
Así pues, como resultado del estudio, se muestra que, si bien existe una disminución del número de días en la distribución de los materiales educativos, no es posible señalar el número preciso de días en que han llegado estos porque la información obtenida de otros instrumentos empleados en el diagnóstico evidencia que se requiere una mayor profundización en la información tomando como referencia la llegada del material a la IIEE. Asimismo, en esta perspectiva, el indicador de 34 días recogido por el programa ProDescentralización, amerita contar con una línea de base que diferencia el tipo de material que llega a la IIEE y la técnica que se emplea para recoger la información.

Por otro lado, según la funcionaria de la Ugel Lamas, tras la revisión del Informe de distribución de materiales del presente año, el Minedu expresó su inquietud al observar ciertas falencias en el llenado de actas. Indicó que la mayor parte de las actas fue firmada por personas ajenas a la IIEE receptora. Como se señaló previamente, esto se relaciona con el hecho de que los materiales son distribuidos en una época del año en la que los directores no suelen encontrarse en la IIEE, por lo que la empresa opta por entregar el material a pobladores de la localidad, como padres de familia o autoridades, y posterior llenado de actas.

A ello se añade la situación de que los directores no firman las actas y sí un encargado que no es reconocido por ellos, como señaló una funcionaria de la unidad de operaciones. Menciona además que un número importante de directores encuentra que su IIEE sí cuenta con un acta de recepción firmada y sellada, y sin embargo el material no ha llegado a su escuela y que muchas veces los directores no son comunicados sobre la recepción del material por parte de los pobladores o autoridades que firmaron el acta. Asimismo, indicó que muchas veces los directores contribuyen a que haya un mal manejo de los contratistas, puesto que se disponen a firmar y sellar el acta sin verificar el material que están recibiendo, o incluso estando en un lugar lejano a su localidad (por ejemplo, si residen y los ubican en la Lamas).

Además de ello, otra dificultad de los directores (que también lo hacemos mención en el siguiente capítulo) es que la mayoría de estos no saben qué materiales educativos debe recibir su IIEE. Es por ello, en parte, que no verifican los materiales que están recibiendo. El siguiente gráfico detalla esta información.

**Gráfico N° 3**



Elaboración: Propia

Fuente: Encuestas a directores realizadas en trabajo de Campo, octubre 2015

De los 35 directores encuestados, solo 12 saben qué materiales educativos van a recibir, mientras que 20 no lo saben. Dicho desconocimiento de la lista de materiales a recibir, hace que la conformidad dada por los directores al proveedor no sea válida o sea engañosa, ya que en realidad no hay verificación, sino solo una sumisa recepción de los materiales educativos.

A todo esto, la Ugel Lamas ha podido extraer aprendizajes de la experiencia del proceso de distribución de materiales del 2015 y se ha dispuesto a establecer nuevos términos para reformular el proceso del 2016. Así, la funcionaria de la unidad de operaciones de la Ugel Lamas entrevistada señaló que dentro de las prioridades de la Ugel para el gasto presupuestal 2016 se encuentra la contratación de personal para el acompañamiento a las empresas de transporte en el proceso de distribución de materiales educativos.

### **3.2.3.2 Registro Sigma 2**

Además de ser un medio de verificación para el otorgamiento de conformidad de servicio por parte de la Ugel, las Actas de Recepción tienen también un rol en el marco de los Compromisos de desempeño. De acuerdo a estos, cada unidad ejecutora debe ingresar en el SIGMA2 la información sobre la distribución de los materiales educativos recibidos por parte del Minedu.

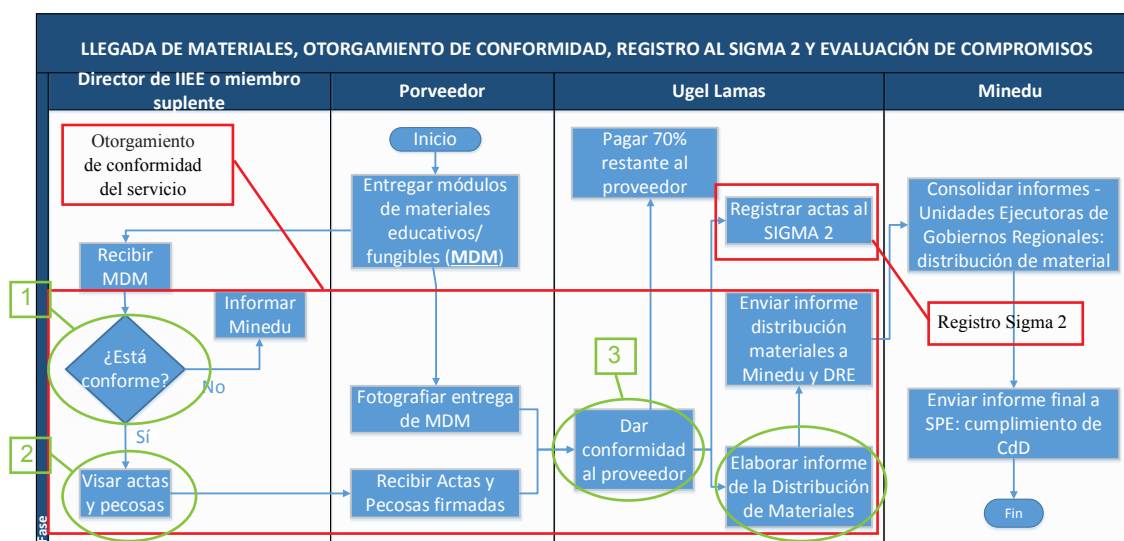
El personal de la Ugel señaló que en el presente año hubo problemas con respecto a la conectividad para el registro de las actas en Sigma2, pero que sin embargo sí se pudo completar el proceso al 100%. Se indicó que Lamas suele

tener problemas por falta de llegada de la banda ancha, de línea de Movistar. La estrategia que la Ugel llevó a cabo fue la de ejecutar una modalidad rotativa del trabajo. Así, los trabajadores se incorporaban a realizar el registro de actas desde las 5 pm., horario en el que la conexión a internet solía ser más rápida. El factor clave fue entonces el de los recursos humanos, puesto que en el presente año se tuvo apoyo por parte de la alcaldía provincial de Lamas que apoyó personal para las labores de registro. Este cual continuará el año siguiente, puesto que, según la Jefa de Operaciones de la Ugel, el PIA para el año 2016 permanece siendo el mismo que el presente año.

Cabe mencionar también que el registro total de actas al que se llegó el 2015 es un logro sin precedentes, puesto que en otros años (2013 y 2014) no se ha podido realizar aquello, existiendo actualmente actas de esos años que aún no han sido registradas. Este es un pasivo que se recibió de la gestión anterior de la Ugel. El personal de la Ugel actualmente se encuentra procesando las bases de datos correspondientes a tales años.

En el siguiente diagrama de flujo, se da cuenta de la composición de los procedimientos del otorgamiento de conformidad del servicio y registro al Sigma 2. Además, dentro de este gráfico se identifica la ubicación de cuatro nudos críticos (problemas) descritos previamente.

## Diagrama de flujo N° 4: Llegada de materiales, otorgamiento de conformidad, registro al SIGMA 2 y Evaluación de compromisos



Elaboración: Propia

Nota 1: Los círculos verdes señalan los nudos críticos, es decir, aquellos procedimientos donde se evidencian problemas o dificultades.

Nota 2: Los cuadrados rojos señalan la ubicación de los subprocesos previamente descritos.

Círculo verde 1: El nudo crítico consiste en que los directores no son capaces de dar conformidad respecto a los materiales educativos recibidos, pues la mayoría no conocen cuáles deben llegar a su IIEE. Peor aún será si son los pobladores o autoridades quienes reciben los materiales educativos.

Círculo verde 2: El nudo crítico consiste en tres aspectos: 1) el director da conformidad firmando el acta de recepción de materiales educativos sin saber realmente qué materiales le corresponde a su IIEE, 2) el acta es firmado por algún poblador o autoridad en desconocimiento del director de la IIEE, y 3) los directores firman las actas a pesar que el proveedor no ha llevado los materiales educativos a sus IIEE.

Círculo verde 3: El nudo crítico consiste en que la Ugel Lamas da conformidad al servicio del proveedor valiéndose solo de las actas de entrega.

Círculo verde 4: El nudo crítico consiste en que el Minedu ya está al tanto de las falencias respecto a las actas de entrega, pues estas en su mayoría han sido firmadas por personas ajenas a la IIEE receptora.

## **CAPÍTULO 4.**

### **Distribución de los materiales educativos y el papel del director**

En el proceso de distribución de materiales intervienen distintos actores. Dos de los principales son el director de la IIEE y los coordinadores de la Red Educativa Institucional. Para poder exponer los resultados obtenidos en esta investigación sobre el desenvolvimiento de los directores y los coordinadores de red en el proceso de distribución de material educativo, en primer lugar, se abordará la normativa en relación a las funciones de estos actores. En segundo lugar, se desarrollará la articulación entre el gobierno local y los actores antes mencionados. Por último, se explicarán los hallazgos del trabajo de campo en relación al rol que cumplen los directores de las escuelas y coordinadores de Red en la distribución del material educativo, en el marco del BIAE 2015.

#### **1.4 Rol de los Directores de IIEE en la recepción y distribución de los materiales**

De acuerdo a la normativa, el director de la IIEE es la máxima autoridad de la escuela, responsable de la gestión educativa, elegido a través de concurso público y designado mediante Resolución Directoral de la Ugel. Las funciones del director se centran en el logro de aprendizajes de los estudiantes a través la planificación, dirección y supervisión del servicio educativo mediante la conducción del PEI y el PAT o PATMA en el caso del departamento de San Martín. Asimismo, el director preside el CONEI, órgano de participación y vigilancia ciudadana, el cual se encuentra constituido por los representantes de la comunidad educativa y de las instituciones de la zona<sup>27</sup>.

En relación a la gestión de los materiales y recursos educativos, los directores deben garantizar la distribución de los materiales dentro de la escuela y, a su vez, realizar el monitoreo del uso de estos materiales en las aulas. Como se ha señalado, son responsables de la recepción de los materiales:

Asimismo, el Marco de Buen Desempeño del Directivo (2014) especifica que el director debe notificar y comunicar las necesidades de infraestructura de equipamiento y material educativo cuando así lo requiera. A su vez, debe motivar

---

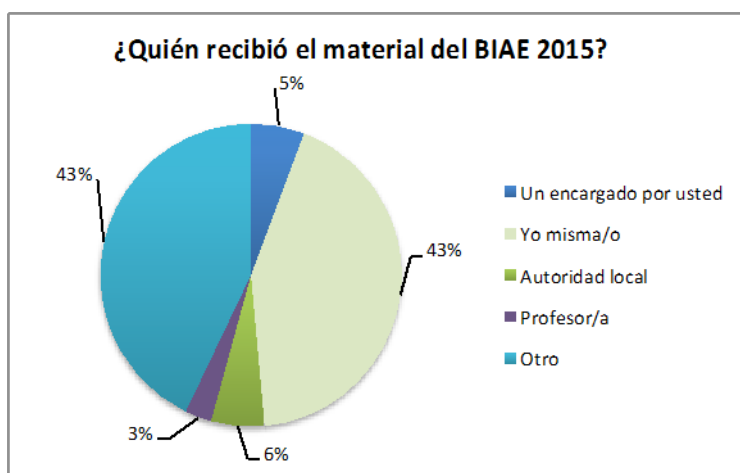
27 En el caso de la mayoría de escuelas multigrado el director cumple el rol de profesor, es decir asume la función pedagógica y directiva. Así, este debe adaptar el cumplimiento de sus funciones a los acuerdos tomados en la Red a la que pertenece su IIEE y puede contar con el apoyo de aquella para el cumplimiento de sus planes

a la comunidad educativa para usar y aprovechar el material entregado (textos y cuadernos de trabajo, equipamiento tecnológico, material concreto, rutas de aprendizaje, kits de evaluación y otros). Cabe señalar que los directores deben garantizar el acceso de los materiales y recursos educativos a los estudiantes y no limitarlos por temor a su deterioro, pérdida, etc. (Minedu 2015)

Ahora bien, en cuanto a la información cuantitativa obtenida sobre el desempeño de los directores, esta fue obtenida mediante las 35 encuestas a directores de IIEE de los distritos de Cuñumbuqui, Zapatero, Tabalosos y Lamas, seis entrevistas a directores de IIEE y tres entrevistas a coordinadores de Red. Con respecto a las características de los directores encuestados, el 54% son de sexo masculino y el 46% femenino. El 97% de estos son nombrados. La mayoría de los directores encuestados (11) asumió la dirección en el año 2015.

Respecto a la recepción del material educativo del BIAE 2015, la mayor parte de los directores, el 71%, señaló que fueron ellos quienes firmaron el acta de recepción. No obstante, existe una contradicción debido a que solo el 43% de los directores encuestados manifestó haber recibido el material educativo, tal como señala Ruiz (2015: 16). Ello ameritaría un estudio que permita comprender el porqué de las inconsistencias encontradas en la información brindada tanto por los miembros de la Ugel, como por los funcionarios de las Oficinas de operaciones, como por los directores.

**Gráfico N° 4**



Fuente: Ruiz 2015

Asimismo, respecto a la fecha de entrega de los materiales, la mayoría de los directores que señalaron haber firmado el acta de entrega indicaron que existieron diferentes fechas de entrega, las cuales oscilaron de febrero a octubre. Es decir, la firma del acta no aseguraba la llegada del material completo en el tiempo establecido por el Minedu.

