

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

DECRETO SUPREMO QUE APRUEBA LA POLÍTICA DE ATENCIÓN EDUCATIVA PARA LA POBLACIÓN DEL ÁMBITO RURAL.



Desde hace algún tiempo, la ruralidad muestra un escenario dinámico y cambiante: la interdependencia con el espacio urbano, la movilidad de personas entre los ámbitos urbanos y rurales, la presencia de actividades más allá de lo agropecuario, la visión propia de desarrollo del país desde la ruralidad, el rol de los adultos mayores y de las mujeres en las estrategias productivas, la vinculación con otros mercados, la participación comunal en la vida política, entre otros elementos, han reconfigurado la concepción tradicional de estos ámbitos.



El territorio es ahora reconocido como un espacio geográfico, social, cultural e histórico, de interrelación y consenso entre los actores que desarrollan sentidos de pertenencia y deciden de acuerdo a los intereses y prioridades comunes, siguiendo con lo determinado por la tradición cultural y política. Los ámbitos rurales se caracterizan por una serie de potencialidades vinculadas a una inmensa riqueza sociocultural, histórica, lingüística, biológica y productiva, que permitirían generar ambientes altamente significativos para el aprendizaje de sus estudiantes.

Sin embargo, diversos indicadores sociales y económicos dan cuenta de las desigualdades persistentes entre los ámbitos rurales y urbanos en el Perú, colocando en evidencia la necesidad y urgencia de pensar en políticas específicas de atención que reviertan las situaciones inequitativas en las cuales un gran porcentaje de ciudadanos actualmente desarrollan sus vidas.



A nivel educativo, la brecha de aprendizajes entre la población del ámbito urbano y rural tiende a ampliarse en el tiempo, reduciendo las oportunidades de la población rural para mejorar su calidad de vida. Por ello, no obstante se ha intentado en las últimas décadas contar con programas, estrategias o intervenciones tanto del Estado como de organizaciones de sociedad civil para atender las necesidades educativas de las poblaciones del ámbito rural, a la fecha no ha logrado dar una respuesta articulada e integral que transforme al conjunto del sistema educativo, demostrando efectividad, sostenibilidad y mejorando las condiciones de vida de la población lo cual genera la necesidad de plantear la solución a un problema público a través de una política sectorial para la Atención Educativa de la población del Ámbito Rural que responda a las demandas educativas de esta población y se configure como un hito histórico que sienta las bases para que la población rural cuente con las mismas oportunidades que la población del ámbito urbano y mejore su calidad de vida.

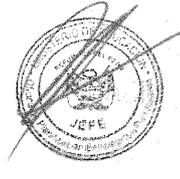


LA PROBLEMÁTICA EDUCATIVA EN EL ÁMBITO RURAL

Los hombres y mujeres que habitan en ámbitos rurales y de alta dispersión geográfica y poblacional, no desarrollan las competencias según sus necesidades, características, dinámicas productivas y socioculturales, en cada etapa de sus vidas. Según la ECE 2016, los aprendizajes alcanzados por los estudiantes de ámbitos rurales en el nivel primaria representan menos de la mitad de los aprendizajes alcanzados por los estudiantes del ámbito urbano. Conforme se avanza en el nivel educativo, las diferencias en los resultados obtenidos se amplían.



Este problema se debe principalmente a que existe un **limitado acceso a los servicios educativos** por parte de la población del ámbito rural, especialmente en la población de 0 a 2 años de edad, donde solo el 6,2% accede a un servicio educativo de nivel inicial. En el caso de los adolescentes y jóvenes se estima que, aproximadamente, 840 741 no están siendo atendidos por el sistema educativo y, en el caso de la población mayor de 18 años, el 16,3% no sabe leer ni escribir. Lo





anterior está relacionado a la baja disponibilidad de profesionales docentes que radiquen en el ámbito rural, el excesivo tiempo de traslado a las escuelas y la insuficiencia de espacios educativos.

Otra de las causas directas del problema central es la **baja calidad de la práctica pedagógica de los docentes rurales**. Según las evaluaciones de desempeño docente realizadas por el Ministerio de Educación, menos de la mitad (48%) tienen un desempeño destacado, mientras en el ámbito urbano este porcentaje alcanza el 57%. Asimismo, en la evaluación de desempeño realizada a docentes rurales de escuelas primaria multigrado monolingües solo el 33.2% de los docentes evaluados alcanzó niveles III (suficiente) y IV (destacado) en los 06 desempeños evaluados. En estas evaluaciones también se evidencia la inadecuada diversificación curricular que vienen realizando los docentes rurales y el escaso uso de materiales educativos, factores que estarían asociados a la limitada formación del docente rural y su baja motivación para el desarrollo de su labor. Otro dato importante es que el 54.9% de docentes hombres y el 30,1% de mujeres complementa su trabajo docente con otra actividad, lo que sumado a las actividades administrativas del sector, genera una sobrecarga laboral del docente.

Lo anterior afecta de forma negativa el **curso y reconocimiento de las trayectorias educativas** de la población rural, generado por la deserción, repitencia y atraso escolar. Éste último indicador alcanza el 23,3% y se presenta con mayor amplitud en la población masculina (25,4 %) que en la femenina (20,8 %), triplicando la cifra del ámbito urbano.

La trayectoria educativa del estudiante rural, también se ve afectada por la inadecuada organización del servicio educativo, escuelas creadas por la comunidad sin la debida planificación que dificulta la continuidad educativa del estudiante y que genera que los servicios educativos rurales, especialmente los modelos de atención diferenciadas no cuenten con las condiciones básicas para su funcionamiento.

Finalmente, otra causa directa, está relacionada a las limitadas **condiciones de educabilidad y bienestar de los niños y niñas del ámbito rural**.

En el ámbito rural se registran altos índices de violencia familiar y escolar, la anemia y desnutrición crónica, el embarazo adolescente y las inadecuadas condiciones socioeconómicas de las familias afectan las condiciones en las que los niños reciben el servicio educativo y sus resultados. Al menos el 81,3% de adolescentes entre 12 y 17 años de edad fueron víctimas de violencia física o por parte de las personas con las que viven, mientras que el 75% de niñas y niños declaró haber sido violentado alguna vez en su vida al interior de la escuela. Esta situación se agudiza en el VRAEM donde según la ENDES 2014, entre el 42% y 46,7% de las mujeres de las regiones de Apurímac y Ayacucho sufrieron violencia física por el esposo o el compañero.

En cuanto a la anemia y la desnutrición, el 2016, el 53,4% de los niños y niñas del ámbito rural se vio afectado la anemia mientras que, según la OMS el mismo año el 26,5% de niños y niñas menos de 5 años sufrió desnutrición crónica. En el caso del embarazo adolescente, el ENDES-INEI estimó una tasa de embarazo de 22.5% para adolescentes entre 15 y 19 años de edad en el ámbito rural. Este porcentaje duplica al urbano.

La complejidad de la problemática descrita merece una intervención estatal integral y articulada que tenga como base de la planificación y la toma de decisiones el territorio y sus poblaciones.

ANTECEDENTES SECTORIALES DE LA ATENCIÓN EDUCATIVA EN EL ÁMBITO RURAL

Tradicionalmente, en el Perú la educación para los ámbitos rurales ha sido un reto. La demanda de los pueblos por docentes para atender escuelas, en muchas ocasiones construidas por las propias comunidades sin intervención del Estado, marcó el inicio de la educación rural a





mediados del siglo pasado. Sin embargo, la ampliación de cobertura del servicio, mayoritariamente a través de escuelas de gestión estatal, primero en el nivel Primaria y más tarde de los niveles Secundaria e Inicial (incluyendo los programas no escolarizados), así como en EIB, no ha alcanzado niveles de universalidad ni cuenta con todos los elementos que aseguren calidad y criterios de equidad.



Ante los bajos niveles de planificación y provisión de los servicios de manera coordinada, pero existiendo la amplia demanda, diversos actores han creado instituciones sin poder garantizar para ellas condiciones suficientes de calidad. De este modo, la instalación de internados sin condiciones mínimas para el bienestar de los estudiantes, la creación de centros de gestión municipal o comunitaria que no siempre reciben los implementos destinados a cualquier otra institución educativa regular considerada estatal o la responsabilización en las familias del mantenimiento de diversos servicios en áreas rurales, ha posibilitado aumentar la cobertura, pero sin garantizar aprendizajes ni desarrollo de competencias, en muchos casos. Como se vio en la sección anterior, las brechas en prácticamente todas las dimensiones del servicio educativo son aun persistentes.



Frente a esta situación, una constante en la historia de la educación rural en el Perú es el reconocimiento de la necesidad de articular escuelas en núcleos, redes o alguna forma de agrupación que posibilite el intercambio, el interaprendizaje o el acompañamiento entre docentes cuyas escuelas quedan relativamente cercanas entre ellas, pero lejanas de las instancias de gestión educativa descentralizada que pudieran acompañarlas o monitorearlas. En este campo, hay experiencias y lecciones ganadas desde hace décadas, con experiencias como los Núcleos Escolares Campesinos y los Núcleos Escolares Comunes, las redes de Fe y Alegría, CARE, Diakonia, Escuela Rural Andina – ERA, Arariwa, Tarea, UNICEF, FORMABIAP y diversos programas enfocados en la Educación Intercultural Bilingüe -EIB que han desarrollado su accionar alentando la configuración de redes.



El Estado también desarrolló programas o proyectos para constituir redes educativas rurales desde fines de los años 80 e inicios de los 90. Uno de los primeros, el Proyecto Especial de Fronteras - PECEF. En los 2000, en el marco del Programa de Educación para las Áreas Rurales – PEAR, se organizaron aproximadamente 800 redes rurales. Posteriormente, a partir del 2012, se impulsaron 72 redes en el marco del Programa Nacional de Redes Educativas Rurales. Muchas de las redes formadas bajo el amparo de estos programas, aun cuando formalmente no existen como tales, se mantienen.



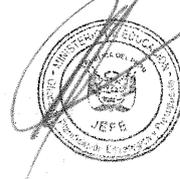
Además, son muchas las experiencias e intervenciones específicas de Gobiernos Regionales y Locales, de comunidades y sociedad civil, de instituciones privadas de tipo confesional, de proyectos de desarrollo y cooperación internacional. Destacan las experiencias del Proyecto de Mejoramiento de la Educación Básica, PROMEB y del Proyecto ApreNDes, posteriormente SUMA.



Son de consideración las experiencias concretas y referencias a prácticas específicas que se recogen actualmente en las Comisiones de Gestión Intergubernamental en Educación (CGIE) y en consultas con el Consejo Nacional de Educación (CNE) y aliados. La valoración de estas experiencias, en algunos casos evaluadas o sistematizadas, permiten reconocer lecciones que la política actual toma en cuenta.



