

Manuel Iguñiz Echeverría
Luis Alberto Salazar Ochoa

nuevas

OPORTUNIDADES EDUCATIVAS

**Política y gestión en la
Educación Básica Alternativa**

Manuel Iguñiz Echeverría

Magíster en Sociología por la Universidad París VIII, Vincennes, Francia, y licenciado en Sociología por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Ha desempeñado diferentes cargos en el Ministerio de Educación: viceministro de Gestión Institucional, director nacional de Educación de Adultos y asesor de la Alta Dirección. Ha sido presidente de la Asociación Nacional de Centros de Investigación, Promoción Social y Desarrollo (ANC), vicepresidente del Consejo de Educación de Adultos de América Latina (CEAAL) y presidente de Foro Educativo. Fue director de TAREA Asociación de Publicaciones Educativas y gerente del Programa del Gobierno Regional de Lima Metropolitana. Actualmente es profesor en la Universidad Antonio Ruiz de Montoya. Ha publicado los libros *Situación y política educativa en Madre de Dios* (Lima: UARM, 2015); *La educación de los ciudadanos. Política educativa en Lima Metropolitana*, en coautoría con Arturo Miranda; *Descentralización del sistema educativo* (Lima: TAREA, 2008); *Elecciones y educación. El proceso electoral nacional del 2006* (Lima: Foro Educativo, 2006); *Política educativa y democracia en el Perú* (Lima: UNMSM y TAREA, 2005); *Dos miradas a la gestión de la escuela pública, en coautoría con Claudia Dueñas* (Lima: TAREA, 1998); *Materiales para pesar la descentralización educativa*, en coautoría con Daniel del Castillo (Lima: TAREA, 1995).

Manuel Iguñiz Echeverría
Luis Alberto Salazar Ochoa

nuevas

OPORTUNIDADES EDUCATIVAS

Política y gestión en la
Educación Básica Alternativa



tarea

Este estudio es uno de los resultados del convenio de cooperación suscrito entre la Universidad Antonio Ruiz de Montoya y Tarea Asociación de Publicaciones Educativas para elaborar propuestas que aporten al desarrollo profesional docente y a una reforma de la gestión de los Centros de Educación Básica Alternativa, que garantice el mejoramiento de la Educación Básica Alternativa (EBA) en el Perú.

Tarea Asociación de Publicaciones Educativas desarrolla esta iniciativa en el marco del proyecto "Fortalecimiento institucional en la educación de jóvenes y adultos", que se implementa desde 2013 en las regiones Ayacucho y Lima, gracias al apoyo de DVV International, el Instituto de Cooperación Internacional de la Asociación Alemana para la Educación de Adultos (Deutscher Volkshochschul-Verband e.V., DVV).

Autores: **Manuel Iguñiz Echeverría y Luis Alberto Salazar Ochoa**

Corrección de estilo: José Luis Carrillo Mendoza

Diseño de carátula: Natalia Iguñiz Boggio

Diagramación de interiores: Lluly Palomino Vergara

Impresión: Tarea Asociación Gráfica Educativa. Pasaje María Auxiliadora 156, Breña. Lima 5, Perú.

Primera edición: 500 ejemplares

Lima, diciembre del 2015

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú n.º 2016-03398

ISBN 978-9972-235-63-4

De esta edición:

© **Tarea Asociación de Publicaciones Educativas**

Parque Osoros 161, Pueblo Libre. Lima 21, Perú

Teléfono: (51 1) 424 0997. Fax: (51 1) 332 7404

Dirección electrónica: tarea@tarea.pe

Página web: www.tarea.org.pe

© **Universidad Antonio Ruiz de Montoya**

Av. Paso de los Andes 970, Pueblo Libre. Lima 21, Perú

Teléfono: (51 1) 719 5990. Fax: (51 1) 719 5990 Anexo 210

Página web: www.uarm.edu.pe

Se permite la copia o la transmisión de partes o de toda esta obra sin requerir permiso previo; basta con citar la fuente.

Las ideas y opiniones contenidas en esta obra son de responsabilidad de los autores y no comprometen ni reflejan necesariamente la posición institucional de las fundaciones auspiciadoras:



DVV International

BMZ



**Ministerio Federal de
Cooperación Económica
y Desarrollo**

Tabla de contenido

Siglas y acrónimos	9
Introducción	11
1. Propósitos del estudio	15
2. Marco teórico	17
2.1 La evolución de las finalidades de la educación de jóvenes y adultos	17
2.2 La noción de gestión educativa	20
3. La caracterización de la EBA	27
3.1 La EBA es parte de la Educación Básica	27
3.2 El currículo como organizador institucional	29
3.3 Modalidad específica en razón de los sujetos	30
3.4 Un reglamento para una modalidad de gestión compleja	31
3.5 Los destinatarios de la EBA	32
3.6 Los sujetos según el DCBN-EBA	35
3.7 Asistentes a los CEBA	36
3.8 Especificidad de los derechos como norte de la gestión	37
3.9 Los Centros de Educación Básica Alternativa	39
3.10 Comunidad profesional de la modalidad	40
3.11 Una larga marginalidad	41
3.12 Precariedad institucional de los CEBA	42
3.13 Demanda potencial según el derecho a la Educación Básica	50