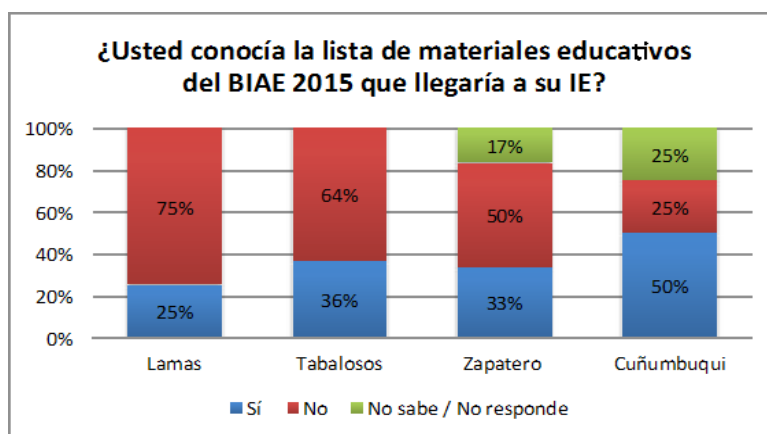
*“Las fechas exactas no te podría decir porque eso lo tenemos en el reporte de las PECOSAS que nos dejan. Si es que la memoria no me falla mucho aun, los primeros textos y cuadernos de trabajo de primero y segundo grado en Comunicación y Matemática fue en febrero; de tercero a sexto, más o menos a julio/agosto.”* (Entrevista a directora de IIEE de Lamas, ámbito urbano, 13 de octubre del 2015)

Por otro lado, un aspecto a considerar es que un gran número de directores desconocía los materiales que debía recibir (57.1%). Mientras tanto, un 34.3% afirmó que sí conocían dicha lista<sup>28</sup>. Este dato genera dudas sobre cómo se está llevando a cabo el firmado de actas y cuáles son los límites para caer en manejos indebidos que pueden deberse a la premura por cumplir fechas y objetivos del Minedu que no logran encajar con la dinámica y el tiempo que realmente se emplea en el proceso de distribución. El conocimiento de la lista de los materiales, como se puede ver en los gráficos presentados a continuación, también varían según sea el distrito y el tipo de escuela. En ese sentido, Lamas presenta el porcentaje más alto (75%) en cuanto al desconocimiento de la lista de materiales y Cuñumbuqui el más bajo (25%). Por otra parte, es en las escuelas multigrado donde el desconocimiento se hace más evidente (72%), mientras que en las unidocentes este es más reducido (25% (Ruiz 2015: 43).

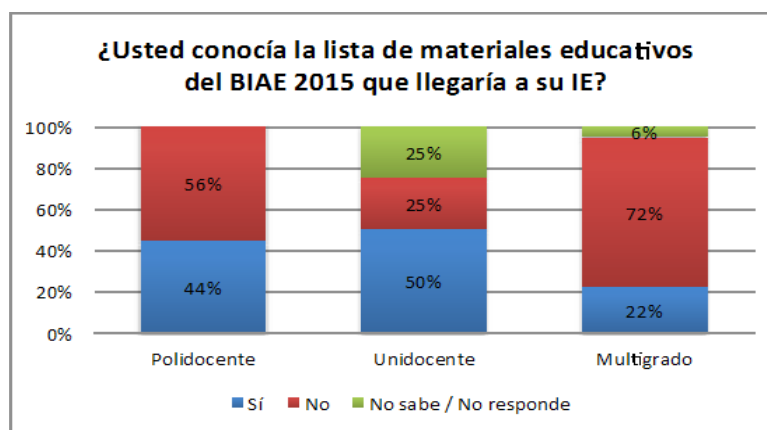
---

28 Véase Anexo 10.

### Gráficos N° 5



### Gráficos N° 6



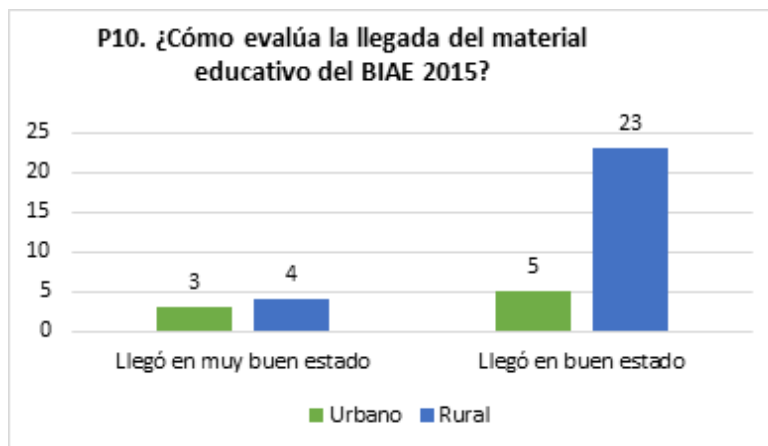
Fuente: Ruiz 2015

En cuanto al almacenamiento de los materiales educativos, de acuerdo a la información recabada a través de la encuesta, se puede señalar que luego de la recepción de los materiales estos son almacenados en la misma escuela. Estos pueden ubicarse tanto en las aulas, en la dirección, en la biblioteca o en algún otro espacio, pero siempre dentro de la escuela. No obstante, de acuerdo a lo observado y a lo manifestado por los entrevistados, una de las principales dificultades que se presentan al momento de la recepción del material es la falta de espacios y de mobiliario adecuado para almacenar todos los materiales y recursos recibidos.

Asimismo, con relación con el estado de los materiales educativos que llegaron a la escuela, todos los directores encuestados señalaron que estos llegaron en

buenas condiciones. Al respecto, 7 de 35 directores – equivalente al 20% de los encuestados – señalaron que el material llegó en muy buen estado, mientras que 28 de ellos, quienes representan el 80% de directores, sostuvieron que llegó en buen estado.

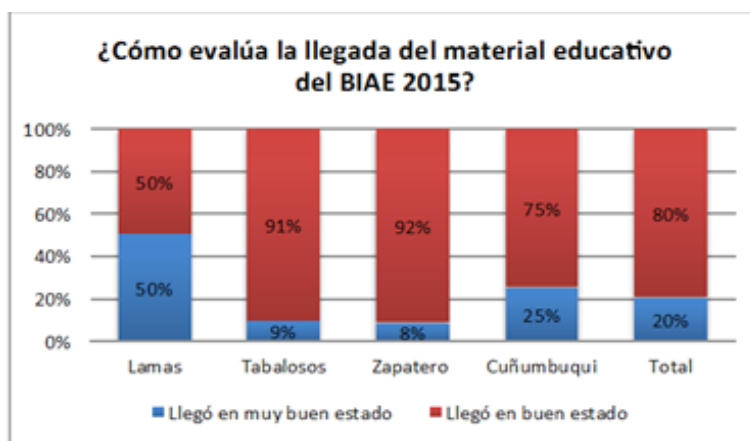
**Gráfico N° 7**



Elaboración: Propia

Fuente: Encuestas realizadas en el trabajo de campo en octubre 2015

En el gráfico presentado a continuación se puede observar cómo califican los directores la llegada del material según el distrito en el cual fueron encuestados.

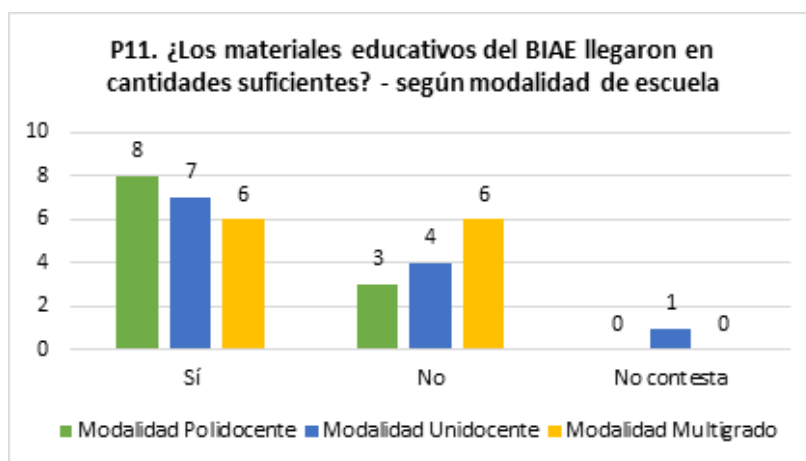


Fuente: Ruiz 2015.

Por otra parte, un 37% de los directores manifestó la insuficiencia de materiales para sus IIEE, ello se ve con mayor frecuencia en los colegios multigrado y unidocente. La falta de llegada de la totalidad del material educativo a estas escuelas se debería a la lejanía de las mismas. Sin embargo, se encuentra una situación contraste en las escuelas polidocentes, en donde 8 de 11 directores

encuestados señalaron haber recibido materiales suficientes (véase Gráfico N° 9). Esta percepción de insuficiencia en la cantidad de materiales educativos que llegan a la escuela podría deberse a que el Minedu organiza la cantidad de materiales que entrega en relación al número de alumnos del año anterior. Ello supone una dificultad en la asignación y distribución de los materiales debido al aumento o disminución de alumnos matriculados al siguiente año, la cual no es prevista en el padrón utilizado.

**Gráfico N° 9**



Elaboración: Propia

Fuente: Encuestas realizadas en el trabajo de campo en octubre 2015

A su vez, de los 13 de 35 directores que manifestaron que no llegaron suficientes materiales para su institución, el 84.6% indicó haber comunicado a la Ugel sobre la insuficiencia del material educativo. Al respecto, los directores entrevistados señalaron que, al no recibir la cantidad necesaria de materiales para cubrir la demanda de alumnos en la escuela, recurren a distintas estrategias para suplir esta carencia. Por ejemplo, al fotocopiado de los materiales o a la realización de actividades en las cuales los alumnos y alumnas comparten el material.

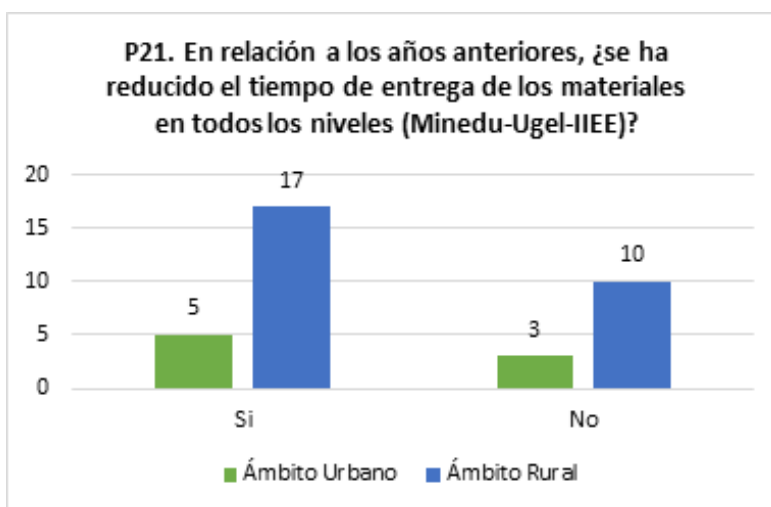
Con relación a la recepción del material fungible, el 94% de los directores indicó haber recibido el kit respectivo (Véase Anexo 11). En cuanto a este punto, muchos directores señalaron que este material es de mala calidad y, en la mayoría casos, no se tiene en cuenta las necesidades específicas de las escuelas, a pesar que ellos emiten una lista con los materiales fungibles que necesitan.

En cuanto a los problemas que se presentaron en el proceso de distribución de materiales, fueron los directores de IIEE rurales (casi el 68%) quienes manifestaron

dificultades en la llegada de los materiales. Entre ellos encontramos: la tardanza del transporte privado para entregar los materiales, el deterioro de las carreteras, la falta de presupuesto, el transporte hasta la Ugel-Lamas utilizando el dinero de la APAFA y la necesidad de ejecutar gastos extra para conseguir los materiales cuando se producían retrasos.

Es importante señalar que, en relación con el tiempo de entrega del material educativo, la percepción de los docentes es positiva, ya que el 62% afirmó que se disminuyó el tiempo de entrega del material y los recursos, en comparación con años anteriores. El 77% de los directores que confirmaron dicha reducción laboran en escuelas de ámbito rural. (Véase gráfico N° 10). No obstante, de acuerdo a lo observado, los directores señalaron que teniendo en cuenta el diverso tipo de material, no todo el paquete de material llega al mismo tiempo ni la fecha prevista en la estrategia del BIAE 2015.

**Gráfico N° 10**



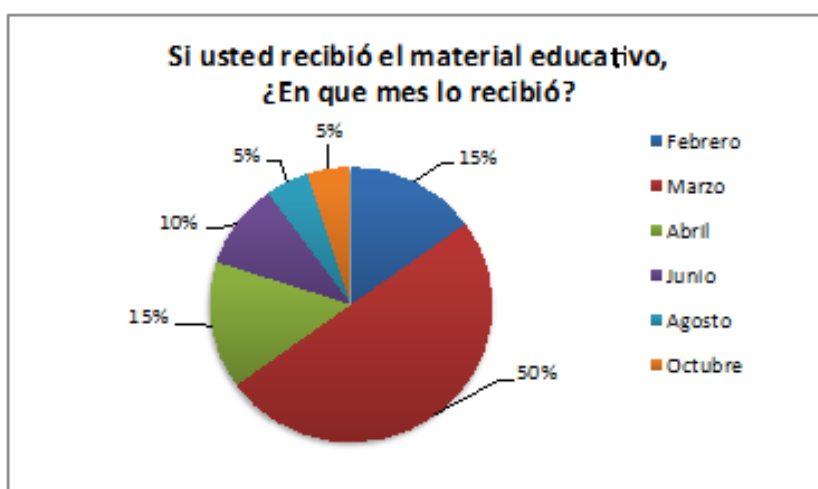
Elaboración: Propia

Fuente: Encuestas realizadas en el trabajo de campo en octubre 2015

Como se ha podido observar previamente, si bien se han producido mejoras en la llegada del material educativo a las II.EE, aún persisten algunas dificultades en su recepción y posterior distribución. En ese sentido, como se puede observar, el firmado de actas no da cuenta de la conformidad de que dicho material llegó completo y en cantidades suficientes. Esto también se encuentra relacionado a que los directores no conocen la lista de los materiales que deberían recibir al inicio del año escolar. “Sin embargo, al ser preguntados por el mes de llegada

del material educativo en base al listado establecido por el Minedu de materiales educativos del nivel Primaria del BIAE 2015, se evidenció que las fechas de llegada del material ha sido variable, llegando algunos en su mayor proporción entre los meses de Febrero y Abril (Cuadernos de Trabajo de Comunicación y Matemática) y otros en su mayoría entre los meses de Abril y Agosto (Módulos de Ciencia y Ambiente, Textos escolares de Ciencia y Ambiente, Personal Social, Matemática y Comunicación).” (Ruiz 2015: 20). Esto se puede observar en el siguiente gráfico:

**Gráfico N° 11**



Fuente: Ruiz 2015.