Adicionalmente, se está teniendo en cuenta y articulando con avances del propio Ministerio de Educación y la convergencia de políticas de otros sectores en curso que construyen el marco para la articulación intersectorial. Vale resaltar, por ejemplo, la Política Sectorial de Educación Intercultural y Educación Intercultural Bilingüe, aprobada con Decreto supremo y su Plan



Nacional al 2021; o los lineamientos de Redes Educativas Rurales o Registro de Instituciones Educativas. En el caso de la articulación intersectorial, los lineamientos de Desarrollo Infantil Temprano (DIT) o las Plataformas Itinerantes de Acción Social (PIAS).

EL ROL DEL ESTADO FRENTE AL PROBLEMA

El enfoque del análisis se ha centrado en el reconocimiento irrestricto de los derechos de la población de ámbitos rurales, mismos que ratifican los alcances y los objetivos de la legislación nacional e internacional propuesta para la atención educativa de la población de ámbitos rurales, los mismos que concuerdan con los compromisos de gestión del Ministerio de Educación, para asegurar el progreso de los aprendizajes, la permanencia y conclusión oportuna de los estudiantes del ámbito rural.



Dichos derechos de la población del ámbito rural, se encuentran previstos en los siguientes marcos normativos:



El artículo 16 de la Constitución Política del Perú señala que tanto el sistema como el régimen educativo son descentralizados. El Estado coordina la política educativa. Formula los lineamientos generales de los planes de estudios así como los requisitos mínimos de la organización de los centros educativos. Supervisa su cumplimiento y la calidad de la educación.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 26 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948, toda persona tiene derecho a la educación, la cual tiene por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales.



De acuerdo con el artículo 1 de la Ley N° 27558, Ley de Fomento de la Educación de las Niñas y Adolescentes Rurales, el Estado promueve condiciones de equidad entre niños, niñas y adolescentes en áreas rurales para lo cual debe formular políticas educativas que respondan a las necesidades de ese sector y, específicamente, de las niñas y adolescentes rurales, en el marco de una formación integral y de calidad para todos.



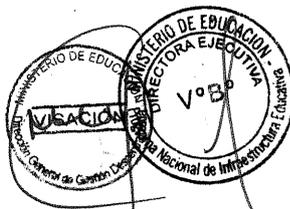
Asimismo, la Política N° 2.2 del Proyecto Educativo Nacional al 2021: La Educación que queremos para el Perú, aprobado por Resolución Suprema N° 001-2007-ED, referida a la universalización del acceso a una educación secundaria de calidad, establece como una de las principales medidas a adoptar la aplicación continua y sistemática de modalidades flexibles (educación a distancia, educación en alternancia y otras) que respondan con calidad y pertinencia a las condiciones reales de vida, cultura y trabajo en zonas rurales, enfatizan el desarrollo de competencias productivas, emprendedoras y de ciudadanía, y que puedan ser replicadas.



El artículo 4 del Decreto Ley N° 25762, Ley Orgánica del Ministerio de Educación, señala que el Ministerio de Educación formula las políticas nacionales en materia de educación, cultura, deporte y recreación, en armonía con los planes del desarrollo y la política general del Estado; supervisa y evalúa su cumplimiento y formula los planes y programas en materias de su competencia.



Por su parte, el artículo 79 de la Ley N° 28044, Ley General de Educación, en adelante la Ley, establece que el Ministerio de Educación es el órgano del Gobierno Nacional que tiene por finalidad definir, dirigir y articular la política de educación, cultura, recreación y deporte, en concordancia con la política general del Estado.



Conforme a los literales a) y e) del artículo 80 de la Ley, son funciones del Ministerio de Educación definir, dirigir, regular y evaluar, en coordinación con las regiones, la política educativa y pedagógica nacional y establecer políticas específicas de equidad; así como, organizar programas especiales de apoyo al servicio educativo que sirvan para compensar las desigualdades y lograr equidad en el acceso, procesos y resultados educativos. Se crean en función de la dinámica y necesidades sociales específicas.



Asimismo, el artículo 3 de la Ley establece que la educación es un derecho fundamental de la persona y de la sociedad. El Estado garantiza el ejercicio del derecho a una educación integral y de calidad para todos y la universalización de la educación básica. Asimismo, conforme a lo dispuesto en el literal c) del artículo 8 de la Ley, la educación peruana tiene a la persona como centro y agente fundamental del proceso educativo. Se sustenta, entre otros, en el principio de inclusión, que incorpora a las personas con discapacidad, grupos sociales excluidos, marginados y vulnerables, especialmente en el ámbito rural, sin distinción de etnia, religión, sexo u otra causa de discriminación, contribuyendo así a la eliminación de la pobreza, la exclusión y las desigualdades.



Además, el artículo 10 de la Ley, modificado por la Segunda Disposición Complementaria Modificatoria de la Ley N° 29973, señala que para lograr la universalización, calidad y equidad en la educación, se adopta un enfoque intercultural e inclusivo, y se realiza una acción descentralizada, intersectorial, preventiva, compensatoria y de recuperación que contribuya a igualar las oportunidades de desarrollo integral de los estudiantes y a lograr satisfactorios resultados en su aprendizaje. Asimismo, el artículo 12 de la Ley señala que para asegurar la universalización de la educación básica en todo el país como sustento del desarrollo humano, la educación es obligatoria para los estudiantes de los niveles de inicial, primaria y secundaria.



El artículo 17 de la Ley señala que para compensar las desigualdades derivadas de factores económicos, geográficos, sociales o de cualquier otra índole que afectan la igualdad de oportunidades en el ejercicio del derecho a la educación, el Estado toma medidas que favorecen a segmentos sociales que están en situación de abandono o de riesgo para atenderlos preferentemente. Además, de conformidad con lo establecido en los tratados internacionales sobre la materia, la Constitución Política y la Ley, el Estado reconoce y garantiza el derecho de los pueblos indígenas a una educación en condiciones de igualdad con el resto de la comunidad nacional. Para ello establece programas especiales que garanticen igualdad de oportunidades y equidad de género en el ámbito rural y donde sea pertinente.



Asimismo, el Tribunal Constitucional, mediante sentencia de fecha 14 de marzo de 2017, emitida en el expediente N° 00853-2015-PA/TC, declaró un estado de cosas inconstitucional en el caso de la disponibilidad y accesibilidad a la educación de personas de extrema pobreza del ámbito rural, y ordenó al Ministerio de Educación el diseño, propuesta y ejecución de un plan de acción que en un plazo máximo de cuatro años, que vencería el 28 de julio de 2021, año del bicentenario, pueda asegurar la disponibilidad y accesibilidad a la educación de niños, adolescentes y mayores de edad, de extrema pobreza del ámbito rural, empezando por los departamentos de Cajamarca, Amazonas, Ayacucho y Huancavelica.



Por otro lado, conforme a lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 4 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, el Poder Ejecutivo tiene entre sus competencias exclusivas diseñar y supervisar políticas nacionales y sectoriales, las cuales son de cumplimiento obligatorio por todas las entidades del Estado en todos los niveles de gobierno. Las políticas nacionales definen los objetivos prioritarios, los lineamientos, los contenidos principales de las políticas públicas, los estándares nacionales de cumplimiento y la provisión de servicios que deben ser alcanzados y supervisados para asegurar el normal desarrollo de las actividades públicas y privadas. Las



políticas nacionales conforman la política general de gobierno. Política sectorial es el subconjunto de políticas nacionales que afecta una actividad económica y social específica pública o privada. Las políticas nacionales y sectoriales consideran los intereses generales del Estado y la diversidad de las realidades regionales y locales, concordando con el carácter unitario y descentralizado del gobierno de la República. Para su formulación el Poder Ejecutivo establece mecanismos de coordinación con los gobiernos regionales, gobiernos locales y otras entidades, según requiera o corresponda a la naturaleza de cada política. El cumplimiento de las políticas nacionales y sectoriales del Estado es de responsabilidad de las autoridades del Gobierno Nacional, los gobiernos regionales y los gobiernos locales. Las políticas nacionales y sectoriales se aprueban por decreto supremo, con el voto del Consejo de Ministros.

En armonía con la Ley N° 29158, mediante Decreto Supremo N° 029-2018-PCM se aprueba el Reglamento que regula las Políticas Nacionales, el mismo que tiene como finalidad desarrollar la rectoría de las políticas nacionales en todo el territorio a fin que sean implementadas por las entidades públicas de los tres niveles de gobierno, en beneficio de los ciudadanos.

El numeral 10.2 del Reglamento que regula las Políticas Nacionales establece que las políticas nacionales, previa opinión técnica del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico - CEPLAN, se aprueban por decreto supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros y el refrendo del Ministro titular del sector o sectores competentes.

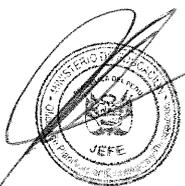
Adicionalmente, mediante Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 047-2018/CEPLAN/PCD, modificada por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 00057-2018/CEPLAN/PCD, el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico - CEPLAN aprobó la Guía de Políticas Nacionales, la misma que tiene como objeto establecer la metodología para el diseño, formulación, implementación, seguimiento y evaluación de las políticas nacionales, así como el procedimiento a aplicar para su actualización.

En tal sentido, corresponde afirmar que las necesidades que presenta la población del ámbito rural, a partir de múltiples diagnósticos sociales y educativos con los que se cuenta, deben ser priorizados y atendidos; no obstante alguna evaluación económica de los costos; toda vez que resulta de imperativo cumplimiento, por encontrarse regulado de acuerdo a Ley, y su no cumplimiento podría acarrear responsabilidad administrativa funcional, civil y/o penal.

Por otro lado, el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Educación, aprobado por Decreto Supremo N° 001-2015-MINEDU, en su artículo 123 y 124 define entre las funciones de la Dirección de Servicios Educativos en el Ámbito Rural, la de ser responsable de formular las políticas de los servicios educativos específicos en el ámbito rural.

Bajo ese marco, la Dirección de Servicios Educativos en el Ámbito Rural, dependiente de la Dirección General de Educación Básica Alternativa, Intercultural Bilingüe y de Servicios Educativos en el Ámbito Rural, a través del Informe N° 022-2017-MINEDU/VMGP-DIGEIBIRA-DISER, sustenta la necesidad de conformar una Comisión Sectorial que elabore la propuesta de Política de Atención Educativa para la Población del Ámbito Rural, que permita garantizar a todas y todos los peruanos iguales oportunidades de acceso, permanencia y trato en un sistema educativo de calidad que cuente con condiciones adecuadas para una educación integral, pertinente, abierta, flexible y permanente.

