

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

**CUADERNO DE TRABAJO N° 45**

**DIAGNÓSTICO SOBRE LA GESTIÓN DE MATERIALES Y RECURSOS  
EDUCATIVOS EN LA PROVINCIA DE CORONEL PORTILLO, UCAYALI**

**Fanni Muñoz Cabrejo**

Diciembre, 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° 45**

### **DIAGNÓSTICO SOBRE LA GESTIÓN DE MATERIALES Y RECURSOS EDUCATIVOS EN LA PROVINCIA DE CORONEL PORTILLO, UCAYALI**

#### **Compiladora y editora:**

\*FANNI MUÑOZ CABREJO

#### **Autoras/es:**

FANNI MUÑOZ CABREJO

RENZO FERNÁNDEZ

BRENDA TERRONES

GABRIELA ARRUNÁTEGUI

\*\*KEVIN ATENCIO

#### **Alumnas/os del curso Práctica de Campo 2016-2, Sociología PUCP:**

FRANZ ARMAS

ANDREA BERNAL

ARIANA JÁUREGUI

ÁNGELA MERA

SAMI SALAS

ARMANDO ALEXANDER SICHA

CHRISTIAN TRUJILLO

FERNANDA VALER

GABRIELA ZUMARÁN

#### **Con el apoyo de:**

MARÍA GRADOS (JEFA DE PRÁCTICA DEL CURSO)

Diciembre, 2017

\* Docente del curso de Práctica de Campo 2016-2

\*\* Egresado de Sociología

**Compiladora y editora :**

Fanni Muñoz Cabrejo

Editado en la Pontificia Universidad Católica del Perú

Departamento de Ciencias Sociales, 2017

Av. Universitaria 1801, Lima 32 – Perú

Teléfono: (51-1) 626-2000 anexo 4300

dptoccss@pucp.edu.pe

Fanni Muñoz Cabrejo

**DIAGNÓSTICO SOBRE LA GESTIÓN DE MATERIALES  
Y RECURSOS EDUCATIVOS EN LA PROVINCIA DE  
CORONEL PORTILLO, UCAYALI**

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, Diciembre 2017

ISBN: 978-612-4320-27-9

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

## TABLA DE CONTENIDO

<b>Acrónimos</b> .....	5
<b>Agradecimientos</b> .....	7
<b>Presentación</b> .....	9
<b>Introducción</b> .....	10
<b>Metodología</b> .....	11
<b>Capítulo I. Antecedentes y contexto</b> .....	14
1.1 Contexto Educativo .....	17
1.2 Características socio-educativas de Coronel Portillo.....	21
<b>Capítulo 2. Situación de la Gestión Descentralizada de la Educación en Ucayali</b> .....	24
2.1 Avances en el Proyecto Educativo Regional de Ucayali.....	26
2.2 Situación de la organización de la Unidades de Gestión Educativa Local (UGEL) en el contexto de la modernización de la gestión educativa.....	30
2.3 Coordinación Intergubernamental.....	34
<b>Capítulo 3: Situación de la distribución de Materiales Educativos y fungibles del Buen Inicio del Año Escolar (BIAE) 2016</b> .....	36
3.1. Antecedentes de la política de la distribución de los materiales. ....	36
3.1.1. Buen Inicio del Año Escolar 2016 .....	36
3.1.2. Compromisos de Desempeño 2016 .....	38
3.2. Proceso de distribución del Material educativo y fungible del BIAE 2016.....	39
3.2.1. Planificación.....	40
3.2.1.1. Plan Operativo Institucional (POI) en la UGEL Coronel Portillo .....	40
3.2.1.2. Elaboración de los cuadros de rutas para la distribución del Material educativo del BIAE 2016.....	42
3.2.1.3. Acondicionamiento de almacenes .....	44
3.2.2. Financiamiento.....	44
3.2.2.1. Los Términos de Referencia (TDR) para la adquisición del material fungible y la contratación del servicio de transporte para la distribución de Materiales Educativos del BAIE 2016 .....	44
3.2.3. Ejecución .....	47
3.2.3.1. Llegada de Material educativo del BIAE 2016 a la UGEL Coronel Portillo .....	48
3.2.3.2. Modulado de paquetes .....	51
3.2.3.3. Reparto de Materiales Educativos.....	52

3.2.3.4. Recepción de Materiales Educativos .....	54
3.2.4. Monitoreo .....	58
3.2.4.1. Otorgamiento de la conformidad del servicio .....	59
3.2.4.2. Registro SIGA.....	64
<b>Capítulo 4. Distribución de los Materiales Educativos y el rol del director .....</b>	<b>66</b>
4.1. Normativa sobre el rol directivo en la gestión del Material Educativo.....	66
4.2. Rol de los Directores de IIEE en la recepción y distribución de los materiales.....	68
<b>Capítulo 5. Uso del Material Educativo .....</b>	<b>78</b>
5.1 Lineamientos sobre el uso del Material Educativo.....	78
5.2 Llegada de los Materiales Educativos del BIAE al aula y los actores involucrados .....	79
5.3 Capacitaciones a directores y docentes .....	83
5.4 Adecuación del Material Educativo a la realidad local .....	86
5.5 Una mirada al uso del Material Educativo en las aulas: observación participante en tres escuelas en Hipólito Unanue, Pimental y Yarinacocha.....	87
5.5.1. Descripción de las tres escuelas: Hipólito Unanue, Pimental y Yarinacocha .....	88
5.5.2 La influencia del clima en la jornada escolar .....	90
5.5.3. Ambiente dentro del salón de clases observado y ubicación de los materiales educativos.....	91
5.5.4. Materiales Educativos observados y la importancia de ellos según tipo de escuela .....	93
5.5.5. Actores clave.....	94
5.5.5.1. Características de estudiantes .....	94
5.5.5.2. Características de docentes y directores en la escuela .....	95
5.5.6. Una mirada al uso del Material Educativo: una observación en la escuela Pimental.....	96
<b>Capítulo 6. Reflexiones finales y recomendaciones .....</b>	<b>103</b>
6.1. Reflexiones finales .....	103
6.2 Recomendaciones: .....	108
<b>Bibliografía.....</b>	<b>112</b>

## **Acrónimos**

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
COPALE	Consejo Participativo Local de Educación
COPARE	Consejo Participativo Regional de Educación
CONEI	Consejos Educativos Institucionales
CRA	Centro de Recursos para el Aprendizaje
DIGEBR	Dirección General de Educación Básica Regular
DRE	Dirección Regional de Educación
DREU	Dirección Regional de Educación de Ucayali
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
GN	Gobierno Nacional
GR	Gobierno Regional
IE	Institución Educativa
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
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
PM	Plan Mancomunado
PMPE	Plan de Mediano Plano de Educación en Ucayali
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
SIGA	Sistema Integral de Gestión Administrativa
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

## Agradecimientos

Agradecemos al Programa ProDescentralización<sup>1</sup> por el apoyo y la confianza depositada para el desarrollo de este trabajo colaborativo con los alumnos/as del curso de Práctica de Campo de la especialidad de Sociología, de la Pontificia Universidad Católica del Perú. En especial, expresamos nuestro agradecimiento a Violeta Bermúdez, Ex Directora del Programa ProDescentralización, a Cecilia Aldave, Coordinadora del Programa; Chachita Cardozo Amasifuen, especialista en educación del Programa en el departamento de Ucayali; a Edson Berrios, representante del Programa en el departamento; y al consultor Rodrigo Ruiz, quien nos apoyó durante el trabajo de campo. También agradecemos a Liliana Miranda, Ex Viceministra de Gestión Pedagógica del Ministerio de Educación (Minedu), anteriormente Jefa de la Oficina de Medición de la Calidad de los Aprendizajes, por el apoyo para brindarnos la información que se requería para el estudio.

Extendemos estos agradecimientos las autoridades del Gobierno Regional de Ucayali, en especial al Gobernado Regional de Ucayali, Manuel Gambini, al Vicegobernador Mariano Rebaza Alfaro, así como a los funcionarios de la Dirección Regional de Educación y especialmente a Elvita Espinoza, directora de la UGEL Coronel Portillo por brindarnos un tiempo para participar en el desarrollo del presente diagnóstico. A Richard Ávila Escudero, presidente del COPARE y parte del equipo técnico de la Gerencia de Desarrollo Social del Gobierno Regional de Ucayali, quien nos proporcionó el reporte preliminar de la aplicación de la Veeduría en el Marco de la Campaña del Buen Inicio del Año Escolar 2016. Asimismo, a todos los docentes y directores que han colaborado con el equipo de trabajo durante el desarrollo del campo, por su disposición, tiempo y cooperación; al ser todos ellos actores vitales en la realización de este diagnóstico.

Finalmente<sup>2</sup>, agradecemos a las y los estudiantes que participaron como parte del curso “Práctica de Campo 2016-2” Sociología PUCP. A Franz Armas, Andrea Bernal, Ariana Jáuregui, Ángela Mera, Sami Salas, Armando Alexander Sicha, Christian Trujillo, Fernanda Valer, Gabriela Zumarán por su empeño y dedicación en el diseño, aplicación y primera sistematización de la información recogida. A María Grados por su acompañamiento y aporte como Jefa de Práctica del curso y a Renzo Fernández, Brenda Terrones, Gabriela Arrunátegui y Kevin Atencio, quienes además se conformar el equipo de campo, también colaboraron con la redacción y edición del documento final.

---

1 El Programa Pro Descentralización (USAID), inició sus acciones el año 2012 y concluyó en octubre del año 2017. El objetivo del programa ha sido contribuir a la mejora de la gestión descentralizada para brindar servicios más efectivos en las poblaciones más necesitadas de la Amazonía peruana, articulándose con las entidades públicas del gobierno nacional, gobiernos regionales y locales, organizaciones privadas y de la sociedad civil.  
<http://prodescentralizacion.org.pe/acerca-del-programa/que-es-prodescentralizacion/>

2 Agradecemos a Ana Paula Méndez Cosamalón, Asistente académica del Departamento de Ciencias Sociales, por el trabajo realizado en la edición de este documento.



## **Presentación**

El presente diagnóstico titulado “Diagnóstico Sobre la Gestión de Materiales y Recursos Educativos en la Provincia de Coronel Portillo, Ucayali” se elaboró como parte del curso “Práctica de Campo” que corresponde al octavo ciclo de la especialidad de Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales de la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP).

El objetivo del diagnóstico es conocer el funcionamiento del proceso de distribución de materiales y recursos educativos en la provincia de Coronel Portillo, Departamento de Ucayali, en el marco del proceso de descentralización de la gestión educativa y de acuerdo a los Lineamientos de Gestión Educativa Descentralizada del año 2016 y a la Matriz de Gestión Descentralizada de la Educación (MGD), herramientas de gestión que dan cuenta de las responsabilidades que asume cada nivel de gobierno y sus respectivas instituciones para la prestación del servicio educativo, específicamente respecto al proceso de gestión de materiales y recursos educativos.

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<sup>3</sup>, específicamente, la Especialidad de Sociología. Considerando el avance en el proceso de descentralización y el trabajo que viene realizando el Programa ProDescentralización en el departamento de Ucayali para contribuir al desarrollo de la descentralización y a la mejora del servicio educativo, específicamente, la gestión educativa descentralizada, desde la especialidad de Sociología se consideró importante que los estudiantes conozcan cómo se viene realizando la articulación de los gobiernos sub-nacionales en la descentralización para mejorar la gestión del servicio educativo. En este sentido, se buscó contribuir con la formación de los estudiantes y además aportar con información actualizada sobre la situación del proceso de distribución de los materiales educativos.

---

3 Pontificia Universidad Católica del Perú

## Introducción

El presente diagnóstico tiene como objetivo principal dar a conocer la situación de la distribución de los materiales y recursos educativos en el marco de la gestión educativa descentralizada en la provincia de Coronel Portillo, departamento de Ucayali. En este sentido entenderemos por “materiales educativos” a I) los textos escolares de los tres niveles educativos, enciclopedias, obras literarias, etc., II) cuadernos de trabajo de las áreas de matemáticas, comunicación, personal social y ciencia y ambiente, de los tres niveles educativos y III) materiales concretos estructurados entregados por el MINEDU (MINEDU, 2015).

Según la norma técnica del Buen Inicio del Año Escolar (BIAE 2016), así como las normativas del Ministerio de Educación (MINEDU), los materiales y recursos educativos constituyen un elemento clave para el mejoramiento de la calidad educativa en las instituciones educativas (IIEE). En este sentido, el diagnóstico se centrará en la situación de la distribución de los materiales educativos a partir de la llegada a la UGEL de Coronel Portillo. Interesa identificar las condiciones que existen en la UGEL, así como los puntos críticos que se presentan en el desempeño de este proceso. Asimismo, se enfatiza en el cumplimiento de las responsabilidades de los diferentes niveles de gobierno en el proceso distribución. También interesa ofrecer una aproximación al uso del material educativo por parte de los docentes y de los estudiantes en el aula.

La estructura del documento se organiza en seis capítulos. En el primer capítulo se aborda el contexto general del departamento de Ucayali para, posteriormente, mostrar las características principales de la provincia de Coronel Portillo en lo que a materia educativa se refiere. En el segundo capítulo, el diagnóstico dará cuenta del avance en el proceso de descentralización en la gestión educativa en la provincia de Coronel Portillo. Se desarrollará el proceso de modernización que se ha iniciado en la UGEL de Coronel Portillo, así como la centralidad que tiene la distribución y llegada de los materiales educativos en los diferentes instrumentos de gestión educativa del departamento y la provincia. En este punto también se observarán los diferentes espacios de coordinación intergubernamental.

En el tercer capítulo se observará la situación de la distribución de los materiales educativos y fungibles del Buen Inicio del Año Escolar (BIAE 2016). En este sentido, se abordarán los compromisos de desempeño y gestión escolar para luego pasar a las etapas de planificación, ejecución, adquisición, entrega, reparto y recepción de los materiales y recursos educativos. Todas estas etapas serán descritas y analizadas en el tercer apartado que se realizó a partir del mapeo del proceso de distribución de recepción de los materiales y recursos educativos.

Para finalizar la estructura de nuestro diagnóstico, los dos últimos capítulos se adentrarán en el rol que tienen los y las directoras en la recepción y distribución de los materiales educativos. De este modo, se abordará el desempeño de estos y

su articulación con los distintos actores involucrados: UGEL, docentes, gobiernos locales, APAFA, CONEI, entre otros. Por último, se dará una aproximación al uso de los materiales y recursos educativos en el aula por parte de las y los docentes, ello se realizará a partir de observaciones en el aula. Las reflexiones y conclusiones de nuestro diagnóstico seguirán a esta última sección del diagnóstico.

## **Metodología**

Para el caso descrito, se empleó una técnica mixta para la recolección de información, mediante herramientas cualitativas y cuantitativas. La información primaria fue recogida entre los días 8 y 15 del mes de octubre del 2016, en los distritos de Campo Verde y Yarinacocha, de la provincia de Coronel Portillo.

El trabajo de campo contó con la participación de doce estudiantes del curso de Práctica de Campo, quienes diseñaron y aplicaron los instrumentos de recolección de información bajo la asesoría de la docente Fanni Muñoz y la jefa de práctica del curso, María Grados. En este proceso también se contó con el apoyo del coordinador regional del Programa ProDescentralización Edson Berrios, del consultor Rodrigo Ruiz y la especialista en Educación en Ucayali, Chachita Cardozo Amasifuen.

En primer lugar, las herramientas cuantitativas fueron encuestas empleadas para recoger información de la distribución de materiales educativos, a partir de la perspectiva de directores y docentes de IIEE públicas (ver anexo 1 y 2). La muestra seleccionada fue polietápica, y consideró diferentes tipos de institución educativa (IE): Polidocente completo, Polidocente multigrado y Unidocente; así como ruralidad<sup>4</sup>, por lo que se escogieron dos distritos con una gran cantidad de escuelas en ámbitos rurales como Campo Verde y Yarinacocha.

Tomando en cuenta estas características se visitaron 82 IIEE, en las que se aplicaron un total de 103 encuestas, las cuales fueron realizadas a 58 directores y 45 docentes. La cantidad de escuelas seleccionadas queda detallada en la siguiente tabla:

---

4 Para la elaboración de la muestra sólo se consideró a las IIEE con ruralidad de tipo 2 y 3, así como las de zona urbana. El grado de ruralidad tipo 2 considera todas las IIEE ubicadas en centros poblados rurales que cuentan con más de 500 habitantes y que puedan acceder a la capital provincial más cercana en un tiempo mayor a las dos horas o todas las IIEE ubicadas en centros poblados rurales que cuentan con un máximo de 500 habitantes y que puedan acceder a la capital provincial más cercana en un tiempo mayor a los 30 minutos y menor o igual a las dos horas. El grado de ruralidad 3 considera todas las IIEE ubicadas en centros poblados rurales que cuentan con más de 500 habitantes y que puedan acceder a la capital provincial más cercana en un tiempo no mayor a las dos horas o todas las IIEE ubicadas en centros poblados rurales que puedan acceder a la capital provincial más cercana en un tiempo no mayor a 30 minutos.

**Tabla N° 1**

	Distribución Muestra Campo Verde				Distribución Muestra Yarinacocha				Total de encuestas realizadas
	Polidocente Completo	Polidocente Multigrado	Unido-cente	T o t a l	Polidocente Completo	Polidocente Multigrado	Unido-cente	T o t a l	
Rural	4	25	27	56	7	15	1	23	79
Urbano	3	0	0	3	19	1	1	21	24
Total	7	25	27	59	26	16	2	44	103

Fuente: Elaboración propia

La muestra del diagnóstico fue elaborada de esta manera debido a la distribución de las IIEE en ambos distritos según las variables señaladas anteriormente. Estas IIEE se distribuyen según lo observado en el anexo 3, anexo 4 y anexo 5<sup>5</sup>.

Es importante señalar que, debido a la accesibilidad de las IIEE de los distritos visitados y la disponibilidad de las/los encuestados, se optó por encuestar a los docentes y directores de las escuelas a las que se tuvo mayor acceso, es decir, a las I.E. de ruralidad tipo 2 y 3. Las escuelas de ruralidad tipo 1 no fueron consideradas para la muestra polietápica, pues según datos del MINEDU estos eran de difícil accesibilidad y se encontraban a distancias muy alejadas. Por este motivo, la encuesta cuenta con una muestra no probabilística, pues las/los sujetos encuestados no han sido seleccionados de manera aleatoria, sino en función de su accesibilidad.

En segundo lugar, las herramientas cualitativas consistieron en entrevistas grupales e individuales semi-estructuradas. Estas permitieron recoger información sobre la percepción acerca del proceso de distribución de materiales educativos, por parte de los principales actores de los diferentes niveles de gobierno; así como de los directores y docentes de las IIEE públicas. En total, se realizaron 11 entrevistas a diferentes autoridades, 3 entrevistas a docentes y 2 a directores.

Asimismo, se recogió información primaria a través de una entrevista grupal, en la que se mapeó el proceso de distribución de materiales y recursos educativos de la UGEL a las IIEE. En esta entrevista participaron tres funcionarios locales, un funcionario del MINEDU y la encargada de prestar los servicios de transporte para

<sup>5</sup> Como se puede observar, el total de IIEE son de 82, cantidad que discrepa con las tablas mostradas. Ello se debe a que en algunos se redondearon los porcentajes y la cantidad de IIEE aumento ligeramente, lo cual se evidencia en los primeros cuadros.

el proceso de distribución. Por último, respecto al uso del Material Educativo en el aula, se realizó una observación participante en el aula para acercarse al uso que se da a los materiales educativos dentro del desarrollo de las clases.

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

**Tabla N° 2: Resumen de participantes**

<b>Actores</b>	<b>N°</b>
Funcionarios Gobierno Regional de Ucayali	3
Autoridades locales	2
Funcionarios de la UGEL	2
Entrevista a Director de la DREU	1
Entrevista a funcionarios del MINEDU	1
Entrevista a directores IIEE	2
Entrevista a docentes IIEE	3
Entrevista Presidente del COPARE	1
Entrevista a transportista	1
<b>TOTAL</b>	<b>16</b>

Fuente: Elaboración propia

Por último, es necesario mencionar que a lo largo del trabajo se harán referencias a datos del año 2015, ello se debe a que no se ha logrado encontrar en todos los casos información actualizada para el presente diagnóstico.

## Capítulo I. Antecedentes y contexto

El departamento de Ucayali se ubica en la zona central oriental Perú y tiene como capital la ciudad de Pucallpa. Su superficie territorial cuenta con una extensión de 102.410.55 km<sup>2</sup>; ocupando un 7.97% del territorio nacional. Este departamento limita al norte con Loreto; al oeste con Huánuco y Pasco; en la zona sur con Junín, Cusco y Madre de Dios; y al este con el estado de Acre, Brasil.

El departamento está compuesto por 4 provincias: Coronel Portillo, Atalaya, Padre Abad y Purús; y 15 distritos. Los cuales se pueden observar en el siguiente mapa:

**Mapa N° 1: Ubicación geográfica de Ucayali**



Fuente: Gobierno regional Ucayali

Según las proyecciones poblacionales del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), a julio de 2016, el departamento de Ucayali contaba con 500,543 habitantes, los cuales representaban el 1,6% del total nacional. En tanto al sexo, hay un 53% de hombres y un 47% de mujeres. La capital de la Región es Coronel Portillo, la cual cuenta con 7 distritos: Callería, Campoverde, Iparia, Manantay, Masisea, Nueva Requena y Yarinacocha. Esta es la provincia más poblada, al contar con una población de 377,875 habitantes (76,3% del total de la región). La tasa de crecimiento total de la población entre los años 2010 y 2015 fue de 1,29%.

**Tabla N° 3**

<b>Ucayali: superficie y población 2015</b>		
<b>Provincia</b>	<b>Superficie (km<sup>2</sup>)</b>	<b>Población 2015</b>
Coronel Portillo	36,816	377,875
Padre Abad	8,823	59,347
Atalaya	38,924	53,819
Purús	17,848	4,481
<b>Total</b>	<b>102,400</b>	<b>495,522</b>

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática (2015)

En Ucayali habitan 15 pueblos indígenas: Shipibo-konibo, Kukamakukamiria, Ashaninka, Isconahua, Madija, Yine, kakataibo, entre otros. Estos representan un 12% del total de población indígena amazónica del país, estimada en 57 795 mil personas y se asientan sobre todo en las provincias de Atalaya y Purús. Asimismo, el 18% de la población de Ucayali tienen como lengua materna lenguas amazónicas (MINEDU 2016: 2-16).

Respecto al desarrollo económico de Ucayali, la población económicamente activa fluctuó, desde el 2008 hasta el 2013, de 239 mil a 268 mil individuos (INEI 2015: 12). Otra forma de medir la economía y el desarrollo del departamento es a través del Índice de Desarrollo Humano (IDH)<sup>6</sup>. Según datos recopilados por INEI y la elaboración del IDH por parte del PNUD en su Informe sobre desarrollo humano Perú 2013, el departamento de Ucayali se encuentre en el puesto 16, de 24 departamentos y una provincia constitucional, con un IDH de 0.4324, encontrándose debajo del promedio nacional cuyo IDH es de 0.5058. Departamentos como Lima y Moquegua son los que lideran el ranking de departamentos con IDH de 0.634 y 0.6215 respectivamente (216-219).

Según el INEI, las principales actividades económicas de Ucayali son la agricultura, caza y silvicultura (19,9%) y comercio (18,0%). La minería, la construcción, y la extracción de petróleo y gas también son actividades importantes para el departamento. En esta línea, como indica Ruiz sobre el valor agregado bruto, Ucayali registró un crecimiento anual de 4,4%. En donde los sectores que más crecieron fueron los de telecomunicaciones (13%), construcción (10%) y administración pública y defensa (7.5) (2015: 9).

6 Indicador que busca reconocer otros aspectos que no son visibilizados a partir del Producto Bruto Interno. En este sentido, el IDH reconoce como indicador el bienestar de la persona en tanto esperanza de vida y vida larga y saludable, por otro lado, indicador gira en torno a los conocimientos adquirido a partir de la tasa de alfabetización y las tasas brutas de matriculación de primaria, secundaria y terciaria y finalmente otro indicador más ligado al ámbito económico, que es el PBI (PNUD 2013)

Respecto a la agricultura a nivel nacional, Ucayali ocupa el tercer lugar como productor de coco, plátano y yuca. Así, en el año 2009, se registró una producción de 4 mil 311 toneladas de coco, 251 mil toneladas de plátano y 152 mil toneladas de yuca. La agricultura en el departamento es en su mayoría es practicada por unidades familiares denominadas minifundios y pequeños o medianos agricultores. (INEI 2010:50)

Por otro lado, respecto al comercio, una de las principales actividades económicas en Ucayali, se destacó por la comercialización del pescado seco, el cual aumentó en un 18% en los últimos años (INEI 2010:52). También se resalta la importancia en tanto a la ubicación de este departamento ya que el comercio se sustenta por el dinamismo y flujo de mercancía que proviene desde Lima e ingresan a San Martín, Loreto y Madre de Dios.

Respecto al Producto Bruto Interno per cápita se puede observar una tendencia similar a lo que ocurre con el IDH, Ucayali se encuentra entre los departamentos con menor PBI per cápita del país, según se observa en la siguiente tabla:

**Tabla N° 4**

Departamento	PBI per cápita 2014 (soles)
Moquegua	47 564
Ica	24 059
Lima	24 022
Arequipa	22 032
Tacna	19 439
Madre de Dios	18 829
Cusco	18 800
Pasco	18 458
Ancash	15 874
La Libertad	13 921
Tumbes	13 601
Piura	12 850
Junin	10 915
Loreto	10 571
Lambayeque	10 554
Ucayali	10 031
Cajamarca	9 843
Ayacucho	9 836
Amazonas	8 716
Puno	8 594
Huancavelica	8 376
San Martín	7 752
Huánuco	7 070
Apurímac	7 001

Fuente: Perú, Síntesis estadística 2015 (INEI).

## 1.1 Contexto Educativo

Según información que se puede encontrar en Escala del 2016, la población en edad escolar en el departamento asciende a 160 929 niños y adolescentes, de los cuales el 87,43% se encuentran dentro del sistema. Asimismo, el número de niños de 3 a 5 años es de 37 433 y representa el 8,66% de la población total, de los cuales sólo algunos tienen acceso a educación inicial:

**Tabla N° 5**

Provincia	Porcentaje de niños y niñas de 3 a 5 años que asiste a educación inicial
Atalaya	30%
Padre Abad	33%
Purús	55%
Coronel Portillo	67%

Fuente: MINEDU- UMC 2016

Los centros educativos atienden aproximadamente al 49,9% y los programas no escolarizados (PRONOEIS) al 14,2%. En términos regionales el porcentaje promedio de niños y niñas de 3 a 5 años atendidos en el sistema es de 59%, lo cual muestra la existencia de un déficit elevado en el acceso a la educación inicial, porque de cada dos niños en esta edad, uno, no está siendo atendido por ningún centro ni programa educativo.

Según las estadísticas del Censo Escolar Nacional, en el 2015 Ucayali contó con 782 escuelas primarias, de las cuales el 97,1% eran públicas. En el siguiente cuadro se detalla la cantidad de las modalidades de enseñanza en el nivel primario, según provincia y modalidad.

**Tabla N° 6**

Ucayali EBR: Número de alumnos matriculados en el nivel primaria 2014							
UGEL	Total matrícula EBR (Inicial, Primaria y Secundaria)	Primaria				Total	%
		Polidocente completo	Polidocente multigrado	Unidocente multigrado			
Coronel Portillo	104,482	41,242	7,069	3,138	51,449	49%	
Padre Abad	18,363	6,926	1,658	1,430	10,014	55%	
Atalaya	16,570	2,805	4,278	3,049	10,132	61%	
Purús	1,309	147	24	528	699	53%	
Total Ucayali	140,724	51120	13029	8145	72,294	51%	

Fuente: Elaborado en base a la información de Ruiz (2015: 26)

De esta manera, Ruíz menciona que “el Plan de Gobierno del partido “Ucayali Región con Futuro” 2015-2018 identifica como las principales problemáticas educativas a: los bajos niveles de cobertura educativa (especialmente en niños y niñas entre los 0 y 2 años), bajos niveles de logro educativo (ECE), docentes sin título pedagógico, docentes desmotivados, carencia de docentes y especialistas EIB, infraestructura sin el equipamiento adecuado y embarazo adolescente” (2015: 16).

## Docentes

Como señala Ruiz, la UGEL Coronel Portillo concentra la mayor proporción de docentes de EBR del total de la región con el 75% (un total de 5, 162 docentes). Le sigue la UGEL Padre Abad, la cual concentra el 13% de docentes de EBR del total de la región. La UGEL Purús reúne tan solo el 2% de docentes (un total de 122 docentes) (2015:25).

A continuación, se presentan el número de docentes en el nivel primario perteneciente a la gestión de cada UGEL.

**Tabla N° 7**

Ucayali EBR: Número de alumnos matriculados en el nivel primaria 2014						
UGEL	Total docentes EBR	Primaria				
		Polidocente completo	Polidocente multigrado	Unidocente multigrado	Total	%
Coronel Portillo	5,162	1,692	347	219	2,258	44%
Padre Abad	884	256	86	91	433	49%
Atalaya	733	95	150	109	354	48%
Purús	122	8	2	34	44	36%
Total Ucayali	6,901	2051	585	453	3,089	45%

Fuente: Ruiz (2015)

En relación a los niveles de analfabetismo, el Departamento de Ucayali ha experimentado cambios en dos sentidos. Por un lado, podemos observar que, contrario a la forma como ha venido evolucionando el país, Ucayali incrementó la tasa de analfabetismo en 1.1% en el lapso de dos años, superando el promedio. Sin embargo, del año 2014 al 2015 hubo una mejora y el porcentaje se redujo en un 1.4%.

**Tabla N° 8**

Tasa de analfabetismo (% del grupo de edades 15 a más)		
Año	Porcentaje Ucayali	Total Nacional
2011	3.0	3.8
2012	3.0	3.1
2013	3.7	3.1
2014	4.1	3.1
2015	2.7	3.0

Fuente (INEI, 2016)

Elaboración propia

### **Educación Intercultural Bilingüe en Ucayali**

La Educación Intercultural Bilingüe (EIB) es una de las responsabilidades y retos más importantes que suponen las políticas en materia de gestión educativa en Ucayali, no sólo por la diversidad cultural y lingüística del territorio, sino también por los problemas que enfrenta en la actualidad. Es así como es una de las seis políticas identificadas en el Plan de mediano Plazo 2012-2015 (PMP).

Reconociendo la importancia de la EIB en el contexto, desde el Plan de Mediano Plazo 2012-2015, desarrollado por el Gobierno Regional de Ucayali, se plantea como objetivo el “Desarrollo de la EIB con equidad, pertinencia, calidad e innovación en los diferentes niveles y modalidades del sistema educativo, que atienda a la diversidad cultural y lingüística de los Pueblos indígenas de la región Ucayali” (2011: 21). De él se desprenden 5 estrategias de trabajo. En primer lugar, se planteó la construcción de una propuesta curricular y pedagógica EIB regional, que comprendiera los diferentes niveles de enseñanza educativa y permitiera llevar una idea concertada pertinente al contexto de aplicación. En segundo lugar, se propone la promoción y ampliación de la cobertura EIB en la zona urbana y rural, reconociendo los procesos de migración de poblaciones que manejan una lengua nativa a zonas urbanas. Así, no sólo se buscó cubrir la necesidad de escuelas EIB, sino también la promoción del uso de la lengua nativa y el reconocimiento y valoración de ésta en instituciones monolingües.

Por otro lado, se consideró el fortalecimiento de las capacidades de las y los docentes de IIEE bilingües a través de un sistema de formación y acompañamiento pedagógico. Asimismo, se contempló la producción de Material Educativo en todas las lenguas nativas de la región Ucayali, logrado a través de la conformación de equipos regionales y locales de trabajo donde participan docentes, sabios, jóvenes universitarios e intelectuales de cada lengua. Con ello, no sólo se buscó la cobertura del material para las distintas lenguas, sino también que los textos fueran escritos

en consonancia con el contexto de las y los estudiantes. Finalmente, y de forma complementaria, se esbozó como quinta estrategia la normalización de las lenguas indígenas amazónicas.

**Tabla N° 9**

Objetivos	Estrategias
<p>Desarrollo de la EIB con equidad, pertinencia, calidad e innovación en los diferentes niveles y modalidades del sistema educativo, que atienda a la diversidad cultural y lingüística de los Pueblos indígenas de la región Ucayali.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Construir participativamente una propuesta curricular y pedagógica EIB (inicial, primaria, secundaria y superior) para Ucayali.</li> <li>• Promover y ampliar la cobertura EIB en la zona urbana, urbano marginal y rural.</li> <li>• Fortalecimiento de capacidades de los docentes de I.E. Bilingües.</li> <li>• Producción de materiales.</li> <li>• Normalización de las lenguas indígenas amazónicas.</li> </ul>

Fuente: PMP 2012-2015, Dirección Regional de Educación

Es en este contexto que se han venido desarrollando las políticas en torno a la EIB. Sin embargo, en la actualidad, existen varios problemas que no se pueden resolver aún, como por ejemplo el contratar a profesionales que manejen las lenguas nativas. Esta situación ha llevado a que se disponga la contratación de personas que manejan la lengua para suplir las plazas restantes, independientemente de su profesión, grado de instrucción o puntaje, poniéndose en riesgo la calidad educativa de los/as estudiantes. Así, existen escuelas EIB con no-docentes o docentes con puntajes desaprobatorios.

Las lenguas distintas al castellano en el ámbito territorial de la UGEL Coronel Portillo son: Shipibo Conibo y Cashinawa. Para cada una de estas lenguas se cuenta con un especialista que las hablan, sin embargo, sólo para la lengua Shipibo Conibo se cuenta con representantes (3) bilingües en el comité especial para el registro de IIEE de EIB. Y en la UGEL Atalaya es el Asháninka. Para esta lengua se cuenta con un especialista que la habla y se tiene un representante bilingüe en el comité especial para el registro de IIEE de EIB. En el ámbito de la UGEL Padre Abad es el Kakataibo. Para esta lengua se cuenta con un especialista que la habla y se tienen 2 representantes bilingües en el comité especial para el registro de IIEE de EIB. Finalmente, la lengua distinta al castellano en el ámbito territorial de la UGEL Purús es el Sharanahua. En este caso se dispone de un especialista que habla la lengua y un representante bilingüe en el comité especial para el registro de IIEE de EIB.