3.14	Las iniciativas de la DEBA	51
4	Propuestas para la gestión de la EBA	53
4.1	La transformación y calidad de la EBA requiere de una fuerte voluntad política	53
4.2	Dirección unificada de las tres modalidades de la Educación Básica	55
4.3	La reformulación y seguimiento unificado del Diseño Curricular Nacional es prioridad	56
4.4	Gestiones diferenciadas según currículo	59
4.5	Articulación en la Educación Básica de la formación técnica y la técnico productiva	60
4.6	Las formas de atención y la gestión	61
4.7	La EBA requiere de la descentralización	61
4.8	La autonomía de la institución educativa y la jornada escolar completa	63
4.9	Democratizar la dirección y participación social	64
4.10	Tener un plan para dotar de locales propios a la EBA	65
4.11	Formación, dedicación docente e institución	66
4.12	Institución eficiente dotada de presupuesto propio	67
4.13	Licenciamiento de los CEBA	68
4.14	Recuperar la atención diferenciada a niños y adolescentes	68
4.15	Preparar una nueva reglamentación	68
4.16	Definir indicadores de gestión de los CEBA	69
	Bibliografía	71
Anexo I:	Especialistas, estudiantes, directores y docentes que participaron en las consultas y sesiones de análisis del estudio	77
Anexo II:	Matriz de análisis de la gestión de los CEBA	80

A José Rivero Herrera.

Siglas y acrónimos

AN	Acuerdo Nacional
ANGR	Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales
Cafae	Comité de Administración del Fondo de Asistencia y Estímulo de los Trabajadores
CEBA	Centro de Educación Básica Alternativa
Cetpro	Centro de Educación Técnico Productiva
CNE	Consejo Nacional de Educación
COAR	Colegio de Alto Rendimiento
Conei	Consejo Educativo Institucional
Copae	Consejo de Participación Estudiantil
DCN	Diseño Curricular Nacional
DCBN-EBA	Diseño Curricular Básico Nacional de la EBA
DEBA	Dirección de Educación Básica Alternativa
DGEBR	Dirección General de Educación Básica Regular
DRE	Dirección Regional de Educación
EBA	Educación Básica Alternativa
EBE	Educación Básica Especial
EBR	Educación Básica Regular
ECE	Evaluación Censal de Estudiantes
EPJA	Educación de Personas Jóvenes y Adultas
EIB	Educación Intercultural Bilingüe

ETP	Educación Técnico Productiva
IRFA	Instituto Radiofónico Fe y Alegría
IST	Instituto Superior Tecnológico
JEC	Jornada Escolar Completa
LBD	Ley de Bases de la Descentralización
LGE	Ley General de Educación
LOGR	Ley Orgánica de Gobiernos Regionales
LOPE	Ley Orgánica del Poder Ejecutivo
Minedu	Ministerio de Educación
MIMPV	Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables
PDRC	Plan de Desarrollo Regional Concertado
Pebana	Programa de Educación Básica Alternativa de Niños y Adolescentes
Pebaja	Programa de Educación Básica Alternativa de Jóvenes y Adultos
Pecosa	Pedido de Comprobante de Salida
PELA	Programa Estratégico de Logros de Aprendizaje
PEN	Proyecto Educativo Nacional
PER	Proyecto Educativo Regional
POI	Plan Operativo Institucional
ROF	Reglamento de Organización y Funciones
RSG	Resolución de Secretaría General
RVM	Resolución Viceministerial
UGEL	Unidad de Gestión Educativa local
UMC	Unidad de Medición de la Calidad

Introducción

El presente estudio da cuenta de las bases conceptuales y de las orientaciones normativas concernientes a la gestión de la Educación Básica Alternativa (EBA) como parte de la EPJA (Educación de Personas Jóvenes y Adultas). Se tratará la especificidad de la gestión de los procesos educativos de la EBA y las bases sobre las cuales se analizan las características y rasgos de la modalidad para, luego, proyectar desde esa realidad un conjunto de propuestas de política pública para la gestión de esta modalidad educativa.

Para elaborar el estudio se ha recurrido al análisis de la normatividad y la bibliografía existentes, así como a entrevistas con expertos y profesionales familiarizados con la modalidad. También se realizó un breve trabajo de campo en escuelas públicas de las ciudades de Lima Metropolitana y Huamanga, donde se entrevistó a los subdirectores, a seis docentes y a seis estudiantes de ambas regiones. Se realizaron, asimismo, seis jornadas de reflexión con directivos y docentes, con la finalidad de analizar la situación de la EBA y validar algunos indicadores y propuestas de gestión de los Centros de Educación Básica Alternativa (CEBA).

Como el estudio sobrepasa propósitos académicos, durante su realización se participó en diversas actividades de la EBA, como el Congreso Pedagógico Macro Regional Sur, la consulta de la Dirección de Educación Básica Alternativa (DEBA) sobre su Plan Estratégico y la consulta sobre el avance en la revisión del Currículo Nacional de la Educación Básica del Minedu. En Lima se asistió también al Encuentro Regional de Estudiantes Líderes COPAE 2015.