En virtud de lo anterior, con Resolución Ministerial N° 0300-2017-MINEDU, se conforma la Comisión Sectorial encargada de formular la Política de Atención Educativa para la población del ámbito rural.



La referida Comisión Sectorial, a partir de la aprobación del Reglamento que regula las Políticas Nacionales y de la Guía de Políticas Nacionales en septiembre del 2018, realizó reuniones de trabajo para la adecuación de la propuesta de Política a dichas normas, en las que se trataron los siguientes puntos:

- Alcances para la adecuación de la Política a las normas antes señaladas
- Recepción de aportes de CEPLAN.
- Metodología para la definición del problema público (Modelo lógico del problema) y las alternativas de solución.
- Metodología para la matriz de consistencia.
- Definición del coste para cada una de las alternativas definidas.



Mediante Oficio N° 149-2018-MINEDU/VMGP de fecha 07 de agosto del 2018, el Viceministerio de Gestión Pedagógica del Ministerio de Educación, remite a la Presidencia del Consejo Directivo del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico – CEPLAN, la propuesta de Política de Atención Educativa para la Población del Ámbito Rural, para su respectiva opinión técnica.



Sobre el particular, mediante Oficio N° 110-2018-MINEDU/SPE, la Secretaría de Planificación Estratégica del Ministerio de Educación, informó a CEPLAN, respecto al proceso de adecuación de la política, solicitando su opinión técnica.



Mediante Oficio N° 282-2018-CEPLAN-DNCP, de fecha 31 de octubre del 2018, el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico – CEPLAN, informó que el proyecto de la Política Nacional de Atención Educativa para la Población del Ámbito Rural al 2030, se encuentra en concordancia con lo dispuesto en el Reglamento que regula las Políticas Nacionales y la Guía de Políticas Nacionales, y adjunta el Informe Técnico N° 01-2018-CEPLAN/DNCP/PN.

LA POLÍTICA DE ATENCIÓN EDUCATIVA PARA LA POBLACIÓN DEL ÁMBITO RURAL

Considerando el contexto de la nueva ruralidad descrito en párrafos anteriores, la prioridad que tiene la atención a la población del ámbito rural desde el Sector, y velando por el cumplimiento del derecho universal a una educación de calidad que tantos niños, niñas, adolescentes y adultos tienen; la Política de Atención Educativa para la Población del Ámbito Rural¹ busca:



Garantizar un servicio educativo pertinente de acuerdo con las características, necesidades y demandas socioculturales de las niñas, niños, adolescentes, jóvenes, adultos y adultos mayores que viven en zonas rurales, que les permitan desplegar una trayectoria educativa satisfactoria y desarrollar sus competencias de manera integral. Como se evidencia en el Informe N° 008-2017-MINEDU/VMGP-DIGEIBIRA-DISER, la situación futura deseada fue elaborada en un proceso participativo el mismo que incluyó proceso consultas de la propuesta preliminar durante el periodo comprendido entre noviembre y diciembre del 2017, dichas consultas se realizaron en Loreto, Ucayali y Huancavelica, con la DRE/UGEL, docentes, padres de familia y estudiantes, para este proceso se contó con el apoyo de UNICEF. Asimismo se envió consultas a Regiones recibiendo aportes de: Amazonas, Ancash, Cajamarca, Cusco, Huánuco, Ica, Junín, Lambayeque, Loreto, Madre de Dios, Piura, San Martín y Ucayali, y se ha consultado con Direcciones del Ministerio de Educación, recibiendo aportes y comentarios que han contribuido a la propuesta de política rural; como es el caso de la Secretaría de Planificación Estratégica; Programa Nacional de Infraestructura Educativa; Dirección General de Educación Básica Regular (Dirección de Educación Inicial, Dirección de Educación Primaria y Dirección de Educación Secundaria); Dirección General de Educación Básica Alternativa, Intercultural Bilingüe y de Servicios Educativos en el Ámbito Rural (Dirección de Servicios Educativos en el Ámbito Rural, Dirección



¹ En adelante, “Política Educativa Rural” o “Política”.



de Educación Intercultural Bilingüe y Dirección de Educación Básica Alternativa); Dirección General de Desarrollo Docente (Dirección Técnico Normativa de Docentes, Dirección de Formación Inicial Docente, Dirección de Evaluación Docente, Dirección de Promoción del Bienestar y Reconocimiento Docente, Dirección de Formación Docente en Servicio); Dirección General de Educación Básica Especial, Dirección General de Calidad de la Gestión Escolar, Dirección General de Gestión Descentralizada y Dirección de Innovación Tecnológica en Educación.

El horizonte temporal de la Política de Atención Educativa a la Población del Ámbito Rural está planteado al año 2030, en concordancia con la Agenda 2030 liderada por Naciones Unidas. En el Perú la participación en la Agenda 2030 involucró a más de 80 mil personas y ha sido acogida por el Estado Peruano teniendo dentro de sus prioridades la lucha contra la desigualdad. Esta agenda está relacionada a los 17 Objetivos de desarrollo sostenible, donde destaca el “Fin de la pobreza”, “Una Educación de calidad”, “La igualdad de género” y la “Reducción de las Desigualdades”, todos relacionados a la implementación de la Política de Educación Rural.

En ese contexto, el Estado Peruano ha iniciado un ciclo de actualización de las políticas sectoriales de alcance nacional, incorporando los lineamientos de la Agenda dentro de sus procesos de definición de políticas y planes, alineando las políticas sectoriales con objetivos y metas del 2021, con una perspectiva al 2030. Lo anterior será la base para la actualización del Plan Estratégico de Desarrollo Nacional (PEDN).

Por otro lado, para determinar el horizonte temporal, también se tuvo en cuenta la naturaleza y complejidad del problema a tratar, así como las tendencias globales y regionales al 2030, las mismas que de acuerdo con la Guía de Políticas Nacionales son insumos proporcionados por CEPLAN. Para resolver o contribuir en la resolución del problema público la política requiere generar condiciones y una estrategia de implementación de carácter sostenible y eso lleva hasta como mínimo dos años, por ello es que la mayoría de sus servicios establecidos y los lineamientos previstos iniciaran su implementación progresiva desde el año 2019, pero con mayor desarrollo a partir del año 2020. Otro elemento está relacionado a las alternativas de solución planteadas, las mismas que requieren de una mirada a largo plazo, que abarque al menos la trayectoria del poblador del ámbito rural en los tres niveles de la Educación Básica Regular.

En ese marco, la Política tiene como objetivos prioritarios:

- 1) Asegurar la accesibilidad de los servicios educativos de calidad a estudiantes de ámbito rural.
- 2) Mejorar la práctica pedagógica, especialización y la calidad del desempeño docente.
- 3) Garantizar el curso oportuno de la trayectoria educativa de la población del ámbito rural.
- 4) Mejorar las condiciones de bienestar en los estudiantes y docentes.

Lo anterior guarda relación con los Compromisos de Gestión Escolar propuestos por el Ministerio de Educación para asegurar el progreso en los aprendizajes, la permanencia y conclusión oportuna de los estudiantes del ámbito rural.

Además de los objetivos prioritarios, se diseñaron 21 lineamientos que describen los procesos institucionales a partir de los cuales se definen los servicios de atención a la población objetivo. En la siguiente tabla se describe la concordancia entre estos dos niveles:

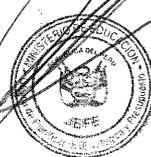
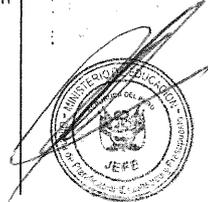


Tabla N°. 1: Matriz de consistencia entre objetivos y lineamientos de la Política

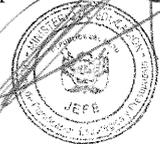
Código	Objetivos prioritarios	Indicador	Logro esperado	Lineamientos
OP.1	01. Asegurar la accesibilidad de los servicios educativos de calidad a estudiantes de ámbito rural	Porcentaje de población de zonas rurales menor de tres años que se incorporan al sistema educativo	Al 2030, el 50% de la población de zonas rurales menor de tres años se incorporan al sistema educativo	L1. Priorizar la atención diferenciada de la población del ámbito rural que no accede al servicio educativo, con énfasis en niños y niñas menores de 6 años, adolescentes y jóvenes de la Amazonía, VRAEM y zonas de frontera. L2. Reducir el tiempo de traslado de los estudiantes a las IIEE L3. Incrementar el ingreso de personas con vocación o experiencias vinculadas al sector, provenientes de pueblos indígenas u originarios hacia la profesión docente. L4. Mejorar el diseño y adaptación de recursos para el aprendizaje de los estudiantes (textos, materiales educativos, TIC) de forma pertinente a los servicios educativos del ámbito rural.
		Porcentaje de docentes contratados y nombrados que acceden a programas de atracción y retención docente.	Al 2030, el 40% de docentes de ámbitos rurales acceden a programas de atracción y retención docente	
O.P.2	02. Mejorar la práctica pedagógica, especialización y calidad del desempeño docente	Porcentaje de docentes del ámbito rural, que alcanzan niveles satisfactorios en las pruebas de medición de desempeño	Al 2030, el 70% de docentes del ámbito rural, alcanzan niveles satisfactorios, evaluados en base a desempeños requeridos.	L5. Implementar procesos de diversificación curricular y propuestas curriculares con esquemas de progresión flexible, graduable y pertinente para población del ámbito rural. L6. Fortalecer la Formación, reconocimiento y certificación a actores socio educativo y comunitario del ámbito rural.
		Porcentaje de estudiantes de segundo grado de primaria del ámbito rural con niveles satisfactorios en Lectura.	Al 2030, el 70% de estudiantes de segundo grado de primaria del ámbito rural con niveles satisfactorios en Lectura	