## Resultados de la prueba ECE

En relación a la prueba ECE podemos observar que la mayoría de estudiantes aún se encuentran en la etapa inicial de desarrollo de las capacidades evaluadas, teniendo menos del 10% de estudiantes en la etapa satisfactoria. No obstante, podemos encontrar una diferencia relevante en relación a los resultados obtenidos de acuerdo al tipo de escuela. Así, las escuelas polidocentes concentran una mayor proporción de estudiantes en las etapas de proceso y satisfactorio, que las escuelas multigrado.

**Tabla N° 10**

Total En inicio		ECE 2015			Total
		En proceso	Satisfactorio		
Sexo	Hombres	84,5%	10,5%	5,0%	450
	Mujeres	82,0%	12,5%	5,5%	451
Características	Polidocente	76,2%	16,8%	7,0%	479
	Multigrado	84,2%	10,8%	5,0%	447

Fuente: Elaboración propia tomado de MINEDU - UMC.

### 1.2 Características socio-educativas de Coronel Portillo

La situación socio-educativa de Coronel Portillo se ve muy influenciada por las características sociales de la zona. Una de las características que se pudo evidenciar en el trabajo de campo es que las IIEE están bastante dispersas entre sí. Esto implica poca conectividad entre ellas y la dificultad que pueden tener tanto la UGEL como los mismos alumnos para llegar. Existen casos donde los niños viven muy lejos de su colegio, para ellos, el Estado promovió una campaña de entrega de bicicletas que realmente no ha tenido muchos resultados positivos por las condiciones del suelo y las lluvias inesperadas que forman pozos en el camino (imposibles de pasar). Hablando exclusivamente del suelo, la mayoría de caminos hacia las IIEE en el ámbito rural son aberturas hechas por las empresas que trabajan en la zona para el paso de camiones, pero no necesariamente para vehículos menores que transportan personas. Esto hace que la llegada a las IIEE rurales sea una tarea bastante difícil.

Asimismo, las infraestructuras de muchos colegios a nivel rural no son las más óptimas. Si bien las clases se siguen desempeñando, la condición de las carpetas, pizarras, etc. no permiten proporcionar un entorno favorable para el buen desempeño de los alumnos. Pese a ello, se reconoce la labor de los docentes que deciden continuar su trabajo sobrellevando estas deficiencias.

Por último, es necesario mencionar la significativa ausencia docente que se registró durante nuestro trabajo de campo. En muchos casos, los directores o docentes se encontraban en Pucallpa haciendo diligencias con la UGEL, sin embargo, esta información no pudo ser corroborada. Además, algunas IIEE que se encontraban cerradas figuraban en la data de la UGEL como si estuvieran en actividad.

En relación al rendimiento estudiantil, los resultados de la Evaluación Censal de Estudiantes (ECE) que se muestran en la siguiente tabla, evidencian un avance en relación con los años anteriores. Sin embargo, este avance no es significativo ya que no ha ocurrido en todos los distritos de Coronel Portillo por igual. Los distritos donde observa un avance (en relación con los años anteriores) en comprensión lectora son los de Callería, Masisea, Yarinacocha y Manantay. Pese a ello, en estos cuatro distritos solo uno tiene un nivel satisfactorio alto, que es el distrito de Calleria. Los otros distritos están muy por debajo de este.

**Tabla N° 11**

<b>Resultados en nivel “Satisfactorio” [2] (último nivel) de la prueba ECE (2013-2015) – Comprensión Lectora</b>				
<b>Provincia</b>	<b>Distrito</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>
Coronel Portillo	Calleria	25.0	31.0	42.3
Coronel Portillo	Campoverde	12.2		15.5
Coronel Portillo	Masisea	2.4		11.9
Coronel Portillo	Yarinacocha	13.6	18.9	21.4
Coronel Portillo	Nueva Requena	8.2	9.2	8.0
Coronel Portillo	Manantay	12.3	18.4	26.7

Fuente: Evaluación Censal de Estudiantes UMC-MINEDU 2016

Estos datos nos muestran, en primer lugar, que hay una gran diferencia con respecto a comprensión lectora. El número más alto en este campo está muy cerca al número más bajo logrado en comprensión lectora. En segundo lugar, se fundamenta la diferencia a nivel de distritos al interior de Coronel Portillo, donde son exactamente los más alejados quienes tienen menos resultados en este tipo de exámenes.

En el caso de matemáticas los resultados son mejores en el distrito de Calleria seguido por Manantay. Sin embargo, los porcentajes de quienes alcanzan un nivel satisfactorio siguen siendo muy bajos y diferenciados entre los seis distritos.

**Tabla N° 12**

<b>Resultados en nivel “Satisfactorio” [3] (último nivel) de la prueba ECE (2013-2015) – Matemática</b>				
<b>Provincia</b>	<b>Distrito</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>
Coronel Portillo	Calleria	9.1	13.0	16.5
Coronel Portillo	Campoverde	3.0		1.3
Coronel Portillo	Masisea	1.2		3.6
Coronel Portillo	Yarinacocha	2.3	2.5	5.4
Coronel Portillo	Nueva Requena	0.0	6.6	1.2
Coronel Portillo	Manantay	3.6	6.7	9.6

Fuente: Evaluación Censal de Estudiantes UMC-MINEDU 2016

Finalmente, se puede ver que la situación educativa desfavorable para Ucayali no es nueva, sino que viene repitiendo año tras año sin tener grandes avances. Cabe añadir que un examen no necesariamente puede mostrar la complejidad de saberes en una zona, pero sí puede, basándonos en lo que nos muestra las estadísticas, saber cuál es la situación de las IIEE en la zona.

## Capítulo 2. Situación de la Gestión Descentralizada de la Educación en Ucayali

El proceso de descentralización que se viene impulsando en el Perú durante catorce años ha experimentado tanto avances como retrocesos en la consolidación de una de las principales políticas de Estado. Así, de acuerdo a la revisión de los balances por la Contraloría General de la República y la Secretaría de Descentralización de la Presidencia del Consejo de Ministros y los informes anuales del Programa ProDescentralización, se distinguen tres momentos<sup>7</sup>. Este diagnóstico se enmarca en el tercer momento entre el 2012 al 2016, durante la gestión de Ollanta Humala periodo de re-centralización de funciones y presupuesto por parte del Gobierno Central (ProDes 2016: 32), y el inicio de un nuevo gobierno a cargo del presidente Pedro Pablo Kuczynski, a mediados del presente año. Esta última administración busca delegar facultades legislativas a los gobiernos regionales, así como la mejora de ProInversión y la simplificación administrativa. Es en este sentido que se ha convocado desde el Gobierno Central a los Gobernadores Regionales para conformar el GORE Ejecutivo. Este espacio estará conformado por los Ministros y Gobernadores Regionales.

En el sector educativo, continuando con la política de la descentralización y modernización de la educación, el Ministerio de Educación busca orientar la gestión educativa hacia un enfoque territorial de servicio público, por resultados. Así en los “Lineamientos de Gestión Educativa Descentralizada”; se precisa este enfoque, así como la definición de los roles de los tres niveles de gobierno “en función a la complementariedad, coordinación, cooperación y colaboración entre los niveles de gobierno, para el logro de los aprendizajes y el desarrollo integral de los estudiantes” (MINEDU, 2015a: 4). Bajo este esquema, el MINEDU se constituye como ente rector, el Gobierno Regional (GR) se encarga de la implementación de la política educativa y el Gobierno Local (GL) participa en la gestión educativa descentralizada. En este marco normativo se permite la intervención excepcional del MINEDU.

Cabe destacar que aún está pendiente la aprobación de la Ley de Organización y Funciones (LOF) del Ministerio de Educación, que debe precisar el rol rector del MINEDU, desde el sector se han generado condiciones para definir y ejercitar el rol rector en el marco de la implementación de la descentralización (ProDes 2014: 81).

---

7 El primer momento se dio entre el del 2002 y el 2005, durante el gobierno de Alejandro Toledo y se caracterizó por la aprobación de los dispositivos normativos y con ello la definición del proceso en políticas complementarias; la elección de los Gobiernos Regionales; y el inicio de la transferencia de competencias. Momento que se interrumpe el año 2005, con los resultados negativos del referendo nacional para la conformación de las regiones, y la desactivación del Consejo Nacional de Descentralización, instancia a cargo de la conducción del proceso. El segundo momento fue entre el 2006 y el 2011, en la gestión de Alán García Pérez, en el cual se agilizo el proceso a partir de una serie políticas, entre las cuales se destacó la creación de la Secretaría de Descentralización dentro de la Presidencia del Consejo de Ministros. No obstante, la aceleración del proceso -entendida en la transferencia de funciones- no fue de la mano con el desarrollo de capacidades en los diferentes niveles de gobierno, generando problemas a la hora de ejercer las funciones establecidas.

También la Matriz de Gestión Descentralizada (MGD), oficializada el 2014<sup>8</sup>, herramienta de gestión descentralizada constituye un avance para impulsar este proceso. La MGD es una herramienta de gestión que surge por iniciativa de la Comisión Intergubernamental de Educación, con la finalidad de establecer las responsabilidades de la presentación del servicio educativo de los tres niveles de gobierno. Dicha herramienta permite formalizar la articulación y cooperación intergubernamental para la gestión del servicio, en el marco de las responsabilidades compartidas.

Los Procesos Operativos (PO) considerados claves para el logro de los aprendizajes y que fueron priorizados por el MINEDU para la elaboración de la MGD son los siguientes:

- PO Gestión de los materiales y recursos educativos
- PO Gestión del desarrollo docente
- PO Gestión del mantenimiento de la infraestructura

Cabe destacar que la MGD, además de identificar las responsabilidades de los tres niveles de gobierno, considera también las que corresponden a la IE, puesto que es en este espacio donde se materializa la prestación del servicio educativo (MINEDU, 2015b). Durante el trabajo de campo se constató el escaso conocimiento que tienen los funcionarios del sector del Gobierno Regional. Asimismo, también los directores no conocían este instrumento, como se evidenció en la encuesta que se les aplicó (49 directores mencionaron que no conocían la MGD y 9 sí la conocían).

En relación a la gestión educativa en Ucayali, es importante señalar que el departamento cuenta con un Proyecto Educativo Regional (PER) 2008-2021, quedando pendientes de elaboración los Proyectos Educativos Locales (PEL). No obstante, en Coronel Portillo, la UGEL en el marco de un proceso de reordenamiento y modernización viene impulsando la elaboración del Proyecto Educativo Local, con el dinamismo del Consejo de Participación Regional (COPARE).

En el presente capítulo se da cuenta del avance del Gobierno Regional en Ucayali en el marco de la gestión descentralizada, tomando en cuenta algunos elementos centrales como es el avance seguido de acuerdo a sus instrumentos de planificación estratégica. Asimismo, la situación de la modernización de la de la UGEL en el contexto de la elección de la nueva directora y, el avance en la coordinación intergubernamental.

---

8 Decreto Supremo N°004-2013-PCM

## 2.1 Avances en el Proyecto Educativo Regional de Ucayali

El Proyecto Educativo Regional 2008-2021 es el principal instrumento de planificación estratégica que rige las políticas y propuestas de mejoramiento en materia educativa para el departamento de Ucayali. El PER aborda tres ejes centrales: educación de calidad y pertinencia, equidad e interculturalidad y gestión y participación. A partir de estos, plantea cinco objetivos estratégicos de los cuales se desprenden treinta Lineamientos de Política que se desarrollan a través de programas y proyectos (Ruiz, 2015: 47).

**Tabla N° 13**

Eje	Objetivos estratégicos del PER Ucayali
Educación de calidad y pertinencia	OE1: Promover la atención a todos los niños y niñas desde la concepción hasta los 2 años garantizando el derecho a tener las condiciones y oportunidades para lograr su desarrollo integral en función al contexto socio-cultural y natural.
	OE2: Garantizar una educación básica de calidad para todos de acuerdo a las características y potencialidades culturales, sociales, naturales y económicas de la región y del país.
	OE3: Desarrollar una educación superior de calidad de acuerdo a las características y potencialidades culturales, sociales, naturales y económicas de la región y del país.
Equidad e interculturalidad	OE 4: Desarrollar una educación intercultural, fomentando la identidad y los valores histórico- culturales y ambientales de la región en un marco de superación de todo tipo de inequidades.
Gestión y participación	OE 5: Generar una gestión educativa democrática orientada a resultados, en el marco de la descentralización con la participación del gobierno regional, municipalidades y la sociedad civil organizada.

Fuente: Ruiz (2015: 46)

Cabe señalar que, si bien los Lineamientos Políticos se plantean de manera que se pueda cumplir con los objetivos establecidos, y de acuerdo a Ruiz, Ucayali es una de las zonas en la que el PER se viene implementando de manera satisfactoria, aspecto que se contradice con el hecho que los resultados de aprendizaje en las pruebas sean muy bajos para el departamento (Ruiz, 2015: 48). Cabe destacar que en ninguno de estos lineamientos se ha señalado la importancia del proceso de distribución del material educativo como un aspecto clave para el mejoramiento de los aprendizajes (PER Ucayali, 2008).

Por otro lado, en el contexto actual, en el que se ha instalado una nueva administración política en la Dirección Regional de Educación (DRE) y UGEL, el Gobierno Regional, la DRE y el Consejo Participativo Regional (COPARE) han llegado a un consenso para empezar la actualización del PER. Ello a pesar de que no existe algún tipo de evaluación independiente respecto al grado de implementación y los impactos de esta herramienta (Ruiz, 2015).

Apesar de la ausencia de mecanismos para realizar la evaluación del PER, diferentes funcionarios de educación en Ucayali coinciden en señalar que los problemas que se identificaron en este documento, aún son vigentes. Especialmente los referidos a los ejes de Calidad educativa y Pertinencia y Gestión y Participación.

Con respecto al primer eje, la cobertura efectiva y calificada de la demanda educativa se ha visto limitada debido a la ausencia de docentes que cumplan con la formación necesaria para trabajar con las diferentes realidades de los estudiantes, especialmente con la población nativa. De la misma manera, en el segundo eje, existen pequeños esfuerzos por contar con un sistema de gestión educativa abierto y participativo, que responda a las demandas locales, en especial con la instauración de una nueva propuesta organizativa de UGEL que ha supuesto un cambio de funcionarios, empezando por la dirección. No obstante, estos cambios se han dado en los últimos meses y los problemas heredados de la gestión anterior aún constituyen una responsabilidad importante.

En lo que respecta a operacionalizar el PER 2008-2021, para llevar una mejor conducción de las políticas a implementarse en los años próximos, se crea el Plan de Mediano Plazo en Educación de Ucayali 2012-2015 (PMPE), documento elaborado por iniciativa del Gobierno Regional donde se esboza una ruta de metas y compromisos. Como anota Ruiz, en el PMPE buscó articular la planificación estratégica y operativa de largo plazo (PER y Plan Desarrollo Concertado) con la planificación de corto plazo establecida en el PER (Ruiz, 2015: 48), así como la organización de intervenciones en el sector educación desde el GR, el involucramiento de la ciudadanía en tanto instrumento que facilita el seguimiento y, finalmente, la negociación con el Gobierno Central para la transferencia de funciones en el campo educativo (gestión descentralizada) (Gobierno Regional de Ucayali, 2011: 3).

El PMPE establece seis políticas priorizadas (ver tabla 14), cada una de las cuales responde a un objetivo central y de las que se desprenden una serie de estrategias y metas educativas al 2015. Entre las políticas comprendidas se encuentra la Educación de la Primera Infancia, Formación Docente, Currículo Regional, Educación Intercultural Bilingüe (EIB), Educación Rural y Gestión Educativa Descentralizada; todas, políticas identificadas en el PER y priorizadas en tanto responden a un diagnóstico de la problemática educativa local del momento<sup>9</sup>.

---

<sup>9</sup> Cabe señalar que, de las seis políticas priorizadas, cuatro guardan relación con los ejes priorizados desde la administración del Ministro de Educación, Jaime Saavedra. Estas son: 1. Mejora de la calidad de los aprendizajes, 2. Revalorización de la carrera docente, 3. Infraestructura educativa y 4. Modernización y fortalecimiento de la gestión educativa.

**Tabla N° 14**

Políticas y objetivos priorizados
<p><b>PP1: Educación de la primera infancia.</b> Educación Inicial atendida en forma adecuada, suficiente y oportuna para beneficiar y asegurar el desarrollo integral, desde la concepción hasta los cinco años, respondiendo a las características y necesidades socioculturales y lingüísticas de nuestra región.</p>
<p><b>PP2: Formación docente.</b> Sistema de Formación docente continua que articule los niveles de formación inicial, pregrado y postgrado, cuyos ejes esenciales sean la investigación, la innovación y la pedagogía, implementado en base a los principios de equidad, pertinencia e interculturalidad, para desarrollar capacidades personales, sociales y profesionales de acuerdo a las necesidades e intereses de aprendizaje de los estudiantes, <i>que responda</i> al contexto educativo, a sus propias expectativas y a las demandas de su comunidad y la región.</p>
<p><b>PP3: Currículo Regional.</b> Diseño Curricular Regional intercultural, ambiental y con enfoque de género, construido participativa y concertadamente para desarrollar aprendizajes en los estudiantes y lograr competencias que permitan su formación integral.</p>
<p><b>PP4: Educación Intercultural Bilingüe.</b> Desarrollo de la EIB con equidad, pertinencia, calidad e innovación en los diferentes niveles y modalidades del sistema educativo, que atienda a la diversidad cultural y lingüística de los Pueblos indígenas de la región Ucayali.</p>
<p><b>PP5: Educación rural.</b> Educación Rural desarrollada con calidad, equidad e inclusión acorde al contexto sociocultural y lingüístico en la Región Ucayali, con énfasis en zona de frontera.</p>
<p><b>PP6: Gestión Educativa Descentralizada.</b> Gestión educativa, fortalecida con un enfoque democrático, transparente y descentralizado que responda a la diversidad cultural y ambiental, con autonomía de las instituciones educativas para asumir responsabilidades de mayor grado, orientadas a conseguir más y mejores resultados en la región Ucayali.</p>

Elaboración propia

Fuente: PMPE 2012-2015

En relación al desarrollo de estas políticas encontramos que existe un especial énfasis en el logro de metas en EIB. Como señalará el presidente del COPARE y miembro del equipo técnico de la Gerencia de Desarrollo Social del GR, el PMP se plantea en el 2011 con un enfoque especial en el trabajo con comunidades indígenas; de ahí que la mayor cantidad de iniciativas llevadas a cabo entre el 2012 y 2015 se hayan centrado en la gestión educativa de escuelas EIB. En concordancia con su declaración, encontramos que la cuarta política priorizada referida a la EIB fue planteada para ser trabajada a partir de 5 estrategias y en función a 15 metas al 2015, marcando una clara diferencia con las demás<sup>10</sup>.

<sup>10</sup> Revisando el documento pudimos encontrar que las políticas priorizadas contaban con desigual número de estrategias y metas. El número de estrategias oscilaba entre 3 y 5 iniciativas por pp, sin embargo, es en las metas donde hallamos la mayor diferencia: el número de metas oscilaba entre 1 y 15 –y sin contar con el pp4, política con el mayor número de metas (15), las demás oscilaban entre 1 y 5: Educación de la primera infancia (5 estrategias y 4 metas), Formación docente (3 estrategias y 2 metas), Currículo regional (3 estrategias y 1 meta), Educación Intercultural Bilingüe (5 estrategias y 15 metas), Educación Rural (3 estrategias y 2 metas), Gestión Educativa Descentralizada (5 estrategias y 5 metas). Si bien de ello no podríamos deducir un especial énfasis o una jerarquía dentro de ellas, sí da cuenta de dos cuestiones: 1. El estado precario en el que se encontraban las políticas en materia de EIB y 2. Las expectativas de lo que se podría/ debería lograr en relación a la EIB.

Se observa que la gestión de la distribución de materiales no figura como un problema a ser abordado desde el plan. Si bien la dotación de materiales es reconocida como componente importante para el logro de aprendizajes de calidad<sup>11</sup>, la distribución de materiales no se los considera como problema vigente. Cabe destacar que, durante el trabajo de campo, todos los actores entrevistados coincidieron en señalar la distribución de materiales como uno de los problemas más grandes que afecta la enseñanza en el departamento.

Finalmente, es importante revisar la última política priorizada referida a la gestión educativa descentralizada (PP6). Por un lado, se observa que en su formulación no se reconoce ni atribuye un rol a los Gobiernos Locales en la gestión educativa. En este sentido, se menciona la articulación intrarregional entendida en el trabajo conjunto de las tres instancias de gestión educativa regional: la DRE, la UGEL y las IIEE.

Por otro lado, se reconoce el funcionamiento de las instancias de participación concertación y vigilancia de la sociedad civil como otro eje importante y, en esta línea, se esperaba contar con un Consejo Participativo Regional (COPARE), 4 Consejos Participativos Locales (COPALE) y 40 Consejos Educativo Institucional (CONEI) activos para finales del 2015. No obstante, según el testimonio del presidente del COPARE, esta instancia no se encuentra operando con regularidad desde el 2014 debido a la falta de fondos y el apoyo de la DRE para la gestión de actividades, entre otras cosas. En relación a las COPALE, estas tampoco se encuentran en funcionamiento. Finalmente, en relación a los CONEI, hallamos que la UGEL de Coronel Portillo no cuenta con un registro del funcionamiento de estas instancias de representación en su jurisdicción. Complementariamente, la encuesta aplicada a docentes y profesores arrojó que el 84% de las escuelas contaba con un CONEI, no obstante, un número importante de estas no se encontraba en actividad.

Por último, queda pendiente el cumplimiento de la meta referida a la elaboración, validación y ejecución de un nuevo modelo de gestión en las tres instancias de gestión educativa regional (DRE, UGEL, IIEE).

---

11 La Política Priorizada 6 señala que "se pretende que los estudiantes logren aprendizajes de calidad, con los suficientes recursos pedagógicos, infraestructura y equipamiento, producto de una eficiente gestión descentralizada y democrática" (Gobierno Regional de Ucayali, 2011: 22). De la misma manera, en el planeamiento programático se reconoce la dotación de recursos pedagógicos como actividad necesaria para el logro de los fines; no obstante, esta dotación se mide en la elaboración y distribución del material, más no en el recibimiento oportuno de estos.

## **2.2 Situación de la organización de la Unidades de Gestión Educativa Local (UGEL) en el contexto de la modernización de la gestión educativa.**

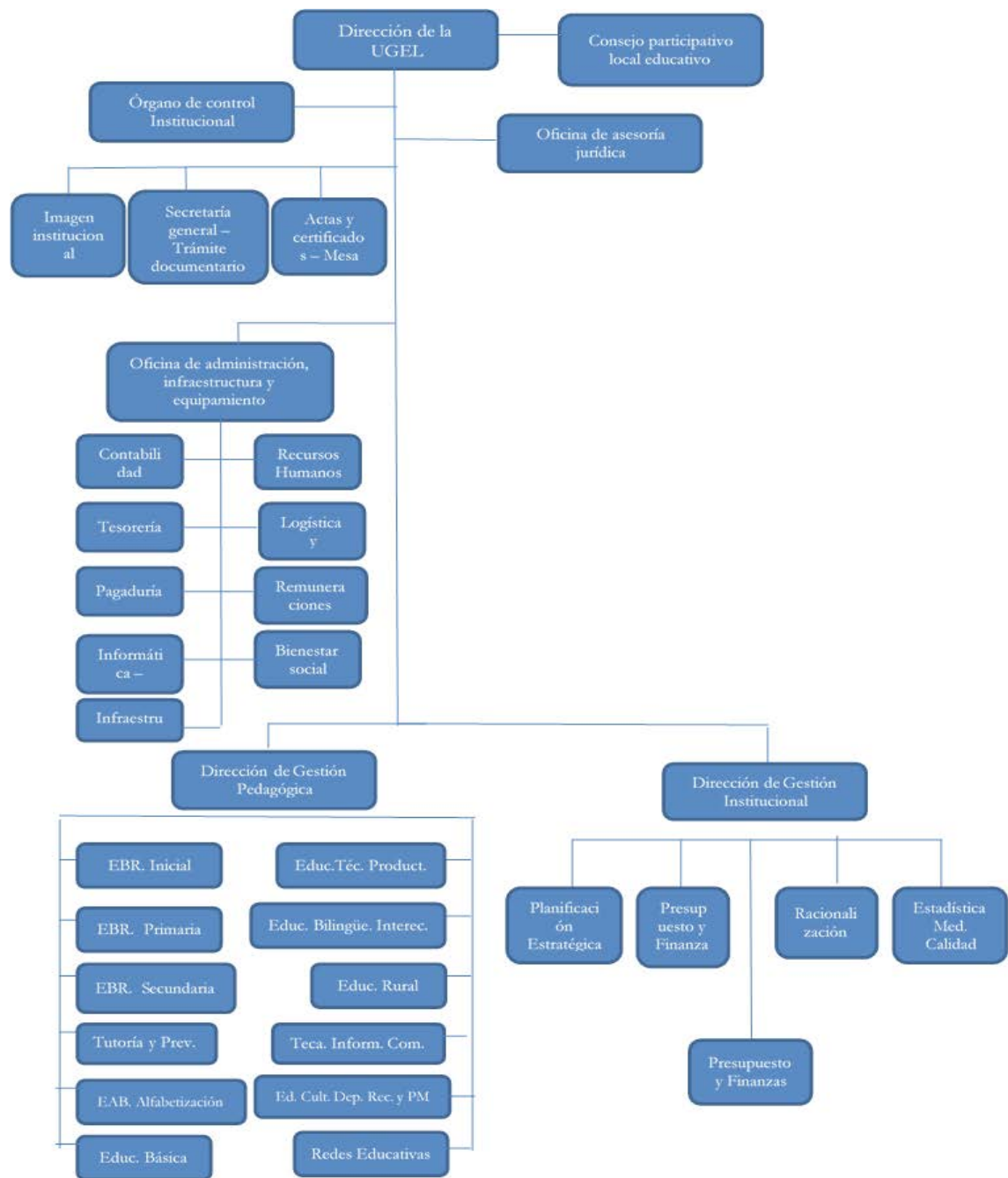
En el marco del proceso de modernización, la UGEL de Coronel Portillo atraviesa una reorganización a partir del ingreso de una nueva directora, en agosto del año 2016, quien fue elegida mediante un concurso público.

Esta forma de designar quién ocupará el cargo se realiza en el marco de la implementación de la Carrera Pública Magisterial, con el objetivo de contratar a directores de UGEL de manera meritocrática, para que puedan cumplir sus respectivas funciones con eficacia y eficiencia. Además de asegurar una constante evaluación a los cargos en el cual participan los docentes nombrados (MINEDU, 2015c). Es así como en el 2015 se convocó al Concurso de Acceso a cargos Directivos de las UGEL. En este contexto, con el apoyo de una nueva administración política a nivel del gobierno regional, la UGEL ha iniciado un proceso de renovación y transformación de la organización interna que involucra, por un lado, la implementación de un nuevo enfoque de trabajo y por otro, la búsqueda de alternativas a problemas heredados de la gestión anterior que incluyen la redistribución de materiales educativos no entregados, el control y monitoreo de la asignación de plazas docentes, entre otros.

Con respecto a la organización de la UGEL, esta ha cambiado desde que en diciembre del 2015, el MINEDU emitió una Resolución Ministerial para normar el proceso de selección y contratación de especialistas de las UGEL.<sup>12</sup> En esta línea, en tanto que el proceso de modernización de las UGEL se da en toda la institución, es necesario observar la estructura de la UGEL de Coronel Portillo. En el siguiente organigrama se puede observar la forma como está estructurada la UGEL de Coronel Portillo para responder a sus funciones:

---

12 Resolución Viceministerial N° 099-2015- MINEDU del 31 de diciembre del 2015. “Norma que orienta la selección y contrato de especialistas en seguimiento de gestión administrativa e institucional en las UGEL, bajo el régimen especial CAS para el año 2016”.



Fuente: Organigrama UGEL de Coronel Portillo

Las UGEL se configuran a partir de una nueva tipología incluida en los “Lineamientos para la Gestión Educativa Descentralizada 2016” (MINEDU, 2015a). Esta nueva tipología nace con el objetivo de facilitar tanto al MINEDU como a los Gobiernos Regionales el diseño, focalización y despliegue de sus intervenciones. Esta tipología se realiza en base a dos dimensiones: el desafío territorial que enfrenta las UGEL y su capacidad operativa.<sup>13</sup> Dentro de esta tipología, la UGEL de Coronel Portillo se

13 Resolución de Secretaría General N° 938-2015-MINEDU. “Lineamientos para la gestión educativa descentralizada”.

encuentra en el “tipo D” de los 9 que se han determinado, hecho que significa que cuenta con mayor capacidad operativa y enfrenta un desafío territorial intermedio (MINEDU, 2015a). Este tipo de UGEL “cuenta con alrededor de un 66% de IIEE en zonas rurales, 11% unidocentes y una distancia promedio a las IIEE de 4 horas. En sus condiciones operativas en promedio disponen de 100 mil soles de presupuesto por I.E, 29 IIEE por cada trabajador AGP, 1.13 computadoras por cada trabajador de la UGEL y 78% de personal no destacado” (MINEDU, 2015a). Es debido a estas condiciones que la UGEL Coronel Portillo tiene dificultades para poder transitar hacia una UGEL más eficiente y moderna.

El proceso de modernización de las UGEL involucra no sólo la contratación de funcionarios y especialistas, sino que como se viene señalando, implica un cambio en el enfoque de la gestión dirigida y orientada al ciudadano, a los resultados y a la planificación intergubernamental e intersectorial. En este contexto de transición, la directora actual de la UGEL inicia un proceso de reorganización que enfrenta múltiples problemas. Estos se relacionan con la falta de recursos humanos y monetarios, así como a las dinámicas organizativas con inercias resistentes al cambio en las gestiones anteriores y donde la corrupción tenía espacio (Entrevista a alta funcionaria de la UGEL Coronel Portillo, 11 de octubre 2016).

En esta perspectiva la encuesta realizada durante el trabajo de campo arrojó que el 40% de docentes y directoras/es encuestados calificaron el desempeño de la UGEL como malo. Sin embargo, se identificó que estas apreciaciones se referían más a la gestión anterior, a la cual sentían un fuerte descontento; a diferencia de la actual gestión, recién asumida por la directora, que no podía ser calificada de mala y por la cual las/los funcionarios entrevistados y encuestados expresaron tener expectativas favorables a una mejor gestión.

No es posible aún describir resultados directos de la organización de la UGEL y lo que está facilitando a que estos se lleven a cabo, precisamente por los pocos meses que la nueva directora lleva en gestión. El proceso de reorganización no es una tarea fácil de impulsar, en esta implementación se han identificado muchas dificultades, tal y como señaló una alta funcionaria de la dirección.

*“[...]el manejo que se ha venido haciendo, hay muchos problemas administrativos, quizás por el volumen que tiene que atender y las gestiones, que han sido pasajeras, como que no lo han tomado en serio el trabajo administrativo.”* (Alta funcionaria de la UGEL Coronel Portillo, 11 de octubre 2016)

Siguiendo esta línea, se evidenciaron problemas con la jefatura de personal, instancia que entre otras cosas se encarga de la gestión y asignación de plazas docentes. En el tiempo que lleva la gestión de la nueva administración se tiene un

alto volumen de y ello ha dificultado el trabajo de la atención al tema de las plazas. La UGEL no ha tenido la capacidad suficiente para responder a todas las demandas que habían abandonado el cargo pero que, sin embargo, continuaban cobrando su salario por parte del Estado. A ello se le suma la imposibilidad de colocar nuevos docentes en su reemplazo, generando como consecuencia la imposibilidad de brindar una cobertura adecuada:

*“Cuando nosotros queríamos oficializar ese memo [del docente ausente o del reemplazo], a través de una resolución, no podíamos [...] Nos dábamos cuenta que a la plaza a donde los habían mandado a dos o a tres a trabajar, estaba ocupada. Entonces alguien estaba cobrando por esa plaza sin trabajar, y los que trabajaban no podían cobrar.”* (Alta funcionaria de la UGEL Coronel Portillo, 11 de octubre 2016).

A todas estas complicaciones con el personal docente se le suma la poca capacidad de la UGEL, hasta el día de hoy, para responder a las necesidades que demanda la Educación Intercultural Bilingüe (EIB). Según la alta funcionaria de la UGEL, no se cuenta con docentes formados para enseñar en la lengua materna, lo que lleva a una baja cobertura de la diversidad de lenguas y a la contratación de docentes no calificados para la enseñanza en colegios EIB, debido a que no se puede contratar docentes que no hablen la lengua materna.

Otro de los problemas que han señalado funcionarios de la UGEL fue la geografía de la zona y la gran dificultad para acceder a muchas IIEE en zonas rurales alejadas. La directora de la UGEL señala que este problema se podría solucionar, *“[...] todo gira en el factor económico, pero si un alcalde nos ayuda con un bote, con una canoa [...] para llegar al pueblo más alejado sería fenomenal.”* (Entrevista a alta funcionaria de la UGEL de Coronel Portillo, 11 de octubre 2016). Esto también se ha presentado como una complicación para la distribución de materiales y recursos educativos a tiempo a las IIEE de la provincia.

En efecto, y según lo observado con la problemática anterior, la nueva organización de la UGEL también involucra el trabajo coordinado con los gobiernos locales, en tanto que es la competencia de estos últimos el “asegurar una atención integral de los estudiantes en cuanto a sus necesidades de educación, salud, nutrición, protección, seguridad, deporte y recreación, entre otros” (MINEDU, 2015a).

Actualmente la UGEL está iniciando un proceso de comunicación con distintos gobiernos locales, según lo señala la nueva directora, sin embargo, muchos de ellos no tienen como prioridad el tema educativo. De hecho, una alta funcionaria de la UGEL atribuye esta situación a los problemas e intereses políticos de muchos gobiernos locales del departamento. A pesar de ello, reconoce que *“[...] con este*

*proceso de descentralización los gobiernos locales y regionales juegan un papel muy importante en el desarrollo de la educación, en los pueblos, en los asentamientos humanos, en los distritos...*” (Alta funcionaria de la UGEL Coronel Portillo, 11 de octubre 2016).