Uno de los factores más condicionantes en este proceso es la ubicación geográfica de las IIEE, que responde a la dispersión y localización de los distritos y comunidades en Lamas, así como su ubicación en ámbitos urbano o rural. Los colegios a los cuales se ha tenido acceso proceden de estos dos ámbitos, teniendo como mayor acercamiento a escuelas en zona rural (27 escuelas) y 8 escuelas en la zona urbana.

*“Tal vez sea una dificultad el tema de la accesibilidad de algunas comunidades, algunos casos probablemente no puedan mejorarse la gestión en la escuela por el acceso a la comunidad, la geografía misma de la provincia, tenemos una geografía tan dispersa que algunas cosas o algunos casos no se puedan atender, por esa misma dispersión que hay en las comunidades.”* (Entrevista a directora de IIEE en Lamas, ámbito urbano, 12 de octubre del 2015).

Como se puede apreciar la cita anterior, la accesibilidad a las comunidades en áreas rurales complejiza la situación de la llegada de materiales, sumado a la precariedad de las vías de acceso que las conectan. Asimismo, las condiciones climáticas en periodo de lluvias dificultan aún más el acceso tanto de los docentes, directores y coordinadores de Red, como la llegada de los materiales educativos a la IIEE.

Existen situaciones en las que algunos directores han planteado iniciativas para enfrentar la situación adversa de la accesibilidad a las escuelas rurales. Estas soluciones se expresan en el involucramiento de docentes, padres de familia y demás actores en el sector educativo, liderados por la iniciativa y organización del director de la IIEE o del coordinador de Red, tal como se puede ver en la siguiente cita:

*“Nos hemos organizado con los docentes y con el director de la red para coordinar el recojo de los materiales educativos, porque la movilidad que contrata la Ugel no podía llegar hasta Nuevo Piura, por eso hemos ido nosotros mismos a traer los materiales. También nos han ayudado los padres de familia, hasta los niños, todos aquí estamos trabajando para poder mejorar nuestra escuelita, hemos construido los baños que no teníamos. Hemos pintado las aulas. Se ha logrado que se comprometan todos los actores, y eso que los padres antes no se aparecían, ahora ya están más interesados, ahora también mandan más a los niños a la escuela, como ahora está Qali Warma, ese es un motivo más para venir. Ya no ven a la escuela como una pérdida de tiempo o de dinero”* (Entrevista a. director de IIEE en Nuevo Piura-Cuñumbuqui, ámbito rural, 14 de octubre 2015).

Sin embargo, esta característica no está generalizada entre todos los directores entrevistados ya que algunos directores no han podido desarrollar mejoras estructurales al margen del apoyo o acción del Minedu o Ugel. Con todo, esta capacidad de agencia no reemplaza la responsabilidad que tienen las autoridades en cuanto a mejorar la infraestructura y otros campos críticos de la situación educativa. Al contrario, esta debería ser aprovechada para desarrollar la mejora de los aprendizajes. Es preciso señalar que este tipo de actitudes y maneras de accionar hacen una diferencia en el desarrollo educativo, incluso incentiva la participación y compromiso de los padres y madres de familia en la formación y desarrollo de los niños y niñas.

Otro aspecto a tomar en cuenta es el impacto que tienen los proyectos sociales del Estado como Qali Warma, ya que se puede inferir, según los testimonios de los directores, que funcionan como factores de atracción y refuerzan la permanencia de las y los estudiantes en la escuela.

Dentro de las fortalezas que señalaron los directores entrevistados se encuentra el papel de apoyo que está desempeñando el gobierno local, como se aprecia en las siguientes citas:

*“Mayormente estamos trabajando con el gobierno local, hemos solicitado movilidad y ellos nos han apoyado. Acá la riqueza que tenemos es el apoyo del gobierno local”* (Entrevista a director de red del Valle cafetalero-Cuñumbuqui, 14 de octubre del 2015).

*“Cuando no llegan he hablado con el gobierno local, el alcalde, y me proporciona la movilidad, siempre me dispone la movilidad, con el alcalde ok. Incluso hace poco me han dicho en el municipio que han llegado materiales nuevos de Qali Warma para Nuevo Piura, entonces hablaremos con Marden (director de red cafetalera) para entregar eso”* (Entrevista a director de IIEE en Lamas, ámbito urbano, 12 de octubre del 2015).

Esto da cuenta de un trabajo articulado y activo entre el gobierno local y las IIEE donde los alcaldes se encuentran dispuestos a apoyar cuando así lo soliciten las IIEE. Se muestra una clara orientación hacia los proyectos de construcción y mejoramiento de infraestructura, tanto en la cita anterior como en la entrevista al alcalde de Cuñumbuqui, quien se refirió al tema de la educación de manera incipiente, sin mostrar un proyecto claro para su desarrollo<sup>29</sup>. Aun así, este apoyo permite mayor fluidez en las acciones y genera un ambiente de confianza entre los actores, como un modo de maniobrar dentro de la complejidad que existe en los procesos, con el fin de simplificar la vida -en este caso la gestión de recursos educativos- a través de aceptar el riesgo inevitable que implica la confianza en el otro (Luhmann y Martínez en Conejeros 2009).

---

<sup>29</sup> Información extraída de la entrevista a alcalde de Cuñumbuqui.

## 4.2 Rol de los coordinadores de Red en la distribución

Si bien la distribución del material educativo mantiene al director de la IIEE como el principal responsable en el proceso de distribución de estos recursos, la Red Educativa Institucional constituye un espacio de soporte en la gestión educativa que en los últimos años tiene una participación activa en dicho proceso. La Red es un espacio de articulación entre las instituciones educativas organizadas (tanto en áreas rurales o urbanas), desarrollado con la finalidad de mejorar la calidad profesional de los docentes, estimular la generación de comunidades académicas y compartir equipos, infraestructura y material educativo. Las redes se dimensionan y organizan en función de sus necesidades, posibilidades de conexión e interacción, conformándose una o más por distrito.<sup>30</sup> Debido a las limitaciones geográficas y territoriales de algunas IIEE, la Red tiene la posibilidad de mejorar las dinámicas de procesos participativos de cooperación a través de la planificación y distribución concertada de los recursos locales. De esta manera, la Red maneja un trabajo intersectorial con diversos sectores y entidades de los distritos, lo cual permite generar un nexo entre la Ugel, el COPALE, el Gobierno Local y la IIEE.

De acuerdo al ROF (Goresam 2014), las Redes deben elaborar, ejecutar y evaluar el Proyecto Educativo Local (PEL) y el Plan Anual de Red; organizar e impulsar el intercambio de experiencias pedagógicas y de gestión educativa, así como también planificar, ejecutar y evaluar acciones de capacitación para el personal de las Instituciones Educativas integrantes. Para lograr los objetivos de estas Redes, se designa a un responsable al que se le denomina el coordinador de Red. La principal función de este actor es la de representar legalmente, cumplir y hacer cumplir los fines y objetivos de la Red Educativa Institucional, ello incluye garantizar el compartir equipos, infraestructura y material educativo. Asimismo, debe informar mensualmente a la Ugel sobre la ejecución de las actividades a nivel de la Red Educativa y difundir las comunicaciones oficiales con las IIEE de su ámbito.

En cuanto a la información obtenida a través de las entrevistas realizadas a tres coordinadores de Red de la provincia de Lamas (Cuenca lechera y Valle cafetalero, los dos últimos en el distrito de Cuñumbuqui), si bien de acuerdo

---

30 Información extraída del Modelo de Gestión Regional San Martín 2010 (<http://www.dresanmartin.gob.pe/sites/default/files/pageadjuntos/mger-enero.pdf>, pp.32, consulta: 3 de diciembre del 2015)

a la información obtenida en las entrevistas, existe un entendimiento implícito por parte de los coordinadores sobre su participación como soporte en dicho proceso, el cual consiste en la comunicación a los directores de las IIEE para la programación del recojo del material educativo; como también los coordinadores pueden llegar a entregar directamente el material en caso de que se presente alguna complicación en el proceso. Ello se puede evidenciar en los testimonios de los coordinadores de Red de Cuñumbuqui:

*“Nosotros como red no tenemos una participación directa en la distribución porque la Ugel o el Minedu contrata una service que tiene que, en su mayoría de los casos, no en todos, tiene que llevar los materiales oportunamente. En algunos casos la misma Ugel ha distribuido. Pero te cuento el caso que la Ugel vino, y cuando no pudo llegar a San Fernando, tuvo que dejarlo los materiales acá [en el CRA]” (Entrevista a director de Cuenca Lechera, 13 de octubre 2015).*

Además, existen diferencias significativas en la forma en que los coordinadores de red ejercen su cargo en cuanto a la distribución del material educativo. Estos, como intermediarios entre la Ugel y las IIEE, apoyan en la llegada del material a la escuela, también en la toma de decisiones respecto al mismo proceso. Cabe señalar que, en la zona urbana, el rol de la Red educativa no se encuentra del todo consolidado, dado que, por ejemplo, las IIEE de Lamas tienen una relación más directa con la Ugel dada su cercanía geográfica.

*“Las IIEE [de la zona urbana] han estado acostumbrados en tener una relación Ugel-IIEE como que la zona urbana ha desconocido sin querer a la dirección de red. (...) Cómo está cerca la Ugel. La sección urbana va directamente ahí porque es más rápido. La propia Ugel quita espacio sin querer (...) Pero los compañeros de las zonas rurales si hacen ese proceso de consultar al director de red” (Entrevista a director red de Lamas, 13 de octubre 2015).*

La intervención de los coordinadores parece tener mayores facilidades cuando se cuenta con el apoyo del gobierno local, tal como lo expresan los coordinadores de Red del Valle Cafetalero y de la Cuenca Lechera, quienes han recibido respaldo a través del uso de movilidad para la distribución de materiales educativos, kits de otros programas del Estado y subvención de salarios a docentes de escuelas que lo requieren, como se señalan en las siguientes citas:

*“El gobierno local nos está apoyando con el personal docente, a veces no hay presupuesto del Ministerio de Educación entonces el gobierno local lo asume y otro también en lo que concierne en el apoyo de la intervención del personal de salud para hacer el trabajo de desinfección de los ambientes educativos.” (Entrevista a coordinador de Red del Valle Cafetalero, Cuñumbuqui, 13 de octubre del 2015).*

*“Con el fondo común que llega nosotros tenemos a cargo ocho profesores que paga la municipalidad, de diferentes sectores, llámese Alto Andino, Alto Progreso, Las Flores, Mamonaquihua, nosotros tenemos ocho profesores que paga la municipalidad, pero con el sueldo mínimo porque no se puede más, pues” (Entrevista al alcalde de Cuñumbuqui, 13 de octubre 2015).*

Por otra parte, cabe destacar la sugerencia del coordinador de Red de la Cuenca Lechera, quien manifestó que, para facilitar el trabajo de la Ugel, los materiales deberían ser distribuidos a través de las Redes Educativas, dado que cada red tiene un CRA, y la Ugel podría enviar dicho material a los respectivos CRA, y los coordinadores asumirían la distribución. Dicha opinión responde a la fortaleza particular de su red que cuenta con apoyo del gobierno local y frente a la adversidad que implica transportar el material educativo de la Ugel a instituciones educativas lejanas cuyo territorio es difícil de acceder y puede ser casi imposible ingresar en la época de lluvias.

#### **4.3 Articulación de los actores involucrados: Ugel, coordinadores de Red, directores de IIEE, docentes y Gobierno local en el marco de la distribución del material educativo**

Por otro lado, los coordinadores de red han realizado esfuerzos para lograr una articulación con el gobierno local y la Ugel, esta consiste en el apoyo permanente para hacer llegar el material educativo del BIAE a las instituciones educativas más lejanas. Por ejemplo, cuando hay retrasos en la llegada del material, se comunican de manera directa con el alcalde para que les proporcione la ayuda como transporte, dinero, mobiliario, etc. Entonces los dos coordinadores de red se organizan de manera conjunta con el fin de hacer llegar todos los materiales educativos a las diferentes instituciones que así lo requieran, en especial las que

más lejos se encuentran del centro del distrito<sup>31</sup>.

En la provincia de Lamas, los gobiernos distritales, a través de los CGLDS vienen realizando avances que existe en algunos Gobiernos Locales en cuanto a la articulación entre la sociedad civil y las instancias de gobierno para sobrellevar los distintos problemas del distrito, incluso en la localidad de Nuevo Piura existe coordinación con entidades como el vaso de leche.<sup>32</sup>

Otro punto importante en la misma línea es que los directores de las instituciones educativas reconocen la importancia de tener lineamientos con el proyecto educativo nacional, con el proyecto educativo regional y también con el plan de desarrollo concertado local. El director de la institución educativa de Cuñumbuqui, de ámbito urbano, menciona que contar con instrumentos de gestión en las escuelas y un gobierno local activo aporta a la formación de un equipo que apuesta por la mejora de la calidad de la educación en el distrito. En esta misma institución, el alcalde Cuñumbuqui apoyó al director con la contratación de un profesor adicional, con la finalidad de que el director cuente con más tiempo para preparar planes relativos a atender las necesidades de los estudiantes y visitas a las aulas.<sup>33</sup>

Lo explicado anteriormente, nos muestra la necesidad de articulación de los diferentes actores de la sociedad civil, gobierno local, institución educativa y padres y madres de familia, puesto que esta articulación favorece la mejora de la gestión educativa.