		<p>Porcentaje de estudiantes de segundo grado de primaria del ámbito rural con niveles satisfactorios en matemática</p> <p>Porcentaje de estudiantes de segundo grado de secundaria del ámbito rural con niveles satisfactorios en Lectura.</p> <p>Porcentaje de estudiantes de segundo grado de secundaria del ámbito rural con niveles satisfactorios en Matemática.</p>	<p>Al 2030, el 70% de estudiantes de segundo grado de primaria del ámbito rural con niveles satisfactorios en Matemática</p> <p>Al 2030, el 60% de estudiantes de segundo grado de secundaria del ámbito rural con niveles satisfactorios en Matemática</p> <p>Al 2030, el 60% de estudiantes de segundo grado de secundaria del ámbito rural con niveles satisfactorios en Lectura</p>	<p>L7. Incrementar el uso adecuado y oportuno de los materiales educativos por parte de los docentes y estudiantes.</p> <p>L8. Fortalecer la investigación sobre el desarrollo local y la transversalización del enfoque intercultural en docentes de instituciones de educación superior.</p> <p>L9. Incrementar la atracción y retención de docentes de calidad en II.EE y escuelas de educación superior que atienden a población del ámbito rural, priorizando Amazonía, VRAEM y zonas de frontera.</p> <p>L10. Asegurar la implementación gradual de las redes educativas rurales a nivel local para la toma de decisiones pedagógicas y de gestión de los servicios territoriales por parte de los servidores del Sector.</p> <p>L11. Mejorar las condiciones de bienestar de directores y docentes desde una perspectiva intercultural.</p>
OP.3	<p>O3. Garantizar el curso oportuno de la trayectoria educativa de la población del ámbito rural.</p>	<p>Porcentaje de estudiantes del ámbito rural que asisten a IIEE o formas de atención diversificada</p>	<p>Al 2030, el 90% de estudiantes del ámbito rural que asisten a IIEE o formas de atención diversificada cuentan con servicios integrales de bienestar</p>	<p>L12. Ampliar la cobertura de los servicios de educación básica especial en atención a estudiantes con necesidades educativas especiales en el ámbito rural, a partir de criterios como el respeto de las diferencias y el fortalecimiento comunitario</p>



		<p>Porcentaje de estudiantes de zonas rurales que acceden a servicios educativos diversificados</p>	<p>Al 2030, el 44% estudiantes de zonas rurales acceden a servicios educativos diversificados</p>	<p>L13. Optimizar la atención educativa diferenciada basada en el reconocimiento de los aprendizajes del poblador del ámbito rural que desarrolla prácticas productivas a lo largo de su ciclo de vida.</p> <p>L14. Implementar mecanismos de reinserción, nivelación y aceleración en la atención educativa para estudiantes con extra edad, con énfasis en madres adolescentes y familias jóvenes.</p>
<p>OP.4</p>	<p>04. Mejorar las condiciones de bienestar de los estudiantes y docentes del ámbito rural</p>	<p>Porcentaje de comunidades del ámbito rural que participan en la gestión territorial de los servicios educativos.</p>	<p>Al 2030, el 16% de comunidades del ámbito rural participan en la gestión territorial de los servicios educativos</p>	<p>L15. Asegurar la detección de riesgos y generación de alertas en la prestación de servicios constitutivos asociados a la atención educativa orientada hacia el bienestar del estudiante</p> <p>L16. Articular los servicios educativos a la oferta multisectorial, para responder a la demanda de atención integral de los estudiantes.</p> <p>L17. Implementar sistemas de incentivos por compromisos de desempeño en la atención educativa de la población del ámbito rural.</p> <p>L18. Fortalecer la participación comunitaria de los actores locales en las decisiones de organización y gestión territorial de los servicios educativos, con énfasis en la veeduría, rendición de cuentas y resultados.</p> <p>L19. Priorizar la atención progresiva con infraestructura educativa, equipamiento pertinente y accesible a la diversidad del territorio y tipos de servicios educativos en el ámbito rural.</p>



				<p>L20. Fortalecer la prevención de la violencia sexual, física y psicológica contra niñas, niños y adolescentes en el ámbito rural, con énfasis en áreas críticas de frontera y el VRAEM.</p>
				<p>L21. Establecer mecanismos y acciones para la atención de casos de violencia sexual, física y psicológica contra niñas, niños y adolescentes en el ámbito rural, con énfasis en áreas críticas de frontera y el VRAEM.</p>

Las metas de los logros esperados es propuesta del equipo técnico. Se plantean en función a la necesidad de cierre de brechas educativas, teniendo como supuesto que el comportamiento de los datos son incrementales con ritmo acelerado y considerando que el conjunto de los lineamientos y servicios se implementarán de manera integral, articulada y con responsabilidades delimitadas a nivel de instancias descentralizadas

La población objetivo base está constituida por los estudiantes que actualmente están siendo atendidos en 60 280 II.EE, del ámbito rural, incluidos las zonas del VRAEM y de las Áreas Críticas de Frontera. Asimismo, los pobladores del ámbito rural en edad escolar o aquellos con extra edad y población adulta que está fuera del sistema educativo y no ha alcanzado los niveles de aprendizaje establecidos también son considerados beneficiarios de la presente política, por tanto, la política aspira atender con Educación Básica Alternativa y con procesos de Educación Comunitaria, al menos el 15% de la población total estimada según el ENAHO.

Esperamos que al menos el 60% de los estudiantes de educación secundaria logren sus aprendizajes de manera satisfactoria, y que se incremente del 53% al 90% la culminación de la educación básica.

POBLACIÓN DE LA POLÍTICA DE ATENCIÓN EDUCATIVA DE LOS ÁMBITOS RURALES

Los ámbitos de la política rural comprenden las escuelas, docentes y estudiantes considerados en el área geográfica rural según metodología censo, gradientes de ruralidad según metodología encuestas y programas sociales del INEI y MIDIS², y el área crítica de frontera del Consejo Nacional de Desarrollo e Integración Fronteriza (CONADIF) del Ministerio de Relaciones Exteriores.

² Metodología de clasificación de ámbito Rural/Urbano:

- a) Según el criterio censal del INEI (CPV2007), denominase toda IE ubicada fuera de una población mayor a 500 habitantes, o de una capital de distrito, provincia o departamento.
- b) Según el criterio encuesta del INEI y programas sociales del MIDIS, elaborado por la Unidad Territorial del Ministerio de Educación, clasifíquese como gradiente de ruralidad a los criterios de grado de dificultad en acceso (medido en tiempo y distancias) y alta dispersión poblacional (medido en tamaño de la población). En ese sentido, se clasifica como:
 - i. *Ruralidad 1*, a toda IE ubicada en un centro poblado a más de dos horas de distancia de la capital de provincia, o hasta 500 habitantes (o gradiente de ruralidad 1);
 - ii. *Ruralidad 2*, a toda IE ubicada en un centro poblado entre media hora hasta dos horas de distancia de la capital de provincia, o hasta 500 habitantes (o gradiente de ruralidad 2);
 - iii. *Ruralidad 3*, a toda IE ubicada en un centro poblado hasta media hora de distancia de la capital de provincia, o hasta 500 habitantes (o gradiente de ruralidad 3);

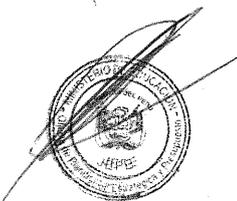


Tabla N°2: Instituciones educativas Públicas en el ámbito de la Política Rural

Modalidad y nivel educativo	Nivel educativo	Total Población de la Política Rural	Área Rural	Área Urbana			
				Total	Área Crítica de Frontera (AC)	Gradiente de Ruralidad	Gradiente de Ruralidad y Área Crítica de Frontera (AC)
		(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Total general		60 280	51 222	9 058	58	8 901	99
Básica Alternativa	Básica Alternativa-Avanzado	81	12	69	4	61	4
	Básica Alternativa-Inicial e Intermedio	53	6	47	3	41	3
Total Básica Alternativa		134	18	116	7	102	7
Básica Especial	Básica Especial	1	1				
	Básica Especial-Inicial	25	5	20		20	
	Básica Especial-Primaria	48	10	38	1	37	
Total Básica Especial		74	16	58	1	57	
Básica Regular	Inicial - Cuna	2		2		2	
	Inicial - Cuna-jardín	89	42	47	2	45	
	Inicial - Jardín	17 756	14 559	3 197	12	3 152	33
	Inicial - Programa no escolarizado	10 175	10 165	10	10		
	Primaria	25 238	22 189	3 049	13	3 006	30
	Secundaria	6 551	4 169	2 382	6	2 349	27
Total Básica Regular		59 811	51 124	8 687	43	8 554	90
Básica Superior	Superior Artística	1	1				
	Superior Pedagógica	3	3				
	Superior Tecnológica	25	21	4	4		
Total Básica Superior		29	25	4	4		
Técnico Productiva	Técnico Productiva	232	39	193	3	188	2
Total Técnico Productiva		232	39	193	3	188	2

- (1) Total Población de la Política Rural (1)=(2)+(3), comprende el total de escuelas consideradas en ámbitos rurales
- (2) Área Rural, categoría del área según censo de INEI (menor a 2 000 habitantes es rural)
- (3) Total instituciones consideradas como parte del ámbito rural debido a la metodología de encuestas del INEI y programas sociales del MIDIS elaborado por Unidad Territorial del Ministerio de Educación. Se verifica que sus características corresponden al tamaño de población de alta dispersión y a la dificultad en su grado de acceso. (3)=(4)+(5)+(6)

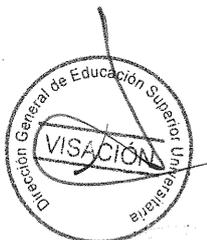


Tabla N°3: Docente en Gestión Pública en el ámbito de la Política Rural

Modalidad y nivel educativo	Nivel educativo	Total Población de la Política Rural	Área Rural	Área Urbana			
				Total	Área Crítica de Frontera (AC)	Gradientes de Ruralidad	Gradientes de Ruralidad y Área Crítica de Frontera (AC)
		(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Total general		156 738	98 354	58 384	409	57 345	630
Básica Alternativa	Básica Alternativa- Avanzado	370	45	325	26	282	17
	Básica Alternativa-Inicial e Intermedio	81	3	78	5	69	4
Total Básica Alternativa		451	48	403	31	351	21
Básica Especial	Básica Especial	1	1				
	Básica Especial-Inicial	36	5	31		31	
	Básica Especial-Primaria	91	15	76	5	71	
Total Básica Especial		128	21	107	5	102	
Básica Regular	Inicial - Cuna	3		3		3	
	Inicial - Cuna-jardín	262	86	176	21	155	
	Inicial - Jardín	25 561	18 151	7 410	37	7 281	92
	Inicial - Programa no escolarizado	0	0	0	0		
	Primaria	69 328	48 197	21 131	125	20 784	222
	Secundaria	59 812	31 311	28 501	117	28 099	285
Total Básica Regular		154 966	97 745	57 221	300	56 322	599
Superior	Superior Artística	23	23				
	Superior Pedagógica	73	73				
	Superior Tecnológica	342	284	58	58		
Total Superior		438	380	58	58		
Técnico Productiva	Técnico Productiva	755	160	595	15	570	10
Total Técnico Productiva		755	160	595	15	570	10