Sumado a todo ello está la poca participación política y los esfuerzos que se han dado anteriormente para involucrar a la población en la construcción, monitoreo y supervisión del sistema educativo. En efecto, la organización previa de la UGEL ha traído muchas complicaciones y ello se evidencia cuando un funcionario señala que “[...] *no queremos lamentarnos sobre lo que hemos encontrado, pero no hemos encontrado absolutamente nada, hemos empezado de cero.*” (Entrevista a alta funcionaria de la UGEL de Coronel Portillo, 11 de octubre 2016).

A partir de todas situaciones que se han identificado, se ha iniciado la creación de comisiones específicas, se ha limitado y controlado más el horario del personal, se ha reforzado la jefatura de personal, los docentes están siendo monitoreados y se están elaborando nuevas rutas para entregar los materiales de manera oportuna.

### **2.3 Coordinación Intergubernamental**

En el marco del proceso de descentralización, el MINEDU ha formulado los “Lineamientos para la Relación Intergubernamental entre el Ministerio de Educación, Gobierno Regionales y Gobiernos Locales” (MINEDU, 2016a). Esta la relación intergubernamental es definida como la articulación entre los niveles de gobierno con el objetivo de gestionar políticas públicas y estrategias para poder ofrecer un mejor servicio educativo. Como estrategia de relación intergubernamental el MINEDU ha creado espacios para la coordinación intergubernamental entre el gobierno regional y el gobierno local estos espacios son: la Comisión Intergubernamental del Sector Educación (CI), el Directorio de Alta Dirección del MINEDU y Gerentes de Desarrollo Social y Directores o Gerentes de Educación de los Gobiernos Regionales (Directorio) y la Comisión Intergubernamental en Educación (CGI) (MINEDU, 2016a).

De estos tres espacios sólo en los dos últimos los gobiernos regionales y locales participan de manera individual. Dentro del Directorio participan tanto el MINEDU como el Gobierno Regional de Ucayali, a través de la Gerencia de Desarrollo Social, y el director de la DRE. Mientras que dentro del CGI participan el Gerente de Desarrollo Social del Gobierno Regional, el Director de la DRE, el Gerente de Planificación y Presupuesto del Gobierno Regional, el Director de Gestión Pedagógica de la DRE, el Director de Gestión Institucional de la DRE y los Directores de las 4 UGEL (MINEDU, 2016a).

En el departamento de Ucayali estos espacios de coordinación intergubernamental no son conocidos por los diferentes actores que los deberían conformar. Solo en el caso del director de la DRE y el gerente de Desarrollo Social del Gobierno Regional estaban al tanto de estos espacios. A pesar de ello, ambos actores consideran que estas instancias no funcionan bien debido a dos motivos principales: no hay acogida de parte de los directores de las UGEL para la realización de estos espacios de coordinación; y no hay una coordinación previa para las fechas en las que estas reuniones se realizan, haciendo que muchas personas no puedan asistir debido al cruce de horarios con otras actividades que ya tenían programadas.

Además de los espacios de coordinación intergubernamental, es vital analizar los avances del proceso de descentralización y la delimitación de competencias de cada uno de los niveles de gobierno en lo que respecta a la gestión educativa. En esta línea, varios actores (Presidente del COPARE, Director de la DRE, Gerente Regional de Planeamiento y Presupuesto, el Gerente de Desarrollo Social y la Directora de Gestión Pedagógica) han coincidido en la necesidad de una descentralización fiscal que les permita a los gobiernos regionales llevar a cabo sus funciones con un presupuesto más elevado que se ajuste a la realidad de la región. Los cinco actores señalan la necesidad no sólo de un presupuesto mayor, sino la entrega oportuna de este para el cumplimiento de sus funciones y el logro de los compromisos de desempeño. Cabe resaltar que el presupuesto asignado para el Gobierno Regional, según el Gerente Regional de Planeamiento y Presupuesto, es histórico y no ha cambiado aun cuando las demandas si han aumentado.

Asimismo, la percepción de todos los actores es positiva en lo que respecta al proceso de descentralización, en tanto ellos consideran que les da mayor autonomía para decidir sobre su propia región, atendiendo necesidades propias de la zona y ampliando la cobertura de servicios. En esta línea, el desempeño del Ministerio de Educación fue clasificado como bueno y muy bueno por el 82.2% de docentes encuestadas/os y por el 74.1% de directoras/es encuestados.

A pesar de lo recién mencionado, hay complicaciones que persisten y procesos no concluidos. En este sentido, el Director de la DRE señala que aún hay transferencia de funciones que faltan hacer. Considera pues que la rectoría del MINEDU no está del todo definida, pues se siguen aplicando medidas de carácter sectorial que pasan por encima de las UGEL y los Gobiernos Regionales, sobre todo para la entrega de los materiales y recursos educativos (Entrevista a alto funcionario de la DRE, 10 de octubre del 2016). Sin embargo, a pesar de las complicaciones la nueva organización de la UGEL involucra un trabajo coordinado con los Gobiernos Locales. Actualmente la UGEL cuenta con el contacto de 5 alcaldes, a pesar de que no en todos los casos el tema educativo sea una prioridad.

## Capítulo 3:

### Situación de la distribución de Materiales Educativos y fungibles del Buen Inicio del Año Escolar (BIAE) 2016

En el presente capítulo se detallará la situación de la distribución del Material educativo y fungible realizado en la provincia de Coronel Portillo, departamento de Ucayali, durante el 2016. Para ello, se comenzará por describir los lineamientos del Buen Inicio del Año Escolar (BIAE) y los Compromisos de Desempeño como estrategias vinculantes por parte del MINEDU para asegurar una adecuada distribución de los materiales Educativos. Para luego, describir y analizar el proceso de distribución en los diferentes subprocesos que lo componen: planificación, financiamiento, ejecución y monitoreo.

#### 3.1. Antecedentes de la política de la distribución de los materiales.

##### 3.1.1. Buen Inicio del Año Escolar 2016

De manera resumida, según la página oficial de la Dirección Regional de Educación de Lima Metropolitana, El Buen Inicio del Año Escolar (BIAE) es una estrategia implementada por el MINEDU, cuya finalidad es promover las adecuadas condiciones y desarrollar diversas acciones para que las IIEE estén aptas y preparadas desde el primer día de clase. El BIAE permite orientar y asegurar las condiciones institucionales y pedagógicas para un inicio de año escolar oportuno, que permita el desarrollo adecuado del proceso de aprendizaje de los y las estudiantes<sup>14</sup>.

Tomando como referencia el BIAE 2015<sup>15</sup>, esta práctica institucional comprende cinco componentes. De todos ellos, el presente diagnóstico sólo tomará en cuenta lo relacionado a la *Distribución de Materiales Educativos*. Diferentes actores se encuentran involucrados en este proceso, comenzando por el MINEDU, el cual es principalmente responsable de:

- 1) Distribuir a las autoridades de los diversos gobiernos regionales a lo largo y ancho del territorio los materiales educativos que serán destinados a las IIEE públicas de Educación Básica Regular (EBR) en los niveles de Inicial, Primaria y Secundaria.
- 2) Asegurar que los materiales educativos –tanto monolingües como bilingües EIB– lleguen a su destino correspondiente.

14 <http://www.dreim.gob.pe/buen-inicio-del-ano-escolar-2016>

15 <http://www.MINEDU.gob.pe/biae2015/>

Por su parte, los Gobiernos Regionales, a través de sus UGEL, deben garantizar que los materiales educativos lleguen oportunamente a las IIEE de su jurisdicción. Para ello, en el Marco del BIAE del 2016, se estableció que la fecha límite de llegada de materiales educativas a las IIEE fuera el 14 de marzo en todo el país.

Los materiales distribuidos en el 2016 fueron textos escolares, cuadernos de trabajo, guías de aprendizaje, sesiones de aprendizaje, bibliotecas de aula y módulos de materiales concretos. A continuación, se detallan los 30 materiales educativos que se planifico distribuir en el BIAE.

Cabe destacar que ciertas IIEE públicas de EBR reciben un kit de materiales fungibles como recurso de uso pedagógico, en función de dos criterios: nivel educativo y estar en distritos de mayor pobreza. El contenido del Kit de materiales fungibles queda detallado en la siguiente tabla:

**Tabla N° 15: Kit de materiales fungibles 2016**

<b>KIT DE MATERIALES FUNGIBLES 2016</b>		
<b>Cantidad por aula</b>		
<b>Inicial</b>	<b>Primaria HIEE unidocentes, multigrado y polidocentes completos de 1-2 grado</b>	<b>Secundaria HIEE Polidocente completo -3-6ºgrado</b>
25	25	25
25	25	25
25	25	25
50	0	0
0	25	25
0	25	25
1	1	1
10	0	0
25	25	0
10	5	0
10	5	0
10	10	0
10	10	0
0	10	10
10	5	0
2	2	0
2	2	2
3	3	1
50	50	0
5	5	0
10	10	0
6	0	0
3	3	3

3	3	3
6	6	6
1	1	1
2	2	2
1	1	1

Fuente: Dirección General de EBR-MINEDU año 2015

Elaboración: Ruiz (2016)

*\*Este material se adquirirá sólo en las UGEL cuyas IIEE usen pizarra para tiza. En caso contrario se adquirirá plumones para pizarra acrílica que se encuentra en el N°25 del listado de materiales para las aulas de inicial*

### 3.1.2. Compromisos de Desempeño 2016

Los compromisos de desempeño (CdD) 2016 son una estrategia que permite financiar con recursos adicionales a todas las Unidades Ejecutoras (UE) de educación de los Gobiernos Regionales y de Lima metropolitana, bajo previo cumplimiento de las competencias estipuladas en las metas que establece el MINEDU. Estos incentivos monetarios permiten que las UE se responsabilicen del cumplimiento de las metas señaladas en los CdD. Así también este tipo de estrategia permite que las UE, por un lado, sean unidades de evaluación y recepción de estos incentivos monetarios y, por otro lado, establezcan mejores canales de información y recepción con el MINEDU.

Para el año 2016, con la participación de diferentes oficinas, direcciones y unidades del MINEDU se lograron establecer 20 CdD divididos en 4 tramos<sup>16</sup>. De entre ellos, dos compromisos, pertenecientes al Tramo 2 y el Tramo 3, están relacionados con el proceso Operativo de Gestión de recursos y materiales educativos. Dichos tramos se enmarcan en las fases de financiamiento y monitoreo establecidas en la Matriz de Gestión Descentralizada (MGD):

**Tabla N° 16: Tramos relacionados con el proceso Operativo de Gestión de Recursos y Materiales Educativos**

Tramo	Fecha de corte	Compromisos de Desempeño relacionados con el proceso Operativo de gestión de materiales y recursos educativos	Fases de la MGD
Tramo 2: Generar condiciones para el Buen Inicio del Año Escolar 2016	28 de Febrero 2016	CdD: Contratación oportuna del servicio de transporte para la distribución de los materiales educativos y fungibles	Financiamiento

<sup>16</sup> Mayor detalle véase: <http://www.MINEDU.gob.pe/cdd/pdf/2016-cdd-norma-tecnica.pdf>

Tramo 3: Fortalecer procesos de gestión durante el Año Escolar 2016	30 de Mayo 2015	CdD: Llegada oportuna de materiales educativos y fungibles a las IIEE para el BIAE 2016	Monitoreo y evaluación
---	-----------------	---	------------------------

Fuente: "Norma técnica para la implementación de los compromisos de desempeño 2016"  
 Elaboración: Ruiz (2016b)

Debido a la problemática que desarrollaremos y la expresada en el capítulo 2 del diagnóstico, la UGEL de Coronel Portillo no cumplió en el 2016 el compromiso de desempeño de la llegada oportuna de materiales educativos antes del BIAE. Cabe resaltar que esta situación se ocasiono antes del ingreso de la nueva directora de la UGEL y el inicio del proceso de modernización de la UGEL.

### **3.2. Proceso de distribución del Material educativo y fungible del BIAE 2016**

El proceso de distribución de Material educativo y fungible del BIAE 2016 se organizó en 4 etapas: 1) planificación, 2) financiamiento, 3) ejecución y 4) monitoreo.

La primera etapa corresponde a la planificación y se refiere a las disposiciones formales establecidas para la elaboración de un plan de distribución de material educativo y fungible. Esto supone la coordinación de las diferentes oficinas de la UGEL, entidades públicas y privadas, entre otros actores locales. La segunda etapa corresponde al presupuesto asignado a la UGEL por el MEF y la evaluación en los gastos correspondientes para la distribución de Material educativo. La tercera responde a la ejecución del proceso de distribución de materiales que ha sido previamente planificado. Finalmente, en la etapa de monitoreo se vela por certificar o dar conformidad a la llegada de los recursos educativos a las IIEE en los plazos establecidos en el plan de distribución.

Las etapas que se abordarán con mayor énfasis serán las de ejecución y monitoreo. Dichas etapas se han plasmado en diagramas de flujo, ya que permitirán describirlas con mayor claridad, mostrar las responsabilidades de cada actor e identificar los nudos críticos del proceso.

Es importante mencionar que la linealidad con la que se han presentado las etapas en esta síntesis inicial no se refleja totalmente en la realidad, puesto que lo observado en el trabajo de campo muestra que las diferentes fases se dan, por momentos, de manera simultánea o que, como en el caso de la distribución de materiales, se dieron en dos momentos distintos (a inicios y a mitad de año). Sin embargo, el propósito de dividir las de esta forma es que permiten tener una mayor claridad para describir el proceso y así poder analizarlo.

### 3.2.1. Planificación

Según el texto “Orientaciones para la lectura de la MGD”<sup>17</sup>, se entiende como planificación: la “priorización en el corto, mediano y largo plazo de la implementación de la política a través de planes estratégicos, programáticos y operativos respectivamente” (Ruiz, 2016: 7). Siendo así, esta consiste en la elaboración de un plan operativo anual de actividades vinculadas con el proceso de distribución de materiales y recursos educativos del BIAE; el desarrollo de rutas; y el acondicionamiento de los almacenes de las UGEL (Ruiz, 2016).

La planificación es realizada por el Área de Gestión Institucional (AGI) de la UGEL Coronel Portillo, la cual está encargada de elaborar actividades relacionadas a la gestión de materiales y recursos educativos del Plan Operativo Institucional (POI) 2016.

#### 3.2.1.1. Plan Operativo Institucional (POI) en la UGEL Coronel Portillo

El Plan Operativo Institucional (POI) 2016 de la UGEL Coronel Portillo, forma parte del POI 2016 del Gobierno Regional de Ucayali, el cual fue aprobado mediante la Resolución Ejecutiva Regional 877-2015-GRU-GR, en noviembre del 2015 (Ruiz, 2016: 17).

Ruiz (2016) ha identificado cuatro dificultades en la elaboración del POI: 1) la falta de participación de las áreas usuarias en su elaboración, 2) la ausencia del Plan de Monitoreo Pedagógico como anexo del POI 2016, 3) la falta de detalle de las tareas o acciones relacionadas a la gestión de materiales y recursos educativos en el marco del BIAE, y 4) “no cuenta con secciones dedicadas en la visión y misión, diagnóstico de la situación educativa, articulación con los instrumentos de planificación en mediano y corto plazo, etc.” (Ruiz, 2016: 17).

En relación a la primera dificultad, durante el trabajo de campo los funcionarios del sector entrevistado señalaron que en la UGEL Coronel Portillo existía una ineficiente y casi nula articulación entre las áreas de Gestión Pedagógica y Administrativa, dos áreas clave en la elaboración de la planificación de la distribución de Material educativo. Asimismo, de acuerdo al representante del MINEDU en la UGEL Coronel Portillo<sup>18</sup>, resolver los diferentes problemas del Área de Gestión Institucional (AGI) y el Área de Gestión Pedagógica (AGP) demandaba no sólo un trabajo

---

17 *Orientaciones para la lectura de la MGD*. Ministerio de Educación, Viceministerio de Gestión Institucional, Oficina de Coordinación Regional (OCR), 2014.

18 Nuevo actor en el proceso de distribución de material en la UGEL Coronel Portillo desde el mes de agosto del presente año. El MINEDU destacó desde agosto a un funcionario para que mejore las capacidades de los funcionarios de la UGEL Coronel Portillo.

administrativo sino de articulación tanto de las áreas de administración, de almacén y de abastecimiento. En el presente proceso de distribución, los entrevistados y entrevistadas coincidieron en señalar que la elaboración del POI 2016 quedó a cargo exclusivamente de la oficina de abastecimiento, y fue esta unidad la que tuvo un papel protagónico en este proceso.

Asimismo, llama la atención que el representante del MINEDU en Coronel Portillo durante la entrevista afirmara lo siguiente: “Si se deja a una persona de un área, no va a rendir” (Funcionario del MINEDU, 12 de octubre 2016). Con lo cual se devela una implícita percepción de ineficiencia por parte del personal a cargo de la planificación en la UGEL de Coronel Portillo y se justifica la intervención de una instancia nacional como el MINEDU en esta etapa, como se verá más adelante, también en otras. Durante la entrevista, este funcionario comentó que un problema de articulación y eficiencia se había presentado en relación a la actualización de la información de la base de datos de alumnos según I.E. y, en consecuencia, la cantidad de material educativo. Como bien lo hizo notar el especialista, la AGP solicita el monitoreo, el tipo de material educativo e, incluso, la cantidad de alumnado a otras instancias. Una de estas instancias es el área administrativa. Sin embargo, la información transferida no fue la más apropiada debido a problemas de comunicación que se presentaron en el camino entre ambas oficinas, lo cual dio como resultado la falta de la dotación en ciertas IIEE.

Otra de las dificultades que se identifica en el trabajo de campo es la elaboración del plan de distribución de Material educativo. De acuerdo a los funcionarios y funcionarias, el plan de distribución no toma en cuenta las características particulares que implica el transporte del material por vía fluvial, aérea o terrestre. El funcionario reconocía que el MINEDU insiste en el cumplimiento de un plan homogeneizador, en el cual no toma en cuenta la diversidad del transporte, ni los problemas a los que se enfrentan los transportistas frente a los cambios climáticos repentinos característicos de la selva. En tal sentido, él sostenía lo siguiente:

“Hay un plan de distribución con características, pero no se tiene un plan concreto real. Al momento de la distribución vemos estas dificultades. Si no hay un mapeo real no se puede cumplir en un 100%” (Funcionario del MINEDU, 13 de octubre 2016).

Adicionalmente, se identificó como dificultad la poca claridad de las responsabilidades que posee cada uno de los actores involucrados en el proceso de distribución. Al no tener claro el conjunto de tareas que se debe cumplir, cuando se dan lugar ciertos sub-procesos como, por ejemplo, el acondicionamiento en el almacén, el modulado del Material educativo, el reparto del material educativo, el monitoreo de la llegada o el informe sobre el proceso de distribución, se imposibilita a otras áreas (el Área de

Gestión Pedagógica y Administrativa) contar con una información clara y detallada sobre las actividades que se ejecutan en el transcurso del año.

Finalmente, se corrobora como dificulta la ausencia del Plan de Monitoreo Pedagógico en el POI 2016 de la UGEL Coronel Portillo. Esto representa una dificultad relevante pues impide observar con claridad el presupuesto destinado a las acciones de monitoreo, la llegada del Material educativo a las IIEE, el acompañamiento y el monitoreo en el uso pedagógico correcto del Material educativo, entre otros. Ahora bien, no solo la ausencia de un Plan de Monitoreo Pedagógico representa una traba en esta etapa, sino también parte de la responsabilidad recae sobre la ausencia de ciertas autoridades (el director de la DRE o UGEL de la gestión anterior) en el proceso de elaboración del Plan Operativo Institucional (POI). En relación a este factor de gestión política, uno de los entrevistados expresó lo siguiente en relación de la gestión del exdirector de la DRE: “Él no hacía visitas a los trabajadores del almacén. Miraba y se retiraba. No pedía reunir al personal” (funcionario del MINEDU, 13 de octubre 2016).

En contraste, el mismo funcionario manifiesta sobre la gestión del director actual que se observa una demanda informe más recurrente. Por lo visto, el cambio de gestión en la DRE ha posibilitado una mejor articulación entre las áreas de la UGEL, un mejor monitoreo del personal y una mejor comunicación entre las diferentes oficinas relacionadas a la distribución de Material educativo.

### **3.2.1.2. Elaboración de los cuadros de rutas para la distribución del Material educativo del BIAE 2016.**

El responsable de la elaboración de cuadro de rutas es el Área de Gestión Pedagógica de la UGEL Coronel Portillo y tiene como objetivo garantizar la distribución de los materiales y recursos educativos del BIAE 2016.

En diciembre del 2015, se elaboró el cuadro de rutas de distribución del presente año. En este, se estipularon 19 rutas de distribución; de las cuales 11 rutas eran fluviales y 8 eran terrestres. Su elaboración contó con asistencia técnica del MINEDU. Estas quedan detalladas en la siguiente tabla:

**Tabla N° 17: Rutas de distribución de Material educativo del BIAE 2016 – UGEL Coronel Portillo**

Rutas de distribución del material educativo del BIAE 2016-UGEL Coronel Portillo		
Ruta	Nombre	Vía
Ruta 1	Campo verde	Terrestre
Ruta 2	Nueva Requena Río Alto	Fluvial
Ruta 3	Nueva Requena Río Bajo	Fluvial
Ruta 4	Yarinacocha margen derecho	Terrestre
Ruta 5	Yarinacocha margen izquierdo	Terrestre
Ruta 6	Yarinacocha	Fluvial
Ruta 7	Manantay margen izquierdo	Terrestre
Ruta 8	Manantay margen derecho	Terrestre
Ruta 9	Manantay	Fluvial
Ruta 10	Callería urbano	Terrestre
Ruta 11	Callería rural	Terrestre
Ruta 12	Callería rural	Fluvial
Ruta 13	Masisea margen izquierdo	Fluvial
Ruta 14	Masisea margen derecho	Fluvial
Ruta 15	Masisea	Terrestres
Ruta 16	Iparía margen izquierdo	Fluvial
Ruta 17	Iparía margen derecho	Fluvial
Ruta 18	Yurúa margen izquierdo	Fluvial
Ruta 19	Yurúa margen derecho	Fluvial

Fuente: oficina de abastecimientos UGEL Coronel Portillo  
Elaboración: Ruiz (2016)

La funcionaria encargada del área del almacén manifestó que a pesar de que un inicio se contó con la participación de actores clave dentro de la UGEL para elaborar las rutas: Director de la UGEL, el jefe y algunos especialistas del AGP, el encargado de Abastecimiento, así como el del almacén, el de la oficina de estadística y el encargado de la oficina de administración. La elaboración final quedó a cargo del área de abastecimiento, del almacén y de una encargada en Lima.

Para la elaboración de las rutas se contó con diferentes fuentes de información, entre ellas el censo escolar. No obstante, una de las mayores dificultades que se tuvo fue el acceso a fuentes información más precisas, como señaló un funcionario:

“No ha sido sencillo. (..) Yo tuve, como se dice, que ingeniarse. Pedí la información estadística para ver (...) el Censo escolar 2015. (...) Tuve que filtrar información y sacar las rutas. En Campoverde tuve que hacer una sola ruta, porque como es terrestre. (..) En total hemos sacado algo de 19 rutas que están ubicadas las IIEE “ (Funcionario de la UGEL, 13 de octubre 2016).

Finalmente, otro problema identificado fue la falta de actualización de la información, lo cual afecta particularmente la posibilidad asignar una cantidad de materiales educativos exactos según IIEE. Al respecto el funcionario del MINEDU en la UGEL Coronel Portillo manifestó lo siguiente:

“Trabajamos con cantidades con la estadística del año anterior. Hay una variación en las cantidades de estudiantes. A veces no se sabía si era rural o polidocente completa. Se trató de atender y no hubo un mapeo real” (Funcionario del MINEDU, 13 de octubre 2016).

### **3.2.1.3. Acondicionamiento de almacenes**

La UGEL Coronel Portillo cuenta con un almacén para la recepción de los materiales educativos del BIAE 2016, el cual pertenece a la Dirección Regional de Educación de Ucayali (DREU).

Sin embargo, tal establecimiento no cuenta con las condiciones óptimas para la recepción del Material educativo. Según se pudo observar en campo, este recinto tiene instalaciones precarias, especialmente debido al techo, cuyo material es de calamina y tiene una serie de goteras, lo cual afecta particularmente la conservación del material en temporada de lluvias. Asimismo, el espacio se encuentra poco limpio, desordenado y con una inadecuada ventilación.

### **3.2.2. Financiamiento**

#### **3.2.2.1. Los Términos de Referencia (TDR) para la adquisición del material fungible y la contratación del servicio de transporte para la distribución de Materiales Educativos del BAIE 2016**

En esta parte del proceso, el Área de Gestión Pedagógica de la UGEL Coronel Portillo debe realizar el requerimiento de materiales educativos al Área de Gestión Administrativa mediante la entrega de los Términos de Referencia (TDR) para la adquisición del material Fungible y la contratación del servicio de distribución del Material educativo del BIAE 2016. Sin embargo, el Área de Gestión Pedagógica contó con ayuda del Área de Abastecimiento para el desarrollo del TDR, a pesar de no ser el área responsable (Ruiz, 2016: 22).

En los TDR de contratación de servicio para la distribución del Material educativo, tomaron en cuenta los cuadros de rutas de distribución a las IIEE, definiéndose dos tipos de contratación de servicios de transporte: fluvial y terrestre. Para realizar el presupuesto de las rutas, el área de Abastecimiento realizó un estudio de mercado en el que se determinó que el costo de transportar 1Kg. de material por vía terrestre era S/.1.00 mientras que por vía fluvial era S/.1.50 (Ruiz, 2016: 23).

Posteriormente, el proceso de contratación del servicio de transporte fue realizado el 31 de diciembre del año 2015. Sin embargo, debido a retrasos por observaciones de los postores, los contratos fueron firmados finalmente en febrero del 2016 con el presupuesto del año 2016 y el saldo de balance del año 2015 (Ruiz, 2016: 23).

Los contratos firmados por la UGEL Coronel Portillo para el servicio de distribución de materiales educativos del BIAE 2016 fue una Adjudicación Directa Selectiva (ADS) por un total de S/160, 782 con el Consorcio V & V y una Adjudicación Directa Pública (ADP) con el Consorcio Las Palmas por un total de S/. 338, 857. (Ruiz, 2016). El consorcio V&V se encargó de las rutas fluviales, mientras que Las Palmas de las rutas terrestre. Hay que tener en cuenta que la UGEL Coronel Portillo tuvo coordinaciones con el Gobierno Local de Manantay para distribuir el material en su jurisdicción, encargándose de las rutas 7,8 y 9.

Con respecto a la adquisición de material fungible, los contratos fueron firmados entre septiembre y octubre del 2015, de acuerdo a la Ley de Contrataciones del Estado y al tipo de contratación. Se realizó un Convenio Marco y dos adjudicaciones de Menor Cuantía (compra directa por ser menos de S/. 40 000.00) en un total de 175 mil soles (Ruiz, 2016). Los materiales fungibles fueron distribuidos en los distritos de Masisea, Iparía y Callería.

En general, la asignación del presupuesto para la contratación del servicio de transporte para la distribución de materiales es insuficiente. Analizando el programa presupuestal de la UGEL Coronel Portillo, si bien hay un incremento de S/.517 493.00 no existe presupuesto asignado para la adquisición para el material fungible en el 2016. Esto representa una gran dificultad en la adquisición de materiales fungibles para el BIAE 2017 (Ruiz, 2016):

**Tabla N° 18: Programa presupuestal de Coronel Portillo 2016**

<b>UGEL Coronel Portillo</b>					
<b>Programa Presupuestal: Logros de aprendizaje de estudiantes de Educación Básica Regular “PELA”</b>					
<b>Producto: Estudiantes de Educación Básica Regular cuentan con materiales educativos necesarios para el logro de los estándares de aprendizajes</b>					
<b>(En Nuevos Soles*)</b>					
Actividad	2015		2016		Incremento PIM 2016 - PIM 2015
	PIA	PIM	PIA	PIM	
Dotación de material educativo para estudiantes de II ciclo de Educación Básica Regular de instituciones educativas	5,419	5,419	-	-	-
Dotación de material educativo para estudiantes de primaria de instituciones educativas	9,382	9,382	-	-	-
Dotación de material educativo para estudiantes de secundaria de instituciones educativas	26,311	26,311	-	-	-
Dotación de material educativo para estudiantes de primaria de educación intercultural bilingüe	1,610	1,610	-	-	-
Dotación de material educativo para aulas de II ciclo de Educación Básica Regular	4,458	4,458	-	-	-
Dotación de material educativo para aulas de primaria	15,663	15,663	-	-	-
Dotación de material fungible para aulas de II ciclo de Educación Básica Regular	0	249,984	-	-	-
Dotación de material fungible para aulas de primaria	0	289,061	-	-	-
Dotación de material educativo para instituciones educativas de II ciclo de Educación Básica Regular	18,629	18,629	-	-	-
Dotación de material educativo para instituciones educativas de secundaria	7,699	7,699	-	-	-
Dotación de material y recursos educativos para estudiantes de Educación Básica Regular**	-	-	51,112	51,112	-
Dotación de material y recursos educativos para estudiantes de Educación Intercultural Bilingüe**	-	-	8,162	8,162	-
Dotación de material y recursos educativos para docentes y aulas de Educación Básica Regular**	-	-	25,121	25,121	-
Dotación de material y recursos educativos para instituciones educativas de Educación Básica Regular**	-	-	26,328	26,328	-
Dotación de material fungible para aulas de instituciones educativas de Educación Básica Regular y Educación Intercultural Bilingüe**	-	-	0	0	-
<b>Total</b>	<b>89,171</b>	<b>628,216</b>	<b>110,723</b>	<b>110,723</b>	<b>-517,493</b>

Fuente: SIAF-MEF Consulta amigable, abril 2016

Elaboración: Ruiz (2016)

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

\*\**Nuevas Actividades 2016*

Por otro lado, en el área de Gestión Institucional, manifestó que se había solicitado que se incremente el presupuesto ya que el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) no prevé el precio para la distribución del Material educativo en función de las distancias reales. Esto también se debe a que no hay una buena coordinación entre el área de la UGEL y el MEF para brindar la información de los costos reales que implicaba recorrer las diferentes y de difícil acceso rutas hacia las IIEE.

#### **INTERVENCIÓN DEL MINEDU (AGOSTO DEL 2016): Nuevo proceso de financiamiento para la distribución de materiales en las IIEE**

Frente a las dificultades presentadas en la asignación presupuestal y la demora en la firma de los contratos, muchos materiales del BAIE 2016 (e inclusive materiales de 3 años anteriores) aún quedaban abarrotados en los almacenes. Esto también se debe a que seguían llegando más materiales del año 2016 en el transcurso del año. Además, en el Área de Almacén, la encargada manifestó que, frente a estos problemas presupuestales, en el mes de junio ya no habría presupuesto. Por ello, el MINEDU tomó medidas económicas inmediatas a través de un nuevo presupuesto para el contrato de transporte. El representante del MINEDU en la UGEL Coronel Portillo manifestó que para que sea asignado este presupuesto, se han tenido que hacer un nuevo proceso y planteamiento en agosto.

En este nuevo proceso se contrató un nuevo servicio de transporte, que postuló a través de una convocatoria por parte del MINEDU. La nueva prestataria del servicio de transporte, manifestó que fue contratada por la Dirección General Ejecutora de Recursos (MINEDU), para resolver los problemas en las entregas del BAIE 2016 a principios de año. El nuevo tipo de contrato se basó en un proceso de selección que ganó por concurso.

Después de la aprobación de su cotización para el servicio de transporte que envió al MINEDU, fue la encargada de entregar los materiales a partir de agosto del presente año. La presencia del MINEDU en intervenir en la UGEL Coronel Portillo corresponde a las disposiciones del sector estatal en resolver el proceso de distribución con el objetivo de poder preparar un mejor plan de distribución y financiamiento para el año 2017. Esta presencia no solo busca encontrar un presupuesto que responda a la realidad de la región, sino también preparar a estas Áreas en un trabajo coordinado para optimizar los recursos económicos que se brinda para la región.

Fuente: entrevista a funcionarios de la UGEL, 13 de octubre 2016.

### **3.2.3. Ejecución**

El primer paso para una mayor y mejor comprensión del proceso de ejecución es la conceptualización del mismo. Según el texto “Orientaciones para la lectura de la MGD” hecha por el MINEDU, el Viceministerio de Gestión Institucional y la Oficina de Coordinación Regional 2014, se entiende como ejecución a “la etapa de operativización de lo planificado; involucra procesos de gestión referidos a la contratación, capacitación, asistencia técnica y adquisición de bienes y

servicios como insumos para la consecución de las actividades programadas en los planes” (2016: 7). Por su parte, de acuerdo al “Plan mejora del proceso de distribución y verificación del destino final de los materiales y recursos educativos en el departamento de Ucayali” elaborada por USAID, la ejecución consiste en “la distribución del Material educativo del BIAE desde los almacenes de las UGEL hasta las IIEE destinatarias” (2016:16).

De acuerdo a lo antes precisado sobre el proceso de ejecución y la información acopiada en campo, la ejecución es un proceso con una complejidad y con una serie de retos importantes. No sólo implica la mejora en el proceso de gestión de recursos, sino también una adecuada gestión de personal y una real articulación entre actores políticos, funcionarios del estado, sociedad civil e instituciones públicas y privadas en Coronel Portillo. Ciertamente, sin una observación profunda de los problemas que enfrenta la distribución de materiales educativos, la geografía selvática y accidentada de la zona puede representar una de los obstáculos más relevantes que impide la accesibilidad a las IIEE rurales. Sin embargo, de acuerdo a ciertas entrevistas, esto puede llegar a ponerse en debate. Como luego se desarrollará incluso en situaciones adversas el clima puede llegar a ser un aliado en la distribución de materiales.