---

31 Entrevista a director de red de cuenca lechera de Cuñumbuqui, 14 de octubre del 2015

32 *Ibíd.*

33 Entrevista a director de IIEE de Cuñumbuqui, ámbito urbano, 15 de octubre del 2015

## **Capítulo 5. Uso del material educativo**

En este capítulo se abordará el uso de material educativo para lo cual se ha tomado en cuenta la normativa respecto al uso de materiales educativos, las encuestas aplicadas y la observación de un aula de clase. En este sentido, se hace una primera aproximación a la fase final del proceso de distribución de los materiales educativos y el uso de los mismos.

De acuerdo con lo señalado en los “Lineamientos de Política de Materiales Educativos 2013 – 2016”, el uso del material está orientado al logro de resultados y busca que sus funciones contribuyan a la calidad de los procesos de enseñanza y aprendizaje. Así mismo, se puede identificar la centralidad que le otorga estos lineamientos al rol del docente y al manejo que le da sobre la definición, selección y adquisición del material educativo.

### **5.1 Docentes y uso de los Materiales Educativos del BIAE en sesiones de aprendizaje**

Durante el trabajo de campo se llevaron a cabo dos entrevistas semi estructuradas a docentes de la escuela 0578 Pampa Hermosa, en el distrito de Zapatero, y en la escuela unidocente de Cochapata en el distrito de Lamas. Con respecto a los docentes encuestados, el 29% son de sexo masculino y el 71% femenino. De estos, el 83% son nombrados y el 17% restante fue contratado para ejercer el cargo de docente durante el 2015. Del total de docentes encuestados, 27 de ellos inició la docencia en la IIEE donde fueron encuestados en el mismo año (2015); el resto inició la docencia entre los años 1981 y 2014 (Ruiz 2015: 30). Dentro de los principales hallazgos, Se ha podido observar que en todos los distritos de Lamas en los que se aplicó la encuesta, la mayoría de maestros sostiene que incluyen los materiales y recursos educativos en sus clases. Así también, se encontraron una serie de estrategias llevadas a cabo por los docentes para lidiar con las condiciones internas y externas del uso del material.

De acuerdo con lo presentado en el capítulo 3 sobre la recepción del material del BIAE 2015, el 98% de los docentes indicó haber recibido los materiales educativos. Los distritos de Tabalosos, Zapateros y Cuñumbuqui tuvieron una cobertura del 100%, a excepción del distrito de Lamas, donde el 7% de docentes afirmó no haberlos recibido. Por otro lado, en las escuelas multigrado, el 100% de los docentes indicó haber recibido los materiales en cuestión, mientras que en las escuelas polidocente, solo el 3% indicó no haberlos recibido (Ruiz 2015: 31).

A pesar de que la mayoría de docentes afirmó haber recibido los materiales educativos, el 46,9% de los docentes encuestados señaló que los materiales recibidos en el año 2015 no fueron suficientes. Esto podría ser un indicio de que los docentes podrían no contar con los materiales necesarios para dictar las clases. Es importante resaltar que, ante esta situación, los docentes crean soluciones alternativas como utilizar materiales educativos – libros o cuadernos de texto – de años anteriores. La misma situación aplica en el caso de los materiales fungibles, donde los docentes utilizan materiales de años pasados, o de ser necesario compran materiales ellos mismos.

En cuanto al Kit de materiales fungibles, el 77% de los docentes encuestados señaló haberlo recibido, mientras que el 10% de los encuestados indicó no haber recibido dicho kit. Sin embargo, se pudo observar que en muchos casos los docentes no conocían el contenido del Kit de materiales fungibles o a que se referían estos, sobre este punto se profundizará a continuación.

Además, es importante señalar que, al momento de preguntar sobre los materiales, el 89% de los docentes no conocía el contenido del kit de materiales del BIAE. Además, muchas veces confundían a) materiales fungibles (plumones, papelotes, acrílicos, etc.) en mayor medida, b) libros de texto y cuadernos distribuidos por otras instituciones u organizaciones en mediana medida y c) cuadernos de orientación al docente (rutas de aprendizaje, sesiones de aprendizaje, estructuras curriculares, etc.).

Una situación similar se presentó al preguntar sobre el uso de los materiales en sus sesiones de aprendizaje, donde el 98% de los docentes indicaron que incluían siempre o casi siempre el material educativo en sus sesiones de aprendizaje. Sobre este segundo punto, se observó que, si bien utilizaban los cuadernos de trabajo y libros texto en sus sesiones de aprendizaje, muchos de los docentes consideraban a los materiales fungibles dentro de los materiales de trabajo del BIAE, y hacían referencia a ello cuando se les preguntó sobre este punto. Además, como veremos más adelante en las observaciones hechas en aula, había un uso mucho más intensivo de los materiales fungibles por parte de los niños y niñas de las escuelas.

Sobre los materiales educativos y su ubicación en el aula, se encontró que el 74% de los docentes encuestados coloca el material educativo en un rincón de lectura del aula. Por otra parte, el 16% manifestó que lo coloca en la biblioteca

de la IIEE. Además, un 4% de docentes manifestó que este es colocado en la dirección de la IIEE (Ruiz 2015: 36)

En cuanto al uso del material educativo, sólo el 4% de docentes de IIEE Polidocentes Completas manifestó que no utiliza el material educativo del BIAE 2015, mientras que el 100% de docentes de IIEE Multigrado indicó que sí los utiliza. Sólo el 1% de los docentes señaló que no utiliza el material educativo para la planificación de sus clases, mientras que el 100% señaló que los utiliza como guía de trabajo para los alumnos en clase. Sin embargo, el 43% de ellos manifestó que no utiliza los materiales educativos como cuadernos de trabajo prácticos para los alumnos en casa. Así mismo, el 98% de docentes que utilizan el material educativo tienen en cuenta las rutas de aprendizaje, evidenciando la amplia difusión y utilización de éstas entre los docentes.

En esta primera aproximación al uso de los materiales educativos en el aula se ha querido resaltar la importancia de esta fase final del proceso de distribución dentro del marco de la gestión por resultados promovida desde el ministerio, siendo que los beneficiarios finales de estos materiales deberían de ser los estudiantes quienes harían uso de estos recursos como insumo para mejorar los logros de aprendizaje y su nivel educativo. En este sentido, consideramos fundamental la exploración de este campo para dar cuenta de los avances y desafíos dentro del aula.

## **5.2 Una mirada al uso del material educativo: Observación participante en la Escuela Pampa Hermosa**

Con el fin de tener una mirada más próxima al uso que docentes y alumnos les dan a los materiales, se llevó a cabo una observación participante, herramienta metodológica para la investigación social, que consiste en una descripción rigurosa sobre el contexto en el que se desarrollan las dinámicas de los actores, desde distintas dimensiones, tales como la infraestructura, las relaciones sociales, las condiciones climatológicas, entre otras. Esta etnografía se realizó en una escuela multigrado ubicada en Pampa Hermosa, en el distrito de Zapatero: I.E. N°0578. Luego de presentarla, se llevará a cabo un análisis de la misma. En ella, se contrastarán los hallazgos señalados previamente, en referencia al uso de los materiales.

I.E.N° 0528 – Pampa Hermosa.  
Tipo I.E.: Polidocente y multigrado.  
Aula observada: 1ero, 2do y 3er grado de primaria.  
Hora de inicio: 7.30 a.m.  
Hora de término: 12.30 p.m.  
Número de estudiantes: Nueve.  
Fecha: 13 de octubre del 2015.

7.00 a.m.: Inicio de la observación. Llegada a la escuela

La I.E.N° 0578 se encuentra en la subida de una pequeña colina sin asfaltar con tierra, piedras y plantas. Para entrar a la escuela hay que subir tres escalones de tierra, seguidos por un camino marcado por piedras y lodo hasta llegar al patio principal de la IE. La fachada de la escuela era hecha de un alambrado y tubos, acompañados de un cerco vivo y árboles. La escuela era abierta hacia una colina que la rodeaba por la parte posterior y una de las laterales, en la colina trasera había una letrina acondicionada improvisadamente. Las estructuras edificadas estaban distribuidas en cuatro bloques, los cuales tenían su acceso con mirada al jardín principal.

Entre estas estructuras, encontrábamos en orden de observación de izquierda a derecha: a) el módulo de dirección, el salón de computación y el salón del nivel inicial, b) el salón de 1ero, 2do y 3er grado y el salón de 4to, 5to y 6to grado, c) los módulos de servicios higiénicos d) nuevo módulo construido por la APAFA como centro de reuniones y oficinas. Además, en la parte trasera del módulo de servicios higiénicos y el nuevo módulo de la APAFA, se encontraba una pequeña área de cocina y preparación de alimentos.

La escuela está rodeada por un cerco vivo, que cuenta con una puerta de madera que daba la entrada. El símbolo de la escuela estaba pintado en la pared de una de las aulas. Era redondo y de aproximadamente un metro por un metro. En el patio principal de la escuela había un jardín de pasto y hierbas. También había árboles de coco y otras especies. A las 7.30 a.m., los niños corrían y jugaban alrededor. Se encontraron animales en el jardín: tres gallos y un perro peruano.



“Vista panorámica de la I.E.N° 0578 - Pampa Hermosa” Fuente: Propia.

En cuanto a las instalaciones, hay dentro de la escuela un baño y una cocina que se encontraban cerradas. En un pequeño patio, había una cocina donde dos señoras cocinaban. La escuela cuenta con dos construcciones donde están, por un lado, el salón de inicial; la sala de cómputo; los salones de primero, segundo y tercero; y el aula de cuarto, quinto y sexto grado.

El salón de primero, segundo y tercer grado cuenta con una puerta y tres ventanas, una grande que con vista hacia la colina posterior a la escuela. Las otras dos son pequeñas y se ubican en la parte superior de las paredes. La temperatura en el aula era alta.

Las carpetas de los niños y niñas estaban ubicadas en forma de "T". En una de las líneas se encontraban todas las niñas de primer grado y los niños de segundo. En la otra, estaban las niñas y los niños de tercero.



"Aula multigrado: 1ero, 2do y 3er grado" Fuente: Propia.

El salón se encontraba letrado con anuncios del ministerio sobre la evaluación censal, el simulacro nacional de sismo, las normas de convivencia, la lista para firmar asistencia, los números en inglés. El aula cuenta con una sección donde están guardados en un estante y sobre dos mesas ubicadas a un lado del aula uno sobre el otro los libros de texto y los cuadernos de trabajo. Los libros y cuadernos de trabajo están clasificados por área y año de impresión; las ediciones más recientes tenían las hojas sin llenar, mientras que las de años anteriores al presente tenían hojas gastadas, con escrituras o manchas. Los cuadernos de trabajo y libros de texto están en español. Pegadas a la pared frente a la pizarra, se encuentran las mesas con los materiales fungibles: semillas, ábacos, relojes, materiales reciclados, colores, crayolas, hojas y más. Por otro lado, en los libros de texto hay referencias a imágenes de la sierra, sus paisajes y prácticas, mas no a la selva.



"Mesa con libros de texto y cuadernos de trabajo" Fuente: Propia.

Tiempo destinado a las tareas en la jornada escolar:

7.33 a.m.: Los niños desayunaron un vaso de avena con medio paquete de galletas de soda.

8.00 a.m.: Las observadoras desayunaron sentadas en la parte delantera de la mesa de los niños. Mientras tanto, los estudiantes conversaron entre ellos desde sus sitios.

8.20 a.m.: La maestra inicia la sesión del día haciendo un saludo en quechua. Luego, hace a los niños orar el padre nuestro y el ave María; posteriormente, los hace cantar una canción de misa. Los alumnos oraron y a cantaron entusiasmados, en un tono de voz alto.

9.00 a.m.: La profesora dio inicio a la clase, dictó un problema matemático que adaptó luego a los distintos grados. Los niños siguieron las indicaciones y prestaron atención por 20 minutos.

9.20.: Algunos niños ya habían terminado las tareas. Estos se distraen y conversan o pasean por el salón.

10.00 a.m.: Suena la campana que anuncia el simulacro nacional de sismo. Los niños salen al jardín.

10.20 a.m.: Suena la campana de nuevo anunciando el recreo. Algunos niños permanecieron en el patio, otros alumnos reingresaron al aula y le hicieron compañía a uno de los niños que no podía caminar. Aquel niño usó durante el recreo una computadora facilitada por el Ministerio de Educación. Las niñas jugaban en el aula, cantaban y recitaban poemas que leían de los libros de texto.

11.30 a.m.: los niños ingresaron al aula. La maestra dio inicio a la clase. Solicitó que saquen los cuadernos de trabajo. Los niños siguieron su indicación y trabajaron en los ejercicios descritos en el material.

12.20 p.m.: Algunos niños se distrajeron pues habían terminado los ejercicios.

12.30 p.m.: Fin de la observación.

Fuente: Propia.

Se pudo observar que dentro de esta institución educativa existen tres espacios donde se almacenan los libros y cuadernos de trabajo, los cuales estaban apilados uno sobre otro, sin ningún tipo de orden específico. De estos materiales, gran parte de ellos habían sido guardados de años anteriores. Tanto dentro de este grupo de libros como dentro de los más recientes se pudieron encontrar algunos ejemplares pintados, garabateados o con las hojas sucias, lo que daba indicios de haber sido usados. No obstante, también se encontraron materiales, en especial los de este año, que daban la impresión de estar nuevos. Recordemos que en las normas de convivencia que estaban pegadas en una de las paredes, se indicaba que los niños tienen prohibido llevarse los libros a casa, con el fin de que no se pierdan y puedan ser usados en los años posteriores.

Además, un dato interesante que se logró recoger de la interacción que se mantuvo con los niños durante la observación es que, si bien la escuela no es bilingüe, varios de ellos saben quechua pues es la primera o segunda lengua de sus padres o abuelos. Manifestaron que les gustaría poder recibir más información en quechua, aprender más la lengua en la escuela. Los materiales

se adaptan a sus edades, mas no a sus realidades pues no hay referencias a imágenes de niños y niñas de la selva, ni de sus paisajes o prácticas culturales. Solo se encontró referencias a algunos animales.