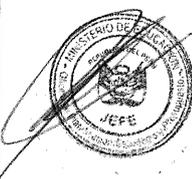


Tabla N°4: Estudiantes en Gestión Pública en el ámbito de la Política Rural

Modalidad y nivel educativo	Nivel educativo	Total Población de la Política Rural	Rural			Urbana (área crítica de frontera + gradiente de ruralidades)		
			Total	Alumno hombre	Alumno mujer	Total	Alumno hombre	Alumno mujer
Total general		1 991 989	1 223 292	631 425	591 867	768 697	396 974	371 723
Básica Alternativa	Básica Alternativa-Avanzado	5 231	674	457	217	4 557	2 285	2 272
	Básica Alternativa-Inicial e Intermedio	986	32	3	29	954	422	532
Total Básica Alternativa		6 217	706	460	246	5 511	2 707	2 804
Básica Especial	Básica Especial	5	5	3	2	0		
	Básica Especial-Inicial	60	11	6	5	49	18	31
	Básica Especial-Primaria	345	31	16	15	314	164	150
Total Básica Especial		410	47	25	22	363	182	181
Básica Regular	Inicial - Cuna	26				26	15	11
	Inicial - Cuna-jardín	3 958	985	498	487	2 973	1 543	1 430
	Inicial - Jardín	356 272	232 441	118 062	379 114	123 831	63 041	60 790
	Inicial - Programa no escolarizado	63 466	63 410	32 279	31 131	56	26	30
	Primaria	965 273	640 950	327 679	271 128	324 323	949	374
	Secundaria	575 827	276 539	148 044	495 128	299 288	497	158
Total Básica Regular		1 964 822	1 214 325	626 562	763 587	750 497	389 071	361 426
Superior	Superior Artística	149	149	122	27	0		
	Superior Pedagógica	1 047	1 047	399	648	0		
	Superior Tecnológica	4 414	3 822	2 144	1 678	592	291	301
Total Superior		5 610	5 018	2 665	2 353	592	291	301
Técnico Productiva	Técnico Productiva	14 930	3 196	1 713	1 483	11 734	4 723	7 011
Total Técnico Productiva		14 930	3 196	1 713	1 483	11 734	4 723	7 011



ANÁLISIS COSTO BENEFICIO DE LAS DE LA POLÍTICA RURAL, CON UN HORIZONTE DE TIEMPO AL 2030.

Cabe precisar que para sólo para efectos metodológicos y de sustentación de la política ante CEPLAN, se asoció la correspondencia entre los servicios establecidos en la política con cada una de las alternativas asumidas, y sobre la base de estimaciones iniciales de aquellos servicios que ya tienen recursos en el plan operativo Institucional se realizaron aproximaciones para su implementación hasta el 2030³. Luego se asumió un análisis de costo con política y sin política.

a. Modificar y mejorar intervenciones existentes.

Alternativa	Nombre de la alternativa	N° servicio	Nombre del servicio
Alternativa 1.	Ampliar el servicio de educación inicial (ciclo I-II) y secundaria en ámbitos rurales, Amazonía, VRAEM y zonas de frontera.		
Alternativa 2.	Ampliar el servicio de educación superior (pedagógica, técnica y universitaria), para la población en ámbitos rurales, Amazonía, VRAEM y zonas de frontera.	Servicio 2.2.1	Servicio de Educación Técnico Productiva y Tecnológica, y otras formas educativas
Alternativa 3.	Fomentar el desarrollo curricular y propuestas pedagógicas pertinentes a la diversidad.	Servicio 2.1.1	Asistencia técnica en la implementación de programas curriculares diversificados, flexibles y pertinentes a los especialistas
Alternativa 4.	Mejorar la calidad de la formación inicial docente y en servicio	Servicio 1.3.1	Programa de profesionalización y /o titulación a estudiantes talentosos egresados de la educación básica regular y otras personas con experiencia docente.
		Servicio 2.4.1	Programa de fortalecimiento de las competencias de formadores
		Servicio 2.1.2	Acompañamiento pedagógico docente en la implementación de programas curriculares diversificados, flexibles y pertinentes
		Servicio 2.5.1	Programa de incentivos para la atracción y retención de docentes en el ámbito rural.
		Servicio 2.5.2	Incentivos de atracción de profesionales de alto nivel con destacables niveles de competencias académicas y experiencia en investigación
Alternativa 5.	Implementar modelos de atención educativa flexibles diversificados por población objetivo, territorio y ruralidad.	Servicio 1.1.2	Servicio de educación secundaria con residencia estudiantil.
		Servicio 3.1.1	Servicios de SAANEE , CEBE y PRITE y otras formas de educación especial adaptados al ámbito rural
		Servicio 3.2.1	Modelos educativos alternativos y diversificados
Alternativa 1.	Fomentar los recursos y espacios educativos que cubran en	Servicio 1.1.1	Programa de orientación y acompañamiento familiar que incida en prácticas de crianza locales y oportunidades de aprendizaje

³ La metodología fue aprobada en las reuniones de asistencia técnica con CEPLAN y se ha mejorado el análisis a partir del comentario señalado en el Informe Técnico 01-2018-CEPLAN



	simultáneo otras necesidades de la niñez, adolescencia, adultez.	Servicio 1.1.2	Servicios de Traslado escolar (Norma Técnica denominada Disposiciones que regulan la iniciativa "Rutas Fluviales: traslado de estudiantes a instituciones educativas del nivel de educación secundaria de la Educación Básica Regular en el ámbito rural-RM N°560-2018-MINEDU)
		Servicio 4.1.1	Sistema de detección y derivación de estudiantes que no acceden a servicios de identidad, salud, nutrición y buen trato.
		Servicio 4.7.1	Atención especial al seguimiento de casos de estudiantes que hayan sufrido violencia sexual y/o de género
		Servicio 4.7.2	Soporte asistencial, educación sexual integral y protección para la permanencia en el sistema educativo
Alternativa 2.	Organizar los servicios educativos en redes territoriales que respondan a las necesidades y potenciales del ámbito rural.	Servicio 2.6.1	Redes educativas rurales en funcionamiento
Alternativa 3.	Promoción y reconocimiento de competencias diferenciados para el acceso, permanencia y culminación de la secundaria.	Servicio 3.2.2	Certificación, convalidación, revalidación, subsanación y prueba de ubicación
Alternativa 4.	Promover la cogestión y gestión participativa y comunitaria.		Es un componente de redes educativas, una línea de trabajo de la Unidad de Educación Comunitaria de DIGEIBIRA.



El análisis comprende: (i) definición de los costos y beneficios relevantes para cada alternativa, (ii) monetización de los costos y beneficios reflejando los costos de oportunidad de los recursos utilizados, (iii) cálculo del valor presente neto de cada alternativa y (iv) análisis de sensibilidad⁴.



2.1 Aproximación de los Beneficios Monetarios de la Política Rural

La Política busca generar externalidades positivas en la población beneficiaria al asegurar las condiciones de calidad y oportunidades necesarias para el curso oportuno de sus trayectorias educativas y el desarrollo de sus competencias. Dichas externalidad se determinan en cada periodo de vida laboral, donde se estimará la diferencia del ingreso anual entre los dos grupos (beneficiarios y no beneficiarios). El ingreso anual de cada grupo resulta de multiplicar el ingreso mensual por la tasa de ocupación. Según estudios de costo beneficio de programas preescolares, este servicio tiene incidencia en el ingreso laboral que se espera que aumente en 22%⁵.

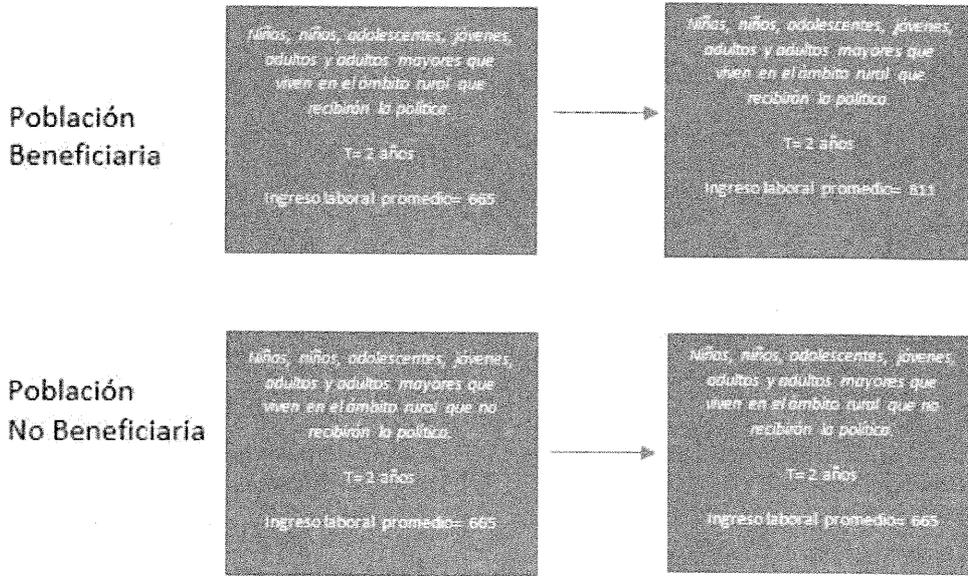


⁴ Formato B-6 Matriz de evaluación de alternativas de solución. CEPLAN. Guía de políticas nacionales.

⁵ De la investigación Benefits, Costs, and Explanation of the High/Scope Perry Preschool Program se considera los resultados del incremento de los ingresos laborales (aumenta en 22%).



Gráfico N° 1: Ingreso laboral promedio de la población beneficiaria y no beneficiaria antes y después de brindar los servicios de la Política Rural



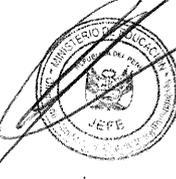
Tanto la población beneficiaria como no beneficiaria, en un escenario “sin Política Educativa Rural” percibían un ingreso mensual equivalente al ingreso laboral promedio que es S/ 665.00, mientras que “con Política Educativa Rural” el ingreso de los beneficiarios ascenderá a S/ 811.00 desde su primer año laboral. En cambio, los no beneficiarios seguirán percibiendo un ingreso laboral promedio de s/ 665.00. De este modo, a través de la intervención de la Política, los ingresos totales anuales aumentarían únicamente en el grupo de los beneficiarios. Cabe precisar que la información considera la Población Económicamente Activa (PEA) con todas las categorías (trabajadores de la PEA asalariados, empresas, independientes) en el ámbito rural.

El valor presente del flujo de beneficios sería de S/. 6 705.00 para un horizonte temporal al 2030, correspondiente al monto que correspondería a cada beneficiario que recibió la política educativa rural. La evaluación considera que los beneficios de la política educativa rural se generan a partir del cuarto año siguiente a su implementación, por tanto, se cuantifican los beneficios que se generarán a partir del año 2024 y se considera el horizonte temporal hasta el año 2030.

Se asume que la población beneficiaria que tendría impacto con la Política Rural representa al 10% del total de matriculados ⁶ en el sistema educativo. Al multiplicar el valor presente de los ingresos laborales de la población beneficiaria que recibieron la Política Educativa Rural se obtiene los flujos de beneficios de las externalidades.