En la fase de la ejecución que se describe a continuación se contemplará los siguientes subprocesos: llegada de materiales educativos del BIAE 2016 a la UGEL Coronel Portillo, modulado de paquetes, reparto de materiales educativos y recepción de estos.

### **3.2.3.1. Llegada de Material educativo del BIAE 2016 a la UGEL Coronel Portillo**

Con respecto a la entrega de materiales del MINEDU a la UGEL, el envío de aquel desde Lima debe cumplir con una serie de disposiciones y fechas establecidas en el documento “Norma técnica para la implementación de los compromisos de desempeño 2016”. Sin embargo, como consta en el “Plan de mejora” de USAID, las fechas fueron modificadas a través de la Resolución Ministerial RM N 101-2016-MINEDU (fecha de publicación 22 de febrero 2016 en El Peruano) debido a que hubo Material educativo que llegó después del 14 de marzo a los almacenes de la UGEL.

Tras llegar los materiales educativos al distrito de Coronel Portillo, es depositado en el almacén propiedad de la Dirección Regional de Educación de Ucayali (DREU). Este espacio es el único con que cuenta la UGEL Coronel Portillo a pesar que tiene dos predios donde funcionan sus oficinas. En referencia al almacén, uno de los entrevistados refiere lo siguiente:

“Un sitio donde se pone el Material educativo. Para mí, no es un almacén, la infraestructura (...) no es un buen ambiente para los materiales (...). El agua se filtra por las paredes. (...) los materiales se mojan” (funcionario de la UGEL, 13 de octubre 2016).

El material educativo llegó en tres fechas diferentes: en la fecha establecida 14 de marzo, el 15 de marzo y el 11 de febrero. Adicionalmente a estas fechas, durante el trabajo de campo, los entrevistados informaron que llegaron los cuadernos de trabajo de comunicación y de matemáticas de 1 a 6 grado de primaria en el mes de octubre del 2015.

Asimismo, en enero el 2016, llegó un lote de libros para el nivel de secundaria. Entre ellos, se encontraban los libros de antología literaria, historia, geografía y matemática. Sin embargo, en esta entrega, no llegaron los libros de Educación Cívica. No obstante, complementado el cronograma de llegada de los materiales, cabe mencionar que a las fechas ya mencionada se debe sumar el hecho de que en los meses de agosto y octubre también llegó un lote de materiales educativos respectivamente.

Respecto al material fungible, la UGEL Coronel Portillo se encargó de hacer la compra. Este tipo de procedimientos implica previamente que la UGEL contrate a un proveedor que se encargue de hacer la entrega del material educativo a través de concurso público. A diferencia de este, el material fungible no se reparte a todas las IIEE. Su compra y, luego, la respectiva entrega responden a una focalización de las IIEE que lo requiera.

De acuerdo a los y las funcionarias de la UGEL, este proceso ha tenido una serie de trabas significativas. Por ejemplo, a pesar de contar con algunos materiales educativos como cuadernillos, las tutorías y el Manual-guía hasta los meses de marzo y abril del 2016 y se realizará su respectiva entrega a las IIEE; se nos informó acerca de la falta de material. Por ejemplo, en el caso del distrito de Manantay, las IIEE no recibieron todo el material. Esto sucedió, en parte, porque se produjo un retraso en la distribución del material en tres de las rutas gestionadas por el Gobierno Local de Manantay de acuerdo al convenio que firmó con la UGEL Coronel Portillo. A la demora ya expuesto, se suma el atraso en la llegada del material educativo en lengua shipiba y cuadernillos. Este tipo de material llegó entre los meses de mayo y de junio.

Todos estos atrasos en la llegada del material educativo fue de pleno conocimiento por parte del MINEDU. Según las y los entrevistados, la UGEL Coronel Portillo no recibió explicación alguna del MINEDU por la tardanza. Por lo tanto, algunos actores califican que denominar de buen inicio del año escolar al proceso de distribución anterior es un error pues no se corresponde con los resultados obtenidos, debido

a la distribución desde la sede central. Esto provocó que muchos profesores de comunidades nativas-bilingües se acercaran a las oficinas de la UGEL para pedir su material educativo a costa de la distancia y las peripecias que sufren en el trayecto y su estadía en la ciudad de Pucallpa.

En este subproceso se ha identificado una serie de puntos críticos que dificultan la llegada oportuna del material educativo a la UGEL. Ruiz (2016) pone énfasis, según su aproximación al problema, sobre dos de ellas: 1) La llegada tardía y por tandas de los materiales de BIAE 2016 desde el MINEDU al almacén de la UGEL Coronel Portillo dificulta el envío del material educativo del BIAE completo a las IIEE y 2) La cantidad de los materiales educativos distribuidos por el MINEDU difiere de las cantidades necesarias por las IIEE de la jurisdicción de la UGEL Coronel Portillo. Respecto al primer obstáculo, hemos observado que son cinco los momentos de llegada de los materiales:

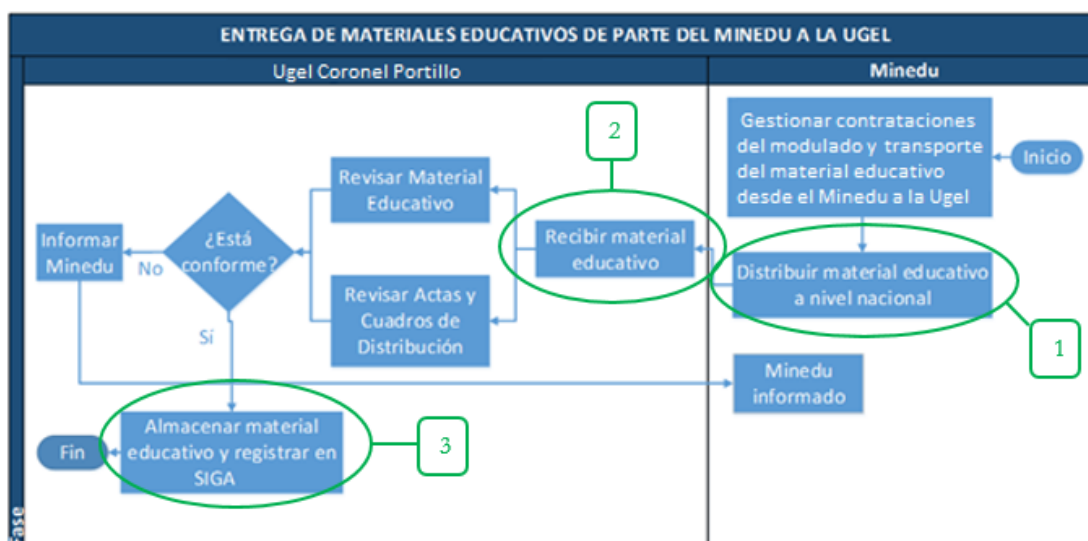
- Primera llegada: 10 de febrero
- Segunda llegada: 14 de marzo
- Tercera llegada: 15 de marzo
- Cuarta llegada: mes de agosto
- Quinta llegada: mes de octubre

Los problemas que produce esta intermitencia en la llegada de los materiales son múltiples: por un lado, se generan costos adicionales en el transporte a los ya presupuestados y, por otro lado, se produce un descontento en los transportistas. Adicionalmente, esta ineficiencia por parte de la UGEL genera la intervención del MINEDU sobre la contratación de nuevos transportistas. Además de ello, es necesario resaltar que se retrasó tanto en el inicio del año escolar como en la distribución de materiales educativos debido a un paro regional de más de doce días, ocasionando que las clases inicien el 21 de marzo.

El segundo obstáculo identificado sugiere que no hay un adecuado sistema de acopio de la información. Al respecto, varias de las entrevistadas sugieren que la UGEL Coronel Portillo no utilizó adecuadamente el SIGA. En relación a este punto, las entrevistas sugieren que faltó capacitar al personal de la UGEL del área de abastecimiento para la utilización del sistema y, paralelamente, se afirma que tras luego de 15 días luego de instalar el sistema este se dañó. El resultado fue que para el mes de marzo del 2016 el SIGA estaba inoperante.

En el siguiente diagrama de flujo, se da cuenta de la composición de los procedimientos de la entrega de los materiales educativos por parte del MINEDU a la UGEL Coronel Portillo. Además, dentro de este gráfico se identifica la ubicación de una serie de nudos críticos (problemas u obstáculos) descritos previamente.

## Diagrama de flujo N° 1: Entrega de Materiales Educativos por 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.

Círculo verde 2: el nudo crítico consiste en que la UGEL recibió el Material educativo por partes.

Círculo verde 3: el nudo crítico consiste en que el almacén no es un ambiente adecuado para los materiales educativos. Además, faltó capacitar a personal de la UGEL para el buen uso del SIGA.

### 3.2.3.2. Modulado de paquetes

Como sostiene Ruiz (2016), el modulado consiste en:

(...) gestionar y ejecutar el servicio de embalaje de materiales educativos en cajas etiquetadas o impresas, resistentes para soportar apilamientos en almacén, y cubiertas con un plástico especial. El producto es el Material educativo modulado, en el almacén, con conformidad del servicio y listo para su distribución” (Ruíz, 2016: 28).

En el caso de Coronel Portillo, el modulado de paquetes con el material que llegó antes del 14 de marzo del 2016 fue realizado por los especialistas de la unidad de almacén de la UGEL. Para tal subproceso, la UGEL dispuso el contrato de 10 trabajadores. Sin embargo, en este proceso se presentaron dificultades por la falta de pago por parte de la UGEL al personal contratado. Según los y las encargados de algunas de las oficinas de la UGEL, este tipo de inconvenientes pueden ser negativos para futuras distribuciones del material educativo pues crea un precedente negativo en la población con respecto a trabajar para el Estado. Usualmente, esta tarea era

realizada por el propio personal de la UGEL encargado de la oficina de Almacén. En esta oportunidad, se empleó 10 días para realizar la tarea del modulado de materiales educativos.

Sumado a los problemas de incumplimiento de pago a trabajadores de la UGEL encargados del modulado, las y los funcionarias de la UGEL afirman que las personas o las empresas contratadas para el modulado no sabían cómo realizar tal tarea. Si bien se presentaron dificultades, no se presentaron muchos errores en el modulado de materiales que luego sería distribuido.

Por otro lado, respecto a posibles acciones a emprender para evitar errores en el modulado, durante el trabajo de campo, los funcionarios de la UGEL informaron que esta instancia tendría que tomar en cuenta mecanismos de monitoreo o seguimiento de los trabajadores que realizan la tarea de modulado.

### **3.2.3.3. Reparto de Materiales Educativos**

Este proceso se inicia a partir de la entrega que hace la UGEL a la empresa de transporte y termina cuando estos son recibidos por el director de las IIEE o personas encargadas, los que pueden ser autoridades de la comunidad, representantes de la APAFA o individuos de confianza miembro de la comunidad. El tiempo de reparto de los materiales, según la observación y los datos acopiados, varía todo el año. En relación a la distribución del material educativo del BIAE que llegó a tiempo, según la información de Ruíz (2016), su distribución terrestre estuvo a cargo del Consorcio Las Palmas y bajo su responsabilidad se dispuso 5 rutas terrestres. Dicho consorcio contó con camiones, furgonetas y camionetas para realizar sus labores. Por su parte la distribución fluvial estuvo a cargo del Consorcio V&V y la realizó por medio del uso de botes, peque peques, chalupas, transporte rápido y otros. En total, este consorcio se hizo cargo de 11 rutas fluviales, aunque el total de rutas establecidas por el cuadro elaborado en el proceso de planificación estipulaba 19 rutas. Como se observó, los consorcios contratados por la UGEL Coronel Portillo abarcaron un total de 16 rutas. Las 3 rutas que sobraron se atribuyeron a la Municipalidad de Manantay.

El primer paso para realizar el reparto de Material educativo es la elección de las empresas de transporte, consorcios u personas jurídicas que se van a hacer cargo de las rutas establecidas para la distribución del material educativo. La contratación que es realizada por la UGEL Coronel Portillo, en el caso de material de la BIAE que llegó a tiempo, tiene 5 modalidades y depende del presupuesto del bien o servicio a convocar. Tal selección se realizó para el BIAE 2016 entre los meses de diciembre del 2015 y enero del 2016. Consta, además, de 8 etapas según la ley de

Contratos del Estado: 1) convocatoria, 2) Registro de participantes, 3) formulación y absolución de consultas, 4) formulación y absolución de observaciones, 5) integración de bases, 6) presentación de propuestas, 7) calificación y evaluación de propuestas y 8) otorgamiento de la Buena Pro. Cabe precisar que en caso del proceso de adjudicación de “menor cuantía” para bienes y servicios se realizara tal proceso de selección solo en 5 etapas. Así se excluyen en este caso los procesos 3, 4 y 5 de los 8 antes mencionados.

El segundo paso es la entrega de material educativo por parte de la UGEL a los transportistas. Según Ruíz (2016), tal etapa comenzó el 25 de febrero del 2016. Esta fecha se dispuso para garantizar que los directores de IIEE y docentes coordinadores estén en sus respectivas comunidades para la recepción del material educativo. Los funcionarios y las funcionarias entrevistados señalaron que el proceso de selección de transportistas está en muchos casos plagado de favoritismo, de ahí que algunas empresas se desanimen de participar del proceso pues, como señalan, ya se sabe quién ganará la licitación (funcionario de la UGEL, 13 de octubre 2016).

Pese a que no hay mucha oferta en la zona, es importante resaltar que la mayoría de empresas cuenta con experiencia en el proceso de distribución. Sin embargo, las empresas – según algunas autoridades – siguen cometiendo los mismos errores. Por ejemplo, no dejar en el lugar pactado en el contrato la carga que llevan consigo.

Antes de partir, las empresas reciben por parte del responsable del manejo del SIGA, en la oficina de Abastecimiento de la UGEL Coronel Portillo, las PECOSAs del Material educativo a ser distribuido. Son 4 las PECOSAs que se elaboran: 1 para el almacén, 1 para la oficina de contabilidad, 1 para la oficina de abastecimiento y 1 para el director de la IIEE o docente coordinador del PRONOEI.

Ruiz (2016) identifica cuatro puntos críticos en este proceso: 1) la realización del paro regional en Ucayali; 2) los retrasos en la distribución de las 3 rutas gestionadas en convenio con Gobierno Local de Manantay; 3) la época de lluvias dificulta la distribución del Material educativo del BIAE en la jurisdicción de la UGEL Coronel Portillo; y 4) la falta de difusión oportuna dirigida a la comunidad educativa sobre la llegada del Material educativo del BIAE 2016. A estos, debemos agregar la subcontratación de personal por parte de las empresas ganadoras para la distribución del material. De ahí sucede que se desprenden problemas para los funcionarios de la UGEL para monitorear y cerciorarse que los proveedores estén realizando adecuadamente su trabajo.

Por otro lado, se señala al clima como uno de los principales obstáculos para realizar la distribución del material educativo de manera eficiente y oportuna. Sin embargo, según la opinión de algunos actores, se debería poner en debate tal

afirmación, pues mayores lluvias permiten un acceso directo a las comunidades usuarias. En contraste, durante temporadas de poca lluvia, las comunidades se alejan del lecho del río, y esto significa que las embarcaciones no llegan a su puerto de entrega. Este tipo de percances generan costos adicionales de traslado para los transportistas y aumenta las probabilidades de no encontrar a los responsables de recoger el material educativo.

#### **MODULADO DE PAQUETES: PASADA LA FECHA DE INICIO DEL BIAE 2016**

Como se ha hecho énfasis anteriormente, ha existido en la distribución del material educativo del BIAE 2016 cuatro momentos de llegada de material. Respecto al material que llegó a tiempo; es decir, en la fecha estipulada (14 de marzo o antes), el proceso de modulado estuvo a cargo de la UGEL. En este caso, la UGEL tercerizó tal tarea. En tal sentido, los transportistas o empresas de transportes que participaron en esa ocasión no realizaron el modulado y esto implica que no tuvieron capacitaciones para realizar este trabajo.

Sin embargo, aquellos transportistas que realizaron la distribución de material que llegó después de las fechas estipuladas como BIAE 2016, que fueron seleccionadas por concurso público directamente por el MINEDU, se les exigió que realizaran la tarea de modulado. Por lo que nos señalaba una de las empresas que participó en este proceso de distribución. El proceso de modulado de paquetes no fue fácil. Esta demanda tiempo y requiere de una capacitación previa. A comparación, de la experiencia inicial, esta empresa sí recibió capacitación de forma directa por la oficina de almacén. En tal sentido, la empresa dispuso como lo más eficiente hacer el modulado e ir transportando dicho material empaquetado.

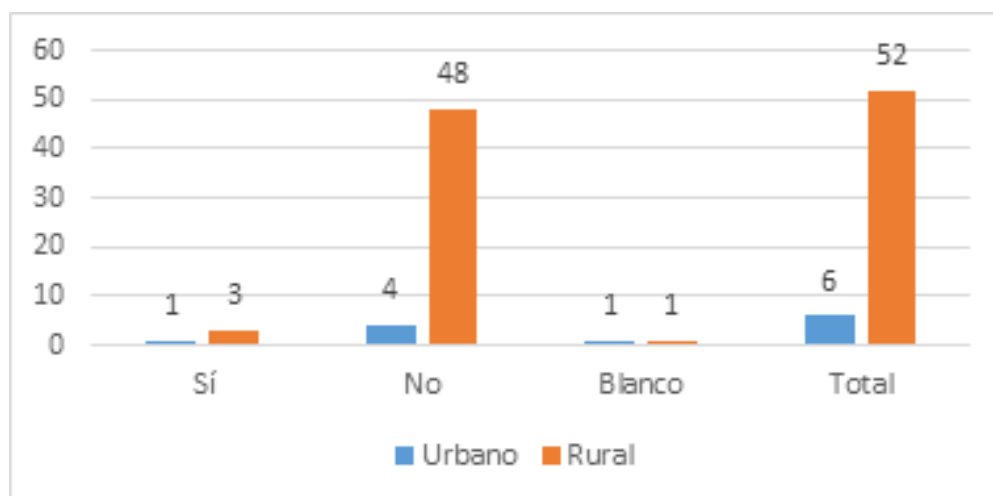
#### **3.2.3.4. Recepción de Materiales Educativos**

En cuanto al subproceso de recepción de los materiales educativos por parte de la empresa de transporte, la normatividad indica que este se entrega a los directores de las IIEE o a algún miembro suplente designado por este. La estrategia del BIAE 2015 indica:

“(…) el director o miembro suplente debe recibir el material y asumir el compromiso de la recepción cumpliendo los procedimientos de verificación de cantidades y condiciones de llegada de los materiales, firma del Pedido de Comprobante de Salida (PECOSA) y actas de entrega (DNI y huella digital) en señal de conformidad y registro de irregularidades en las actas de entrega”.

Los resultados del trabajo de campo indican que la mayoría de los directores no conocían la lista de materiales que llegarían a su IIEE. Así, en la encuesta realizada a 58 directores de las IIEE de primaria, por ejemplo, al preguntarles si conocían la lista de materiales educativos del BIAE 2016 antes de que llegaran a su IE (ver gráfico N° 1), las respuestas fueron las siguientes: 4 directores respondieron que sí conocían la lista de materiales educativos previamente, y 52 directores indicaron que no conocían previamente la lista de materiales.

**Gráfico N° 1: Encuesta a directores – Conocían o no la lista de Materiales Educativos del BIAE 2016 antes de que llegara a su IIEE**



Elaboración propia

Fuente: Encuestas a directores realizadas en trabajo de campo, octubre 2016.

Nota: los números indican la cantidad de directores que respondieron si conocían la lista de materiales educativos del BIAE 2016 antes de que llegaran a su IIEE

Por otro lado, la norma indica que en el caso que el director se ausente de la I.E. y no pueda recepcionar los materiales educativos, este tiene que haber remitido, hasta diciembre del año anterior, la propuesta de un miembro suplente. Dicho miembro puede ser un docente, personal administrativo, padre o madre de familia, integrante de alguna instancia de participación como APAFA, CONEI o comité de aula.

En el trabajo de campo, los entrevistados señalaron que durante la recepción de materiales en la provincia de Coronel Portillo, en ocasiones, cuando el proveedor llegaba al centro poblado y no encontraba al director de la I.E. o al miembro suplente designado, se decidía dejar el material en la casa de un poblador o autoridad, solicitándole la firma del acta. Por tanto, no se obedecía a la normatividad. Desde el punto de vista del transportista esto tiene relación con los problemas de tercerización de la distribución por parte de dichas empresas. Como se señaló un transportista, los trabajadores tercerizados no tienen información de las obligaciones en la entrega que tiene la empresa responsable. Su principal objetivo es depositar en el tiempo dispuesto el material en el lugar indicado y bajo la responsabilidad de alguna autoridad de la comunidad. Por ello, la ausencia del encargo y la consecuente falta de rúbrica de recepción en la PECOSA representa una posterior falta del pago por parte de la UGEL y un costo adicional en el traslado del mismo material nuevamente.

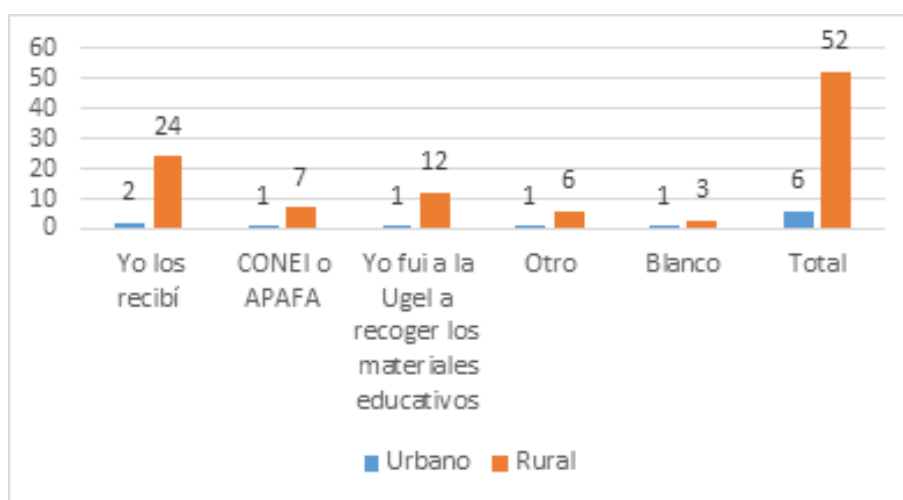
Por otro lado, la ausencia de los directores responde en parte a que en los meses en que se llevó a cabo la distribución – a partir del mes de febrero en adelante - muchos de ellos no se encontraban en su lugar de trabajo. En el caso de que los materiales educativos no llegaban oportunamente, muchos de los directores haciendo uso de

sus propios recursos y sabiendo los periplos que demanda desplazarse a Coronel Portillo, se acercan personalmente a la UGEL.

En muchas oportunidades eso significa no encontrar solución y regresar a su comunidad sin cumplir su objetivo. Esto, sin duda, tiene repercusiones en el progreso de sus estudiantes porque ante la falta de material de trabajo en clase, los docentes se ven obligados a utilizar ediciones pasadas.

Así, en la encuesta realizada, al preguntarles quién se encargó de entregarle los materiales educativos del BIAE 2016 (ver gráfico N° 2), las respuestas fueron las siguientes: 26 directores respondieron que ellos lo recibieron, 8 directores respondieron que los entregó el CONEI y APAFA y 13 directores indicaron que ellos fueron a la UGEL a recoger los materiales educativos. Por otro lado, al preguntarles si informaron a la UGEL haber recibido material educativo insuficiente (ver gráfico N° 3), las respuestas fueron las siguientes: 28 directores respondieron que si informaron del material insuficiente a la UGEL y 16 respondieron que no.

**Gráfico N° 2: Encuesta a directores - ¿Quién se encargó de entregarle los Materiales Educativos del BIAE 2016?**

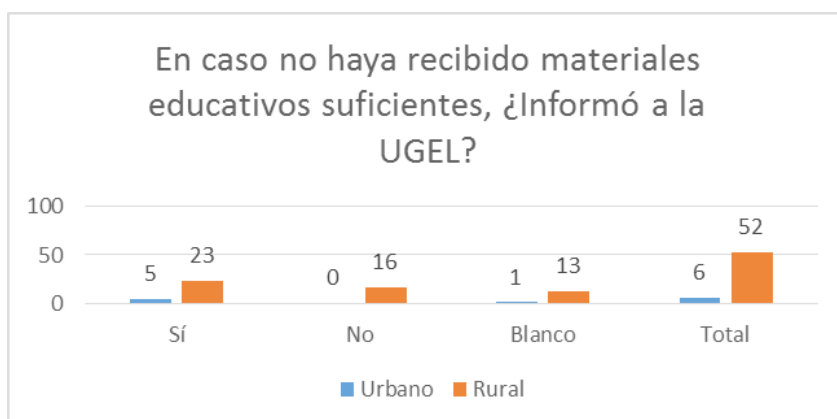


Elaboración Propia

Fuente: Encuestas a directores realizadas en trabajo de campo, octubre 2016.

Nota: los números indican la cantidad de directores que respondieron quién se encargó de entregarle los materiales educativos del BIAE 2016.

**Gráfico N° 3: Encuesta a Directores – Brindar información a la UGEL sobre la llega de Materiales Educativos insuficientes**



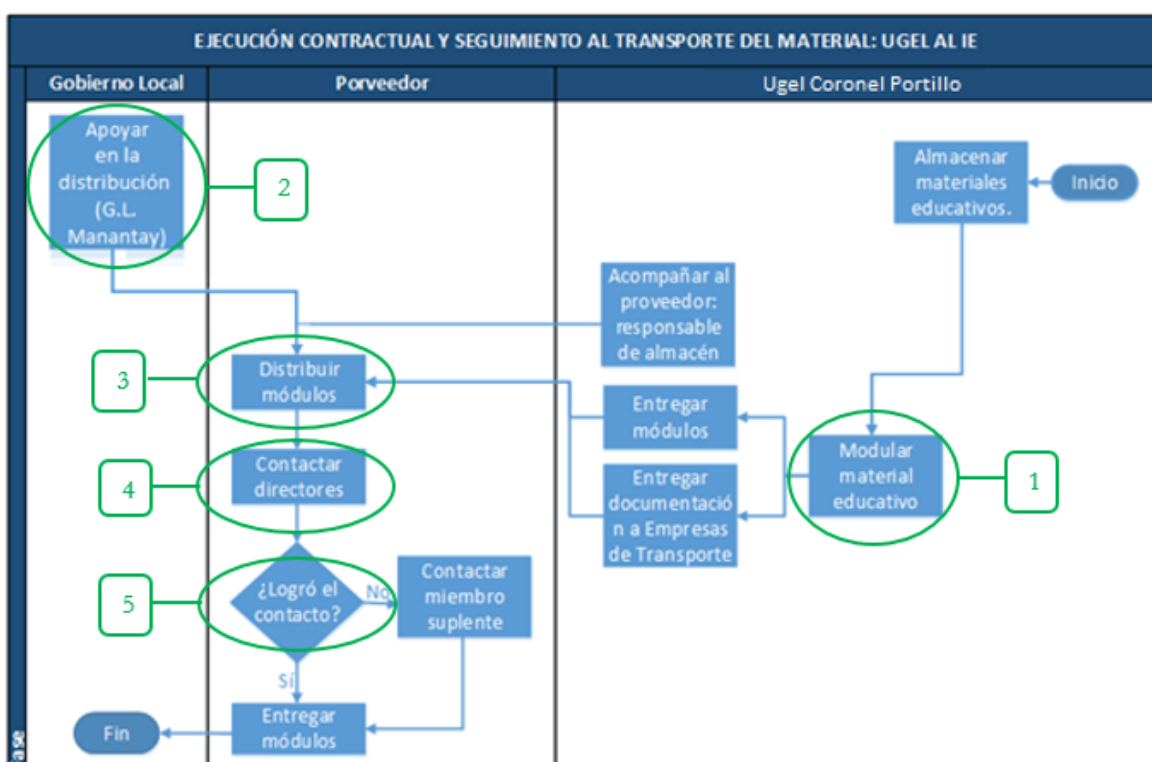
Elaboración propia

Fuente: Encuestas a directores realizadas en trabajo de campo, octubre 2016.

Nota: los números indican la cantidad de directores que respondieron si informaron a la UGEL sobre la lista de materiales educativos insuficientes.

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 los nudos críticos (problemas) identificados previamente.

**Diagrama de flujo N° 2: Ejecución contractual y seguimiento al transporte del material: UGEL a IIEE**



Fuente: 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 que el personal contratado (10 trabajadores) se vio afectado por problemas de pago. Además, este personal no sabía cómo realizar tal tarea del modulado.

Círculo verde 2: el nudo crítico consiste en que hubo retrasos en la distribución de las 3 rutas gestionadas en convenio con Gobierno Local de Manantay.

Círculo verde 3: el nudo crítico consiste en que las empresas subcontrataron personal sin conocimiento sobre las especificaciones de la distribución de materiales.

Círculo verde 4: el nudo crítico consiste en que hubo en algunos casos ausencia de directores en las IIEE para recepcionar el material educativo.

Círculo verde 5: el nudo crítico consiste en que la empresa, al no encontrar al director de la IIEE o al miembro suplente designado por este, decidió dejar el material en la casa de un poblador o autoridad.

### **3.2.4. Monitoreo**

El monitoreo es la última etapa dentro del proceso de distribución de materiales educativos. Este consiste en la comprobación o verificación de la llegada del material educativo del BIAE 2016 a las IIEE en las fechas establecidas en los documentos oficiales del MINEDU, particularmente el cronograma del BIAE 2016. Por un lado, la UGEL a través de la oficina de Abastecimiento elabora y entrega las PECOSAS a los transportistas. Por otro, son las empresas de transporte contratadas, los actores a los que se le exige que entreguen firmados dichos documentos a las oficinas de la UGEL para luego recibir su respectivo pago por el servicio prestado. Asimismo, uno de los objetivos del monitorio en el proceso de distribución de material educativo es saber si los materiales y recursos educativos llegaron en buenas condiciones a su destino y si fueron recibidos por los responsables de las IIEE destinatarias.

Según la “Norma técnica para la implementación de los compromisos de desempeño 2016”, con el fin de certificar la llegada de los materiales del BIAE oportunamente, las autoridades de las UGEL deben registrar en el SIGA la conformidad de las PECOSA emitidas, señalando las fechas de llegada a las IIEE (Ruiz, 2016: 33). Se puede señalar que desde el comienzo del presente año se viene utilizando en las instalaciones de la UGEL Coronel Portillo el sistema SIGA. Anteriormente, como se constata en el proceso de distribución de Material educativo 2015 se utilizó el sistema SIGMA II.

En tanto procesos concadenados: la planificación, el presupuesto, la ejecución y el monitoreo; es necesario mencionar que la UGEL Coronel Portillo cumplió el tramo 1 de los Compromisos de Desempeño (CdD) 2016; el cual consiste en la contratación oportuna de las empresas de transporte. Los y las entrevistadas coinciden que los mayores problemas se suscitaron en el registro de la información. Esto tiene relación con el cumplimiento del tramo 2 de los CdD. En él, se hace referencia a la llegada oportuna de los materiales educativos a las IIEE para el BIAE 2016. Es

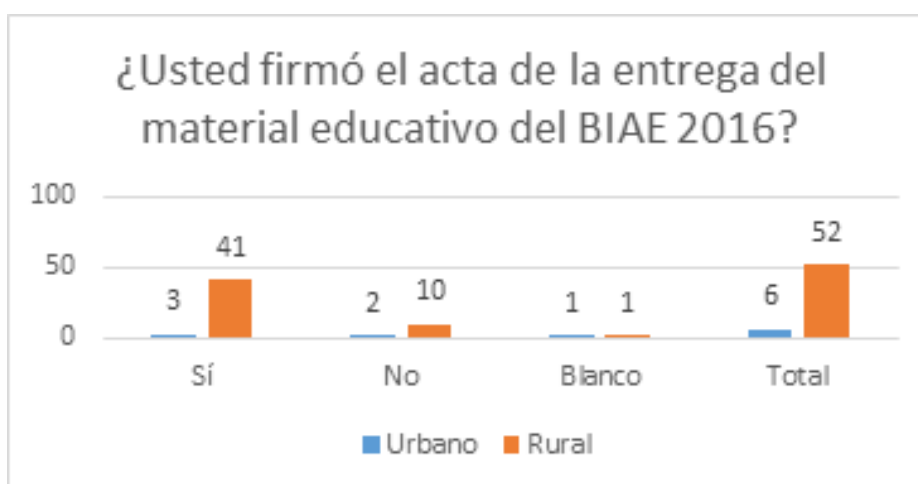
importante mencionar que los indicadores de este tramo se extraen del SIGA que es la fuente informativa para saber si los materiales han llegado.

### 3.2.4.1. Otorgamiento de la conformidad del servicio

Para verificar que los materiales han llegado a su destino, la UGEL debe recibir de parte de la empresa de transporte las Actas de Recepción firmadas por el director o docente encargado de las IIEE donde se establece la conformidad del servicio. Adicionalmente, se les exige la entrega de las PECOSA firmadas donde se señala los materiales que se han entregado. Es necesario resaltar que estos documentos pueden no solamente ser firmados por el director o el docente encargado de la IIEE sino también por un poblador o alguna autoridad local teniendo una clara identificación de la persona a quien se entrega. Esta práctica se ha identificado como la más recurrente en esta etapa de la distribución según lo observado. Asimismo, otro medio utilizado por la UGEL Coronel Portillo para otorgar la conformidad del servicio es el uso de las fotografías de la llegada del material educativo. Esta última información se nos hizo llegar a través de una funcionaria de la UGEL a quien pudimos entrevistar.

En la encuesta realizada, al preguntarles si firmaron el acta de la entrega del Material educativo del BIAE 2016 (ver gráfico N° 4), las respuestas fueron las siguientes: 44 directores respondieron que sí firmaron el acta de entrega del material educativo y 12 directores indicaron que no firmaron el acta de la entrega del material educativo.

**Gráfico N° 4: Encuesta a directores – Firma del acta de la entrega del Material educativo**



Elaboración propia.