Ahora bien, con respecto al uso de los materiales, un aspecto a resaltar es que no se hiciera uso de estos materiales hasta casi el final de la clase, cuando regresaron del recreo. Se les veía desempeñarse de acuerdo con lo esperado por las rutas de aprendizaje, salvo por algunos casos donde había demora en responder y pasar de tarea. El tiempo asignado para las mismas es medido en horas y días según lo que la profesora considerara pertinente enseñar cada día. La docente organizaba la semana de manera que cada día trabajaba un curso distinto; cada día las actividades podrían variar de modo que se trabajara con materiales fungibles, cuadernos de trabajo y más. En el caso del día que se llevó a cabo la observación se encontró que el tiempo ocupado por los estudiantes estuvo dedicado mayoritariamente al trabajo con materiales fungibles concretos. Por otra parte, se puede observar que los niños y niñas realizaban la misma actividad o ejercicios de la materia con variación en el nivel de dificultad de acuerdo al grado en el que se encontraban. Así, por ejemplo, en un primer momento, las niñas de primer grado reciben semillas para resolver problemas matemáticos, mientras que los de segundo y tercer grado reciben barras y unidades para llevar a cabo la misma dinámica de “resolución de problemas”. Durante toda la jornada, la profesora lee problemas de una guía para el maestro y lo adapta en nivel de dificultad para los distintos grados, pero hace especial énfasis en la preparación de los estudiantes para las próximas pruebas del Minedu.

Finalmente, durante la interacción con los niños se pudo percibir que los niños tenían dificultades al momento de leer las indicaciones de las actividades en los cuadernos, los poemas y canciones del área de comunicación, entre otros. En el caso de matemática, algunos alumnos señalaron no ser muy buenos con los temas que se les enseña. Estas dificultades podrían constituir una limitación para los logros de aprendizaje de los niños sean acordes con el estándar ministerial.

A modo de conclusión, esta primera aproximación etnográfica identifica la existencia de un reducido uso de los materiales educativos en el aula, a diferencia de los resultados de estudios anteriores. Por consiguiente, estos hallazgos preliminares sugieren la necesidad de profundizar el estudio sobre el uso de materiales educativos en el aula en las distintas modalidades de escuelas.

## **CAPÍTULO 6**

### **Reflexiones finales y recomendaciones**

#### **1. Reflexiones finales**

##### **Aproximaciones finales**

- Durante el trabajo de campo, se pudo observar que la articulación entre los distintos niveles de gobierno respecto a sus responsabilidades en el proceso de distribución de material educativo en el marco de la MGD presenta un mayor desarrollo entre el nivel central MINEDU y la UGEL en tanto instancia desconcentrada del Gobierno Regional. Pero no se precisan responsabilidades y niveles de articulación con otras instancias del Gobierno Regional.

El escaso conocimiento que los funcionarios del Goresam mostraron sobre la MGD evidencia la dificultad de materializar la delimitación de las responsabilidades en un enfoque territorial y no sectorial, como se define en la gestión descentralizada de la educación y en el MGER. Esto se explicaría por una orientación hacia un enfoque sectorial que desde la actual administración del MINEDU se viene impulsando, enfoque sectorial de desconcentración de funciones en el sector bajo una gestión por resultados. En esta línea, varias de las estrategias, como, por ejemplo, los compromisos de desempeño, se enmarcan en una relación bilateral entre el MINEDU y las Unidades Ejecutoras (UGEL), invisibilizando así la responsabilidad del Gobierno Regional (más allá del trabajo con la UGEL), como responsable de contribuir con la formulación de la política nacional para gestionar los materiales educativos.

Por el otro lado, UGEL llevó a cabo acciones conjuntas con los Gobiernos Locales, pero la coordinación no está formalizada ni institucionalizada a través de convenios, tema que sí se señala en la MGD. Y a nivel de directores, si bien se trabaja en asumir las responsabilidades, aun estas no son asumidas por estos actores. Llama la atención el desconocimiento que tienen los directores de los compromisos de desempeño. Si bien en la encuesta a directores el 85% indicó que conocía sobre estos, ninguno de ellos pudo enunciar alguno de estos 18 compromisos.

- Un hallazgo del estudio muestra la alta valoración que tienen directores y docentes encuestados sobre el desempeño de la gestión del MINEDU y de la UGEL Lamas. Así, en la encuesta aplicada a directores, el 84% de ellos mostró tener entre una buena o muy buena percepción del desempeño del MINEDU. Por otro lado, el 85% de ellos indicó una buena o muy buena percepción sobre la UGEL. Mientras que, en el caso de los docentes, el 88,5% manifestó una percepción entre buena o muy buena, que fue una respuesta similar para el caso de la evaluación del desempeño de la UGEL (84,6%).

Esta alta evaluación sobre el desempeño del Ministerio podría significar que los directores y docentes encuestados reconocen y legitiman las acciones emprendidas desde el MINEDU para contribuir a la modernización de la gestión educativa y hacer que los materiales y recursos educativos lleguen de manera más eficiente y eficaz.

A su vez, el reconocimiento y valoración de la Ugel por parte de los docentes y directores se correspondería con la trayectoria de desarrollo en educación de San Martín, que se ha constituido en un laboratorio de innovaciones en educación. Por otro lado, los actores de la comunidad educativa estarían legitimando una reforma institucional que se viene implementando desde el Gobierno Regional.

- Como resultado del estudio, se muestra que, si bien se viene mejorando en la disminución del número de días para entrega de la distribución de los materiales educativos, se necesita un estudio a profundidad para conocer en cuántos días se hace la distribución en la actualidad, considerando que los materiales llegan a las instituciones educativas. De 78 días que la UGEL Lamas empleó el año 2013 para distribuir el material educativo, este número habría disminuido entre 18 y 44 días para el año 2015, y a 34 días, de acuerdo al reporte del GGD. No obstante, de acuerdo a la información obtenida en el diagnóstico, este número es referencial porque existe una inconsistencia entre los datos que reporta la Ugel y aquellos recogidos a través de la aplicación de los distintos instrumentos del presente diagnóstico.

En esta línea, un hallazgo de la investigación muestra que los mecanismos que se establecen a través de los CdD para mejorar la eficiencia en el

tiempo de entrega del material educativo podrían estar ocasionando efectos perversos. Así, se estaría reduciendo el tiempo de entrega del material, pero la información a través de la cual se verifica este hecho es a través del reporte de las Actas de Entrega y la Pecosa. Esta no necesariamente se corresponde con la llegada del material en la IIEE, tal como se ha identificado en el estudio. A ello se añade que la entrega del material educativo del BIAE 2015 a la IIEE se ha dado por tramos y no en bloque como se indica en la normativa (9 de marzo).

- Los resultados de este diagnóstico ofrecen valiosas pistas sobre los avances y limitaciones para el desarrollo de la MGD con relación al proceso de gestión de materiales educativos, que requieren una mayor profundización a partir de estudios que permitan explicar aspectos que por ahora no se pueden responder en este estudio. Esta información merece ser recogida y difundida a nivel del MINEDU, gobierno regional, local y actores de las instituciones educativas en San Martín, así como a otros gobiernos regionales, que vienen realizando procesos similares y que tomen en cuenta las condiciones y aspectos que deben considerar para lograr una gestión descentralizada y mejorar el proceso de gestión de materiales y recursos educativos en el marco de la articulación intergubernamental.

### **Con relación al Mapeo del Proceso**

- Una de las dificultades que se ha observado en todo el mapeo del proceso es que la fase de financiamiento antecede a la de planificación. Ello es contradictorio porque si bien a nivel de la UGEL se realiza la planificación de las actividades referidas a la distribución del material, articulándose con el MINEDU, el resultado final en el presupuesto no es lo que se establece por parte de la UGEL, sino lo que determina y asigna el MEF. Es así que, para el año 2015, el presupuesto se incrementó con relación al del 2014 en la dotación del material educativo para estudiantes de los niveles inicial primaria y secundaria de la EBR. Sin embargo, para la dotación de material fungible para aulas de inicial y primaria se ha visto reducido considerablemente.

- Por otro lado, en la fase de ejecución del proceso, si bien se han mostrado avances, existen varias dificultades que se tienen que afrontar para un mejor desempeño. Unas se relacionan con la falta de desarrollo de capacidades en los funcionarios y/o personal reclutado para las actividades referidas a la distribución del material. Asimismo, dada la ausencia de oferta de servicio de distribución, la UGEL Lamas no cumple los criterios de selección para la contratación de servicio de transporte. Ello lleva a situaciones como las que se han encontrado en el estudio, como aquella en la que la empresa de transporte subcontrata a personal no capacitado por la UGEL Lamas.
- Un aspecto que se ha relevado en la fase de ejecución es el hecho de considerar al MINEDU como un actor que también tiene una responsabilidad en la demora del tiempo de entrega del material en la distribución de los materiales educativos. Ello como consecuencia de que la programación de entrega del material no se adecúa a la realidad de las diversas zonas y rutas.
- Como se ha observado en el estudio, el hecho de que las Actas de Recepción puedan ser firmadas por personas diferentes a los directores de las IIEE evidencia serios riesgos sobre el paradero de estos materiales. Varios materiales han sido dejados en lugares lejanos a la escuela o a la localidad misma y, sin embargo, han sido confirmados como recibidos a través del firmado y el sellado de las Actas de Recepción y la Pecosa. Esto podría generar serias implicancias vinculadas a actos de corrupción.
- Los términos del contrato a las empresas de transporte dan a entender que su rol termina una vez realizada la firma del Acta de Recepción, por lo que estas pueden llegar a priorizar la entrega de los materiales educativos antes que su recepción efectiva por parte de las IIEE.
- Las Actas de Recepción no son un indicador adecuado para dar cuenta del número de días de la llegada de materiales educativos a las IIEE.

### **Respecto al desempeño de los directores**

- Si bien el 43% de directores encuestados manifestó que fueron ellos los que recibieron el material educativo del BIAE, la mayoría de ellos (71%)

indicó que firmaron el acta de entrega del material educativo, situación que resulta contradictoria por la inconsistencia de la información, tomando en cuenta además la proporcionada a través de las otras técnicas que se emplearon para el desarrollo del diagnóstico. La poca claridad de estos datos plantea preguntas serias respecto al cumplimiento de los CdD y a la disminución del tiempo de entrega del material.

- Un aspecto que se ha identificado como avance en el cumplimiento de las responsabilidades señaladas en la MGD por parte del director es el hecho de que este consigne el número de materiales que debe ser repuesto en cada IIEE. No obstante, queda pendiente identificar si existe un sistema de monitoreo en la IIEE o si solo son datos que se registran para elevar al Sigma 2 o a la UGEL. Asimismo, los directores de red mostraron un desconocimiento de la MGD en tanto instrumento de gestión descentralizada.
- El papel de los directores de Red, sobre todo en el ámbito rural, es clave para el desarrollo y acceso a mejoras en la distribución de los materiales por su conocimiento de rutas, acompañamiento y vigilancia. Estos actores funcionan como un nexo de suma importancia entre la UGEL y las IIEE. Por otro lado, se recomienda repensar el rol del director red en zonas urbanas
- La sobrecarga de labores y de planes a nivel de estrategia e implementación de programas o actividades en la IIEE genera que los actores involucrados en la misma se concentren en cumplir procesos más que en apropiarse de estos.
- La mayoría de directores han desarrollado la capacidad de autogestión para superar contingencias.

#### **Respecto al desempeño de los docentes en el uso del material**

- Se encontraron avances, no obstante, el uso de los materiales no se da en todos los casos siguiendo las rutas de aprendizaje, como lo indica el Minedu. Esto influye en la calidad y mejoras en el aprendizaje y rendimiento de los estudiantes.

- De acuerdo con los resultados arrojados por la encuesta a docentes, se encontró que los materiales educativos eran principalmente utilizados en las horas de clase y dentro del aula. El total de docentes encuestados señaló que utilizan los materiales educativos para la planificación de sus clases y como guía de trabajo para los alumnos y alumnas en clase. Sin embargo, solo el 43% señaló que no utiliza el material educativo como cuaderno de trabajo práctico para los alumnos y alumnas en casa. Esta última afirmación responde a distintas razones en esta escala de intensidad de mayor frecuencia a menor: a) no se cuenta con los suficientes materiales para poder realizar dinámicas de trabajo en casa, b) no se encuentra apoyo de los padres en casa por el nivel de instrucción, c) los materiales sufren daños físicos y d) no posee más que un material de enseñanza.
- Un hallazgo del estudio ha sido observar que los y las docentes desarrollan sus clases en función de la preparación de los y las estudiantes para rendir las pruebas ECE. Así, durante la visita de campo en octubre, se identificó una fuerte preocupación por los docentes porque la evaluación se realizaría en noviembre. En tal sentido, las clases eran una suerte de “entrenamiento para la prueba”.
- El desconocimiento de los docentes y directores sobre el kit de materiales que deben recibir limita sus posibilidades de hacer demandas a las instancias correspondientes.
- Los docentes crean soluciones alternativas ante la falta de materiales o la llegada tardía de los mismos a las aulas, lo que influye en la calidad de la enseñanza que reciben los niños.
- Al prohibir que los estudiantes lleven materiales a casa para evitar que estos sean maltratados o se pierdan, se ve limitada la posibilidad de reforzar el trabajo en casa.
- En cuanto a las capacitaciones con los docentes, se encontró que el contenido de las mismas no se relaciona totalmente con la realidad de ellos ni con la de los estudiantes. Tampoco guardan relación con la forma en la que se llevan a cabo las clases.