Asimismo, debe entenderse que el incremento de ingresos responde a su vez al incremento de productividad que se refleja en el ingreso nacional. En el siguiente cuadro se presenta el flujo de beneficios que se obtendría para un horizonte al año 2030. Finalmente, el valor presente de los flujos de beneficio total con Política Educativa Rural asciende a S/. 4 888 400 047,00

⁶ En base a cifras oficiales de matrícula del Censo Educativo 2017 y 2018 (MINEDU, Portal web ESCALE), y considerando una variación porcentual entre matrícula de 2% en promedio, aunque el valor para entre los años mencionados es de -1,32% registrado entre la matrícula 2018 respecto del 2017.



Los beneficios incrementales cuantificados monetariamente se muestran en el siguiente cuadro:

Tabla N°5. Diferencia de ingresos laborales para beneficiarios y no beneficiarios de la Política Rural en el horizonte temporal al 2030⁷

Tiempo	Sin Política Rural		Con Política Rural		Incremental
	Ingreso Laboral Mensual	Ingreso Laboral Anual	Ingreso Laboral Mensual	Ingreso Laboral Anual	
2020	665	7980	665	7980	0
2021	665	7980	665	7980	0
2022	665	7980	665	7980	0
2023	665	7980	665	7980	0
2024	665	7980	811	9732	1752
2025	665	7980	811	9732	1752
2026	665	7980	811	9732	1752
2027	665	7980	811	9732	1752
2028	665	7980	811	9732	1752
2029	665	7980	811	9732	1752
2030	665	7980	811	9732	1752

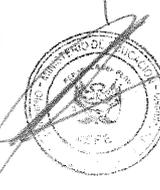


Tabla N°6: Flujo de beneficios del total de la Política Rural

Tiempo	Población Beneficiaria	Valor Presente
2020	119,883	
2021	117,485	
2022	115,136	
2023	112,833	
2024	110,576	741 371 725
2025	108,365	726 544 291
2026	106,197	712 013 405
2027	104,073	697 773 137
2028	101,992	683 817 674
2029	99,952	670 141 321
2030	97,953	656 738 494
Total 2020-2030		4 888 400 047



⁷ Los valores también fueron verificados por el equipo técnico de CEPLAN, con información del Ministerio de Trabajo.



2.2 Aproximación de los Costos incrementales de la Política Rural

El costo beneficio de las alternativas identificadas para la atención de la población de los ámbitos rurales, se sostiene o toma como referencia las acciones, planes, proyectos y programas que en los últimos cinco años el Ministerio de Educación, con la finalidad de cerrar brechas, ha diseñado y se vienen implementando a través de sus diversas oficinas y direcciones, considerando el “umbral mínimo de calidad” o paquete básico de calidad para todas las escuelas, que reporta el informe de McKinsey y Company, tales como: calidad en aprendizajes, docencia, infraestructura y calidad, además, buscan que la institución educativa –a cargo del director- gestione de manera efectiva, centrando su acción en el progreso en los aprendizajes, retención de estudiantes, el cumplimiento de horas efectivas de clase, acompañamiento a sus profesores en el uso de herramientas pedagógicas y materiales educativo en función a un plan de trabajo⁸.

La política busca afectar positivamente el bienestar de los beneficiarios del proyecto en ámbitos rurales, buscando mejorar la calidad de vida de sus ciudadanas y ciudadano, priorizando la población ubicada en centros poblados con dificultad en su grado de acceso, en espacios geográficos identificados con quintiles 1 y 2 de pobreza mayoritariamente, ubicados en área con alta dispersión poblacional, y con énfasis en la Amazonía, VRAEM y zonas de frontera.

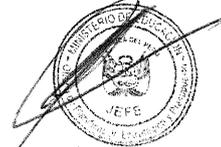
Estos objetivos se buscan concretar a través de la mejora o adaptación de los modelos operativos previstos en el anexo 2 de los programas presupuestales de acceso y logros de aprendizaje, Programa de Mejoramiento de la Educación Inicial en Ayacucho, Huancavelica y Huánuco (PE-L10). Asimismo, a través de la revisión de los programas especiales de becas para mejorar la atracción y retención de los docentes para la atención de los estudiantes de las zonas rurales. Por otro lado, está en proceso de aprobación diversas iniciativas, entre ellas, la norma técnica denominada “Disposiciones que regulan la iniciativa Rutas Fluviales: traslado de estudiantes a instituciones educativas del nivel de educación secundaria de la Educación Básica Regular en el ámbito rural, el Modelo de servicio EIB y el Modelo de Educación Secundaria en Alternancia”.

En educación a nivel de ámbitos rurales se consideran tres condiciones territoriales: alta dispersión, rural intermedia y rural periféricas a centros urbanos, para organizar tres modalidades de servicio, erradicando las escuelas de un solo profesor o “unidocentes”⁹. En las áreas rurales periurbanas proponen concentrar el servicio educativo en el centro poblado y, de ser necesario organizar un servicio de movilidad escolar a cargo del Gobierno local. En áreas rurales intermedias, organizar una institución educativa en red, con un director asignado, un administrador de apoyo y un acompañante pedagógico que asesore al profesor de aula. En zonas dispersas, trabajar con personal de la comunidad, docentes visitantes, involucramiento de la familia y uso de tecnologías de comunicación. Para las tres modalidades se asegura material educativo ad hoc con metodología multigrado y con contenidos propios de la región.

Simultáneamente, se compromete al Gobierno local para que articule las estrategias intersectoriales de compensación social (Juntos), alimentación y salud escolar, asegurando que atiendan a todos los estudiantes. Los elementos clave a implementar en cada institución educativa EIB son la propuesta pedagógica en la lengua y cultura del estudiante; materiales en su lengua y en castellano; y profesores preparados en metodología EIB72 Una acción clave que

⁸ Auguste, B., Kihn, P. y Miller, M. (2010). Closing the talent gap: Attracting and retaining top-third graduates to careers in teaching. An international and market research based perspective. New York: McKinsey & Company.

⁹ Vegas, M. y Paredes, S. (2016). Educación de calidad con equidad para el desarrollo nacional. Lima: Consorcio de Investigación Económica y Social.



da sostenibilidad a la política es la formación de profesores, acompañantes y formadores, lo que llevará a que en la política docente se priorice la formación de estos docentes.

En ese marco es que se realiza la proyección de intervenciones que corresponden a los servicios educativos¹⁰, y que en conjunto concretan los lineamientos y explican la viabilidad de las alternativas¹¹. Cabe precisar que no se cuenta con la totalidad de información disponible para el cálculo y proyección de la Política Educativa Rural, debido a que es una intervención nueva; pero se tiene previsto crear, diseñar, y habilitar nuevas intervenciones o estrategias pedagógicas, estrategias de gestión y ordenamiento territorial (acceso)¹² que contendrán sus propios esquemas de medición y reporte.



¹⁰ Entre los servicios educativos relevantes en el ámbito rural se ha registrado, como avance preliminar al 16/10/2018, los siguientes programas:

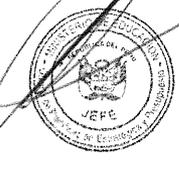
- Programa de incentivos para la atracción y retención de docentes en el ámbito rural. Familias de docentes en el ámbito rural
 - Asignaciones Temporales del Decreto Supremo N°114-2013 (padrones de bonos RM N°108-2018)
- 2.3.1. Modelos educativos alternativos y diversificados (multiedad, multigrado, unidocente, EIB, FAD)
 - Acompañamiento Pedagógico "Unidocente Multigrado"
 - Acompañamiento Pedagógico "Secundaria en Alternancia"
 - Acompañamiento Pedagógico "Secundaria con Residencia Estudiantil"
 - Acompañamiento Pedagógico "Secundaria tutorial"
 - Acompañamiento Pedagógico "Soporte Pedagógico Intercultural" (EIB)
 - "Redes educativas rurales"
 - Costo de persona alfabetizada PACE general
- 2.3.2. Programa de orientación y acompañamiento familiar que incida en prácticas de crianza locales y oportunidades de aprendizaje
 - Estimación del número de "Promotores Educativos" y "Docentes Coordinadores" requeridos para cerrar la brecha de acceso a educación inicial (3 a 5 años de edad) en área rural con alta dispersión poblacional, según departamento (2019-2021); y proyección en base a escuelas de inicial - no escolarizado (PRONOEI)
- 3.1.2. Servicios de Transporte escolar, Residencia escolar y Alimentación escolar
 - "Transporte Escolar"
 - "Residencia Escolar" (infraestructura)
 - "Alimentación Escolar"
- 3.1.4. Programas educativos de soporte asistencial, educación sexual integral y protección para la permanencia en el sistema educativo
 - Programa de prevención, educación sexual integral y alerta de riesgo social por violencia sexual y/o de género.

¹¹ La evaluación comprende el conjunto de alternativas factibles, que se detallan a continuación:

- Alternativa 1. Ampliar el servicio de educación inicial Ciclo I - II y secundaria (con énfasis en la primera infancia) en ámbitos rurales, amazonía, VRAEM y zonas de frontera.
- Alternativa 2. Mejorar las oportunidades y condiciones de bienestar de directores y docentes, desde una perspectiva intercultural
- Alternativa 3. Ampliar el servicio de educación superior (pedagógica, técnica y universitaria), para la población en ámbitos rurales, Amazonía, VRAEM y zonas de frontera.
- Alternativa 4. Fomentar el desarrollo curricular y propuestas pedagógicas pertinentes a la diversidad.
- Alternativa 5. Mejorar la calidad de la formación inicial docente y en servicio
- Alternativa 6. Implementar modelos de atención educativa flexibles diversificados por población objetivo, territorio y ruralidad.

¹² Entre los flujos de costos y beneficios procedentes durante el periodo de vida del proyecto se considera la creación de nuevas intervenciones con la identificación de nuevas actividades, metas, financiamiento, arreglos institucionales tales como:

- Alternativa 1. Fomentar los recursos y espacios educativos que cubran en simultáneo otras necesidades de la niñez, adolescencia, adultez.
- Alternativa 2. Organizar los servicios educativos en redes territoriales que respondan a las necesidades y potenciales del ámbito rural.
- Alternativa 3. Promoción y reconocimiento de competencias diferenciados para el acceso, permanencia y culminación de la secundaria.
- Alternativa 4. Promover la cogestión y gestión participativa y comunitaria.