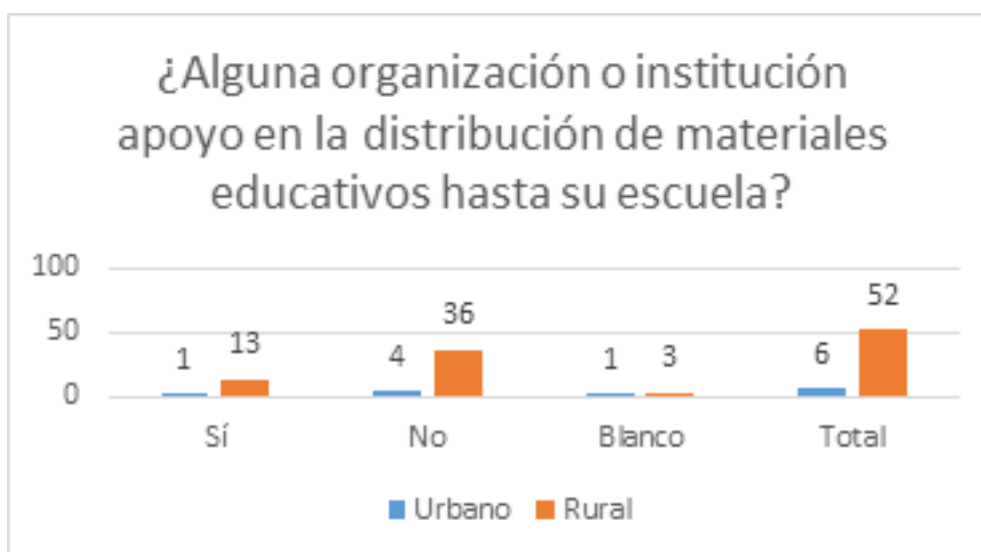
Fuente: Encuesta a directores realizadas en trabajo de Campo, octubre 2016.

Nota: los números indican la cantidad de directores que respondieron si firmaron el acta de entrega de los materiales.

Para el presente año, como anteriormente se ha precisado, hubo muchos problemas para confirmar la llegada de los materiales a las IIEE. En la mayoría de casos, la empresa de transporte llegó al destino, pero no se encontraban los documentos que confirmaran esta información. Esto sucedió por dos motivos: por un lado, no estaba el director y, por otro, nadie quería firmar los documentos que cercioran la llegada de los materiales educativos. En otros casos, la empresa de transporte no llegó con los materiales o los materiales no llegaron a salir del almacén.

Frente a este caso, en la encuesta realizada, al preguntarles si alguna organización o institución apoyo en la distribución de materiales educativos hasta su escuela (ver gráfico N° 5), las respuestas fueron las siguientes: 14 directores respondieron que si recibieron apoyo de alguna organización o institución y 40 directores indicaron que este apoyo no se dio.

**Gráfico N° 5: Encuesta a directores – Apoyo de alguna organización o institución en la distribución de Material educativo hasta su escuela.**



Elaboración propia.

Fuente: Encuesta a directores realizadas en trabajo de Campo, octubre 2016.

Nota: los números indican la cantidad de directores que respondieron si recibieron apoyo de alguna organización o institución en la distribución de materiales educativos hasta su escuela.

Uno de las dificultades más importantes identificadas tanto en campo como a través de la bibliografía revisada para esta etapa es la ausencia de los directores en las IIEE para la recepción del material. Ruiz (2016) señala lo siguiente sobre las razones de esta ausencia:

“En la época del año entre los meses de enero y marzo no están presentes en las IIEE muchos de los directores y docentes coordinadoras de PRONOEI para recibir el Material educativo. En algunos casos esto es debido a que los directores se encuentran gestionando sus contratos en la UGEL, en otros casos es porque se encuentran realizando otras labores (como el de la siembra de la tierra en el caso de los docentes de IIEE rurales).” (Ruiz, 2016: 30)

Hay múltiples opiniones que señalan que estos meses del año (enero y marzo) no son los más adecuados para realizar la distribución de los materiales educativos ya que muchos directores y docentes no se encuentran en sus plazas. Esto porque muchos no viven en la zona o se están realizando otras actividades. Es necesario agregar que no existe desde la UGEL Coronel Portillo una coordinación previa y directa con los directores o encargados en donde se señale claramente cuando deben llegar tales materiales. Como es evidente, esta falta de comunicación imposibilita gestionar de mejor manera la distribución de materiales. Dado esto es muy posible que el director o el docente no se encuentre en el local escolar en los meses donde se realiza la distribución de materiales educativos.

Complementando este último punto, es necesario agregar que esto se ha comprobado en el trabajo de campo realizado, donde en algunos casos sucede que algunos de los colegios que aparecen como activos en la base de datos de la UGEL Coronel Portillo se encuentran cerrados. Este aspecto también se nos presenta como un problema ya que podría ocasionar confusiones en la empresa de transporte. En un escenario ideal, si tales IIEE aparecen como activos es posible dejar el material a alguna persona de la comunidad. En este escenario positivo, otro problema se presenta. Este es que, aun entregándose el Material educativo, se corre el riesgo que en tanto no figuré la IIEE como activo, no se utilicen los materiales.

Otro de los problemas encontrados y señalado por la funcionaria de almacén es que cuando los directores o encargados de la IIEE no se encuentran el transportista se ve en la obligación de realizar la búsqueda de alguna persona de la comunidad, un dirigente en el mejor de los casos, a quien entregar el material educativo. Sin embargo, ocurre que esta persona no posee la predisposición a firmar las actas de recepción y las PECOSA. La funcionaria añade que esto se debe, en primer lugar, a que existe un temor, a nivel rural principalmente, en responsabilizarse de los materiales educativos. En segundo lugar, esto guarda relación con el hecho de que no hay muchas redes comunicativas que permitan vincular a la UGEL con las comunidades e informar sobre lo que se viene haciendo respecto a la distribución de material educativo en la zona. Lo que ocurre en estos casos es que el material termina siendo devuelto o dejado en algún lugar de la comunidad, pero sin tener la conformidad del servicio. Si bien esto se reconoce como una situación real, los

espacios de incertidumbre permiten que se puedan generar irregularidades por parte de la empresa de transporte que aducen que esto ocurre, pero es imposible confirmarlo totalmente. En el presente año, ha habido una lista de autoridades locales a las cuales los transportistas podían acudir en caso no encontraban a los directores.

Por último, a los problemas ya mencionados se agrega la falta de personal en el momento de acompañar a la empresa de transporte a realizar la entrega del material educativo. Complementando lo identificado por Ruiz (2016), donde se señala que hay personal insuficiente para la labor de monitoreo, tanto en la llegada como en los usos de los materiales educativos; el presente informe hace énfasis en el acompañamiento que debería realizarse al personal por parte de la UGEL durante el transporte del material. Para los encargados de ciertas oficinas de la UGEL Coronel Portillo, en relación a este punto, se precisa lo siguiente: “junto a la empresa de transporte debería viajar un responsable de la UGEL que realice el monitoreo de la empresa en el campo” (funcionario de la UGEL, 13 de octubre 2016). Asimismo, su presencia podría evitar ineficiencias, irregularidades o actos de corrupción ya que esta persona podría tomar las decisiones que se necesiten en el momento y no delegar estas decisiones a los encargados de la empresa de transporte que naturalmente, tienen otro tipo de capacitación y responden a otros fines durante su labor.

En una breve observación que se realizó al almacén durante una entrega de material educativo a la empresa de transporte se pudo evidenciar que no hay un encargado del acompañamiento y que esta función se encuentra muy desprestigiada ya que nadie quiere realizarla. En esta observación, si bien se terminó delegando a alguien como compañía; se sabe, a partir de las entrevistas realizadas, que muchas veces no ha habido quien acompañe a la empresa de transporte. Esto último no solo se debe a lo señalado anteriormente, sino también tiene relación con las condiciones en las cuales se transporta el material.

A nivel fluvial, las chalupas o balsas donde se transporta el material, tienen un peso limitado. En tal sentido, la presencia de más personas se convierte en un factor limitante. Aquí no solo se debe tomar en cuenta el peso de las personas que viajarían, sino el peso del Material educativo que se está trasladando. Asimismo, el recorrido del material tiende a ser en ruta; es decir, se va dejando material conforme se avanza por lo que al salir la chalupa o el medio transporte usado tiende a estar completamente al máximo.

Una dificultad que pudo ser corroborada durante el trabajo es la falta de vías que estén siempre operativas. Durante nuestra visita, pese a tener un cronograma e intentar respetarlo en su totalidad, hubo escuelas a las cuales no se pudo llegar ya

que al haber lluvia los caminos estaban empozados o se encontraban bloqueados. Este es uno de los problemas más frecuentes con que lidian las empresas de transporte al distribuir los materiales educativos. Cómo lo señalaron la responsable de una de las empresas de transporte que participo en la distribución del presente años: “Ellos (los transportistas) pueden tener un cronograma trazado, pero los cambios climáticos en la zona son impredecibles” (empresario de transporte, 14 de octubre 2016). Las consecuencias de esto son: 1) el atraso o 2) el dejar de lado las IIEE a las cuales no se pudo llegar. Por tales inconvenientes es necesario pensar en un cronograma donde se contemple estos posibles problemas y se tome en cuenta los cambios que pueden realizarse al momento para intentar ir de nuevo a esa escuela a la cual no se pudo llegar.

Las empresas de transportes que participaron en la distribución de material educativo en las fechas estipuladas en el BIAE 2016 no habían tenido capacitación sobre el uso de las Actas de Recepción y las PECOSA en el año 2016. Lo que se nos sugirió es que la gestión anterior de la UGEL no priorizó la capacitación de los transportistas sobre lo que llevaban y lo que debían devolver. Claramente esto se había visto reflejado a la hora de realizar la entrega y puede ser considerada una de las razones por las cuales las Actas y PECOSA no han retornado de la manera en que se esperaba a las oficinas de la UGEL Coronel Portillo. Se debe agregar a esto, la falta de un encargado en la UGEL que acompañe. Lo cierto es que la situación con las Actas y las PECOSA se está volviendo un problema generalizado. En opinión de los funcionarios y funcionarias de la UGEL, el personal que ganó la licitación debería saber el manejo adecuado de los libros y el material transportado. Asimismo, son conscientes de la falta de tiempo y compromiso por parte de los transportistas en hacer un buen trabajo. Esto último se puede considerar una de las debilidades identificadas de mayor relevancia en el proceso de distribución de materiales educativos en Coronel Portillo.

En lo que concierne al otorgamiento de la conformidad del servicio, las entrevistas realizadas concuerdan en que no ha habido un buen seguimiento de parte de la UGEL hacia las empresas de transporte. Adicionalmente, la investigación se topó con un problema de fondo. Las funcionarias y los funcionarios señalan que cuando se lanza un concurso para los proveedores –en este caso de servicio de transporte– se debería tener una reunión entre los miembros de la comisión para determinar quién gana la buena pro a partir de lo que se está necesitando. Dicha instancia debería provenir y ser convocada a través de la oficina de abastecimiento. Al respecto se nos comentó que este concurso ya tiene un ganador antes de ser lanzado. Por lo tanto, se puede concluir que, si bien existen mecanismos institucionales para la selección de personal encargado del transporte, el problema es que tal proceso está plagado de favoritismo.

Asimismo, la oferta para realizar el servicio en la zona es limitada. Esta situación se ha venido repitiendo año tras año ya que se siguen contratando a las mismas empresas que muestran serios problemas al realizar su trabajo. Vale agregar que no hay una decisión política de monitorearlas. Se nos informó, por ejemplo, de casos en que ciertas empresas de transporte han devuelto el material educativo a días de haberles depositado el pago por sus servicios.

#### **3.2.4.2. Registro SIGA**

Tras recibir los documentos que otorgan la conformidad del servicio, se debe levantar la información de conformidad de las PECOSA y derivarla al Sistema Integrado de Gestión Administrativa (SIGA). Este levantamiento de información es realizado por el responsable del manejo del SIGA. Es necesario mencionar que no se pudo tener acceso directo al responsable pues éste se encontraba en Lima.

De acuerdo al diagnóstico elaborado por Ruiz (2016), hubo una capacitación insuficiente en el manejo del SIGA. Este especialista detalla que en enero del 2016 se estaba implementando el sistema en la UGEL Coronel Portillo y un mes después (febrero) estuvo operativo. Esta información es corroborada por la funcionaria de Gestión Pedagógica que señala que en el mes de diciembre del 2015 recién se estaba dando una charla sobre la instalación del sistema SIGA. Asimismo, de acuerdo a Ruiz (2016) el sistema SIGA solo se implementó en la oficina de abastecimiento ubicada en la UGEL y hubo un solo especialista capacitado para su manejo. Esta situación se complicó cuando el programa comenzó a tener problemas en su funcionamiento justo en el momento en que se llevaba a cabo la distribución y se traían los primeros documentos. Durante el trabajo de campo la funcionaria de la UGEL indicó que el mes de marzo el sistema SIGA estuvo inhabilitado y se estuvieron haciendo las PECOSA manuales para enviar junto con el material.

Como se puede notar, la cercanía de fechas en que se realizó la instalación del SIGA y el proceso de distribución ha sido uno de los problemas principales para el funcionamiento del sistema. Este desfase en la programación ha impedido que se realice una buena capacitación a los trabajadores en el programa de modo que todos sepan su funcionamiento y su uso. Algo que se reconoce en las entrevistas a las funcionarias es la necesidad de revalorar las actas manuales que se hacían anteriormente. Estas a comparación del sistema SIGA resultaban una herramienta más práctica y rápida de hacer. Esta percepción se debe a que, al no haber capacitaciones, el SIGA terminó siendo más engorroso de lo que se hacía antes. Pese a que el uso del sistema SIGA debería agilizar la confirmación de las PECOSA, lo que ha ocurrido en Coronel Portillo es todo lo contrario.

Paralelamente, se puede reconocer, tanto en el texto de Ruiz (2016) como por medio de las entrevistas, a “la instalación exclusiva del SIGA en la oficina de abastecimiento” como uno de las principales brechas que tuvo esta parte del proceso. Para las entrevistadas y los entrevistados, no se debería instalar el SIGA en la oficina de abastecimiento sino en el almacén. En ese mismo sentido, las capacitaciones deberían ser para el personal de almacén y no exclusivamente para el personal de abastecimiento. Si bien la oficina de abastecimiento es quien tiene el control de lo que llega a la UGEL, no es necesariamente esta área quien observa la distribución en sí ya que quien el verdadero responsable de velar por la llegada y las cosas que se reparten es el equipo de almacén. Tal y como señala Ruiz (2016), es necesario que tanto la oficina de almacén como de almacenamiento tengan conocimiento sobre el SIGA para que pueda haber una mejor distribución de tareas entorno a la emisión y recepción de la información que levantará el SIGA.

Por otro lado, los entrevistados y las entrevistadas enfatizaron sobre la crítica de capacitar a personal que no necesariamente va a quedarse en la UGEL, en vez de capacitar a quienes están permanentemente en la UGEL. Al respecto se señaló lo siguiente: “se capacita a personal de CAS en vez del propio personal de UGEL” (funcionario de la UGEL, 13 de octubre 2016). Si bien esto puede ser una decisión para dar posibilidad de permanencia a nuevos trabajadores, también se debe considerar la sostenibilidad de la institución. Si solo se prioriza capacitar a los más jóvenes y nuevos y se deja de capacitar en nuevas herramientas informáticas a los nombrados y trabajadores permanentes, se está sobrevalorando a parte del personal que por decisiones propias pueden irse en cualquier momento. Al respecto, las funcionarias y los funcionarios reconocen una falta de voluntad por parte de las autoridades pasadas por capacitar en SIGA al personal permanente.

En esta misma línea, el funcionario del MINEDU, responsable de monitoreo del nuevo proceso de distribución de materiales que se realizó en agosto para atender a una situación de emergencia señala: “El SIGA no ha estado mal sino la alimentación” (funcionario del MINEDU, 13 de octubre 2016). Esto resumiría gran parte de lo que hemos venido señalando con respecto al SIGA. A nivel de Coronel Portillo, ha habido serios problemas para subir la información al SIGA. Las causas de esto, por lo descrito responde a la falta de la elaboración de las PECOSA, los inconvenientes técnicos en la implementación del SIGA y el personal sin capacitación e insuficiente para subir y procesar la información en las oficinas de la UGEL. Por lo tanto, no es sistema SIGA el problema sino la gestión en su implementación el real problemas (Ruiz, 2016: 31).

## Capítulo 4. Distribución de los Materiales Educativos y el rol del director

El proceso de distribución de materiales educativos tiene como fin la llegada de estos y el uso de los mismos en la IE. En este capítulo, se abordará la recepción y distribución de materiales en la IE, tomando en cuenta el rol que cumplen los directores. Para ello, se señalará, en primer lugar, la normativa y su importancia en el cumplimiento del rol de los directores; y después se observa el desempeño del papel de los directores en la llegada y distribución de los materiales educativos en la IE.

### 4.1. Normativa sobre el rol directivo en la gestión del Material Educativo

Según el Marco del Buen Desempeño Directivo (MBDD)<sup>19</sup>, los directores representan la máxima autoridad de la IE, siendo su rol el ejercer con propiedad los liderazgos y la gestión en la IE que dirigen; centrándose en el logro de aprendizajes de los estudiantes. Estos son seleccionados a partir de un proceso de evaluación nacional y local, de acuerdo a lo dispuesto por la Ley de Reforma Magisterial y al marco mencionado (MINEDU, 2016b).

El Marco es un documento referencial en la construcción del sistema de dirección escolar, en tanto que formula las competencias necesarias para el liderazgo pedagógico y los indicadores para evaluarlo. El liderazgo pedagógico es entendido como una “labor transformadora” (MINEDU, 2016b), y tiene como dominios la gestión de las condiciones para la mejora de los aprendizajes y la orientación de los procesos pedagógicos para la mejora de los mismos.

Sobre la gestión de materiales educativos, dentro del desempeño 7<sup>20</sup>, el MBDD señala que la gestión pedagógica “Motiva en la comunidad educativa el buen uso y aprovechamiento del Material Educativo entregado por el sector: textos y cuadernos de trabajo, equipamiento tecnológico, material concreto, rutas de aprendizaje, kits de evaluación y otros” (MINEDU, 2016b: 40). En segundo lugar, el MINEDU mantiene una estrategia de incentivos a través de la generación de Compromisos de Desempeño, que hacen referencia al rol que debe cumplir el director bajo el enfoque de gestión por resultados. En ese sentido, el desempeño 20<sup>21</sup> indica que se “Monitorea y orienta el uso de estrategias y recursos metodológicos, así como el

---

19 El Marco del Buen Desempeño del directivo está dividido en dos dominios. El primer dominio hace referencia a gestión de las condiciones para la mejora de los aprendizajes del cual se desprenden las primeras cuatro competencias y los primeros catorce desempeños. El segundo dominio hace referencia a las orientaciones de los procesos pedagógicos para la mejora de los aprendizajes del cual se desprenden las competencias cinco y seis y los siguientes siete desempeños. (MINEDU 2016b)

20 Competencia 3

21 Competencia 6

uso efectivo del tiempo y los materiales educativos en función del logro de las metas de aprendizaje de los estudiantes y considerando la atención de sus necesidades específicas” (MINEDU, 2016b: 45).

En ese sentido, de acuerdo a la información recogida a través de entrevistas, en general, los directores han oído sobre Marco de Buen Desempeño Directivo. Sin embargo, no conocen con precisión los dominios y desempeños que se encuentran planteados. Solo uno de los directores mencionó el concepto de “liderazgo pedagógico”, que es el modelo de gestión escolar desarrollado en todo el documento. Asimismo, hay diversas percepciones sobre cuáles son los objetivos y la utilidad de este. Uno de los directores se enfocó en las relaciones con los padres de familia, otro en los resultados pedagógicos en los niños, y otro en compartir sus experiencias con otros actores de la educación. Los directores afirman la utilidad del marco, aunque se evidencie que en la práctica no se conoce sobre este.

Por otro lado, los Compromisos de Gestión Escolar continúan la propuesta de formación de líderes pedagógicos, y son diseñados “con la intención de promover y garantizar las condiciones que aseguren el logro de los aprendizajes” (MINEDU, 2016c:11). En total se planifican seis compromisos específicos, de los cuales, el cuarto trata sobre la gestión de materiales educativos, es importante tener en cuenta el cuarto compromiso. En este se tiene como meta el uso de herramientas pedagógicas, materiales y recursos educativos durante la sesión de aprendizaje.

Este documento preparado por el Ministerio es conocido por los directores y docentes de manera parcial, pues si bien han oído hablar de él, sólo dos de los cinco actores sabían que eran seis compromisos. De entre los directivos entrevistados, estos documentos son confundidos con otros o no son tomados en cuenta durante en la práctica directiva.

De acuerdo a los directores entrevistados, si bien cuentan con estas estrategias para mejorar su desempeño, manifiestan que existen dificultades para poder implementarlas. En ese sentido, señalan que hace falta capacitaciones por parte del MINEDU, así como la realización de las labores por parte de otras instancias del Estado para que los docentes y directores asuman estas nuevas prácticas para mejorar su desempeño personal, así como conocer a profundidad la articulación entre las distintas instancias del sector, para garantizar la mejora de su desempeño.

De todo ello podemos desprender que, en estos paradigmas, los resultados son medidos cuantitativamente y se intenta una articulación intersectorial. Sin embargo, vemos que en la práctica lo planeado por el gobierno central no se desarrolla. Vemos que algunos de los actores entrevistados llevan a cabo estas tareas, sin embargo, no las realizan de manera tan ordenada como se señala en la planificación

desde el MINEDU. Otro punto sobre ello, es que el exceso de lineamientos que vienen desde Lima “*diseñados desde un escritorio*” (Directora de una institución educativa - Yarinacocha, 11 de octubre de 2016), no toma en cuenta condiciones de las IE en sí mismas. Se gestionan nuevos lineamientos cada año, y se piensan en modificaciones para estos, pero estos esfuerzos son poco eficaces si no llegan de manera directa a los directores, pues como señalan, sin capacitaciones es muy difícil interiorizarlas.

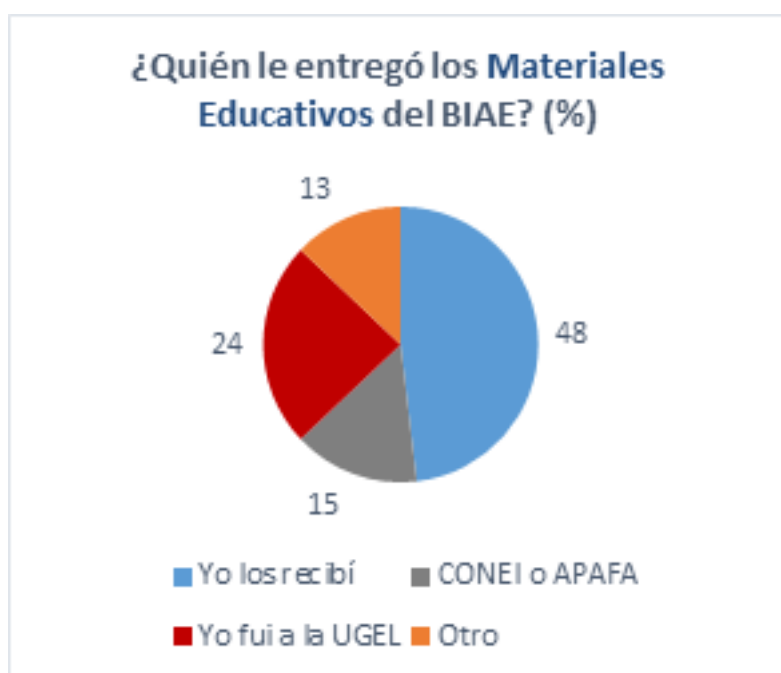
#### **4.2. Rol de los Directores de IIEE en la recepción y distribución de los materiales**

La información que se presenta sobre el desempeño de los directores ha sido obtenida mediante la información de 58 encuestas aplicadas a directores de IIEE de los distritos de Yarinacocha y Campo Verde pertenecientes a la jurisdicción de la UGEL Coronel Portillo. Con respecto a las características de las/los directores encuestados, se distribuyen de manera equitativa entre hombres y mujeres. El 86% de directores son nombrados y sólo el 14% contratados. Respecto a las IIEE elegidas para nuestro estudio, el 90% se encuentra en ámbitos rurales, y 10% en urbanos; además, el 72% son del distrito de Campo Verde y el 28% de Yarinacocha. El 50% de directoras/es encuestados son de escuelas unidocente multigrado, el 16% son de escuelas polidocente completo y 34% son de polidocente multigrado. Si bien los directores han asumido el cargo en diversos años, la mayoría lo ha hecho entre el 2015 (26%) y el 2016 (26%).

Con respecto a los docentes, se han aplicado 45 encuestas a docentes de las cuales 53.3% fueron realizadas a docentes de escuelas polidocente completo y el 46.7% a escuelas polidocente multigrado. El 37.8% de docentes laboraban en el distrito de Campos Verde mientras que el 62.2% en el distrito de Yarinacocha. El 60% de las/los docentes encuestados enseñaban en una escuela considerada en ámbito rural, mientras que el 40% restante en escuelas de ámbito urbano.

Respecto a la recepción del material educativo, el 97% los directores afirmaron haber recibido los materiales del Buen Inicio del Año Escolar (BIAE) 2016. De este grupo, casi la mitad (48%) señaló que recibieron el material en su IE; sin embargo, el 24% de encuestadas/os manifestó que debieron acercarse a la UGEL personalmente para recogerlos. Además, en el 15% de los casos, fueron el CONEI o la APAFA quienes recibieron el material y se lo entregaron a la dirección, lo que revela que otras organizaciones que no les corresponde esta competencia están siendo parte de este proceso.

**Gráfico N° 6**



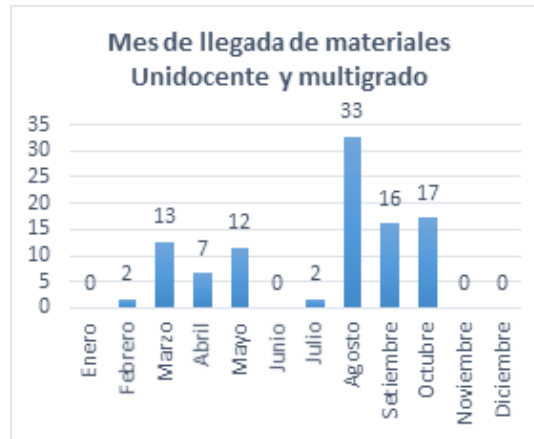
Fuente: Elaboración propia

Según los compromisos del BIAE del 2016, los materiales educativos del MINEDU deben ubicarse en las instituciones educativas como máximo el 14 de marzo. Los resultados mostraron que los meses de entrega fueron muy variados para el año 2016, pues estos fueron entregados entre febrero y octubre. De acuerdo a la modalidad de enseñanza, las IIEE polidocente completo reciben un material distinto al de las escuelas polidocente o unidocente multigrado. De acuerdo al trabajo de campo, se encontró que, si bien los materiales destinados a escuelas de modalidad polidocente completo llegaron principalmente entre los meses de febrero y abril (66% según el gráfico 7); los materiales para IIEE multigrado o unidocente multigrado se recibieron entre julio y octubre (66%) tal y como se observa en el gráfico 8. Debido a la demora de la entrega de este material, los directores de estas IIEE mencionaron que les entregaron durante los primeros meses del año material para escuelas polidocente completo, a pesar que no correspondía a la modalidad de su escuela. Los gráficos 7 y 8 muestran la cantidad de encuestadas/os que, según modalidad de escuela, respondieron haber recibido los materiales en determinado mes.

### Gráficos N° 7 y N° 8

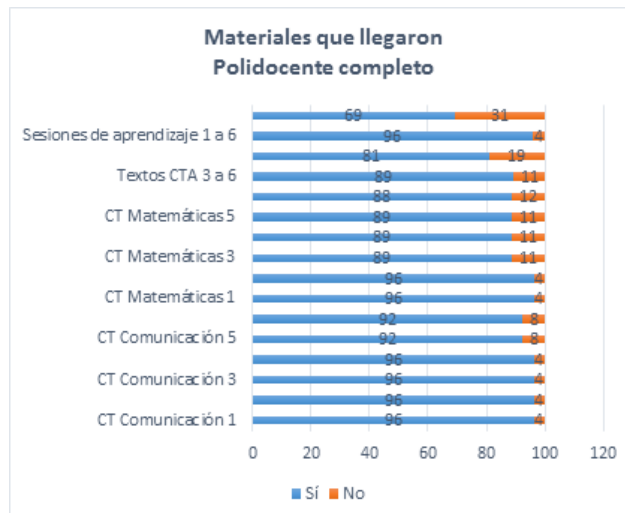


Fuente: Elaboración propia



Fuente: Elaboración propia

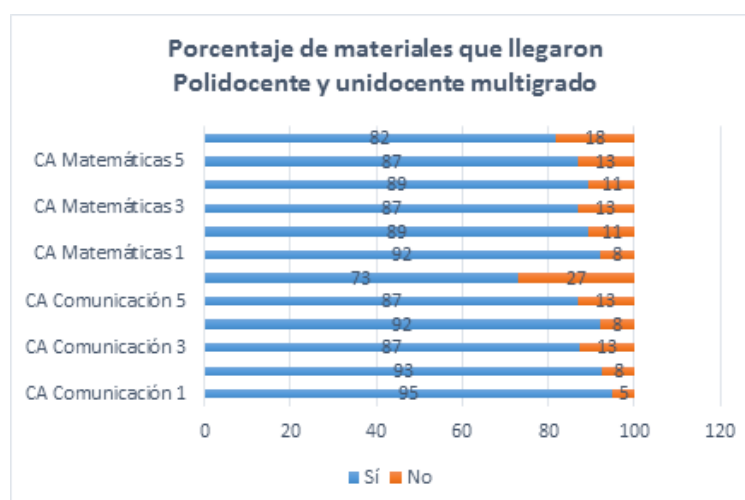
### Gráfico N° 9



Fuente: Elaboración propia

En el caso de los materiales destinados a IIEE polidocente completo, la cantidad de encuestadas/os en su mayoría afirman sí haber recibido los materiales correspondientes, al igual que las/los encuestados de las escuelas polidocente multigrado y unidocente. Aun así, se observa que la proporción de materiales que no fue recibida en el caso de escuelas polidocente completo es menor frente a los materiales recibidos en IIEE polidocente multigrado y unidocente. Los materiales que llegaron en la mayoría de los casos fueron los cuadernos de autoaprendizaje de 1ero, 2do y 4to, tanto de matemáticas como de comunicaciones. Al igual que en el caso de los materiales 6to grado para IIEE polidocentes completas, los cuadernos de autoaprendizaje llegaron en menor proporción que el resto.

**Gráfico N° 10**



Fuente: Elaboración propia

En relación a los materiales recibidos, se puede observar que no todos fueron distribuidos homogéneamente en las IIEE, es decir, a pesar de que los materiales educativos hayan llegado, no llegaban todos los tipos de materiales que debían recibir. En el caso de los materiales para la modalidad de polidocente completo, los cuadernos de trabajo de llegaron en casi todos los casos, aunque se observa que los cuadernos de comunicaciones para 5to y 6to, así como los de matemáticas de 3ero a 6to llegaron a una menor cantidad de escuelas. Además, los cuadernillos de fichas para el curso de Ciencia, Tecnología y Ambiente (CTA) llegaron en menor proporción. Finalmente, se muestra que los kits de evaluación no llegaron en 31% de las IIEE. Cabe señalar que el 79% de los profesores entrevistados sí firmaron las actas de entrega, a pesar de que los materiales fueron distribuidos a lo largo del año (entre febrero y octubre 2016).

**Gráfico N° 11**



Fuente: Elaboración propia

A la llegada del material, la dirección de la IE debe firmar un acta de entrega como comprobante de que los materiales han sido distribuidos a su IE. Según las encuestas realizadas, el 79% de directoras/es afirmó haber firmado personalmente el acta. La fecha en la que se firmaron el acta varió entre los meses de febrero y octubre, e incluso, 9 IIEE mencionaron que firmaron actas de entrega en dos momentos distintos del año. De esta manera, los periodos en los que la mayor cantidad de actas fueron firmadas fueron los meses entre marzo y mayo, y, en segundo lugar, los meses entre agosto y octubre. Estos periodos coinciden parcialmente con la fecha de recepción de materiales.

Ante esto, es necesario considerar que, si bien las actas de entrega fueron firmadas por los directores, el 93% señaló que no conocía la lista de materiales del BIAE que debía recibir. Esto afecta que los directores puedan controlar el proceso de entrega de materiales educativos y monitorear que estén recibiendo los materiales adecuados para su modalidad de escuela, todos los materiales que deberían recibir, así como la cantidad suficiente según el número de estudiantes inscritos. Este resultado se extiende en las tres modalidades de escuela, así como en el ámbito urbano y rural.

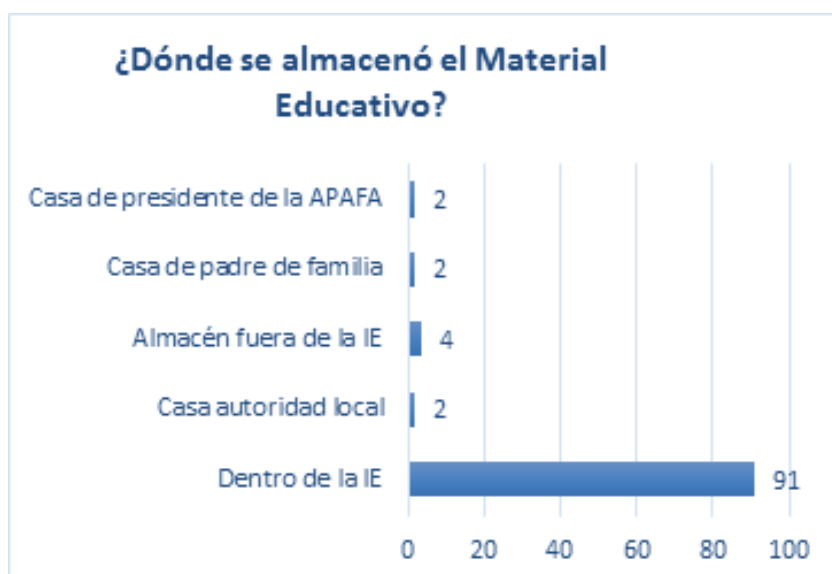
**Gráfico N° 12**



Fuente: Elaboración propia

Asimismo, respecto al kit de material fungible, el 82% de directores afirmó no haber recibido un kit de material fungible. De aquellos directores que sí recibieron, una vez que lo hicieron, estos se almacenaron en diversos lugares. El 91% de los directores señalaron que los materiales del BIAE fueron almacenados en la misma IE. Estos podrían ubicarse tanto en las aulas, en la dirección, en la biblioteca o en algún otro espacio, pero siempre dentro de la escuela. Sin embargo, es importante mencionar que más de la tercera parte de encuestadas/os (62.5%) consideraba que el lugar no era adecuado para el almacenamiento de materiales.