## 2. Recomendaciones

- Se recomienda el desarrollo de estudios en la provincia de Lamas que analicen el tiempo real de la distribución de los materiales, considerando dos aspectos: i) que estos son diversos y no llegan en bloque y en la fecha establecidas por el BIAE, y ii) emplear otras técnicas de recojo de información donde se considere la llegada de los materiales educativos a la institución educativa.
- En esta línea se sugiere el desarrollo de estudios que den a conocer los efectos del sistema de incentivos de los Compromisos de Desempeño, puesto que priorizan una lógica procedimental y no la verificación de la llegada del material en la IIEE. Y pese a que a través de estos se buscaría mejorar la eficiencia y eficacia de la gestión, estarían generando efectos perversos y contradictorios para generar el desarrollo de capacidades de gestión.
- Asimismo, se recomienda una investigación a mayor profundidad sobre el uso de los materiales en escuelas urbanas y rurales para estudiar qué tanto y cómo los usan los docentes y estudiantes, así como para analizar el impacto del uso de los mismos en el aprendizaje de los niños.
- Se sugiere que en el reporte de Vigilancia Ciudadana que corresponde a este año, que se hace desde el GGD bajo la asistencia técnica del Programa ProDescentralización, se trabaje bajo el marco de un diseño metodológico que podría ser incorporado como parte del sistema de monitoreo de la UGEL, involucrando a funcionarios de la Gerencia de desarrollo Social, ello de acuerdo a la MGD

En este diseño, se considera una muestra de la diversidad de tipos de IIE, así como técnicas cualitativas y cuantitativas sobre la base de la información obtenida a través del diagnóstico realizado, que permita mejorar la verificación de la llegada del material educativo a las IIEE, e identificar las causas de la falta de entrega del mismo (cuando hay déficit).

- Por otro lado, a nivel de apoyo por parte del GGD, se recomienda que se desarrolle una estrategia de desarrollo de capacidades en los

distintos actores que intervienen en el proceso de gestión de distribución de materiales a nivel de la UGEL (Unidad de almacenamiento), acompañamiento a la empresa de transporte, así como en el director de la IIE.

- Respecto a las condiciones de aplicación de las responsabilidades que le corresponde al Gobierno Regional (no solo la UGEL), el gobierno local y la institución educativa en el marco de la MGD, se recomienda que, por un lado, se realice una difusión de la MGD a través de diversos mecanismos de comunicación, dado el desconocimiento de este instrumento entre los distintos actores a nivel de gobierno regional, local y de la IIEE. Y, por otro lado, a partir del estudio que se ha realizado, se analice las responsabilidades en las que los distintos actores de los diferentes niveles de gobierno no han ejercido sus responsabilidades y las razones por las que no lo han hecho. Ello con la finalidad de involucrar al gobierno regional (no solo UGEL) en la fase de planificación, ejecución y monitoreo.
- Se sugiere una mayor difusión sobre el tipo de material educativo del BIA entre los actores de la comunidad educativa. En esta perspectiva se plantea articular acciones con el MINEDU, gobierno regional (no solo la UGEL).
- Se recomienda que el Minedu reparta los materiales educativos antes del mes de diciembre para que la distribución en Lamas, realizada por la UGEL, no coincida con la época de lluvia. Así mismo, el Minedu debe mejorar el sistema de estimación del material educativo a ser distribuido, considerando la información que se le proporciona desde el gobierno regional.
- Se sugiere que se desarrolle un programa de capacitaciones sobre el uso del material educativo. Así también se sugiere llevar a cabo más capacitaciones a nivel regional o local.
- Se recomienda que el gasto presupuestal 2016 de la UGEL incluya la contratación de personal para el acompañamiento a las empresas de transporte en el proceso de distribución de materiales educativos.

- Se sugiere institucionalizar el apoyo recibido de parte de la alcaldía provincial de Lamas para contar con más personal para las labores correspondientes al registro de Actas de Recepción en SIGMA 2.
- Se requiere una mayor optimización y especialización de los procesos de recepción-distribución de materiales en las IIEE para lograr que se utilicen los materiales de la manera más provechosa con el fin de fomentar la mejora de los aprendizajes.
- Se recomienda que los coordinadores red, al ser actores clave en el contexto de la MGD, sean visibilizados en términos de sus responsabilidades.

## **Bibliografía**

### **Gestión educativa, descentralización, y gobierno regional**

- Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales (ANGR).  
(2015). “Los gobiernos regionales al inicio de su segunda década. 46 experiencias de éxito de la gestión pública regional”. Lima: ANGR.
- Casasús, Juan.  
(2005). “La gestión educativa en América Latina: Problemas y paradigmas”. En Cuenca, Gonzáles y Muñoz (eds.) La democratización de la gestión educativa. Lima, Proeduca-GTZ.
- Castañeda, Vlado.  
(2010). “Elementos y consideraciones para la gestión descentralizada”. Lima: CNE, Usaid – SUMA
- Chirinos, Luis.  
(2012). “Estado de las políticas de descentralización educativa 2010- julio 2011”. Lima: Usaid
- Conejeros, María.  
(2009). “Confianza: un valor necesario y ausente en la educación chilena. Consulta: 3 de diciembre del 2015”. [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S0185-26982010000300003&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S0185-26982010000300003&script=sci_arttext).
- Equipo de vigilancia del servicio de distribución de materiales educativos.  
(2015). “Tercer reporte de vigilancia ciudadana: servicio de distribución de materiales educativos en la Provincia de lamas” – departamento de San Martín. San Martín.
- Equipo de vigilancia del servicio de distribución de materiales educativos.  
(2015). Tercer reporte: Vigilancia ciudadana Distribución de materiales educativos [diapositiva]. Consulta: 25 de noviembre de 2015.
- Gobierno Regional de San Martín.  
(2010). “Modelo de Gestión Educativa Regional”. Documento de trabajo. San Martín: Validación 2010-2011. Moyobamba: Gobierno Regional de San Martín.
- Gobierno Regional de San Martín.  
(2008). “Plan Concertado de Desarrollo Departamental 2008-2015”. Moyobamba: Gobierno Regional de San Martín.

Gobierno Regional de San Martín.

(2007). “Proyecto Educativo Regional Región San Martín 2005-2021”.  
Moyobamba: Gobierno Regional de San Martín.

Gobierno Regional de San Martín. (2014). “Hitos de la experiencia  
de implementación del modelo de gestión educativa del Gobierno  
Regional de San Martín”.

INEI.

(2007) XI Censo de Población y VI de Vivienda.

INEI.

(2009) Encuesta Nacional de Hogares (ENAHOG).

Molina, Raúl.

(2010). Experiencias de Reforma Institucional en Gobiernos Regionales.  
Estudio de Casos. Usaid/PERU/ProDescentralización. Comisión de  
Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización  
de la Gestión del Estado del Congreso de la República, Lima.

Molina, Raúl y Arguedas, Cinthya.

(2015). Sistematización de la experiencia de modernización y reforma  
institucional del Gobierno Regional de San Martín. Perú: Cooperación  
Alemana y GTZ.

Muñoz, Fanni y Sandra Carrillo.

(2012). “Sistematización de la experiencia de la implementación de la  
estrategia de la gobernanza local de la educación en San Martín.”

Muñoz, Fanni.

(2012). “¿De qué gestión educativa local hablamos? Gestión de la educación  
en dos municipalidades piuranas”. Revista Peruana de Investigación  
Educativa, 4, 138-171.

Muñoz, Fanni.

(2013). “La gestión educativa municipal del distrito de la Matanza en Piura.  
Municipalidades apostando por La educación.” (Coautoría con C.  
Neyra y J. Vargas). Lima: CNE/PUCP.

Muñoz, Fanni.

(2012). “Balance de descentralización educativa. Período 2011-2012”.  
(Coautoría con Aliaga, Carbajo, Caycho, et al). Lima: Consejo  
Nacional de educación.

Muñoz, Fanni

(2007). “Descentralización de la educación y municipalidades. Una Mirada a lo actuado.” Cuadernos de Gestión 6. (Coautoría con Cuenca Ricardo y Patricia Andrade). Lima: Foro Educativo.

Pezo, Ignacio.

(2013). “La experiencia de la gobernanza local en Educación en el distrito de Cuñumbuqui, región San Martín, período 2011-2012.” Consejo Nacional de Educación.

Ruiz, Rodrigo.

(2015). “Gestión De Los Materiales Y Recursos Educativos Del Buen Inicio Del Año Escolar 2015 En La Ugel Lamas.” (Documento de Trabajo). Lima.

Ruiz, Rodrigo.

(2015). “Informe sobre el uso de material educativo para garantizar el logro de aprendizajes en IIEE gestionadas por la Ugel Lamas.” (Documento de Trabajo). Lima.

Smyth, John y Richard Bates.

(1989). “Teoría crítica de la administración educativa”. Universidad de Valencia.

Usaid, Programa ProDescentralización.

(2014). “Informe anual sobre el estado del proceso de Descentralización 2014.” Lima: Usaid.

Usaid, Programa Prodescentralización.

(2015). Aportes a la Gestión Educativa [diapositiva]. Consulta: 25 de noviembre de 2015.

## **Marco legal**

Decreto Supremo N° 047-2009-PCM, Anexo, Capítulo II Cambio de enfoque: desarrollo de la gestión descentralizada, acápite 2.4 Esquema básico para el diseño de la estrategia del desarrollo de la gestión descentralizada.

Directiva 124-2007-ME/VMGI-OCR. Normas para la ejecución de la transferencia administrativa a las municipalidades del plan piloto de municipalización de la gestión educativa (28 de noviembre del 2007).

Gobierno Regional de San Martín. (2014). Ordenanza Regional N°036-2014-GRSM/CR.

Gobierno Regional de San Martín. (2010). Ordenanza Regional N°037-2010-GRSM/CR.

LDB: Ley de Bases de la Descentralización, Ley 27783 (2002).

LGE: Ley General de Educación 28044 (2003).

LOGR: Ley Orgánica de Gobiernos Regionales 27867 (2002), modificada por la Ley 27902.

Ley N° 30281, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2015. Dirección Regional de Educación de San Martín, Oficina de Operaciones. Unidad Ejecutora 305- Educación Lamas, Plan Específico N° 001-2015-OPER-UE-305/ALM-L.

## **Ministerio de Educación**

Ministerio de Educación. (2012). Lineamientos de Política de Materiales Educativos 2013-2016". Dirección de Educación Básica Regular, Lima.

Ministerio de Educación. (2012). "Educación: Calidad y Equidad. Reglamentación de la Ley General de Educación N° 28044". Fecha de consulta: 02 de diciembre del 2015.

<http://www.minedu.gob.pe/normatividad/reglamentos/EducacionCalidadyEquidad.pdf>

Ministerio de Educación. (S/F). Manual de Gestión Escolar Directivos construyendo escuela. Perú: MINEDU.

Ministerio de Educación. (2013). Informe preliminar de la sistematización de

procesos mapeados de distribución de materiales y contratación docente del periodo 2013 en las regiones de: San Martín, Piura, Huancavelica, Amazonas, Ucayali, Loreto, Lambayeque y Lima. Perú: Oficina de Apoyo a la Administración de la Educación (OAAE). Mapeo de Procesos en regiones. Perú: MINEDU.

Ministerio de Educación. (2013). La gestión descentralizada de la educación. Cuaderno de trabajo para la gestión descentralizada de la educación. Perú: MINEDU.

Ministerio de Educación. (2014). Lineamientos para la Relación Intergubernamental entre el Ministerio de Educación, los Gobiernos Regionales y los Gobiernos Locales. Perú: MINEDU.

Ministerio de Educación. (2014). Orientaciones para la lectura de la MGD. Perú: MINEDU, Viceministerio de Gestión Institucional, Oficina de Coordinación Regional (OCR). Documento interno.

Ministerio de Educación. (2014). Normas y Orientaciones para el Desarrollo del Año escolar 2015 en la Educación Básica. Resolución Ministerial N° 556-2014-MINEDU. El Peruano, 17 de diciembre de 2014.

Ministerio de Educación. (2014). “Guía de orientación para la Asistencia Técnica para el cumplimiento de Compromisos de Desempeño 2015”. Perú: MINEDU.

Ministerio de Educación. (2014). Norma Técnica para la implementación de Compromisos de desempeño 2015, Resolución Ministerial N° 591-2014-MINEDU. El Peruano, 30 de diciembre 2014.

Ministerio de Educación. (2014). “Resolución ministerial: “Normas y orientaciones para el desarrollo del año escolar 2015 en la educación básica”. Fecha de consulta: 30 de noviembre del 2015.

<http://www.minedu.gob.pe/p/cdd/pdf/abril/556-2014-minedu-ano-escolar-2015.pdf>

Ministerio de Educación. (2014). “Reglamento de Organización y Funciones de las Redes Educativas (ROF)”. Fecha de consulta: 01 de diciembre del 2015.

<http://mesaeducativa.lima28.com/w12/DOCs/ROF-Redes-Educativas.pdf>

Ministerio de Educación (2015). Resolución Ministerial N° 195-2015 El Peruano 21 de marzo de 2015. Oficializa la Matriz de Gestión Descentralizada del Sector Educación de los procesos de Gestión del Desarrollo Docente, Gestión de Materiales y Recursos Educativos y Gestión del Mantenimiento de Infraestructura

Educativa para el Desarrollo de la Gestión descentralizada del servicio educativo.

Ministerio de Educación. (2015) Guía de orientación para la Asistencia Técnica para el cumplimiento de Compromisos de Desempeño 2015. Secretaría de Planificación Estratégica del Ministerio de Educación.

Ministerio de Educación. (2015). “Marco de Buen Desempeño del Directivo: Directivos construyendo escuela”. Fecha de consulta: 10 de noviembre del 2015.

[http://www.minedu.gob.pe/DeInteres/xtras/marco\\_buen\\_desempeno\\_directivo.pdf](http://www.minedu.gob.pe/DeInteres/xtras/marco_buen_desempeno_directivo.pdf)

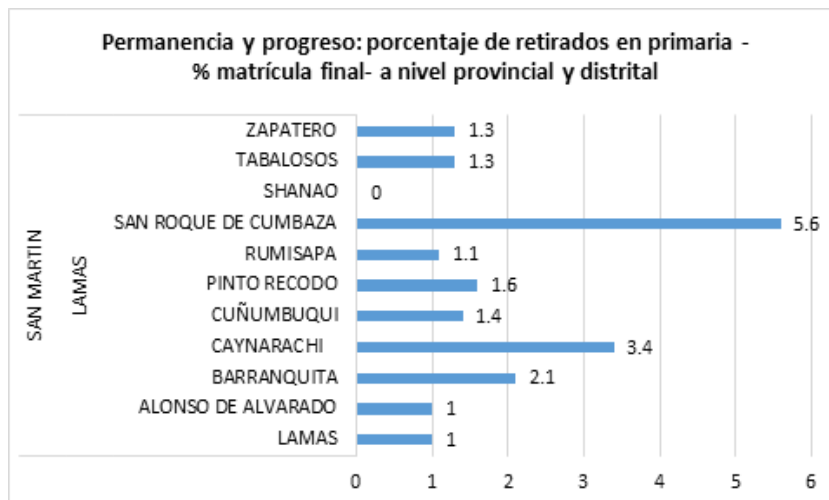
Ministerio de Educación. (2015). “Manual de Gestión escolar”. Fecha de consulta: 01 de diciembre del 2015.