2.3 Evaluación Social

La evaluación de la rentabilidad de implementación de la política rural frente al costo de no implementarla, según la metodología de análisis coste-beneficio, nos permite determinar si la estimación cuantitativa de los beneficios sociales incrementales que genera en la población objetivo (con y sin política educativa rural) y los costos incrementales a precios sociales requeridos por el proyecto aportan al bienestar y mejora en la calidad de vida de la población en el ámbito rural. Los costos incrementales están constituidos por los costos de inversión y los costos de operación y mantenimiento incremental del proyecto.

Para poder sumar los costos y los beneficios incrementales de los diferentes años es necesario actualizar los flujos desde el año 1 al año 10 mediante tasa social de descuento del 9%, este valor ha sido determinado oficialmente por el MEF. Dadas las estimaciones incrementales señalados en los cuadros anteriores, y acorde al análisis coste-beneficio, consideramos el Valor Actual Neto (VAN) para determinar si la alternativa es rentable socialmente, siendo la regla de decisión para determinar si es rentable socialmente es que el valor de la VAN sea mayor o igual cero.

Por ello, nótese que el cálculo del **Valor Presente de los Costos al monto de S/. 416 791 230** supera el cero; entonces *se determina que la implementación de la política educativa rural es rentable socialmente* por lo que debe concretarse y fortalecerse a través de un plan que la implemente.

Tabla N°8: Ratio Costo/Beneficio

Valor Presente de los Costos	S/ 416 791 230
------------------------------	----------------

2.4 Análisis de sensibilidad

El riesgo es inherente a toda intervención que se realice. Por ello, reducir el riesgo en la toma de decisión de la Política Educativa Rural involucra realizar un análisis de sensibilidad, de modo que se pueda apreciar qué sucede con el VAN cuando se presentan movimientos inesperados en las variables críticas que impactan a los ingresos y costos.

Para el análisis costo beneficio se analizará la variación del Valor Actual Neto en función de la variable *Ingreso Laboral de los beneficiarios* y la variable *Costos Incrementales*. En ese sentido, los resultados del análisis de sensibilidad muestran que la Política Rural será rentable socialmente si el incremento del Ingreso Laboral bordea el 1,0187190185% o mayores incrementos; en tanto se evidencian que la Política Rural será rentable socialmente cuando los costos incrementales no superen un incremento de 1037.59%.

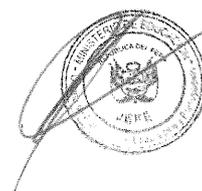


Tabla N°9: Análisis de Sensibilidad de la Política Educativa Rural antes variaciones incrementales del ingreso laboral

Incremento del Ingreso Laboral	1%	1.5%	1.7%	1.8%	1,831%	1,0187190%	1,0187190185%	101,9%	1,9%	1,931%	2%	5%
VAN	-S/ 194 134 652	-S/ 82 806 363	-S/ 38 275 048	-S/ 16 009 390	-S/ 9 107 036	-S/ 382	S/ 30	S/ 2 958	S/ 6 256 268	S/ 13 087 126	S/ 28 521 925	S/ 696 491 658

Tabla N° 10: Análisis de Sensibilidad de la Política Educativa Rural antes variaciones incrementales del costo

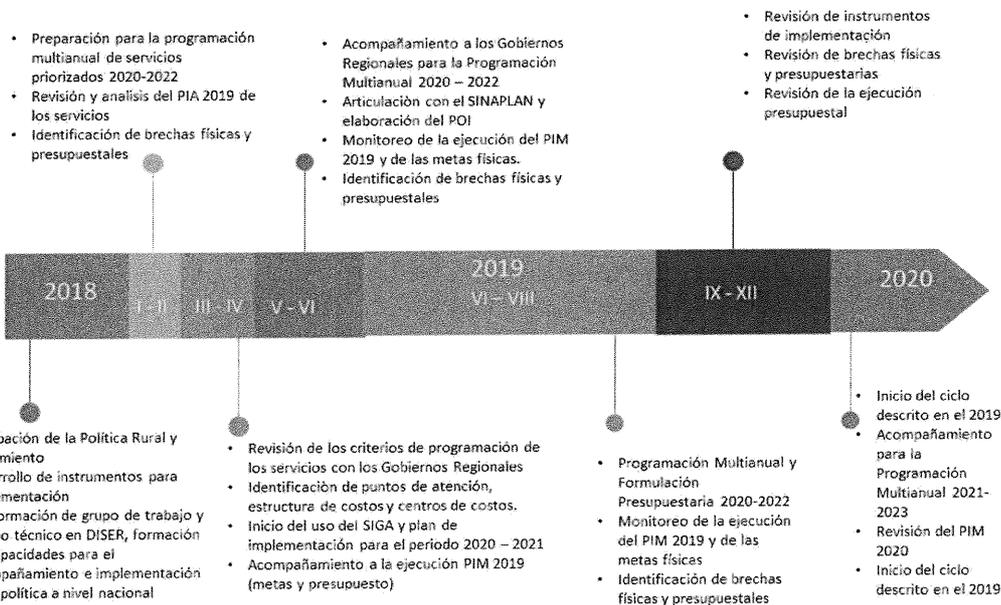
Incremento de los Costos Incrementales	0%	100%	200%	400%	500%	1000%	1037,59%	1200%
VAN	S/ 4 471 608 817	S/ 4 054 817 588	S/ 3 638 026 358	S/ 2 804 443 899	S/ 2 387 652 669	S/ 303 696 520	S/ 0	-S/ 529 885 939

2.5. Algunas consideraciones para el proceso de implementación de la política.

La Política demanda gradualmente, ser incorporada a la planificación y presupuesto del plan operativo institucional del Ministerio de Educación, y en los pliegos de los gobiernos regionales, asimismo, es necesario generar todas las condiciones y establecer líneas de base, metodología para focalización, establecer la organización, el monitoreo, seguimiento y evaluación, incluidas las estrategias de fortalecimiento de capacidades que pongan en marcha en el Sector, de modo que permita su institucionalidad y sostenibilidad en el tiempo. Estas acciones se deben trabajar en los primeros años.

Para ello se hace necesario plantear una ruta metodológica con participación de todas las áreas vinculadas con el desarrollo de los lineamientos y servicios para definir la estrategia de atención educativa, articulando, los sistemas de gestión presupuestaria y logística, los procesos e insumos críticos de cada uno de los servicios que deben ser provistos, los puntos de atención o entrega a los beneficiarios identificados, y así lograr cobertura de productos y por consecuencia mejores resultados en la zona rural. En relación con los servicios, cabe indicar que, para su implementación, se deben desarrollar diversos instrumentos de acuerdo con el ciclo de programación, formulación, ejecución presupuestal y adquisiciones en el sistema de abastecimiento señaladas en la normatividad correspondiente¹³.

En este sentido, se propone esta línea de acciones e instrumentos requeridos para la implementación de la política de acuerdo con lo siguiente:



¹³ 1) Decreto Legislativo 1440: Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público. 2) Decreto Legislativo 1439: Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Abastecimiento. 3) Directiva para la programación multianual sostenible, Ministerio de Economía y Finanzas (2018). 4) Directiva para la programación multianual que regula y articula la fase de programación multianual del sistema nacional de programación multianual y gestión de inversiones y la fase de programación del sistema nacional de presupuesto, Ministerio de Economía y Finanzas (2018)



Adicionalmente, se debe considerar que algunos de los servicios considerados en la política ya vienen implementándose y dependiendo del caso forman parte de un Programa Presupuestal¹⁴ por lo que la construcción de instrumentos y el análisis del estado de estos deben considerar este escenario. Es decir, los servicios pueden agruparse en dos grandes categorías i) en proceso de diseño y ii) en proceso de validación e implementación. Según sea el caso, la construcción de instrumentos metodológicos para la implementación y el estado de la brecha de los mismos debe considerar esta diferencia.

Proceso de análisis presupuestal y programación operativa en los diferentes niveles de gobierno

1. Análisis presupuestal de los servicios para la posterior estimación de brechas.
El análisis presupuestal debe de tener como fin el estimar las brechas existentes en la provisión de los diferentes servicios en el ámbito rural a fin de cerrar las mismas, tanto de manera financiera como de manera operativa e ir obteniendo resultados progresivos en el ámbito rural.
2. Programación operativa y presupuestal que permita articular el trabajo de los tres niveles de gobierno e identificación de los puntos de atención como parte de la línea de producción y de la cadena de la provisión del servicio.

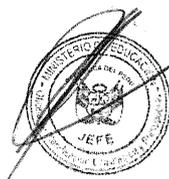
Los centro de costo, como unidades de programación, mira el territorio, para la programación operativa considerando los diferentes actores y sus roles: i) Gobierno Nacional, ii) Gobierno Regional y iii) Gobierno Local, y además se integre el sistema de abastecimiento con el sistema de presupuesto para que los insumos críticos se encuentren disponibles en los puntos de atención.

En este sentido, el análisis requiere identificar el territorio en donde se implementará la Política. Para ello se establecerá una lista de distritos en donde se proveerán los servicios, tanto para efectos de programación presupuestal, de programación operativa y logística, y de ejecución presupuestal. Se debe tomar en cuenta, que la unidad territorial más pequeña considerada en el sistema de presupuesto es el distrito a través del código de ubigeo. Por lo que ubicar los puntos de atención en centros de costos no debe implicar solamente articularse con Unidades Ejecutoras sino debe además incluir centros poblados y ubigeos de distrito, por ello es necesario se considere trabajar una propuesta de ordenamiento territorial tomando en cuenta dichas variables con fines de realizar la programación operativa en el SIGA y articularla con la programación presupuestal.

3. Análisis de metas físicas y propuesta de indicadores tomando en cuenta la cadena de valor de los servicios, e identificación de cuellos de botella en la línea de producción de los productos y propuesta de esquema de incentivos.

Finalmente, la implementación de la ruta metodológica, requiere del desarrollo de instrumentos relacionados a los servicios priorizados, que implica conocer el detalle la línea de producción, los procesos y los insumos críticos para fines de programación, formulación y ejecución presupuestal, pero también para una programación operativa.

¹⁴ En el caso del sector educación, los Programas Presupuestarios que vienen siendo implementados son el 1) PP 090 Logros de Aprendizaje



Arreglos Institucionales

- **Priorizar la Política Educativa de atención al ámbito rural en la agenda de políticas de Estado.**

Es preciso otorgarle presencia a la Política en la agenda de desarrollo del nivel central y de los niveles gubernamentales territoriales: que la Política aparezca en los planes de desarrollo, en el planeamiento sectorial e institucional, en los presupuestos, en las prioridades de los presupuestos participativos.