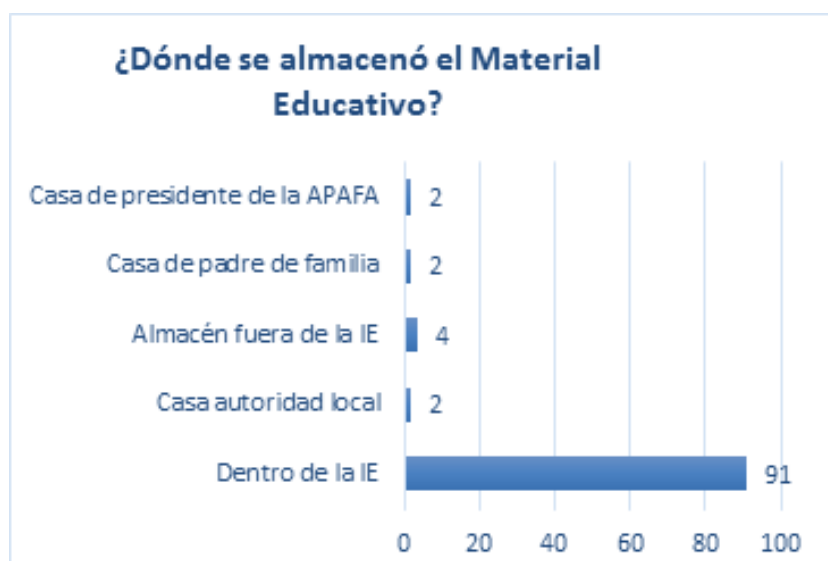
**Gráfico N° 13**



Fuente: Elaboración propia

Por otro lado, se encontró que a pesar de que el 97% las escuelas hubieran recibido el material del BIAE, la cantidad recibida no fue suficiente para el número de estudiantes. Del total de materiales, el 45% fue insuficiente, de acuerdo a los directores. Esto se observa con mayor frecuencia en las IIEE EIB, donde en 4 de 5, los materiales no alcanzaron para todos los estudiantes. En el caso de los materiales para la modalidad de polidocente completo, el 42% de materiales fue insuficiente; mientras que en el caso del material para escuelas multigrado polidocente o unidocente, fue el 41%.

**Gráfico N° 14**

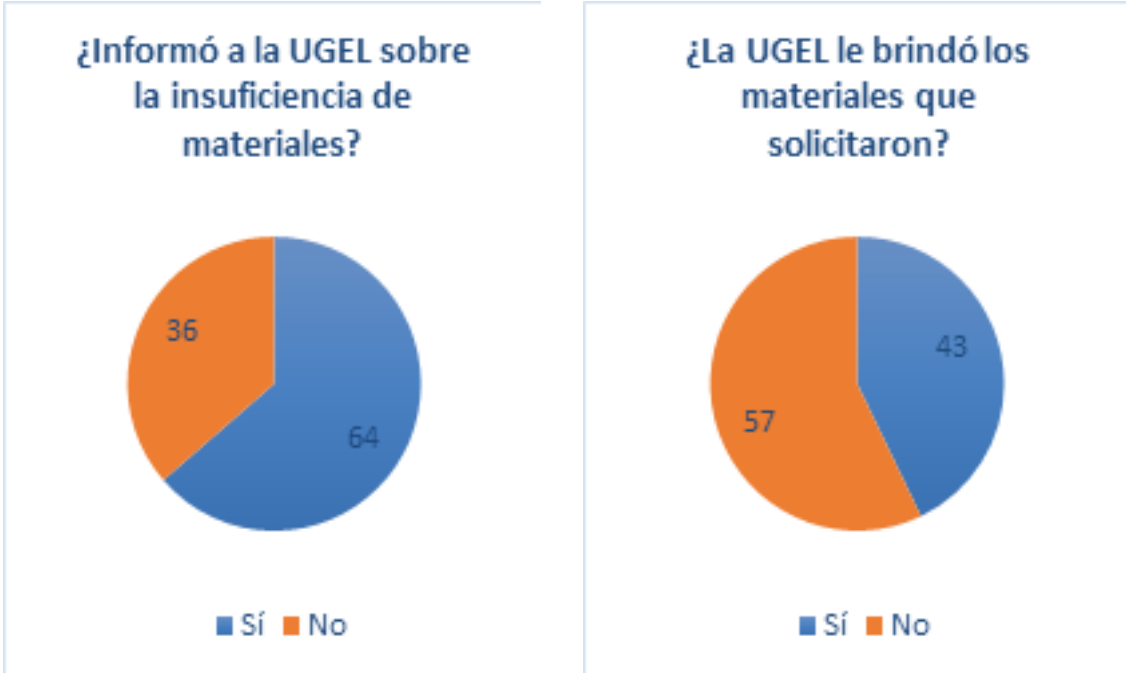


Fuente: Elaboración propia

La insuficiencia de materiales, en gran medida, se explica porque la cantidad de materiales educativos que serán distribuidos está fijada en base al número de estudiantes matriculados el año anterior para planificar. Esto puede generar un excedente de materiales, en caso el número de estudiantes haya disminuido; o un déficit, en caso haya aumentado. Ante esta situación, la UGEL tiene la responsabilidad de redistribuir el material excedente dentro de su jurisdicción. Por ello, la dirección de cada IE debe informar a la UGEL en caso el material repartido sea insuficiente. Los directores manifestaron haber informado a la UGEL sobre la insuficiencia de los materiales, un 88% en escuelas polidocente completo, 65% en escuelas polidocente multigrado y el 50% en escuelas unidocente multigrado.

Del grupo que informó sobre la insuficiencia cuadernos y textos, el 57% dijo que la UGEL no envió los materiales extra que solicitaron. Por este motivo, los docentes tuvieron que utilizar distintas estrategias para solucionar la falta de materiales educativos. La principal de ellas, en las tres modalidades de escuela fue sacar copias al Material Educativo que habían recibido. Sin embargo, es necesario revisar quién se responsabiliza y asume el costo de tales copias. En las escuelas polidocente multigrado y unidocente multigrado, una estrategia mencionada con igual frecuencia fue utilizar los libros del año pasado, por lo que habría que considerar cómo esto afecta la dinámica de la clase y los aprendizajes de los estudiantes que utilizan un material distinto al de sus compañeros.

**Gráficos N° 15 y N° 16**

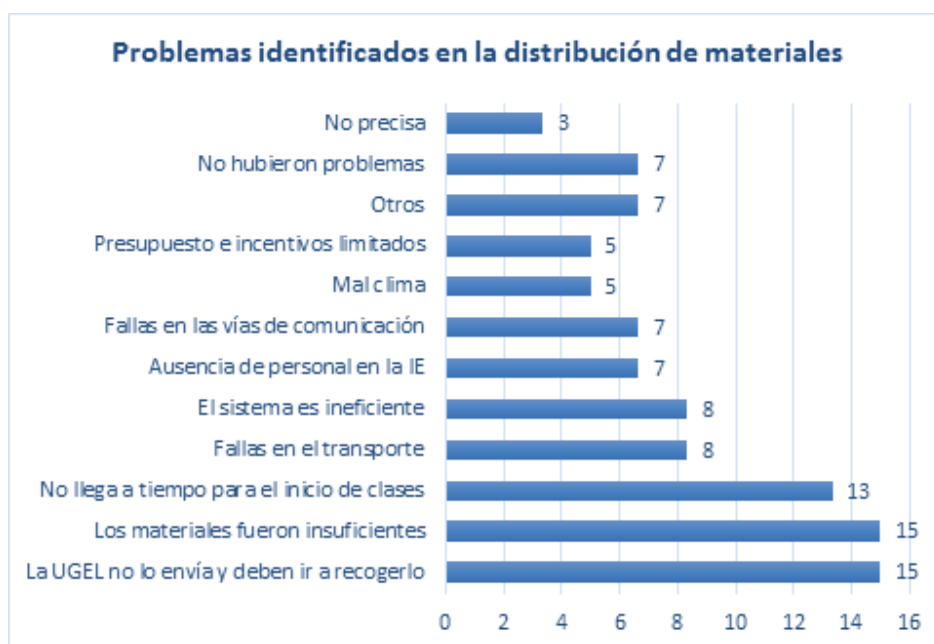


Fuente: Elaboración propia

Respecto a la percepción de los directores sobre el proceso de distribución de materiales, la mayoría opinó que el proceso fue malo (51%) o muy malo (14%). Solo la tercera parte (32%) de encuestados consideró que el proceso fue bueno. Sin embargo, a pesar de la generalizada percepción negativa sobre el proceso de distribución, todos las/los directores encuestados señalaron que los materiales educativos llegaron en buenas condiciones. El 70% de directoras/es señaló que el material llegó en muy buen estado, mientras que el 30% restante sostuvo que llegó en buen estado. Estas percepciones fueron compartidas en todas las modalidades de escuela a pesar de las y en los ámbitos urbano y rural.

Asimismo, las/los directores encuestados identificaron diversos problemas en el proceso de distribución. Los problemas principales fueron que la UGEL no distribuía los materiales a pesar de tenerlos en el almacén, por lo que tuvieron que acercarse personalmente a recogerlos (15%), asumiendo los costos del transporte por su cuenta. Además, la cantidad de materiales que recibían no era suficiente para el número de estudiantes (15%), y cuando la UGEL los repartía, no llegaban a tiempo para el inicio del año escolar (13%). Otros problemas mencionados fueron la falla en el transporte (8%) y la ineficiencia del diseño del sistema de distribución (8%).

**Gráfico N° 17**

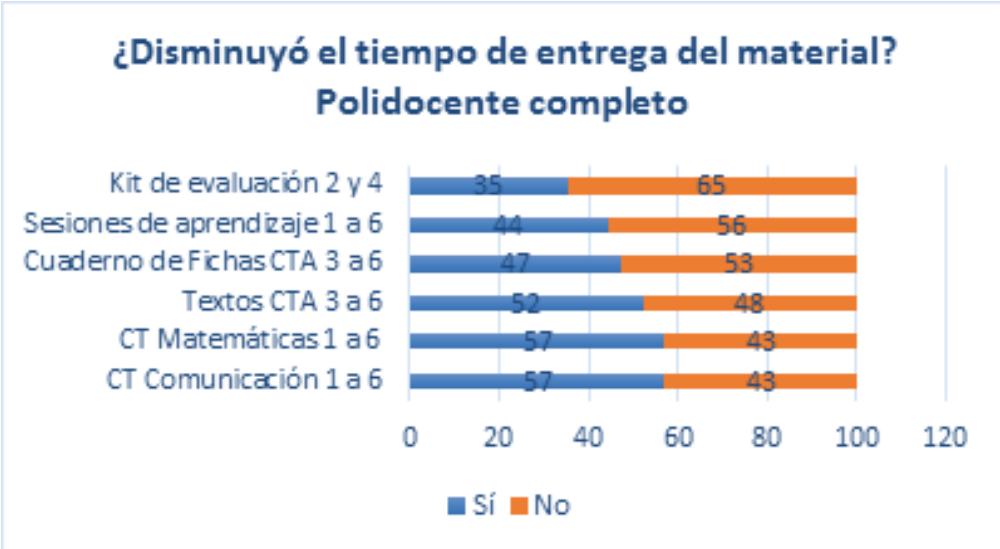


Fuente: Elaboración propia

Si bien la tardanza fue uno de los principales problemas identificados por las/los directores, también mencionaron que el tiempo que demoraba el material había disminuido en relación al año anterior. En promedio, se observan diferencias significativas en relación a la disminución del tiempo de entrega de materiales para

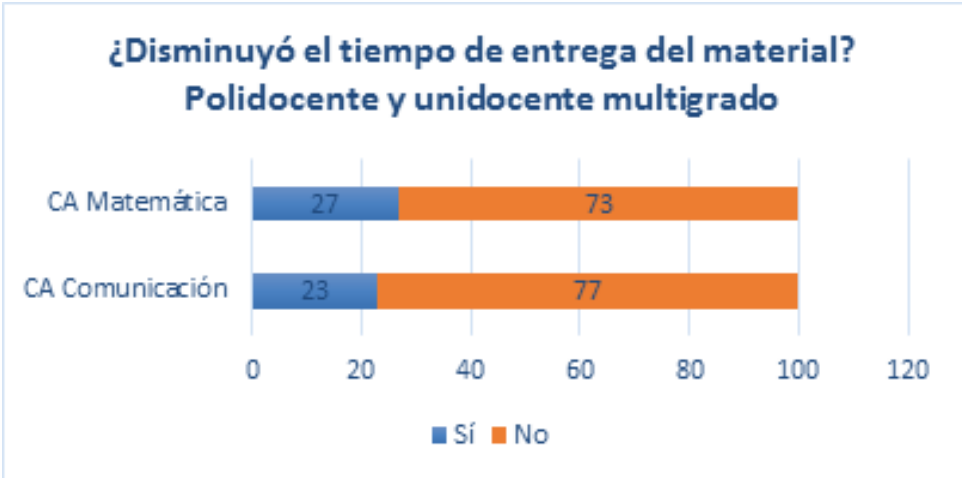
IIEE polidocente, unidocente y multigrado. Sobre las IIEE polidocentes, el 50% de directoras/es mencionó que se había reducido el número de días que tardaba en llegar el material educativo de la UGEL a la IE. En el caso de los directores de las instituciones unidocente y multigrado, el 75% señaló que el tiempo no había disminuido. Cabe destacar que en las instituciones polidocente, los cuadernos de trabajo de matemáticas y comunicaciones fueron los que redujeron su tiempo de entrega en mayor proporción.

**Gráfico N° 18**



Fuente: Elaboración propia

**Gráfico N° 19**



Fuente: Elaboración propia

Podemos concluir que desde la perspectiva de las/los directores y encuestados ha habido mejoras en el proceso de distribución de materiales educativos respecto a años anteriores, por ejemplo, con la reducción del tiempo que este se demora en llegar desde la UGEL hasta la IE. Sin embargo, siguen persistiendo problemas como la insuficiencia de materiales o la tardanza del material, especialmente el material educativo destinado a escuelas polidocente y unidocente multigrado. El firmado de actas de entrega, además, no ha funcionado para corroborar que llegaron todos los materiales en las cantidades suficientes. Esto se relaciona a que los directores no conocen la lista de materiales que deben recibir. Por otro lado, el firmado del acta no se realiza inmediatamente después de la entrega de materiales, sino meses después, incluso en dos momentos diferentes del año, así, una vez recibido el material, que muchas veces fue recogido por el director en el almacén de la UGEL, en algunas IIEE fue almacenado en lugares que no fueron adecuados.

## **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 tres observaciones no participantes en tres IIEE. 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.

### **5.1 Lineamientos sobre el uso del Material Educativo**

En esta sección del diagnóstico se trabajará en base al compromiso de gestión N° 4, sobre el uso de materiales y recursos educativos durante la sesión de aprendizaje: “A través del acompañamiento y monitoreo, promovido por el liderazgo pedagógico del director y que gira en torno al uso pedagógico del tiempo, uso de herramientas pedagógicas y uso de materiales educativos” (MINEDU, 2016). El sentido del Compromiso de gestión 4 (MINEDU 2015) recomienda al directivo realizar tres acompañamientos a cada docente en “aula” durante el año escolar. La información recogida en el instrumento se transfiere al aplicativo de monitoreo cuyo reporte sirva para la reflexión de la implementación de los Compromisos de aula relacionado a la meta planteada en la planificación. El aplicativo de monitoreo contempla tres visitas: de inicio, de proceso y de salida.

De acuerdo con el Manual de Gestión Educativa, el uso de herramientas pedagógicas y material educativo durante la sesión de aprendizaje es parte del rol del/la docente, pues este debe recrear y configurar ambientes propicios para los estudiantes que estimulen al aprendizaje y sumen siempre a sus lógicas de enseñanza el contexto cultural de los estudiantes.

Por ello, es conveniente que las/los docentes cuenten con materiales pedagógicos propio que sirvan como “fuentes de consulta y orientación que permiten desarrollar niveles de reflexión crítica con el fin de trabajar sus programaciones curriculares y unidades didácticas” (MINEDU, 2015). Además, sobre el uso de materiales y recursos educativos durante la sesión de aprendizaje, se señala que “La utilización de los materiales educativos facilita el proceso de enseñanza y aprendizaje en los diferentes niveles educativos, cuyo propósito es desarrollar las capacidades y competencias en todas las áreas de desarrollo personal (...) pues cumplen funciones específicas en tanto que motivan, hacen viable y contribuyen a la construcción del aprendizaje.” (MINEDU, 2015). Así también, será relevante la frecuencia con la que estos se usen.

De acuerdo con lo señalado en los “Lineamientos sobre el uso de Material Educativo”, hoy en día la docencia busca lograr en sus alumnas/os “el desarrollo de la capacidad de pensar, de producir ideas y de transformar realidades transfiriendo conocimientos a diversos contextos y circunstancias”. En este sentido, se busca calidad en los procesos de enseñanza y aprendizaje.

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.

## **5.2 Llegada de los Materiales Educativos del BIAE al aula y las/los actores involucrados**

En este capítulo se emplea información recogida durante el trabajo de campo. Para esto se llevaron a cabo dos entrevistas estructuradas a docentes y tres a directoras/es de las IIEE 64029 El Pimentel, Hipólito Unanue y Nuevo Egipto en el distrito de Yarinacocha y Campo Verde. Con respecto a los docentes encuestados, el 18% son de sexo masculino y el 82% femenino. De estos, el 67% son nombrados/as y el 33% restante fue contratado para ejercer el cargo de docente durante el 2016. Del total de docentes encuestadas/os, 38% de ellas/os inició la docencia en la IE el 2016. En porcentajes muy similares el resto de docentes fue designada/o a la docencia entre los años 1991 y 2015.

De acuerdo con lo presentado en el capítulo 3 sobre la recepción del material del BIAE 2016, el 96% de las/los docentes indicó haber recibido los materiales educativos. En los distritos de Yarinacocha y Campo Verde tuvieron una cobertura del 98. Por otro lado, en las IIEE multigrado, el 95% de los/as docentes indicó haber recibido los materiales en cuestión, mientras que en las escuelas polidocentes, el 96% indicó no haberlos recibido.

En cuanto al medio por el cual recibieron los materiales, el 73% sostuvo haber recibido el Material Educativo del BIAE 2016 por parte del director/a de la IIEE, un 7% por parte del subdirector/a, un 2% por parte del/a docente encargado/a por el/la director/a, un 2% por parte del bibliotecario y un 4% otros.

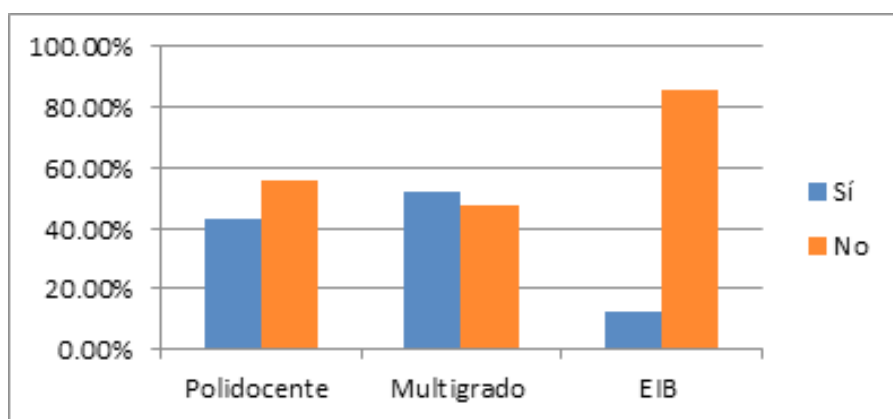
A pesar que la mayoría de docentes afirmó haber recibido los materiales educativos, como ya se ha señalado respecto a los directores, los docentes señalaron que los materiales recibidos en el año 2016 no fueron suficientes. Manifestaron que a la fecha del trabajo de campo (octubre) existían IIEE a las que no les había llegado el material, tal y como se observa en el gráfico.

**Gráfico N° 20**



Fuente: Elaboración propia

**Gráfico N° 21**



Fuente: Elaboración propia

Ante la situación de no contar con los materiales educativos, un buen grupo de docentes proponen soluciones alternativas. Así, el 40% de los encuestados señalaron que una estrategia empleada es el uso de las fotocopias de libros. Por otro lado, el 17% señaló que la solución más práctica es que los/as niños compartan el material entre ellos/as mismos; el 15%, indicó que empleaba libros del año pasado; un 6% que los/as docentes elaboraban su propio material; un 4%, que utilizaban libros de otras editoriales. Y, finalmente, un 2% señaló que escribe el contenido en la pizarra.

A la par, la mayoría de docentes encuestados/os (90%) señaló que le informó al director sobre la falta de materiales educativos para completar los faltantes, de este grupo un 70% indicó haber obtenido los que les eran necesarios.

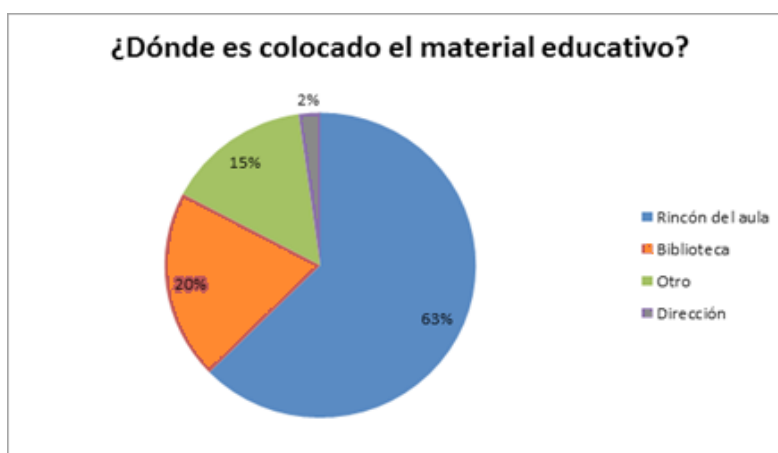
En cuanto a las opiniones de los/as docentes sobre el proceso de distribución de los materiales la mayoría, 45,23%, considera que este es malo. Un 26,66% señala que el proceso es bueno, mientras un 16,6% de encuestados/as indicó que el proceso es muy malo; sin embargo, un 7,14 señala que el proceso es muy bueno.

Además, es importante señalar que la mayoría de encuestadas/os indicó que el material educativo llegó en buen estado. El 67,44% de las/os encuestados indicó que el material educativo llega en buen estado y el 28% en muy buen estado. Asimismo, un 27,90% indicó que haber recibido el material en muy buen estado; sin embargo, un 2,35% señaló que el material llegó en mal estado y un 2,35% no sabe/no contesta. Cabe señalar que la mayoría de docentes no sabe cuáles son los materiales educativos del BIAE 2015 que debió recibir.

La situación que se presentó al preguntar sobre el uso de los materiales del BIAE fue que el 95% de las/os docentes indicaron que incluían el Material Educativo en sus sesiones de aprendizaje, pues la consideran importante para el aprendizaje de los niños. Más adelante se verá cómo en las observaciones hechas en aula, había un uso o desuso de los materiales por parte de los niños y niñas de las IIEE.

Sobre los materiales educativos y su ubicación en el aula, se encontró que el 59.57% de los/as docentes encuestadas/os coloca el Material Educativo en un rincón de lectura del aula. Por otra parte, el 19.14% manifestó que lo coloca en la biblioteca de la IIEE. Además, un 14,28% de docentes manifestó que este es colocado en otro lugar de la IIEE. Por último, un 2,12% de docentes manifestó que este es colocado en la dirección de la IIEE.

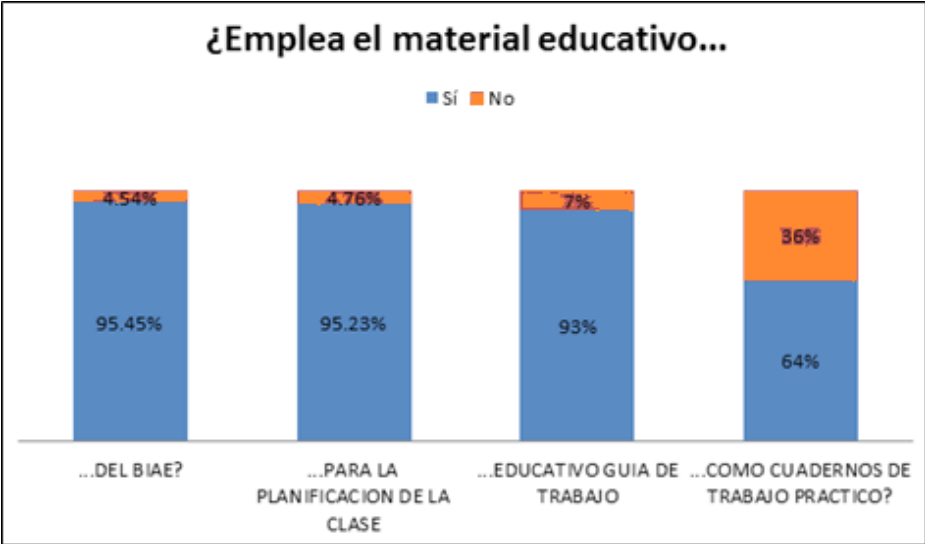
**Gráfico N° 22**



Fuente: Elaboración propia

Cabe resaltar indican que la mayoría de las/os docentes encuestados/as, un 95,45%, señala que emplea el Material Educativo del BIAE. En menor medida un 4,54% señala que no lo utiliza. Para el desarrollo de las clases específicamente un 95,23% señala que sí utiliza el material; en cambio un 4.76% indica que no lo utiliza para las sesiones de clase.

**Gráfico N° 23**



Fuente: Elaboración propia

En cuanto a la utilización del material para la planificación de clase un 68,42% de docentes encuestadas/os señaló que siempre usa el material. Un 26,31% indicó que casi siempre lo utiliza y por último un 5.26% mencionó que a veces utiliza el material. Las principales dificultades de la utilización del material en clase fueron no tener el material suficiente para los/as alumnos/as, otras de las dificultades que mencionaron las/os docentes es que muchas veces los textos no se adecúan a la realidad de la selva y otra razón de suma importancia es que las/os docentes consideran muy complejos y difíciles la utilización de los libros.

En cuanto a la utilización del Material Educativo como guía de trabajo el 74,28% señaló que siempre lo utiliza, por otro lado, el 17.14% manifestó que casi siempre lo utiliza y por último un 8.57% indicó que a veces utiliza el material para dicho fin.

En cuanto a la utilización del material cuadernos de trabajo prácticos un 70,37% de docentes encuestadas/os señaló que siempre usa el material. Un 18,51% indicó que casi siempre lo utiliza y por último un 11,11% mencionó que a veces utiliza el material.

Las visitas que realizan las/os directores a las/os docentes, según las respuestas de estas/os últimas/os, oscilan entre 1 y 12. Un 27,02% señaló que recibió 3 visitas, el 21,62% recibió una visita y el mismo porcentaje a las 2 visitas. El 13,52% señaló que recibió 4 visitas. El resto recibió de 5 a 12 visitas.

Por otro lado, es importante mencionar que el 68,42% señala que sí ha recibido asesoría para el uso del Material Educativo, mientras un 31,57% señaló que no lo recibió.

**Gráfico N° 24**

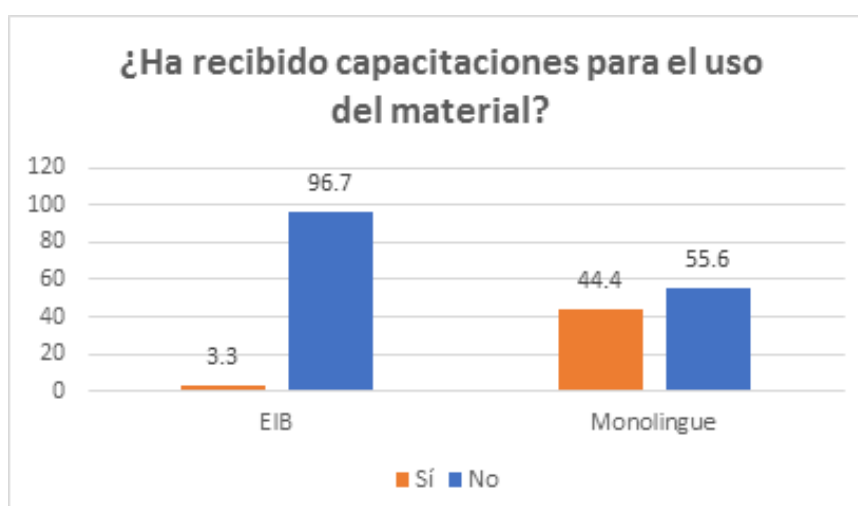


Fuente: Elaboración propia

### 5.3 Capacitaciones a directores y docentes

Un componente central para que se dé un uso adecuado de los materiales educativos son las capacitaciones. Al preguntar a los docentes de escuelas monolingües si habían tenido alguna en la que se abordará este tema durante el año, el 44% respondió que sí; mientras que en el caso de las cinco IIEE bilingües visitadas solo un 3.3% afirma haberlas recibido.

Gráfico N° 25



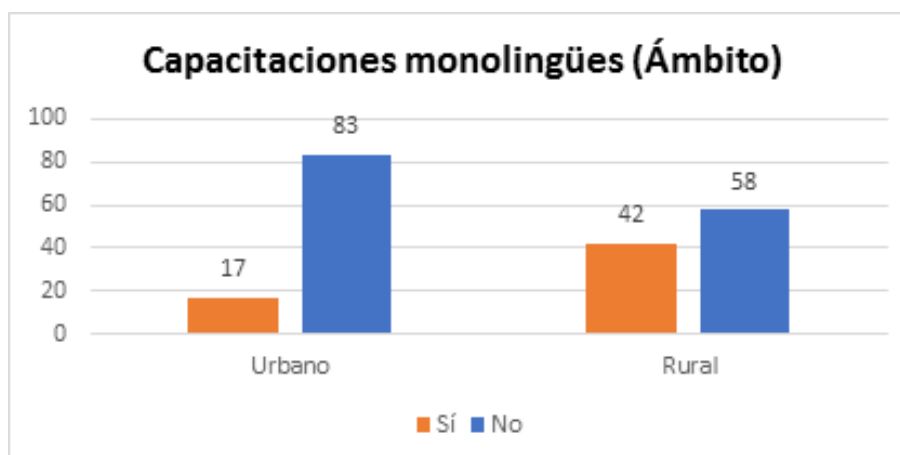
Fuente: Elaboración propia

En el caso de las docentes entrevistadas, solo una mencionó haber recibido capacitación. Con respecto a esto, la docente comentó que solo se trataron contenidos generales de los cursos y no específicamente el uso de los materiales.

*“Sí, todo lo que es concerniente a cada área específica, Mate, Comunicación, CTA, Personal Social” (Entrevista a docente - Escuela Multigrado en Campo Verde, 2016)*

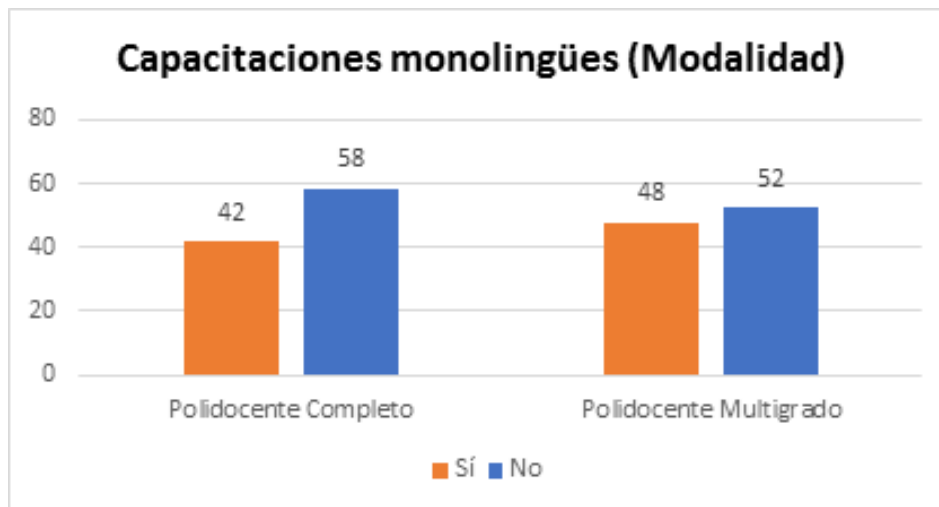
Se encontró, además, que la cantidad de capacitaciones varía un poco según la modalidad de la escuela y el ámbito. De tal forma, podemos ver que la mayor parte de las capacitaciones se han dado en el ámbito rural en la modalidad polidocente multigrado, tanto en las IIEE monolingües como en las IIEE bilingües.