<http://www.drec.gob.pe/pdf/direccion/manual-de-gestion-escolar-2015.pdf>

Ministerio de Educación (2016) Resolución Viceministerial N°051- 2016

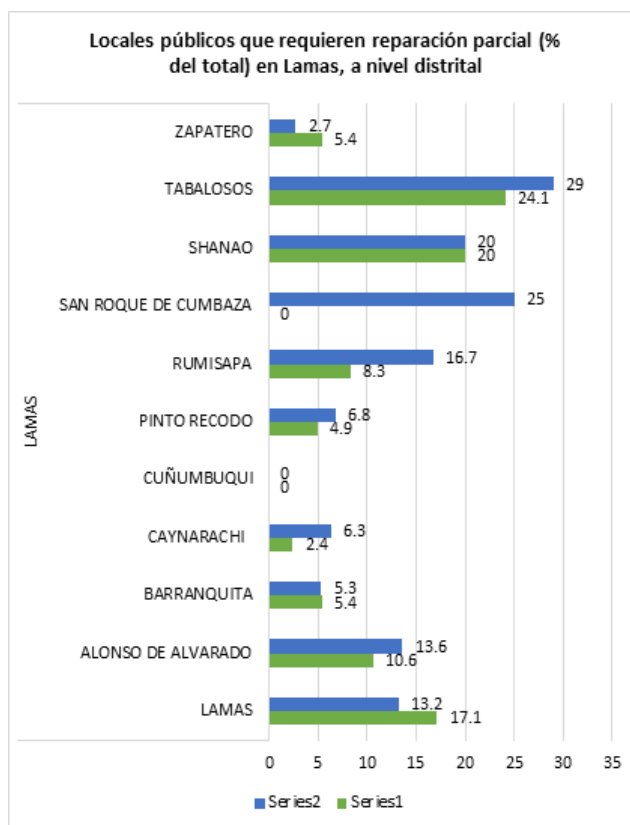
## Anexos

### Anexo 1: Permanencia y progreso: porcentaje de retirados en primaria -% matrícula final- a nivel provincial y distrital



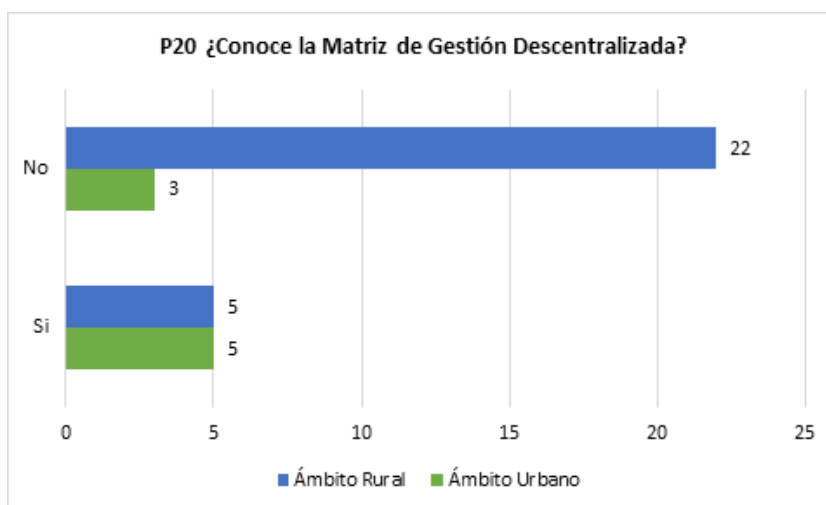
Elaboración: Propia  
Fuente: ESCALE 2015

### Anexo 2: Locales públicos que requieren reparación parcial (% del total) en Lamas, a nivel distrital



Elaboración: Propia  
Fuente: ESCALE

### Anexo 3: Conocimiento sobre la Matriz de Gestión Descentralizada



Elaboración: propia

Fuente: Encuestas a directores realizadas en trabajo de campo 2015-2 (PUCP)

### Anexo 4: Reglamento de Organización y Funciones de la Ugel- Lamas

<b>REGLAMENTO UGEL LAMAS</b>
1. Contribuir a la formulación de la política educativa, regional y nacional.
2. Diseñar, ejecutar y evaluar el Proyecto Educativo Local en concordancia con el Proyecto Educativo Regional de San Martín y el Proyecto Educativo Nacional, con el aporte, en lo que corresponda de los gobiernos locales
3. Regular, apoyar y supervisar las actividades y servicios que brindan las instituciones educativas, preservando su autonomía institucional.
4. Asesorar la gestión pedagógica de las instituciones educativas de su jurisdicción, fortaleciendo su autonomía institucional.
5. Recoger estadística sobre las materias a su cargo de acuerdo a los lineamientos sectoriales y los que establezca la Gerencia Regional de Planeamiento y Presupuesto, como insumo para la evaluación de las políticas, planes y programas en dichas materias.
6. Promover la formación y apoyar el funcionamiento de redes educativas, centros de recursos, como forma de cooperación entre centros y programas educativos de su jurisdicción, las cuales establecen alianzas estratégicas con los gobiernos locales e instituciones especializadas de la comunidad.
7. Apoyar el desarrollo y la adaptación de nuevas tecnologías de la comunicación y de la información para el mejoramiento del sistema educativo con una orientación intersectorial.
8. Promover y ejecutar estrategias y programas educativos efectivos de alfabetización, de acuerdo con las características socio ambiental, cultural y lingüística de cada localidad.
9. Efectuar el planeamiento, asignación y designación del personal de los establecimientos educativos e informar a la Oficina de Operaciones-Educación correspondiente.
10. Impulsar la actividad del Consejo Participativo Local de Educación (COPALE), a fin de generar acuerdos y promover la vigilancia ciudadana.

11. Delimitar y monitorear con la Oficina de Operaciones-Educación que corresponda, la ejecución de los recursos económicos en educación para su ámbito de responsabilidad, en el marco de los planes y la programación presupuestal, debidamente aprobados por la Dirección Regional de Educación.
12. Determinar las necesidades de infraestructura, mantenimiento y equipamiento de los servicios educativos en el ámbito territorial a su cargo, para su consideración en el planeamiento operativo y la programación presupuestal, en coordinación con el órgano de planeamiento y la Oficina de Operaciones-Educación correspondientes.
13. Promover y apoyar la diversificación curricular en las instituciones educativas, de acuerdo a las características socio ambiental y cultural de su jurisdicción.
14. Promover centros culturales, bibliotecas, teatros y talleres de arte, así como el deporte y la recreación, y brindar apoyo sobre la materia a los Gobiernos Locales que lo requieran, en coordinación con los Organismos Públicos nacionales correspondientes.
15. Identificar las necesidades de capacitación del personal docente y administrativo y coordinar con la Oficina de Planificación y Desarrollo Institucional y la Oficina de Operaciones- Educación correspondiente, el desarrollo de programas de capacitación, así como brindar facilidades para la superación profesional.
16. Formular proyectos para el desarrollo educativo local y gestionarlos ante las instituciones de cooperación nacional e internacional, en coordinación con la Dirección Regional y la Oficina de Planificación y Desarrollo Institucional.
17. Actuar como instancia administrativa en los asuntos de su competencia pedagógica.
18. Informar a las entidades oficiales correspondientes y a la opinión pública de los resultados de su gestión.
19. Proponer el Plan Operativo y el Cuadro de Necesidades de la respectiva Unidad de Gestión Educativa Local para el cumplimiento de sus funciones, tomando en consideración las necesidades específicas del ámbito territorial bajo su responsabilidad.
20. Otras funciones que le sean asignadas por la Dirección Regional de Educación en el marco de sus competencias.

Proceso de Gestión de Materiales y recursos educativos				
Producto	Materiales y recursos educativos de calidad, distribuidos de manera oportuna y suficiente, usados con correcta orientación pedagógica, para el logro de los aprendizajes.			
FASES DEL CICLO DE PRODUCCIÓN	RESPONSABILIDADES POR NIVEL DE GOBIERNO			INSTITUCIÓN EDUCATIVA
	GOBIERNO NACIONAL	GOBIERNO REGIONAL	GOBIERNO LOCAL	
Política	Formula y aprueba lineamientos de política y normas de alcance nacional sobre la dotación oportuna y suficiente, uso pedagógico y conservación de materiales y recursos educativos a las instituciones educativas, acorde con el Proyecto Educativo Nacional, considerando las propuestas de los gobiernos regionales consensuadas en las instancias de relación intergubernamental. _1/	Contribuye con la formulación de la política nacional y normas para gestionar los materiales y recursos educativos, proponiendo criterios de acuerdo a sus características territoriales (considerando la diversidad cultural y lingüística) -2/		
Planeamiento	Planifica la dotación (elaboración, producción, adquisición y distribución) oportuna y suficiente de materiales y recursos educativos del Ministerio de Educación, alineado al Plan Sectorial Multianual de Educación (PESEM) 2012-2016. _3/	Reporta al Ministerio de Educación las estadísticas de estudiantes, docentes e Instituciones Educativas de su departamento de forma oportuna. _5/		Actualiza y reporta al Gobierno Regional, a través la Dirección Regional de Educación y la Unidad de Gestión Educativa Local, estadísticas de estudiantes y docentes de las Instituciones Educativas, así como, de ser el caso, solicita la reposición de materiales y recursos educativos. _11/

		Planifica en el Plan Estratégico Institucional y Plan Operativo Institucional la distribución oportuna de materiales y recursos educativos provistos por el Ministerio de Educación a las Instituciones Educativas de su departamento, pudiendo establecer acuerdos con los Gobiernos Locales y otras instituciones para su participación en la distribución en atención a las condiciones territoriales, alineada a la planificación nacional y al Proyecto Educativo Regional. _6/		
		Planifica en el Plan Estratégico Institucional y Plan Operativo Institucional la adquisición y distribución oportuna y suficiente de material fungible a las Instituciones Educativas de su departamento, de acuerdo a la normativa del Ministerio de Educación. _7/		Actualiza y reporta al Gobierno Regional la necesidad de material fungible. 12/
		Planifica en el Plan Estratégico Institucional y Plan Operativo Institucional la dotación (elaboración, producción, adquisición y distribución) oportuna y suficiente de los materiales y recursos educativos complementarios a las Instituciones Educativas de su departamento, cuando haya sido considerado en su Proyecto Educativo Regional, los mismos que deben desarrollar los aprendizajes previstos en la política educativa y cumplir con los criterios y estándares de calidad previstos en el Ministerio de Educación. _25/		

	<p>Planifica la capacitación y asistencia técnica al Gobierno Regional en: i) dotación, ii) uso pedagógico adecuado, y iii) conservación de los materiales y recursos educativos, alineado al Plan Estratégico Sectorial Multianual de Educación. _4/</p>	<p>Planifica las acciones de promoción y buenas prácticas para el uso y la gestión de los materiales y recursos educativos en su departamento, de acuerdo a los lineamientos nacionales. _8/</p>		<p>Planifica en su Plan Estratégico Institucional y Plan Anual de Trabajo las acciones de uso pedagógico adecuado y gestión de los materiales y recursos educativos. 22/.</p>
	<p>Planifica y diseña el monitoreo de la dotación y uso adecuado de materiales y recursos educativos, alineado al Plan Estratégico Sectorial Multianual de Educación. (_3/)</p>	<p>Planifica en el Plan Estratégico Institucional y Plan Operativo Institucional el monitoreo de: i) la distribución de los materiales y recursos educativos provistos por el Ministerio de Educación, ii) la adquisición y distribución del material fungible, iii) la dotación de material y recursos educativos complementarios, iv) el uso pedagógico y la gestión de materiales y recursos educativos a las Instituciones Educativas en su departamento, alineado a la planificación nacional y al Proyecto Educativo Regional. _9/</p>		
		<p>Planifica la supervisión del proceso de selección de textos escolares en las Instituciones Educativas privadas de su departamento, de acuerdo a la normativa. _10</p>		
Financiamiento	<p>Garantiza, en función de la disponibilidad presupuestal agregada, la dotación (elaboración, adquisición y distribución) oportuna y suficiente de materiales y recursos educativos del Ministerio de Educación de acuerdo a lo planificado. _13/.</p>	<p>Presupuesta la distribución oportuna de materiales y recursos educativos provistos por el Ministerio de Educación a las Instituciones Educativas, así como la adquisición y distribución del material fungible en su departamento de acuerdo a lo planificado. _16/</p>		

		Presupuesta la dotación (elaboración, adquisición y distribución) oportuna y suficiente de material y recursos educativos complementarios y la promoción del buen uso. _25/		
	Garantiza los recursos presupuestales para la capacitación regional y asistencia técnica al Gobierno R en: i) dotación, ii) uso adecuado y iii) gestión de los materiales y recursos educativos, de acuerdo a lo planificado. _14/			
	Garantiza los recursos presupuestales para el monitoreo de la dotación y uso adecuado de materiales y recursos educativos, de acuerdo a lo planificado. _15/	Presupuesta el monitoreo de: i) la distribución de los materiales y recursos educativos provistos por el Ministerio de Educación, ii) la adquisición y distribución del material fungible, iii) la dotación de material y recursos educativos complementarios, iv) el uso adecuado y la gestión de materiales y recursos educativos a las Instituciones Educativas en su departamento. _18/		
	Garantiza los recursos presupuestales para la adquisición de materiales y recursos educativos adicionales en las instituciones educativas, _26/	Presupuesta la supervisión del proceso de selección de textos escolares en las Instituciones Educativas privadas de su departamento. _10/		
Ejecución	Elabora y adquiere los materiales y recursos educativos de forma oportuna y en cantidad suficiente a las instituciones educativas a nivel nacional. _19/			