La Política de Atención Educativa a la Población de Ámbitos Rurales, es la primera que se aprueba en el marco de la Guía de Políticas Nacionales, cuando el Ministerio de Educación haya pasado el proceso de revisión de la política nacional y se encuentren actualizadas a lo establecido por el DS N° 029-2018-PCM, la atención educativa en ámbitos rurales se incluirá como asunto diferenciado en el Plan Estratégico Sectorial Multianual del Sector Educación (PESEM), así como en su Plan Estratégico Institucional y los documentos de prospectiva que permitan trazar a futuro escenarios deseables y metas específicas para la población del ámbito rural. Del mismo modo, le asignará recursos presupuestales sostenibles asegurando una lógica orientada a resultados en el Presupuesto y, de ser necesario, para la etapa de puesta en marcha del nuevo marco institucional en los territorios, un Programa Presupuesto Orientado a Resultados (PPR) o un Proyecto de Inversión que permita impulsar la visibilidad de esta Política en el conjunto de la actuación del Sector.

La Política expresa su secuencia de implementación que involucra y responsabiliza a diversas áreas del Ministerio de Educación, así como a los niveles gubernamentales y otros agentes educativos del Sector, y que se articula con otras Políticas Sectoriales que se encuentren vigentes, como lo es la Política Nacional de Educación Intercultural y Educación Intercultural Bilingüe.

- **Optimizar los modelos de gestión institucional para garantizar la pertinencia en la atención y responder a la diversidad**

La arquitectura de los actores involucrados se amplía y las instituciones públicas y privadas del territorio que inciden en el tema educativo -como las Municipalidades Provinciales, las mancomunidades y otras fórmulas asociativas de municipios locales, las ONG, las asociaciones parroquiales, las empresas o redes productivas, y la propia configuración de la GRE/DRE-UGEL y Redes Educativas Rurales u otras fórmulas de Instituciones Educativas organizadas en red, así como los actores multisectoriales que conviven en el territorio-configuran un sistema más frondoso de agentes a los que es posible poner disposición de incentivos que incidan en el papel que pueden jugar en la educación en dicho ámbito, por lo que es necesario reorientar esos incentivos hacia ese abanico de actores.

Los roles de los agentes educativos se sintetizan:

- **Ministerio de Educación desde su rol rector**, es decir, conducir y definir políticas, normas y estándares nacionales, en coordinación con los otros niveles de gobierno y sociedad, así como supervisar y fiscalizar su cumplimiento, brindar asistencia técnica a los Gobiernos Regionales y sus instancias, y garantizar el financiamiento del Sector.
- **Gobiernos Regionales desde su rol como proveedores del servicio educativo**, es decir, gestionar y adecuar la política y el servicio educativo al contexto territorial



del nivel departamental, gestionar y supervisar la calidad de los servicios educativos a través de la Dirección Regional de Educación y Unidad de Gestión Educativa Local (o las que hagan sus veces), prestar los servicios a través de las Instituciones Educativas, y en coordinación con gobiernos locales, en el marco de las políticas nacionales.

- **Gobiernos Locales desde el rol como articuladores territoriales** a nivel provincial y distrital de los servicios educativos y otros asociados a los mismos, conjuntamente con los Sectores responsables de su provisión, de forma complementaria y colaborativa para mejorar las condiciones de educabilidad.

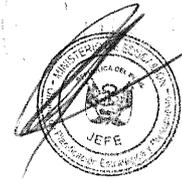
A nivel nacional

En términos de conducción, el abordaje de esta prioridad es un desafío mayúsculo para el Ministerio de Educación dado que tiene la responsabilidad de equilibrar permanentemente la unidad del sistema y asegurar descentralización-diversidad, siendo el ente rector, tiene que garantizar estándares de calidad para servicios educativos que no están a su cargo operativamente. Además del desafío de formular regulaciones con márgenes de flexibilidad y que permitan la contextualización, dado que las normas sectoriales exigen “responsabilidades” a los Gobiernos Regionales, a las Direcciones Regionales de Educación o las que hagan sus veces y a las Unidades de Gestión Educativa Local, de manera muchas veces uniforme.

Asimismo, se requiere contar con un Mecanismo de Articulación Intrainstitucional en el Ministerio de Educación, dirigido desde el Viceministerio de Gestión Pedagógica y con la Secretaría Técnica a cargo de la Dirección General de Educación Básica Alternativa, Intercultural Bilingüe y de Servicios Educativos en el Ámbito Rural – Dirección de Servicios Educativos en el Ámbito Rural, para acompañar las decisiones de la política en los ámbitos de las demás Direcciones, Programas e Intervenciones del Ministerio de Educación. Ello, como una primera etapa que asegure la implementación de la Política, pero apuntando a una segunda etapa que coadyuve a un rediseño organizacional del Ministerio de Educación que permita atender las necesidades territoriales y de los sujetos atendidos por el Sector, antes que organizado por las fórmulas de oferta del servicio o por las intervenciones nacionales a su cargo.

A nivel intersectorial

Además de ello, como ya se mencionó, se busca que las medidas de política vinculadas a la Atención Integral se vean garantizadas por un mecanismo de coordinación multisectorial del Ministerio de Educación para la Educación en ámbitos Rurales, con participación de MIDIS, MIMP, MINSAs, MVS, MINAGRI para monitorear la implementación de la política; así como la sintonía de las regulaciones en torno a las carteras de servicios de cada sector, y tener un asiento en las comisiones multisectoriales de Primera Infancia, etc. De esta forma, tendrá el rol de apoyar la implementación de la política pública de educación rural y acordar las articulaciones orientaciones y ajustes que se requieran; gestionará la colaboración del sector privado representado en gremios, empresas y cooperación internacional; fomentará alianzas por la educación en el nivel nacional, en los territorios y en los municipios rurales y rurales dispersos; e integrará esfuerzos para impulsar un reordenamiento territorial en favor de la integralidad de la oferta de servicios en los ámbitos rurales, en alianza con el Viceministerio de Gobernanza Territorial de la PCM y el Centro de Planeamiento Estratégico Nacional CEPLAN; así como con el Consejo Nacional de Desarrollo de Fronteras e Integración Fronteriza (CONADIF) para el caso de las zonas de frontera.



A nivel territorial (regional-local)

En virtud de las medidas de política de gestión territorial, es preciso delimitar las responsabilidades de las instancias de gestión intermedias del servicio educativo; así como ampliar y flexibilizar sus modelos de funcionamiento de modo que puedan operar con niveles desconcentrados, por áreas territoriales, a través de coordinaciones que articulen las Redes Educativas Rurales, entre otros acuerdos; de acuerdo a la normatividad vigente.

Las Unidades de Gestión Educativa Local, como instancias dependientes de la DRE que se encargan, a través de mecanismos diversos territoriales, del acompañamiento y monitoreo a las Redes Educativas y sus instituciones educativas para asegurar la calidad de los servicios de acuerdo a la regulación del Ministerio de Educación, deberán administrar los recursos asociados a los servicios de su jurisdicción (tiene asignadas Unidades Ejecutoras para ello) a través de la información y la propuesta de cartera de servicios de cada Coordinación de Red, y adaptar e integrar las intervenciones y programas que desde el nivel nacional y regional se definan.



Desplegar una estrategia focalizada de fortalecimiento de capacidades institucionales y agentes socioeducativos

El modelo de gestión territorial que exige la Política no encontrará instancias fortalecidas suficientemente para conducir los procesos territoriales que las medidas plantean, de modo que es indispensable definir una estrategia nacional para los ámbitos rurales focalizada en aquellas instancias que progresivamente vayan siendo empoderadas en el ejercicio de la autonomía pedagógica y la planificación territorial de los servicios educativos.



Dichos actores, en una primera etapa focalizada, deben participar en estrategias de desarrollo de capacidades que pudiera organizar el Ministerio de Educación, para el conjunto de las intervenciones a su cargo, así como convenios con entidades formadoras o con la Escuela Nacional de Administración Pública de SERVIR¹⁵. Es clave en esto, donde las capacidades vinculadas a la Política deben ser visibles, potenciar y mantener la inversión en el Plan Quinquenal y Anualizado de Desarrollo de las Personas del Ministerio de Educación y en los Gobiernos Regionales para la materia educativa y, por ende, fortalecer en el Gobierno Regional una Gerencia o Dirección Regional de Educación como autoridad para la adaptación de la política educativa regional y la conducción programática, que refuerce sus operaciones mediante este abanico de actores desconcentrados provincial, territorial-local en red y cartera de servicios.

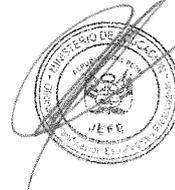


Desarrollar un sistema de monitoreo para la toma de decisiones oportunas y pertinentes

Las decisiones de orden pedagógico y de organización territorial de los servicios en el ámbito rural –que son señaladas en las medidas de la Política– ameritan mecanismos de generación de información que sean realizados en los mismos puntos de atención y de entrega de dichos servicios. De modo que se recoge y analiza información sobre los sujetos específicos y sus trayectorias y desempeños, a partir de lo cual se toman decisiones pedagógicas y de gestión informada y oportuna. Estas constituyen el atributo clave para resolver y atender las particularidades del ámbito rural, además de promover condiciones de transparencia y rendición de cuentas con la comunidad. Un sistema de información y monitoreo puede contribuir a generar mayor conciencia sobre la importancia de los resultados educativos y los procesos educativos; un mayor control social sobre el



¹⁵ Autoridad Nacional del Servicio Civil



desempeño de sus escuelas; y un mayor sentido de corresponsabilidad acercando la información a los padres de familia, líderes comunitarios, especialistas y otros actores involucrados.

IMPACTO EN LA LEGISLACIÓN VIGENTE

El proyecto de Decreto Supremo propuesto ratifica los alcances y los objetivos de la legislación nacional e internacional propuesta para la atención educativa para la población de ámbitos rurales, los mismos que concuerdan con los compromisos de gestión escolar del Ministerio de Educación para asegurar el progreso en los aprendizajes, la permanencia y conclusión oportuna de los estudiantes del ámbito rural.

Asimismo, con la presente propuesta de política de atención educativa rural, se da cumplimiento a la disposición emitida por el Tribunal Constitucional de la República, recaída en el Expediente N° 00853-2015-PA/TC, misma que ordena al Ministerio de Educación diseñar una propuesta y ejecución de un plan de acción en un plazo máximo de cuatro años que pueda asegurar la disponibilidad y accesibilidad a la educación de niños, adolescentes y mayores de edad, de extrema pobreza del ámbito rural, empezando por los departamentos de Cajamarca, Amazonas, Ayacucho y Huancavelica.

CONCLUSIÓN

Existen argumentos y motivos suficientes que en términos de ejercicio de derechos de los ciudadanos y ciudadanas de los ámbitos rurales, y en atención al cierre de brechas respecto a los aprendizajes y al aseguramiento de las trayectorias educativas de los estudiantes en educación básica, se justifica contar con una Política de Atención Educativa para la Población de Ámbitos Rurales.