Gráfico N° 26



Fuente: Elaboración propia

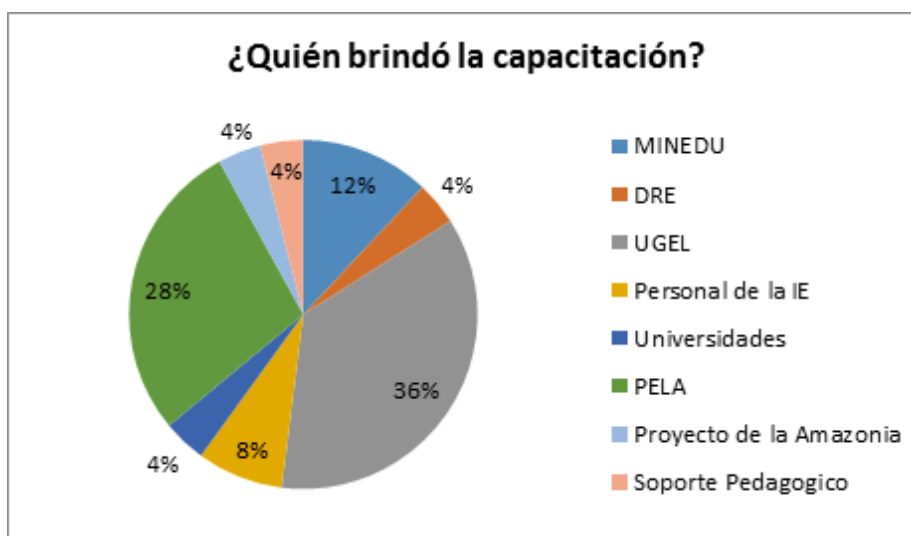
Gráfico N° 27



Fuente: Elaboración propia

Con respecto a las IIEE monolingües, encontramos que la mayoría de capacitaciones han sido realizadas por la UGEL Coronel Portillo (36%) y por el Programa PELA (28%). Con respecto a esta segunda organización, vale recalcar que muchas veces era considerada una organización separada del MINEDU. A estas siguen, en menor medida, el MINEDU (12%), el personal de la I.E. (8%) y por último otras organizaciones (4%), como proyecto Amazonía, universidades y el programa soporte pedagógico. En general, la mayoría de las instituciones brindaron entre 1 y 2 capacitaciones, salvo el PELA que se comenta realizó hasta 5.

Gráfico N° 28



Fuente: Elaboración propia

En el caso de las capacitaciones a los docentes de escuelas bilingües, las dos entidades que las brindaron fueron el MINEDU, que realizó una y el programa PELA, con 7.

Sobre la utilidad de las capacitaciones, un 80% consideraron que las del MINEDU fueron muy útiles y un 20% señaló que les fueron útiles. Las de la DRE y universidades fueron consideradas por un 100% de encuestados como útiles; las de la UGEL fueron evaluadas como muy útiles en un 87.5%; las del personal de la I.E., muy útiles (50%) o útiles (50%); las del PELA mayoritariamente muy útiles (86%) y finalmente, las de otros actores fueron consideradas muy útiles.

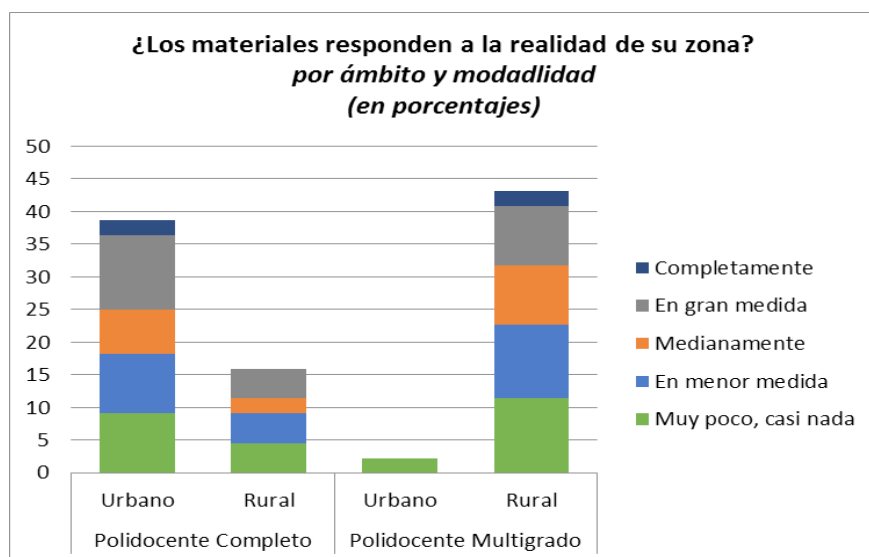
Asimismo, en cuanto a la demanda de capacitaciones por los docentes, aquellos que forman parte de escuelas monolingües declararon que son necesarias las capacitaciones para el uso del material difundido.

#### **5.4 Adecuación del Material Educativo a la realidad local**

El contexto de regiones de la Amazonía es diferente al de otros espacios del Perú, debido a factores culturales y socio económicos; lo que lleva a que sea necesario tener una propuesta educativa que se adecue al contexto. Debido a ello, se preguntó a las/os docentes si consideraban que el material educativo entregado se adecuaba a la realidad de la zona. Frente a ello, se ha podido observar que el 27% considera que los materiales responden muy poco o casi nada a la realidad de las escuelas. Con porcentajes similares, un 25% considera que corresponden en menor medida y un 25% en gran medida. El porcentaje más bajo han sido los docentes que afirman que los materiales responden completamente a la realidad de la zona (5%).

Se puede observar que hay una gran correspondencia de respuestas tanto en las escuelas urbanas como en las rurales, sean polidocentes completas o multigrado. Sin embargo, también se puede ver que en las escuelas rurales hay un mayor porcentaje de docentes que perciben que el material responde muy poco o en casi nada al contexto, en comparación con las escuelas urbanas.

**Gráfico N° 29**



Fuente: Elaboración propia

Al entrevistar a un grupo de docentes, encontramos que hay diferentes visiones al respecto. Por un lado, un docente de EIB nos comentó que el material no correspondía a la realidad local:

*“los libros en castellano, como le decía en antes, es muy centralizado, no son textos adecuados a la zona a un sitio de la zona rural (...) los niños sí comprenden, pero no responde a la realidad local”* (Entrevista a docente - Escuela multigrado unidocente bilingüe de Nuevo Egipto)

Por otro lado, se ha encontrado que la pertinencia del material con la realidad de la zona no parece ser tan importante para algunos docentes como podemos observar en la siguiente cita.

*“Sí, no mucho, pero algo. Porque no habla tanto de la selva, pero es necesario que sea así porque el niño tiene que conocer todo, no solo su realidad”* (Entrevista a docente - Escuela polidocente de Yarinacocha)

En ese sentido, no hay una perspectiva única sobre la pertinencia de los materiales educativos a la realidad de la zona.

### **5.5 Una mirada al uso del Material Educativo en las aulas: observación participante en tres escuelas en Hipólito Unanue, Pimental y Yarinacocha**

El proceso de enseñanza-aprendizaje se da en el espacio de los salones de clase,

los cuales “son considerados ambientes totales que son afectados por las decisiones de los maestros. Aspectos físicos tales como el espacio, muebles, materiales, planes de estudio y horarios, pueden ser determinados por otros u otras instancias, pero la manera en que son utilizados lo decide el maestro” (SEP 2011: 5). Es decir, en la práctica es central prestar atención al rol del/la docente en relación a las actividades que realiza en el aula, pues es en este espacio donde se cumple el fin de la distribución del material educativo: la utilización de estos como un medio para el aprendizaje escolar. Asimismo, no hay que olvidar a las/los estudiantes, quienes son también usuarios centrales para los que han producido los materiales educativos.

Este diagnóstico es una aproximación al uso que docentes y estudiantes le otorgan a los materiales educativos dentro del aula. Por ello, se llevaron a cabo 3 observaciones en tres escuelas rurales de la provincia de Coronel Portillo, específicamente en las localidades de Hipólito Unanue, Pimental y Yarinacocha. Las dos primeras, eran de la modalidad polidocente multigrado monolingüe y la última unidocente multigrado, de Educación Intercultural Bilingüe (EIB).

Para dar cuenta del uso, hemos empleado la observación participante. Esta es una 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.

El análisis de estas tres escuelas se ha dividido en seis dimensiones que se encuentran conectadas y permiten esta descripción rigurosa que exige una observación participante dentro del aula: 1) contexto de las escuelas, 2) actores claves, 3) dinámicas de la sesión, 4) materiales, 5) uso de materiales por parte de los docentes y 6) uso de materiales por parte de los estudiantes.

### **5.5.1. Descripción de las tres escuelas: Hipólito Unanue, Pimental y Yarinacocha**

En cuanto a la **ubicación geográfica**, las tres escuelas observadas se encontraban cerca de una carretera. La de *Hipólito Unanue*, al lado de una carretera principal de Coronel Portillo, por lo que el material de esta era de cemento; mientras las escuelas de *Pimental* y la de *Yarinacocha (EIB)* se encontraban al lado de una pista principales de su localidad, pero el material era de trocha. No obstante, por lo general, estas se ubicaban en un lugar “céntrico” que permitía el acceso para los estudiantes que viven en los alrededores.

Otras de las características a resaltar fue que estas escuelas no contaban con muros que cercaran el perímetro. Es decir, no se encontraban delimitadas por una pared o

una cerca, sino, por el contrario, se encontraban abiertas, conviviendo incluso con casas de material noble. Por ejemplo, en la escuela de Hipólito Unanue ingresaban mototaxis y motos por la cancha de pasto para dejar a docentes y estudiantes en la puerta del salón. Entonces, pudimos observar como el tránsito y la relación entre la escuela y la localidad era más fluido.

### Imagen 1: Escuela Hipólito Unanue



Fuente: registro propio.

En cuanto a las **características físicas**, las IIEE de *Pimental* y *Yarinacocha (EIB)* estaban construidas con material de concreto, mientras que la IE de *Hipólito Unanue*, de material noble (madera). Ninguna de las tres IIEE contaba con los servicios de luz y desagüe. Sin embargo, solo la IE de *Pimental* carecía de la construcción de baños, por lo que tenían que recurrir a baños portátiles.

La distribución del **número de salones de clases** en cada institución varía de acuerdo a su modalidad de enseñanza. Por un lado, la I.E de *Pimental* cuenta con cuatro salones: la dirección, dos salones de clases y un salón para almacenar y preparar los insumos brindados por Qali Warma y las donaciones de los padres de familia. Por otro lado, la I. E de *Hipólito Unanue* está dividida en tres salones: la dirección y dos salones de clases. Ambas IIEE cuentan con un mayor número de salones debido a que son polidocentes multigrado, caso contrario al de la I.E de *Yarinacocha (EIB)*, la cual cuenta con un solo salón para los seis grados de primaria, ya que su modalidad es unidocente multigrado. Y para que esta I.E pueda mantenerse ha tenido que compartir espacio con inicial y el programa “Cuna Más”.

Contar con una infraestructura adecuada es importante, ya que permitiría brindar un servicio educativo adecuado y que, en consecuencia, se logre mejorar los aprendizajes. Por ello, es importante tomar en cuenta las condiciones climatológicas al momento de construir escuelas en la selva y no tomar un único modelo de construcción.

### **5.5.2 La influencia del clima en la jornada escolar**

Al interior de las aulas, el clima oscila entre temperaturas de 26 hasta 30 grados a medio día. Asimismo, durante la aplicación del trabajo de campo se presentaron algunas lluvias, pese a encontrarse en época de sequía. Las lluvias producen cambios en la jornada escolar.

El día comenzó bastante soleado y caluroso. En el transcurso del día se presentaron lluvias, pero en cada distrito se manifestó de diferente manera, pese a que las tres IIEE se encontraban en la misma provincia de Coronel Portillo. Por ejemplo, en el caso de la escuela de *Pimental*, se atrasó la hora de salida, con la finalidad de esperar a que la lluvia cesara y los estudiantes pudiesen retornar a sus hogares.

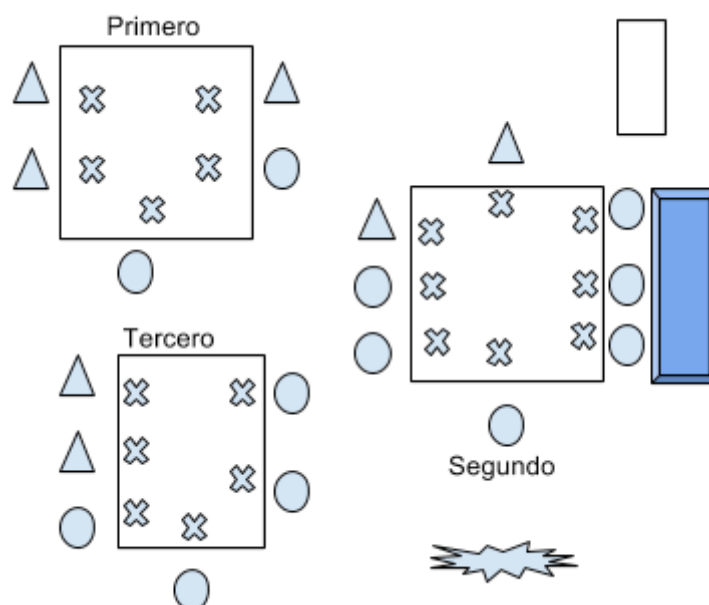
En base a ello, vemos que estas circunstancias climatológicas alteran las dinámicas dentro y fuera de la escuela. Por un lado, el dictado de clases se puede ver interrumpido o extendido, lo cual también influye en el uso de materiales educativos, pues estos se encuentran sujetos al tiempo que el docente había considerado utilizarlos, junto a las/los estudiantes, de acuerdo a sus sesiones de aprendizaje. Por otro lado, por fuera, se pueden generar nuevas preocupaciones a directores, docentes y estudiantes; pues ellos no solo deben recorrer tramos largos para llegar a su hogar, sino que, además, el camino se vuelve más largo y peligroso por las lluvias. Entonces, vemos que el clima es un factor, que pese a ser externo, influirá en las dinámicas sociales y de enseñanza de la comunidad educativa, como el empleo del material educativo, el cual está sujeto a las horas de clases.

No obstante, es importante tomar en cuenta la adaptación de las/los docentes y estudiantes frente a estas condiciones climatológicas, que tendrán respuestas diferentes en base a la infraestructura de la I.E. Por ejemplo, en el caso de la I.E de *Pimental* (escuela de cemento con techos amplios) el ambiente no se sentía denso y los niños parecían estar acostumbrado a este, pese a la poca ventilación del aula; así como la aparición de insectos Como consecuencia de las lluvias. En contraste, en la I.E de *Hipólito Unanue* (escuela construida de madera) el calor se sentía muy fuerte, por lo que las/los niños tenían que salir del salón y dirigirse a los baños para refrescarse con un poco de agua. Esto también alteraba las dinámicas del aula, pues el salir constantemente del salón ocasiona la pérdida de información de la clase, las actividades de estudio, el uso del material educativo. Por ello, es importante central la atención en la infraestructura siguiendo las condiciones climáticas.

### 5.5.3. Ambiente dentro del salón de clases observado y ubicación de los materiales educativos

El aula observada en la escuela de **Pimental** era espaciosa, por lo que todos los estudiantes se ubicaban de manera cómoda. El aula tenía carpetas agrupadas para los estudiantes de acuerdo al grado (1ero, 2do y 3ero) y una mesa individual para la profesora. En relación a la higiene del aula, esta se encontraba limpia, y si bien se iba ensuciando en el transcurso del día, al finalizar este, los alumnos lo limpiaban.

**Croquis 1: Observación de aula Pimentel**



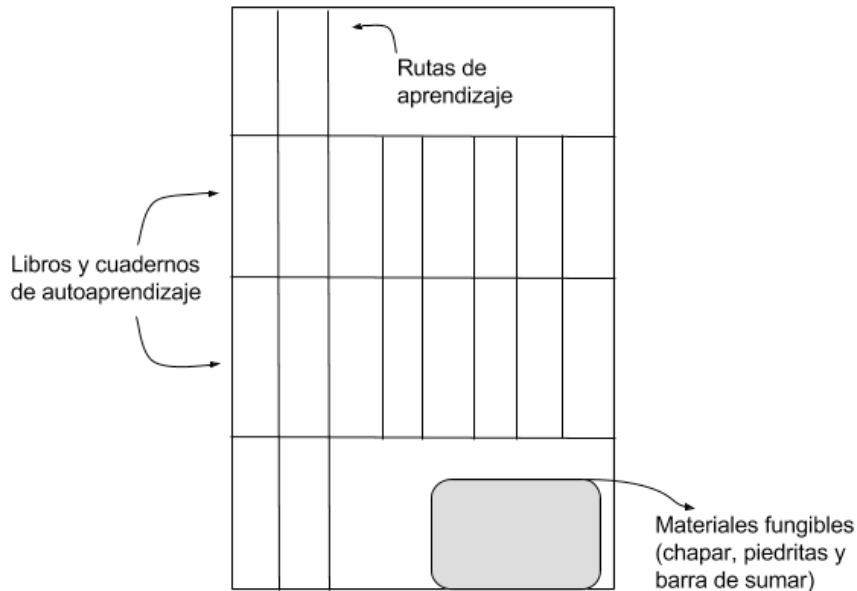
Fuente: elaboración propia.

Los materiales educativos estaban ubicados en un estante de madera con 4 compartimientos en la parte lateral del salón, al lado de la mesa de segundo grado. En este se encontraron libros y cuadernos de autoaprendizaje de los tres grados (antiguos y nuevos) y los cursos de Matemática, Comunicación, CTA y, en menor número, de Personal Social. En uno de los compartimientos del estante también se encontró las rutas de aprendizaje docente de Matemática y Comunicación de los grados 1ero y 2do. Y en otro compartimiento una caja de madera forrada con papel de regalo en la que se guardaban algunos materiales fungibles para las clases de matemática (chapitas, piedritas y barras para sumar). Estos fueron comprados por padres de familia y docentes.

“Los padres de familia son los que aporta. Esos materiales como usted les llaman fungibles, no les dan a todas las escuelas, algunas no más. Estos que tenemos es de años pasados que se trata de cuidar, pero se pierden, se

gastan, pues. Qué hacemos, no nos queda de otra de nuestros bolsillos, de los padres, de las madres. Si no ponemos cómo escribo en la pizarra, hay que agenciarnos” (Maestra de la escuela de Pimental).

### Croquis 2: estante del colegio Pimental



Fuente: elaboración propia.

En el caso de la I.E EIB de **Yarinacocha**, había una cantidad menor de libros, por lo que se pudo hacer un inventario detallado de los mismos:

- 1er grado: 6 libros de CTA y PS. (2013)
- 2do grado: 10 libros de CTA y PS (2013)
- 3er grado: 7 libros de CTA y PS (2013)
- 4to grado: no encontramos libros para este grado
- 5to grado: 6 libros de CTA y PS (2013)
- 6to grado: 2 libros de CTA y PS (2013)

## Imagen 2: Estante escuela Yarinacocha



Fuente: registro propio.

El orden de los libros observados fue por tipos: cuentos, libros de actividades, computadoras portátiles, “ocasiones para aprender” en shipibo, “Cuentos en tarjetas Imaabo”, “50 ocasiones para aprender”, de UNICEF.

### 5.5.4. Materiales Educativos observados y la importancia de ellos según tipo de escuela

En esta sección se pudo identificar que los materiales educativos presentes en las aulas eran **cuadernos de autoaprendizaje**, que corresponden a las/los estudiantes; las **sesiones de aprendizaje**, material de referencia del docente; así mismo, los **materiales fungibles**, que pueden ser usados por ambos actores. Estos se encontraban en las carpetas de los estudiantes, en el escritorio del docente y en el estante oficial donde se almacenaban los libros las tres escuelas.

En las escuelas multigrado de *Hipólito Unanue y Pimental*, se observó que; por un lado, los estudiantes contaban con sus cuadernos de trabajo y los utilizaban en las clases correspondientes a ese día: comunicación Integral y Matemática. En el aula se encontraron libros de texto y cuadernos de aprendizaje de ese año y anteriores, a los cuales los y las estudiantes podían acercarse con facilidad. Sin embargo, cabe mencionar que la fecha de la observación fue poco después de la recepción del material y que las docentes entrevistadas habían estado usando los cuadernos y libros del año pasado. En la escuela de *Hipólito Unanue*, también se empleó el kit para el curso de CTA un esqueleto que fue insumo para hablar del cuerpo humano.

Todos los docentes a los que se realizó la observación contaban con sus **rutas de aprendizaje** difundidas por el MINEDU. “Las Rutas del Aprendizaje son orientaciones pedagógicas y didácticas para una enseñanza efectiva de las competencias de cada área curricular. Ponen en manos de nosotros, los docentes, pautas útiles para los tres niveles educativos de la Educación Básica Regular: Inicial, Primaria y Secundaria” (MINEDU: Rutas de Aprendizaje 2015)

Esta información se corroboró con las entrevistas respectivas a las/los docentes. En dichas nos comentaron que este material les permite planificar sus clases diariamente, ya que les permitían organizar los temas que iban a desarrollar, los materiales educativos que iban a emplear, etc. Sin embargo, también comentaron que tenían que innovar, pues no contaban a tiempo con algunos materiales: libros, cuadernos de autoaprendizaje, material fungible, etc. En ese sentido, los docentes sí reconocían la importancia de las sesiones de aprendizaje, pero se pedía que se complemente su kit docente con libros o cuadernos que los estudiantes utilicen en sus cursos para poder conocer el libro y guiar mejor el manejo de este.

Finalmente, se pudo identificar que los materiales educativos que esa escuela utilizaba se encontraban desfasados, pues seguían utilizando libros distribuidos por el MINEDU en el 2013. Entonces, en contraste con las dos escuelas anteriormente mencionadas, se diría que la distribución de materiales ha sido menos eficiente en el caso de EIB. Además, en esta I.E. los cursos que sí poseían materiales eran los de Ciencia Tecnología y Ambiente (CTA) y Personal Social (PS); lo cual nos llamó la atención, pues en el grado de 4to es en el que se aplica la prueba ECE para IIEE bilingües.

### 5.5.5. Actores clave

#### 5.5.5.1. Características de estudiantes

Con respecto a la cantidad de estudiantes, encontramos que en las escuelas de Hipólito Unanue, Pimental y de Yarinacocha el número varía entre los 18 y 19 estudiantes. Mientras que las edades promedio varían según los grupos que fueron observados. Todo esto queda detallado en la siguiente tabla:

**Tabla N° 19**

IIEE	Número de estudiantes		Edades promedio
	hombres	mujeres	
Hipólito Unanue	8	10	Entre 7 a 8 años
Pimental	12	7	Entre 6 a 8 años
Yarinacocha (EIB)	9	10	Entre 5 y 12 años

Elaboración propia

En cuanto a su vestimenta, los estudiantes acuden a la I.E ya sea con ropa de calle o con ropa mixta, la cual consiste en utilizar una prenda del uniforme escolar público combinado con una prenda de “ropa de calle” como polos o sandalias. Por ejemplo, en el caso de las escuelas de **Hipólito Unanue y Pimental** iban con ropa mixta: la mayoría de niñas iba con el overol plomo (uniforme), un polo de cualquier color y diseño, y sandalias; mientras que los niños usan un pantalón plomo (uniforme), un polo o, en algunos casos, camisa y zapatillas o sandalias. En cambio, en el caso de la escuela EIB en Yarinacocha, los niños y niñas iban a escuela con “ropa de calle”, algunas usaban sandalias y otros polos casuales.

Con respecto a las relaciones entre estudiantes, se pudo observar que había un trato horizontal entre ellos. En el caso de la escuela de **Pimental**, se identificó que en el grupo de segundo grado entre compañeros se brindaban apoyo al momento de realizar ejercicios. Por ejemplo, en la clase de matemática, era uno de los niños quien enseñaba a sus demás compañeros cómo realizar los ejercicios del libro que la profesora había dejado como actividad. Es así que durante toda la observación se pudo identificar un “líder”, es decir, dentro de cada mesa (cada grado) había un estudiante que dominaba más el tema y eran a quien sus demás compañeros acudían. Sin embargo, también pudimos identificar niños con más necesidad de atención debido a su forma de ser; por ejemplo, en tercero “Eldevira”, quien siempre hacía bulla y molestaba a todos sus compañeros sin importar el grado reclamaba mayor atención y apoyo por parte de su maestra. En caso de la escuela en **Hipólito Unanue**, la mayoría de los estudiantes participaban, pues se sentían en confianza para responder u apoyar a la profesora. En cambio, en la escuela EIB de **Yarinacocha**, los y las estudiantes se sentaban como querían, se echaban en las carpetas, pero entre ellos mismos trataban de mantener el orden.

#### **5.5.5.2. Características de docentes y directores en la escuela**

Observamos las dinámicas de dos profesoras mujeres y un profesor hombre. Las dos primeras desempeñan su labor en las escuelas polidocente multigrado de Hipólito Unanue y Pimental. Y el último, en una escuela unidocente multigrado, es decir, se desempeña como docente y director.

En cuanto a su vestimenta, ésta es limpia, sencilla y adecuada para estar en un salón de clases, pues se logra balancear lo formal y la comodidad para un clima como el de la selva. La profesora de Hipólito Unanue llevaba una blusa manga corta, un pantalón y sandalias; la profesora de Pimental, una falda larga que le llegaba a la pantorrilla, un polo del algodón suelto, sandalias, el cabello completamente recogido con una cola, usaba lentes y tenía un reloj en la muñeca; y el docente de Yarinacocha llevaba un polo celeste con cuello, pantalón jean y zapatillas.

Las/los docentes por lo general utilizan diversas técnicas para captar la atención de los niños. Por ejemplo, se pudo observar que las/los docentes invitan a la participación, como el canto y el recojo de saberes previos a través de preguntas introductorias que dieran pistas sobre el tema que se iba a tocar ese día; mientras que otra manera de llamar la atención se dio a través de indicaciones en voz alta, generando una relación vertical en el trato entre docentes y estudiantes.

Por un lado, en la I.E. de **Hipólito Unanue**, la docente mantiene un ambiente de cordialidad y respeto hacia los estudiantes, y solo alza la voz en momentos clave. Asimismo, el docente de la escuela de **Yarinacocha**, aunque no puede mantener el contacto con todos sus alumnos debido a que es un aula unidocente multigrado, mantiene un ambiente de cordialidad y participación. En el caso de la docente de **Pimental** sí mantenía un trato de respeto en el aula, pero mantenía un trato diferenciado. En ese sentido, el desarrollo de la clase se veía afectado debido a que la docente no tenía un adecuado manejo de aula.

Por otro lado, los directores de las dos escuelas que visitamos cumplen un rol secundario en el aprendizaje en el aula de los estudiantes. Solo en uno de los casos, se tenía que esperar la llegada de este para empezar oficialmente la jornada o para distribuir los programas alimentarios del Estado. Es decir, solo se ve el trabajo docente en el empleo del material educativo.

#### **5.5.6. Una mirada al uso del Material Educativo: una observación en la escuela Pimental**

I.E.N° – Pimental

Tipo I.E.: Polidocente y multigrado.

Aula observada: 1ero, 2do y 3er grado de primaria.

Hora de inicio: 8.30 a.m.

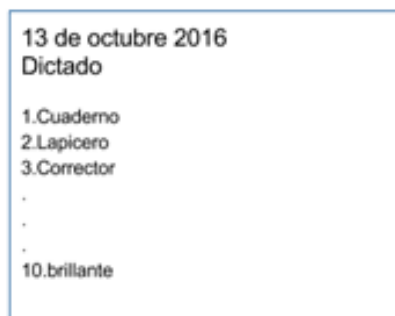
Hora de término: 1.30 p.m.

Número de estudiantes en el aula: 18

Fecha: 13 de octubre del 2016.

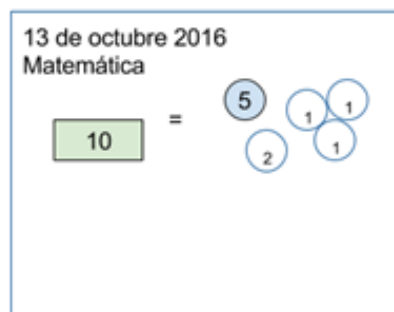
##### **8.30 a.m.: Inicio de la observación. Llegada a la escuela**

Las clases dentro del aula comenzaron a las 8:00 am con un dictado de palabras para los tres grados. Luego de 20 minutos la profesora escribió dichas palabras en la pizarra para que sus estudiantes se autocorrigieran. Aun así, algunos de ellos se acercaban a la carpeta de ella para realizar preguntas en función al dictado. Algunas de las palabras fueron las siguientes:



**8:30 – 10:00 am. Desarrollo de la primera clase: Matemática**

8:30: la docente se levanta de su mesa y da inicio al curso de Matemática. El tema fue aprender a descomponer números grandes en números pequeños. Para ello, utilizó monedas y billetes dibujados en la pizarra de la siguiente manera:



Comenzó a preguntar a los estudiantes, sin distinguir por grados, ¿de qué manera puedo representar este 10? La mayoría de ellos empezó a participar gritando las respuestas, al punto de no escucharse ninguna, por lo que la docente tuvo que interrumpir su clase y recordarles las normas de convivencia: “A ver chicos, normas de convivencia, cuando hablemos levantemos la mano, porque yo no puedo escuchar. A ver, respetamos los turnos” (docente de la IE Pimentel, 13 de octubre 2016). Luego de ello, comenzaron a levantar la mano los niños varones, sobre todo de 2do y 3ero. No obstante, la bulla volvió debido a que no se respetaban los turnos, sino que volvían a gritar las respuestas. La profesora continuó explicando la clase con más números y haciendo las preguntas para la clase.

8:45: un niño de tercer grado pregunta “¿qué libro profesora?”, pero ella sigue explicando la clase unos 5 minutos más. Mientras eso ocurre, dos niños varones de 2do grado se acercan al estante, el cual se encuentra al costado de ellos, a sacar los cuadernos de autoaprendizaje de matemática de 2.

8:50: La profesora ha terminado la explicación de la clase y se acerca a la mesa de 1er grado y comienza a trabajar con ellos. Les pide que saquen sus cuadernos de autoaprendizaje (todos lo tenían). Y realiza la siguiente dinámica: selecciona a un estudiante y hace que lea las instrucciones para que luego todos puedan desarrollar juntos el ejercicio.

8:50: Mientras la profesora se encuentra con el grupo de 1er grado, una niña de 3er grado se acerca al estante, busca un libro, lo encuentra y se lo lleva a su sitio “Comunicación de 3er grado del 2016”, luego lo devuelve y coge el “Cuaderno de Autoaprendizaje de Matemática

para 3ero del 2016”, lo mismo ocurre con un niño también de 3er grado. A la par, algunos niños de 2do solamente ojean los “Libros de Matemática 2016”, luego se regresan a su sitio y uno sacan de su mochila el “Cuaderno de autoaprendizaje para 2do del 2016”.

9:00: La profesora seguía con el grupo de 1er grado, mientras tanto los alumnos de 2do y tercero seguían su propia dinámica. Por un lado, en la mesa de 2do grado hay 3 niños que tienen el “Cuaderno de Autoaprendizaje de Matemática para 2do del 2016”, uno de ellos leía el libro, algunos repetían la lectura y luego desarrollaba juntos el ejercicio. Mientras que, por otro lado, los alumnos de 3er grado trabajan de manera individual.

9:05: La profesora se acerca a la mesa de 2do, luego se dirige al estante y busca “Cuadernos de Autoaprendizaje de Matemática para 2do del 2016”; sin embargo, solo encuentra uno y lo coloca en la mesa de 2do. Hasta el momento hay 5 libros en ese grado, y son 8 niños. Los que no tienen libro escuchan a su compañero leer el ejercicio en voz alta.

9:10: La profesora se dirige a la mesa de 3er grado, da algunas explicaciones del Cuaderno de Autoaprendizaje de Matemática y se retira a los 5 minutos.

9:15: La profesora vuelve al grupo de segundo grado quienes ya todos tienen sus “Cuaderno de Autoaprendizaje de Matemática para 2do del 2016”, con excepción de una niña quien se encuentra escribiendo en su cuaderno “no debo olvidar mi libro de matemática” (lo ha estado haciendo desde el inicio de la clase: 8:30). Para poder explicar mejor los ejercicios del libro de 2do, les trae chapitas y una tabla para sumar. Se queda con ellos aproximadamente uno 10 minutos.

9:25: La profesora se acerca a la mesa de 3er grado y atiende las dudas de una niña que la ha estado llamando hace algunos minutos. Los demás alumnos de 3er grado siguen trabajando de manera individual y resolviendo las dudas entre ellos.

9:30: La profesora regresa a 2do por unos minutos para observar cómo los niños (sobre todo los varones) están utilizando los materiales fungibles (chapitas, tabla para sumar). Una niña de ese grado le hace una pregunta relacionada al Cuaderno de Autoaprendizaje y ella responde “después”, inmediatamente se dirige nuevamente a la mesa de 3era grado.

9:31: La profesora revisa los ejercicios del grupo de 3ero y les dice “si siguen así, no sé cómo van a pasar ah”. Por ello, decide brindarle más tiempo. Mientras tanto el grupo de 2do sigue trabajando y el de 1ero no lo hace.

9:40: Los niños se empiezan a alborotar y empiezan a gritar que pronto será la hora del recreo. Los de 2do comienzan a tirarse las chapas entre ellos y ya no le prestan atención al Cuaderno de Aprendizaje, lo mismo ocurre con los niños de 1ero quienes se encuentran amontonados en la puerta. La profesora pone orden y se acerca a los de 1ero para regresarlos a su sitio). En ese momento, los niños la llaman, pero ella menciona “si no terminan no salen” (docente de la IE Pimentel, 13 de octubre 2016). Por ello, todos empiezan a copiarse del compañero que más sepa de cada grupo.

9: 50: La profesora regresa a 3ro y al ver que no entienden los ejercicios de Cuaderno de Autoaprendizaje, usa la pizarra para explicarles las unidades, decenas y centenas.

13 de octubre 2016		
Matemática		
centena	decena	unidad
2	3	1

Tiene que gritar para que este grado la escuche, ya que se encuentran ubicados en la parte posterior del salón y por la bulla de los otros grupos. En ese momento varios niños empiezan a llamarla y ella responde “respeten los turnos, acá no hay 3 profesoras” (docente de la IE Pimentel, 13 de octubre 2016).

10:00: La profesora indica que ya pueden salir al recreo. Y todos los estudiantes dejan sus libros sobre sus mesas (algunos los cierra, otros los dejan abiertos).

10:00 – 11:00 Desayuno de Qali Warma. Recreo

10:00: Los alumnos de la escuela se acercan a un salón para tomar el desayuno que les brinda el programa Qali Warma, el cual ha sido preparado por un grupo de padres de familia. Este desayuno consiste en avena con harina de plátano y una galleta dulce.