	<p>Conduce y distribuye los materiales y recursos educativos a los Gobierno Regional de forma oportuna y en cantidad suficiente. <u>_20/</u></p>	<p>Distribuye los materiales y recursos educativos del Ministerio de Educación de forma oportuna a las instituciones educativas en su departamento, pudiendo hacerlo también mediante acuerdos con los Gobierno Local y otras instituciones en atención a las condiciones territoriales. <u>_20/</u></p>	<p>Colabora con la distribución de los materiales y recursos educativos provistos por el Ministerio de Educación a las Instituciones Educativas en zonas de su localidad, cuando se haya establecido acuerdos con el Gobierno Regional en atención a las condiciones territoriales. <u>_23/</u></p>	<p>Recepciona, registra en los sistemas información disponible, verifica el buen estado de los materiales y recursos educativos y los distribuye a los estudiantes y docentes. <u>_21/</u></p>
		<p>Elabora, adquiere y distribuye materiales y recursos educativos complementarios a las Instituciones Educativas de su departamento de manera oportuna. <u>_2/</u></p>		
	<p>Transfiere recursos a las Instituciones Educativas para la adquisición de materiales y recursos educativos adicionales. <u>_28/</u></p>	<p>Elabora, adquiere y distribuye materiales y recursos educativos complementarios a las Instituciones Educativas de su departamento de manera oportuna. <u>_2/</u></p>		<p>Selecciona y adquiere los materiales y recursos educativos adicionales según sus necesidades. <u>_27/</u></p>
	<p>Brinda capacitación y asistencia técnica a los Gobiernos Regionales para la distribución de materiales y recursos educativos, así como para el uso pedagógico adecuado y de gestión. <u>_14/</u></p>	<p>Elabora, adquiere y distribuye materiales y recursos educativos complementarios a las Instituciones Educativas de su departamento de manera oportuna. <u>_2/</u></p>		<p>Garantiza la adecuada gestión y correcto y uso pedagógico de los materiales y recursos educativos en el aula para asegurar los aprendizajes. <u>_22/</u></p>
		<p>Supervisa el proceso de selección de textos escolares en las Instituciones Educativas privadas de su departamento de acuerdo a la normativa. <u>_13A/</u></p>		

			Colabora con la custodia temporal de materiales y recursos educativos, cuando se hayan establecido acuerdos con el Gobierno Regional en atención a la necesidad de las Instituciones Educativas de su localidad. 23/	
Monitoreo y Evaluación	Monitorea, en el marco del Sistema de Información para la Distribución de Materiales y Recursos Educativos, la distribución de materiales y recursos educativos a nivel nacional. _15/.	Monitorea y reporta al Ministerio de Educación, a través del Sistema de Información para la Distribución de Materiales y Recursos Educativos, la distribución de los materiales y recursos educativos en las Instituciones Educativas de su departamento. _18/		Aporta con información referida a la recepción y gestión de los materiales y recursos educativos. _21/.
	Monitorea el uso y gestión de los materiales y recursos educativos _24/	Monitorea y reporta al Ministerio de Educación sobre el uso pedagógico correcto de los materiales y recursos educativos en las Instituciones Educativas de su departamento. _17/		
	Evalúa la dotación de los materiales y recursos educativos provistos a nivel nacional. _15/	Supervisa la adquisición y gestión de los materiales y recursos educativos adicionales en las instituciones educativas. _29/		
	Evalúa la aplicación de los criterios y estándares de calidad establecidos por el Ministerio de Educación, de los materiales y recursos educativos complementarios. _1/.	Evalúa la dotación de los materiales y recursos educativos complementarios y los fungibles a las Instituciones Educativas de su departamento. _2/		

**Anexo 6: Materiales educativos del BIAE 2015 para IIEE  
destinatarias en donde se imparte la enseñanza en lenguas distintas al  
castellano**

<b>Materiales educativos del BIAE 2015 para IIEE destinatarias en donde se imparte la enseñanza en lengua castellano</b>	
Nivel Inicial (Ciclo II)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cuadernos de trabajo 'Aprendemos jugando' para estudiantes de 4 años – castellano</li> <li>• Cuadernos de trabajo 'Aprendemos jugando' para estudiantes de 5 años – castellano</li> <li>• Guía para el uso de cuadernos de trabajo 'Aprendemos jugando' para docentes (4 y 5 años: Castellano)</li> <li>• Módulos de psicomotricidad</li> <li>• Módulo de Ciencia y Ambiente</li> </ul>
Nivel Secundaria	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cuadernos de trabajo de Matemática –Resolvamos 1</li> <li>• Cuadernos de trabajo de Matemática – Resolvamos 2</li> <li>• Cuadernos de trabajo de Comprensión Lectora (1° a 5° grado)</li> <li>• Módulos de Biblioteca</li> <li>• Cartillas informativas y guías para docentes sobre el fallo de la Haya – 1° a 5° grado</li> </ul>

Fuente: Dirección General de Educación Básica Regular – Gestión De Los Materiales Y Recursos Educativos Del Buen Inicio Del Año Escolar 2015 En La Ugel Lamas, noviembre 2015.

**Anexo 7: Materiales educativos del BIAE 2015 para IIEE destinatarias en  
donde se imparte la enseñanza en lenguas distintas al castellano**

<b>MATERIALES EDUCATIVOS DEL BIAE 2015 PARA IIEE DESTINATARIAS EN DONDE SE IMPARTE LA ENSEÑANZA EN LENGUAS DISTINTAS AL CASTELLANO (SÓLO NIVELES INICIAL Y PRIMARIA)</b>	
Nivel Inicial (Ciclo II)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cuaderno de trabajo (4 años): lengua originaria</li> <li>• Cuaderno de trabajo (5 años): lengua originaria</li> </ul>

Fuente: Dirección General de Educación Básica Regular – Gestión De Los Materiales Y Recursos Educativos Del Buen Inicio Del Año Escolar 2015 En La Ugel Lamas, noviembre 2015.

## Anexo 8: Programa Presupuestal – Logros de aprendizaje de estudiantes de Educación Básica Regular (PELA)

**Programa Presupuestal: Logros de aprendizaje de estudiantes de Educación Básica Regular “PELA”**  
**Producto: Estudiantes de Educación Básica Regular cuentan con materiales educativos necesarios para el logro de los estándares de aprendizajes**  
**(En Nuevos Soles\*)**

Actividad	2014		2015		Incremento PIM 2015 - PIM 2014
	PIA**	PIM	PIA	PIM	
Dotación de material educativo para estudiantes de II ciclo de Educación Básica Regular de instituciones educativas	0	11,380	30,000	30,410	19,030
Dotación de material educativo para estudiantes de primaria de instituciones educativas	0	16,408	25,000	8,000	-8,408
Dotación de material educativo para estudiantes de secundaria de instituciones educativas	0	6,900	11,077	11,394	4,494
Dotación de material educativo para aulas de II ciclo de Educación Básica Regular	0	0	317	0	0
Dotación de material educativo para aulas de primaria	0	0			0
Dotación de material fungible para aulas de II ciclo de Educación Básica Regular	0	193,203	76,444	76,444	-116,759
Dotación de material fungible para aulas de primaria	0	296,023	100,977	100,977	-195,046
Dotación de material educativo para instituciones educativas de II ciclo de Educación Básica Regular	0	2,797			-2,797
Dotación de material educativo para instituciones educativas de secundaria	0	0	0	16,590	16,590
<b>Total</b>	<b>0</b>	<b>526,711</b>	<b>243,815</b>	<b>243,815</b>	<b>-282,896</b>

Fuente: SIAF-MEF Consulta amigable, octubre 2015

Elaboración Ruiz (2015)

\*Todo este presupuesto se encuentra en la genérica de gasto de Bienes y Servicios.

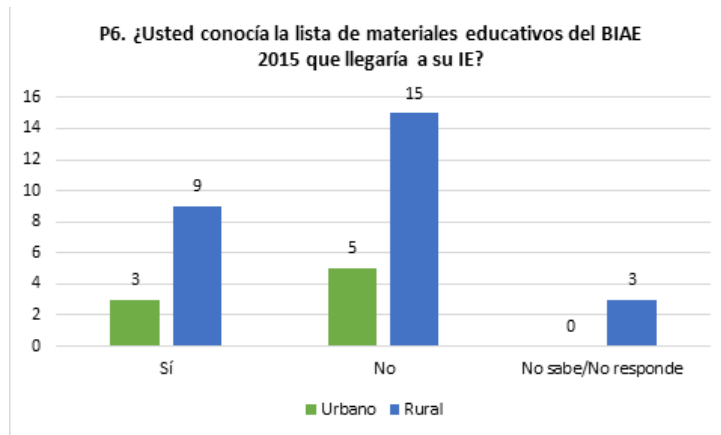
\*\*Es importante mencionar que la UGEL Lamas pasa a tener categoría de Unidad Ejecutora en el año 2013, por lo que en los años 2013 y 2014 se le asigna presupuesto a través del PIM.

## Anexo 9: Cuadro de Información de Distribución de Materiales de la Ugel Lamas

Material educativo del BIAE 2015 para IIEE beneficiarias del nivel Primaria	Fecha de llegada a los almacenes de la UGEL desde el Minedu	Fecha de inicio de distribución a las IIEE	Fecha de entrega a las IIEE	Días entre el inicio de la distribución y llegada a la IE	Porcentaje de IIEE beneficiarias atendidas
CUADERNOS DE TRABAJO DE 1º y 2º GRADO DE COMUNICACIÓN	22/12/2014	09/02/2015	27/02/2015	18	100%
CUADERNOS DE TRABAJO DE 1º y 2º GRADO DE MATEMATICA	22/12/2014	09/02/2015	27/02/2015	18	100%
CUADERNOS DE TRABAJO COMUNICACIÓN SHAWI 1º a 6º GRADO	02/02/2015	09/02/2015	27/02/2015	18	100%
CUADERNOS DE TRABAJO CIENCIA Y CIUDADANIA SHAWI 1º a 6º GRADO	02/02/2015	09/02/2015	27/02/2015	18	100%
CUADERNOS DE TRABAJO MATEMATICA SHAWI 1º a 4º GRADO	02/02/2015	09/02/2015	27/02/2015	18	100%
CUADERNO DE TRABAJO APRENDE CONMIGO COMUNICACIÓN CASTELLANO 1º a 5º GRADO	02/02/2015	09/02/2015	27/02/2015	18	100%
MODULO DE CIENCIA Y AMBIENTE PRIMER GRADO (ESQUELETO HUMANO INTERACTIVO, LABORATORIO BASICO, JUEGO DE INVESTIGACION, PESO VOLUMEN Y MEDIDA, SET DE HIDROPONIA y TABLERO METALICO)	06/04/2015	20/04/2015	23/05/2015	33	100%
MODULO DE CIENCIA Y AMBIENTE SEGUNDO GRADO (MODELO DE TORSO HUMANO, LABORATORIO BASICO, JUEGO DE INVESTIGACION, PESO VOLUMEN Y MEDIDA, SET DE HIDROPONIA, TABLERO METALICO, SIMULADOR DEL CICLO DEL AGUA)	06/04/2015	20/04/2015	23/05/2015	33	100%
CUADERNILLOS DE DESARROLLO PERSONAL PARA ESTUDIANTES 1º a 6º GRADO	07/02/2015	11/02/2015	06/03/2015	23	100%
CUADERNILLOS DE DESARROLLO PERSONAL PARA EL DOCENTE 1º a 6º GRADO	07/02/2015	11/02/2015	06/03/2015	23	100%
LIBROS LITERARIOS MODULO 1 IV Y V CICLO (BIBLIOTECA DE AULA)	11/05/2015	13/05/2015	03/06/2015	21	100%
LIBROS INFORMATIVOS MODULO 2 IV Y V CICLO (BIBLIOTECA DE AULA)	11/05/2015	13/05/2015	03/06/2015	21	100%
LAMINAS Y FICHAS MODULO 3 IV Y V CICLO (BIBLIOTECA DE AULA)	11/05/2015	13/05/2015	26/06/2015	44	100%
KITS DE MATERIAL FUNGIBLE QUINTIL 1 Y QUINTIL 2		09/02/2015	27/02/2015	18	100%

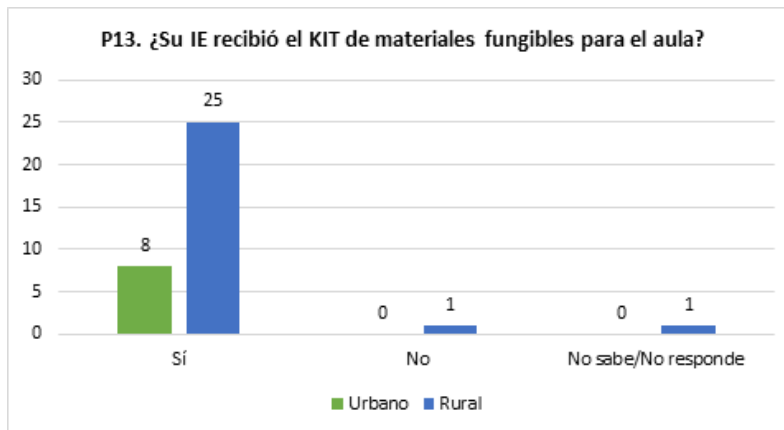
Elaboración: Área de almacén – Ugel Lamas.

### Anexo 10: Sobre el conocimiento de la lista de materiales educativos (Encuesta a directores)



Elaboración propia  
 Fuente: Encuestas a directores realizadas en trabajo de Campo, octubre 2015

### Anexo 11: Gráfico sobre la recepción de kit de material fungible (Encuesta a directores)



Elaboración propia  
 Fuente: Encuestas a directores realizadas en trabajo de Campo, octubre 2015