10:15: Los niños salen de salón y comienzan a realizar actividades deportivas como fútbol, vóley o “mata gente”

11:00: La Directora avisa que ya es hora de ir ingresando a los salones

11:00 – 1:00 pm Desarrollo de las últimas clases

11:00 12:00 pm Programación de la clase de Matemática

11:05: Todos los niños se encuentran dentro del salón. La mayoría de ellos está terminando de comer mango verde con sal. Mientras tanto, el grupo de 2do grado sacó sus libros de CTA, pero la profesora indicó que aún seguían con el curso de Matemática.

11:10: La profesora se acerca a niño que suele leer en el grupo de 2do grado y le da las indicaciones del libro. Él comienza a explicarle a sus compañeros la actividad que tienen que hacer con el libro. Mientras tanto la profesora está en parada al costado de la pizarra mirando que todos trabajen.

11:15: se acerca a 1ro y les dice que saquen su libro. Una niña de este grupo se acerca al estante y lleva a su mesa una latita. Dentro de ella había chapitas con la que los niños de 1ero empiezan a trabajar.

11:20: La profesora coloca una silla en la mesa de 2do grado, se queda con ellos 8 minutos. Los niños de salón comienzan a decir que lloverá porque hay viento.

11:28: Ahora la profesora se lleva la silla al grupo de 1ero. Y se queda con ellos 15 minutos.

Los niños de los otros grupos están trabajando solos, alguno lo hacen, otros no. Cuando ellos empiezan a hacer bulla, ella solo los mira fuertemente y bajan la voz. Y cuando los niños de otros grupos tienen alguna duda, se acercan donde ella.

11: 43: La profesora se levanta de la mesa de 1ero y se queda parada en la puerta, mirando hacia dentro. Su actitud es más relajada, ya no está tan pendiente de los demás grupos por algunos minutos, solo menciona de lejos “trabajen”, pero todos los niños, por más que tengan los libros encima de su carpeta, están conversando. Aunque el grupo de 2do sí está más pendiente de trabajar en su Cuaderno de Autoaprendizaje de Matemática.

11: 50: La profesora retorna al grupo de 1ero. Ella comienza a leer y los demás repiten luego de ella.

11:55: Intervenimos en la observación y le preguntamos a la profesora por los libros que estaban utilizando. Ella se acerca al estante y nos enseña algunos cuadernos de Autoaprendizaje. Nos dice que es complicado enseñarles porque ella no tiene el libro, así que debe de leer las actividades ese mismo día.

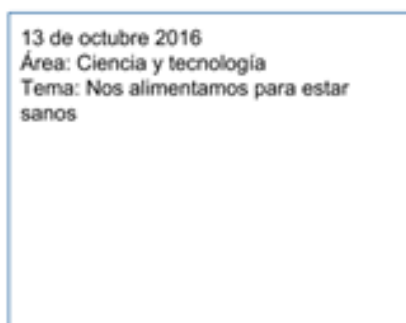
12:00: Comenzó a llover

12:00: dos niños de 2do grado se nos acercaron y nos pidieron ayuda con un ejercicio del libro de matemática. Por lo que pudimos leer, nos dimos cuenta que este se encontraba en un nivel difícil de comprensión lectora, y los niños no sabían leer oraciones diferencia los puntos de las comas, por lo que les resultaba aún más complicado.

12:00 - 1:00 pm Programación de la clase de CTA

12:05: La profesora menciona que aún falta ver el curso de CTA y espera que ya todos vayan terminando los ejercicios de Matemática.

12:07: La profesora ahora da la pauta en la pizarra para dar a conocer que iniciará CTA y escribe lo siguiente:



13 de octubre 2016  
Área: Ciencia y tecnología  
Tema: Nos alimentamos para estar sanos

Mientras tanto algunos niños de 2do se acercaron al estante y empezaron a buscar los libros de CTA. Sin embargo, la profesora, al notar esto, les dice que aún no es momento de coger los libros.

12:10: La profesora les dijo que necesitaba 2 participantes, todos levantaron la mano, pero el proceso dijo “niñas aún no”. Y seleccionó a 2 estudiantes varones de 2do grado. La pregunta que planteó fue “¿cuáles son las diferencias entre ellos?”. Algunos levantaban la mano y participaban dando respuestas como: “uno es más alto que el otro”, “tienen diferentes edades”.

Ahora, la profesora pregunta “¿y cuáles creen que son los factores de sus diferencias?”. Una niña del grupo de 2do participa y dice “porque no come mucho”, la profesora le dice “muy bien. Es porque no come mucho, le falta comer verdura, ¿no?”.

En base a esa reflexión dice lo siguiente “Hoy veremos que los alimentos son nutritivos para nuestra salud. Ahora haremos actividades por grados. Los de 3ero analizan un texto y luego realizarán un mapa conceptual. Los de 2do harán una sopa de letras. Y los de 1ero van a dibujar” (docente de la IE Pimentel, 13 de octubre 2016).

12:20: La profesora les entrega unas copias a los alumnos de 3ero para que puedan realizar la actividad que les pidió. A los de 2do y 1ero les dice que utilicen sus Cuadernos de Autoaprendizaje de CTA.

Los alumnos de 2do grado se encuentran trabajando; lo de 3er grado están haciendo aviones, nadie se encuentra leyendo; y la profesora está con el grupo de 1ero.

12:30: La profesora está un poco abrumada por la bulla y la lluvia. En ese momento dice “si no terminan, no salen”. Luego de ello, se acerca a los alumnos de 3ero, permanece 15 minutos y todos comienza a leer.

12:45: La profesora se acerca a 2do y luego a 1ero para revisar y avisarles que ya será hora de salida.

12:48: dejó de llover

1:00: La profesora dice que es hora de salida, que dejen todo limpio, que suban las carpetas a sus sitios. Mientras tanto los alumnos de los 3 grados se le acercan para enseñarles lo que han avanzado, pero parece que está preocupada porque vuelva a llover ya que les menciona que se apuren para que no les agarre la lluvia en el camino a sus casas.

1:05: Los niños ordenan sus sitios y dos niños varones barren el salón. Los demás, ya se van retirando.

1:10: Se dio fin a la observación.

Se pudo observar que dentro del salón de esta IE existe un solo espacios donde se almacenan los libros, cuadernos de autoaprendizaje, rutas de aprendizaje del docente y algunos materiales fungibles (chapitas, piedritas y tablas de sumar), los cuales se encontraban dentro de un estante de madera con un orden dividido por cursos, mas no por grados. De estos materiales, la mayoría era 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, los cuadernos de autoaprendizaje del 2016 se encontraban recientemente siendo utilizados, ya que la profesora nos comentó que estos llegaron en julio.

En relación al uso de los materiales educativos dentro del aula, se pudo observar que la docente y los estudiantes los utilizaban durante todas las clases. Los niños sabían que en cada clase debían trabajar con sus Cuadernos de Autoaprendizaje o alguna fotocopia que ella les entregara. Esto se veía reflejado al momento de que ellos sacaban sus cuadernos de autoaprendizaje o se acercaban al estante para tomar uno, sin necesidad de que la profesora diera la indicación.

Un dato interesante que se logró recoger fue que los estudiantes de 2do grado eran quienes más se acercaban al estante donde se encontraban los materiales educativos, ya sea para tomar uno o para darle una ojeada. Esto se debía a que el estante se encontraba al costado de este grupo, lo que les permitía una mayor aproximación. Mientras que los grupos de 3ero y 1er grado lo hacían pocas veces.

Sin embargo, que los estudiantes se encontraran utilizando los materiales educativos no significaría que los estén realizando correctamente. Ya que, debido a que la profesora tenía que turnarse para ayudar a cada grado, no podía estar pendiente de que todos los estuvieran utilizando, de que se comprendiera lo que decía en sus cuadernos de autoaprendizaje e incluso no podía supervisar si eran ellos quienes hacían los ejercicios o se copiaban de algún compañero. Además, si existían dudas respecto a alguna actividad del material educativo, los niños tenían que esperar hasta que la profesora llegara a su grupo. Esto perjudicaba sobre todo al grupo de 3er grado, ya que eran a quienes la profesora les dedicaba menos tiempo. Les daba mayo atención al grupo de 2do (tal vez esto se deba a que este grado es quien rinde la prueba ECE).

A modo de conclusión, esta primera aproximación de corte etnográfico identifica la existencia de un uso del material educativo por parte de los alumnos, el cual no se encuentra del todo regulado por la docente, debido a la complejidad de estar pendiente de los tres grados que tiene a cargo. Por consiguiente, estos hallazgos preliminares sugieren la necesidad de profundizar el estudio de corte etnográfico sobre el uso de materiales educativos en las distintas modalidades de IIEE.

## Capítulo 6. Reflexiones finales y recomendaciones

A continuación, presentamos algunas reflexiones como resultado del desarrollo del diagnóstico.

### 6.1. Reflexiones finales

Con relación a la situación de la Gestión Descentralizada de la Educación en Ucayali, se puede señalar lo siguiente:

- 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, presenta un escaso conocimiento de parte de los funcionarios del Gobierno Regional de Ucayali, como se puso de manifiesto cuando un alto funcionario de la DRE indicó que no era de su competencia la distribución del material educativo, lo cual podría deberse a la excesiva normatividad que se promulga desde el MINEDU, las cuales no necesariamente dialogan entre sí, enmarcándose algunas en un enfoque de gestión sectorial, mientras que otras, como la MGD, se inscribe en un enfoque territorial, tal y como señala los Lineamientos de Gestión Descentralizada del MINEDU emitidos en diciembre del 2015.
- La Matriz de Gestión Descentralizada no se muestra como una herramienta que se conozca por parte de los funcionarios de la UGEL y DRE, ni por parte de los directores de las IIEE.
- Respecto a los espacios de coordinación intergubernamental, no son conocidos por los diferentes actores que lo deberían conformar. Algunos de los funcionarios no tenían conocimiento de los mismos. Vinculado a este tema, se identificó que son pocos los Gobiernos Locales los que articulan con el Gobierno Regional a través de la UGEL para apoyar y/o monitorear la distribución de los materiales y recursos educativos. El tema educativo está muy poco posicionado en la agenda de los Gobiernos Locales, a diferencia de otros departamentos del país.
- Son pocos los gobiernos locales que articulan con el gobierno regional para apoyar y/o monitorear la distribución de los materiales educativos. Son pocos los gobiernos locales los que han iniciado a posicionar el tema educativo dentro de sus prioridades. Las instancias de articulación intergubernamental no están obteniendo los resultados esperados, pues no hay una clara identificación de competencias en cada una de las distintas instancias de gobierno. Esto se evidencia con el desconocimiento del alto funcionario del Gobierno Regional respecto a la distribución de los materiales educativos como su competencia, sino que la delega.

- Se ha puesto en marcha el proceso de reorganización de la UGEL en el marco del proceso de reforma institucional del Gobierno Regional de Ucayali y de la modernización de la UGEL. Sin embargo, es promisorio adelantar una evaluación del avance que se viene desarrollando porque el proceso recién se ha iniciado con la elección de la nueva directora de la UGEL, tras un proceso de concurso público. Esta gestión viene afrontando problemas de diverso tipo y a ello se añade los cambios que supone un reordenamiento de la UGEL de esta instancia de acuerdo a los perfiles profesionales, puesto que no existen los recursos para cubrir estos perfiles. A ello se añade la escasa capacitación y las prácticas de corrupción que se han identificado de acuerdo a los testimonios de algunos funcionarios.
- Se observa que la nueva administración de la UGEL muestra una voluntad política de cambio con un fuerte liderazgo que es reconocido por los diferentes actores de la comunidad educativa y la sociedad civil, quienes expresaron altas expectativas sobre su gestión, y a la vez manifestaron un gran descontento con la gestión anterior.
- Durante el trabajo de campo se observó que, si bien hay un consenso entre los distintos funcionarios del Gobierno Regional y de las distintas instancias de educación, sobre la importancia de la distribución de los materiales educativos, este no se ha priorizado en ninguno de los instrumentos de planificación estratégica del Departamento de Ucayali, como es el caso del PMPE (2012-2015), así como el PER (2008-2021).

En relación a la “Situación de la distribución de Materiales Educativos y fungibles del Buen Inicio del Año Escolar (BIAE) 2016”. Se ha sintetizado lo observado en campo y se ha reconocido distintos puntos que dificultan el proceso de distribución del material educativo.

- Respecto a la planificación, para la elaboración del POI de la UGEL no ha habido una articulación entre las dos áreas (pedagógica y administrativa) para planificar la distribución del material educativo, y a ello se añade la no elaboración del Plan de Monitoreo Pedagógico, sin el cual no se puede programar un adecuado presupuesto, así como delimitar las acciones de los actores.
- Asimismo, una seria limitación es planificar la cantidad adecuada de material y recursos educativos para cada I.E., puesto que la información que se brinda en el censo escolar no es la herramienta más adecuada para ofrecer una información actualizada.

- Existe un presupuesto fijo para la distribución de material educativo que no da cuenta de la diversidad geográfica de Ucayali, el cual exige diferentes tipos de transporte para hacer llegar el material y recurso educativo en la I.E.
- No existió articulación entre el AGP y AGI para elaborar el cuadro de rutas. Asimismo, no se contó con la expertiz para precisar el tiempo de entrega del material a través del tipo de transporte que se debe emplear. A ello se añade que, desde el MINEDU, se continúa desarrollando una política que tiende a la homogenización y no da cuenta de la diferencia de las modalidades de transporte que se presentan en la UGEL de Coronel Portillo.
- Con respecto a la fase de ejecución del proceso, los avances son limitados, pues existen varias dificultades que se tienen que afrontar para un mejor desempeño en la distribución de materiales. Por ejemplo, se tiene que afrontar la falta de desarrollo de capacidades en los funcionarios y/o personal reclutado para las actividades de modulado de materiales educativos, reparto de materiales, uso del SIGA, entre otros. Cabe indicar que ante esta situación el MINEDU ha dado respuesta enviando a un funcionario para que realice acciones de asistencia técnica y apoyo directo en el proceso de distribución.
- Se han identificado la llegada tardía y en distintos momentos de los materiales educativos del BIAE 2016 desde el MINEDU al almacén de la UGEL Coronel Portillo. El material educativo llegó en cinco fechas distintas: primera llegada, el 10 de febrero; segunda llegada, el 14 de marzo; tercera llegada, 15 de marzo; cuarta llegada, mes de agosto; y quinta llegada, mes de octubre. Esto, por un lado, se generan costos adicionales en el transporte a los ya presupuestados y, por otro lado, se produce un descontento en los transportistas. A ello es necesario sumarle que no se llegó a cumplir en el 2016 con el compromiso de desempeño de la llegada oportuna de materiales educativos antes del BIAE.
- La mayoría de las/los directores encuestados (49 de 58) no conocían la lista de materiales que llegarían a sus IIEE, por lo que no estaban en la capacidad de dar la conformidad de los materiales que recibían.
- La ausencia de directoras/es en las IIEE es un problema para las empresas de transporte, puesto que, al no encontrarlos, deciden entregar los materiales a otros actores (padres de familia, autoridades locales, etc.).
- El sistema de incentivos a través de los Compromisos de Desempeño no necesariamente están garantizando la eficiencia del mejoramiento del servicio, por el contrario, podría estar ocasionando efectos perversos porque no necesariamente llega el material a la institución educativa.

En tercer lugar, en relación al **capítulo 4: “Distribución de los Materiales Educativos y el rol del director”**, se puede señalar:

- Los documentos realizados por el MINEDU son elementos guía importantes para las/los directores. Sin embargo, no cumplen integralmente su función debido a la falta de capacitación adecuada en la mayoría de docentes y funcionarios. Se ha observado que son pocas las personas que conocen la utilidad de estos documentos, como el caso de los Compromisos de Gestión Escolar y demás dispositivos normativos señalados a lo largo de esta investigación. Aún falta que una mayor cantidad de directores conozca los dispositivos normativos que les competen y se generen las competencias necesarias para el seguimiento y acompañamiento al personal docente de cada IE.
- No todos las/los directores pueden poner en práctica sus funciones (estipuladas en los documentos) si es que no se generan las condiciones previas para su uso. Con esto nos referimos a que estas normativas y lineamientos lleguen desde el MINEDU hacia los directivos de las IIEE. Si bien se ha hecho un esfuerzo para que esto suceda, los niveles de desconocimiento evidencian que no se ha logrado alcanzar a todas las IIEE de manera efectiva.
- Los materiales educativos se entregaron directamente a los directores dentro de la IE solo en la mitad de los casos (48%), mientras que la cuarta parte (24%) tuvo que acercarse personalmente al almacén de la UGEL a recogerlos, asumiendo los costos de transporte. En esta línea, no todos los directores cumplen con la función de recibir los materiales educativos, sino que esta competencia está siendo asumida por otros actores como la APAFA, CONEI, vecinos, entre otros. Se evade el sistema de supervisión para la entrega de los materiales, queda pendiente analizar cómo se evade este sistema.
- La entrega de materiales no se realizó de manera oportuna, adecuada, completa ni suficiente. Aquí hay responsabilidad compartida tanto del MINEDU como la DRE, UGEL y la propia IE.
  - En primer lugar, en las IE polidocente y unidocente multigrado, estos materiales llegaron entre los meses de agosto y octubre (66%).
  - En segundo lugar, no se repartieron los materiales adecuados a la modalidad de escuela. Al inicio del año, se entregaron materiales para la modalidad de polidocente completo a IIEE multigrado y los materiales que debieron recibir, como se mencionó previamente, se entregaron a partir del mes de agosto.

- En tercer lugar, incluso cuando los materiales fueron distribuidos, no llegaron todos los materiales que debe recibir cada IE. En todas las modalidades, los kits de evaluación, el cuaderno de fichas de CTA y los cuadernos de trabajo/autoaprendizaje de matemáticas y comunicaciones para 6to grado llegaron en una menor proporción de colegios. Cabe agregar, que los kits de material fungible fueron recibidos en el 18% de IIEE.
- Finalmente, en casi la mitad de los casos (45%), el material recibido fue insuficiente para la cantidad de alumnos inscritos. Esta insuficiencia fue especialmente grave en el caso de las escuelas EIB, donde el 77% de materiales fue insuficiente. A pesar de que el 64% de directores informó a la UGEL sobre la insuficiencia del material, solo al 43% de IE que informaron se les brindó el material solicitado.
- La fecha de firmado de actas de entrega coincide con las fechas de llegada del Material Educativo o su recojo de la UGEL por parte de los directores. Fueron los directores quienes firmaron el documento en la gran mayoría de casos (79%). Sin embargo, solo el 7% de directores conocía la lista de materiales que debía recibir en su escuela. Esto influye en la capacidad que tienen para monitorear que lleguen los materiales adecuados, completos y suficientes.

En cuarto lugar, en relación al **capítulo 5: “Uso del Material Educativo dentro del aula”**, se puede señalar:

- Un hallazgo durante el trabajo de campo fue que, pese al retraso en la llegada del material educativo a las escuelas, los docentes vienen desarrollando diferentes estrategias como sacar copiar a los libros, agenciarse para conseguir más ejemplares e incluso acercarse a pedirlos a la misma UGEL. Esto con finalidad de que todos los estudiantes puedan contar los materiales correspondientes y que estos sean utilizados dentro del aula.
- Según la encuesta, la mayoría de las/los docentes manifestaron que el material educativo que reciben es muy complejo en cuanto a la dificultad que tienen sus alumnas/os para comprenderlos y que, además, no responde a la realidad de la zona. Esto se corroboró en las observaciones en el aula, ya que algunos de los niños no trabajan solos debido a la falta de comprensión en las indicaciones de los ejercicios.
- En cuanto al uso, se pudo hallar que en las tres IIEE observadas, las dos de modalidad multigrado utilizaban los materiales educativos, lo que no necesariamente implica que se hiciera correctamente o fuera una prioridad dentro

del aula; mientras que en la IE EIB unidocente, no se utilizaba los materiales educativos durante las sesiones de clases, pese a las políticas y normativas sobre el uso de materiales educativos, lo cual los lleva a plantearnos la pregunta sobre qué estará pasando en este tipo de escuelas EIB y unidocente.

En relación a los avances y mejoras que se han realizado en el proceso de gestión de materiales y recursos educativos, tras la realización de la presente investigación, se puede señalar:

- En el documento “Mapeo del Buen Inicio del Año Escolar 2017 y Propuesta de Plan de Mejora para el 2018” elaborado en el marco del Programa ProDescentralización de USAID (Ruiz 2017), se visibiliza un proceso de mejora sustancial en todas las fases del proceso de gestión de materiales y recursos educativos en el año 2017, respecto a los resultados obtenidos en el año 2016. Este proceso de mejora se ha visibilizado, principalmente, por el incremento en 37.9 puntos porcentuales en la certificación de la llegada de los materiales educativos en IIEE focalizadas como parte del BIAE 2017 y la firma oportuna de los contratos necesarios para la distribución de los materiales educativos.
- La fase de Planificación mejoró considerablemente gracias al uso de las rutas de distribución 2016 y la validación de las cantidades de material educativo necesario para el IBAE 2017. La fecha de inicio de la distribución de los materiales educativos anticipada y la supervisión por la UGEL en las IIEE focalizadas permitió mejorar las fases de Ejecución, Monitoreo y evaluación. Asimismo, la llegada oportuna de la mayor cantidad de material educativo del BIAE por parte del MINEDU y la adquisición del material fungible para la totalidad de IIEE de EBR fueron avances notables en contraste con la situación del año 2016.
- Los avances señalados se presentan como una serie de mejoras considerables en el proceso de gestión de materiales y recursos educativos 2017, sin embargo, existen aún una gran cantidad de actividades pendientes por realizar de forma satisfactoria. Los desafíos aún persisten para la UGEL Coronel Portillo, sobre todo en lo que respecta al involucramiento, todavía pendiente, de los Gobiernos Locales de la Provincia.

## **6.2 Recomendaciones:**

En base a lo mencionado anteriormente, para la **situación de la Gestión Descentralizada de la Educación en Ucayali** se realizan las siguientes recomendaciones:

- Los dispositivos normativos que le llegan a la UGEL por parte del MINEDU tienen

que ser difundidos. Además, son necesarios los talleres y capacitaciones entre los diversos actores ante el alto desconocimiento que existe. La modernización de la UGEL no puede completar los perfiles profesionales que se necesita si no se capacita a las personas para esas competencias.

- Es necesario que se continúe en la reorganización de la plana docente desde la UGEL para asegurar que todas las plazas están siendo ocupadas por docentes en ejercicio. Este es un trabajo que ya inició la actual gestión de la UGEL, pero es necesario priorizarlo para cubrir toda la demanda en el departamento.
- Es necesario un acompañamiento y asesoramiento en el proceso de reorganización y modernización de la UGEL según las nuevas estipulaciones del MINEDU. A su vez, es vital que se visibilice las principales complicaciones que está teniendo la actual gestión para que se concrete el proceso de modernización.
- La participación de espacios como CONEI y COPARE ha sido limitada. Recientemente se encuentran trabajando o se intentan estrategias para apoyar que estos cumplan su función y estén más activos. Se han visto grandes resultados e intenciones de trabajo por parte del COPARE, sin embargo, no existen COPALE y los CONEI adquieren una labor de supervisión en las IIEE, mas muy pocas veces de propuesta.

En segundo lugar, para la “**Situación de la distribución de Materiales Educativos y fungibles del Buen Inicio del Año Escolar (BIAE) 2016**” se recomienda: \_

- Mayor difusión sobre el conjunto de los materiales educativos que tiene que contar una I.E. al inicio del año escolar. Desde el MINEDU se tendría que contar con un catálogo que indique los materiales educativos.
- La planificación de la distribución de los materiales y recursos educativos tendría que guardar correspondencia con la planificación multianual del Ministerio de Educación.
- Se recomienda estudios que evalúen el impacto de la estrategia de incentivos para conocer su efectividad con relación al mejoramiento del servicio de la distribución de los materiales y recursos educativos.
- Se sugiere un trabajo más articulado con los gobiernos locales y sociedad civil con la finalidad que colaboran con la distribución d los materiales y recursos educativos.

- Se recomienda desarrollar capacitaciones al personal de la UGEL para que comprenda el mapeo del proceso de distribución de materiales educativos y las competencias que se requiere por parte del personal para cada parte del proceso
- Se sugiere un sistema de monitoreo y seguimiento articulado desde la institución educativa hacia las instancias regionales del sector educación y al nivel nacional.

En tercer lugar, en relación al **capítulo 4: “Distribución de los Materiales Educativos y el rol del director”**, se recomienda:

- Se sugiere generar las condiciones para que los procedimientos plasmados en la Norma Técnica denominada “Normas y procedimientos para la gestión del proceso de Distribución de materiales y recursos educativos para las instituciones y programas educativos públicos y centros de recursos educativos” que son responsabilidad del director puedan cumplirse. Para esto, se recomienda publicar y difundir el listado de materiales que debe recibir el director y el mismo docente.
- Surge la necesidad de realizar el proceso de firmado de actas de entrega de manera supervisada e informada. Los directores deben ser capacitados con anticipación por las instancias y programas del MINEDU responsables para que puedan monitorear que el material recibido corresponde a la modalidad de su IE, que todos los materiales han sido recibidos y que las cantidades son suficientes. El paso del SIGMA al SIGA ha creado dificultades debido a la falta de capacitación a los directores.

Finalmente, en relación al **capítulo 5: “Uso del Material Educativo dentro del aula”**, se recomienda:

- Es importante brindar más capacitaciones a los docentes acerca del uso de los materiales educativos, puesto que de esa manera se podrá estandarizar la enseñanza y ellos podrán saber exactamente cómo utilizar los materiales como herramientas efectivas en clase
- Es urgente la pertinencia de los materiales educativos a la realidad de la Amazonía, de manera que ellos mismos puedan valorar su riqueza cultural desde que estudian en la escuela. Si bien es importante incluir temas y sesiones sobre otras partes del Perú como la sierra y la costa, no se debe asumir que esa es la única manera de incluir la interculturalidad en las escuelas: hace falta incluir mucho más.

- Este estudio no permite profundizar en el uso de material educativo, sino que es una aproximación. Por ello, sugiere que realicen mayores estudios en relación a este tema

## Bibliografía

Congreso de la República

2016 Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado. Para relanzar el proceso de descentralización. Contribuciones y desafíos del congreso.

Consejo Participativo Regional de Ucayali

2008 Proyecto Educativo Regional de Ucayali 2008 – 2021. ¡Por una educación intercultural que fortalece la democracia! [http://www.cne.gob.pe/images/stories/per/PER\\_Ucayali.pdf](http://www.cne.gob.pe/images/stories/per/PER_Ucayali.pdf)

Contraloría General de la República

2014 Estudio del proceso de descentralización en el Perú.

Gobierno Regional de Ucayali

2011 Plan de Mediano Plazo en Educación 2012-2015. Ucayali

Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI

2010 Ucayali. Indicadores Demográficos, Sociales, Económicos y de Gestión Municipal. Lima

Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI

2015 Ucayali. Indicadores Demográficos, Sociales, Económicos y de Gestión Municipal 2008 - 2014. Pucallpa

Ministerio de Educación

2014 Viceministerio de Gestión Institucional, Oficina de Coordinación Regional. Orientaciones para la lectura de la MGD.

Ministerio de Educación

2015 Buen Inicio del Año Escolar 2015. <http://www.minedu.gob.pe/biae2015/>

Ministerio de Educación

2015 Evaluación Censal de Estudiantes 2015.

Ministerio de Educación.

2015a Lineamientos para la gestión educativa descentralizada.

Ministerio de Educación

2015b Resolución Ministerial N°195-2015-MINEDU. Matriz de Gestión Descentralizada del sector educación.

Ministerio de Educación

2015c Normas y Orientaciones para el desarrollo del año escolar 2016 en la educación básica: Responsabilidades de las DRE/GRE y las UGEL.

Ministerio de Educación

2016 Diagnóstico descriptivo de la situación de los Pueblos Originarios y de la Política de Educación Intercultural Bilingüe en el Perú

Ministerio de Educación

2016a Lineamientos para la Relación Intergubernamental entre el Ministerio de Educación, Gobierno Regionales y Gobiernos Locales. <http://prodescentralizacion.org.pe/assets/Lineamientos%20para%20LA%20RELACION.pdf>

Ministerio de Educación

2016b Marco de Buen Desempeño del Directivo. [http://www.minedu.gob.pe/DelInteres/xtras/marco\\_buen\\_desempeno\\_directivo.pdf](http://www.minedu.gob.pe/DelInteres/xtras/marco_buen_desempeno_directivo.pdf)

Ministerio de Educación

2016c Manual de Compromisos de Gestión Escolar <http://www.minedu.gob.pe/campanias/pdf/gestion/manual-compromisos-gestion-escolar.pdf>

Ministerio de Educación

2016d Buen Inicio del Año Escolar 2016. <http://www.dreim.gob.pe/buen-inicio-del-ano-escolar-2016>

Ministerio de Educación

2016e Resolución Ministerial N 035-2016-MINEDU. Norma técnica para la implementación de los compromisos de desempeño 2016. Lima

Ministerio de Educación

2016f Estadística Educativa del Ministerio de Educación (fecha de consulta: jueves 3 de noviembre).

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD

2013 Informe sobre Desarrollo Humano Perú 2013. Cambio climático y territorio: Desafíos y respuestas para un futuro sostenible

Presidencia del Consejo de Ministros

2013 Decreto Supremo N 004-2013-PCM. “Aprueba la política de Modernización de la Gestión Pública”. Lima

Ruiz, Rodrigo

2015 Informe Final Diagnóstico sobre el Estado de la Gestión Educativa en el Departamento de Ucayali. Lima, USAID, PRODES.

Ruiz, Rodrigo

2016 “Plan de mejora del proceso de distribución y verificación del destino final de los materiales y recursos educativos en el departamento de Ucayali”. (Documento de trabajo). Lima, USAID, PRODES.

Ruiz, Rodrigo

2017 Plan de mejor del proceso de distribución y verificación del destino final de los materiales y recursos educativos en el Departamento de Ucayali para el 2018. Lima: Programa ProDescentralización. USAID.

USAID, PRODES

2014 Informe Anual sobre el estado del proceso de descentralización 2013. Los retos de la gestión descentralizada.

USAID, PRODES

2016 Informe Anual sobre el estado del proceso de descentralización a enero de 2016.

## ANEXO 1

**Tabla N° 20: Materiales Educativos del BIAE 2016 para IIEE destinatarias**

MATERIALES EDUCATIVOS DEL BIAE 2016 PARA IIEE DESTINATARIAS <sup>1</sup>			
	INICIAL	PRIMARIA	SECUNDARIA
Materiales para estudiantes monolingües	<i>Cuadernos de trabajo (4 y 5 años) - estudiante</i>	<i>Cuadernos de trabajo de Comunicación de 1 al 6 grado – estudiante</i>	<i>Textos y manual Persona, Familia, Relaciones Humanas del 1 al 5 al año - estudiante</i>
	Módulo básico de biblioteca (Cuentos, enciclopedias, instructivos, CD música, tarjetas de secuencia, adivinanzas-trabalenguas, poemarios, tradiciones, leyendas ) –aula	<i>Cuadernos de trabajo de Matemáticas de 1 al 6 grado – estudiante</i>	<i>Módulo de Comprensión lectora de 1 al 5 año - estudiante</i>
	Material concreto (focalizado) –PRONOEI (II ciclo): Parte A: 20 Ítems  Parte B: 14 ítems	<i>Libros y fichas de Ciencia y Ambiente del 3 al 6 grado (incluye fichas 1 y 2) - estudiante</i>	<i>Antología Literaria del 1 al 5 año - estudiante</i>
	Sesiones aprendizaje – docentes	<i>Guías y sesiones de tutoría. Guía para el docente 1 al 6 - Módulo I, II, III y IV - docente</i>	<i>Cuaderno de Trabajo de Matemática 1 y 2 - estudiante</i>
		<i>Guías y sesiones de tutoría. Cuadernillo para el estudiante del 1 al 6 - Módulo I, II, III y IV - estudiante</i>	<i>Flash Card (Kit de inglés conteniendo guía para el docentes , flash card y un maletín) de 1 al 5 año - docente</i>
		<i>Sesiones de aprendizaje (Comunicación, Matemática, Personal Social, Ciencia y Ambiente) Unidad 1 al 6 - docente</i>	Textos, cuadernos de trabajo y manual docente para Matemáticas del 1 al 5 año -estudiante
		<i>Guías para padres de familia 1 al 6 “Aprendemos Juntos en Familia” – estudiante (PPFF), docente y director</i>	Textos, cuadernos de trabajo y manual docente para Comunicación del 1 al 5 año -estudiante
		<i>Guías y fascículos “Maestros y padres: Los mejores aliados para el aprendizaje” 1 al 6 - docente y director</i>	Textos, cuadernos de trabajo y manual docente para Ciencia, Tecnología y Ambiente del 1 al 5 año -estudiante
		Kit de robótica**	Textos, cuadernos de trabajo y manual docente para Historia, Geografía, Economía del 1 al 5 año -estudiante

<b>Materiales para estudiantes EIB</b>	<i>Cuadernos de trabajo (4 y 5 años) en 12 lenguas originarias - estudiante</i>	<i>Cuadernos de trabajo de Matemática de 1 al 4 grado en 12 lenguas originarias - estudiante</i>	
		<i>Cuadernos de trabajo de Comunicación de 1 al 6 grado en 12 lenguas originarias - estudiante</i>	
		<i>Cuadernos de trabajo de Persona Social-Ciencia y Ambiente de 1 al 6 grado en 12 lenguas originarias - estudiante</i>	
		<i>Cuadernos de trabajo "Aprende Conmigo" en castellano de 1 al 6 grado (el nivel 5 se entrega a 5to y 6to grado) - estudiante</i>	
		Mi cuaderno de autoaprendizaje de comunicación de 1 al 6 grado	
		Mi cuaderno de autoaprendizaje de matemática de 1 al 6 grado	
		Guía de orientaciones para docentes de primaria de escuelas multigrado y unidocente en el uso pedagógico del cuaderno de aprendizaje -Comunicación y Matemática 1°al 3°y del 4°al 6°	

Fuente: Dirección General de EBR-MINEDU año 2015

Elaboración: Ruiz (2016)