Todas estas iniciativas crean un ambiente favorable para la difusión de las propuestas que surgen de este estudio, de modo que aportan al diálogo y a la toma de decisiones de política y gestión sobre la Educación Básica Alternativa.

En el primer capítulo se presentan los propósitos del estudio, con énfasis en la necesidad de hacer cambios sustantivos en las propias políticas de la EBA que den sostenibilidad y eficacia a medidas específicas de gestión en los CEBA. En el segundo se abordan, por un lado, los temas referidos a la evolución del sentido y las finalidades de la educación de jóvenes y adultos, destacando la pluralidad de propósitos que hoy presenta; y, por otro lado, se profundiza en la noción de gestión educativa, tratando de enfatizar su especificidad respecto de la gestión empresarial, en la correspondencia que existe entre las finalidades y los modos de gestionar la EBA.

En el tercer capítulo se caracteriza la EBA. Se destaca el hecho de que se trata de una modalidad de la Educación Básica, pues se busca que las personas adquieran conocimientos, actitudes y habilidades para desplegar su autonomía personal, el ejercicio de la ciudadanía y el desempeño eficaz en diferentes ámbitos sociales. También se considera el currículo de la Educación Básica establecido en la Ley General de Educación (LGE) y el específico de la EBA en tanto organizador institucional. Parte clave de este capítulo es el análisis de los sujetos de la modalidad, asunto que constituye el fundamento de la identidad de la EBA. En otras palabras: es desde los sujetos que se caracteriza la modalidad. Se recogen asimismo los rasgos actuales de la situación de la EBA y los CEBA, con lo que se confirma a los CEBA como la más precaria de las escuelas urbanas y la evidente distancia de las condiciones que harían posible el cumplimiento del derecho y obligación de toda persona a culminar sus estudios de Educación Básica. La labor de alfabetización reincorporada a la EBA y la educación a distancia no se ha incluido en las visitas. De esta última, se conoce su práctica inexistencia, con las excepciones del Instituto Radiofónico Fe y Alegría (IRFA) y el CEBA Federico Villareal.

En el cuarto capítulo se detallan las propuestas de política más relevantes para una nueva gestión de la Educación Básica Alternativa, especialmente en ciudades que aluden al desarrollo de la voluntad política, el rediseño curricular de la Educación Básica y la articulación de sus tres modalidades. Actualmente, dos de ellas (la EBA y la Educación Básica Especial) han dejado de contar con direcciones generales. Asimismo, se propone trabajar la articulación entre la formación general, la formación laboral y la formación técnica; el desafío que constituye la Beca Doble Oportunidad; la gestión según tipo de currículo; la autonomía en la gestión de los CEBA, con su implicancia en locales propios; el rol directivo, el requisito de que la racionalización no sea una forma de evasión de una política

vigorosa de calidad y equidad y los asuntos relativos al financiamiento y la reglamentación.

Finalmente, como un aporte agregado de este estudio se presentan dos anexos: el primero, la matriz de análisis de la gestión de los CEBA, que ha sido validada en Lima y Ayacucho mediante entrevistas con directivos, docentes y estudiantes de cuatro centros de esta modalidad; y el segundo, la lista de entrevistados y asistentes a reuniones en Lima Metropolitana y Huamanga.

Queremos agradecer a Milagros Iparraguirre por sus opiniones y la concertación de reuniones y visitas a los CEBA. Asimismo, a Alejandro Cussiánovich, por la lectura de una primera versión del estudio, y a la Dirección y especialistas de la DEBA.

1. Propósitos del estudio

El propósito central del estudio es estimular y potenciar la implementación de cambios en la Educación Básica Alternativa, entendida como parte de la muy diversa Educación de Jóvenes y Adultos, sea formal, no formal o informal. Focalizamos el estudio en la EBA, normada por la Ley General de Educación y que ha merecido, en los tres últimos lustros, muchas propuestas de cambio que no se han acompañado de pasos decisivos de transformación estructural de la modalidad.

Las demandas de nuevas políticas se intensificaron con la transición democrática de hace quince años y se tradujeron en normas, conferencias y opiniones de asociaciones de docentes, redes e investigadores.

Incidir en mejores políticas supone enfrentar ante todo la tarea de reavivar en el Estado la voluntad de reforzar la EBA y movilizar a sus actores directos. Se trata, en definitiva, de un tema de justicia, ético-político, pues al revalorar esta modalidad educativa se busca que millones de peruanos y peruanas cuenten con una educación básica.

Una educación básica para la formación ciudadana implica una gestión democrática e intercultural, con diferencias respecto de la gestión del mundo empresarial, que en algunas de sus perspectivas se ha abierto a la preocupación por el aprendizaje institucional. Ante la apertura a innovar la gestión empresarial, Antúnez (1997) tomó con ironía la tendencia a extrapolar esta gestión a la educación, y dice afirmativamente “que sigan aprendiendo de nosotros”.

Es claro que la desarticulada normatividad de la EBA es una expresión importante de la falta de voluntad política, acentuada con el reemplazo del Reglamento de la LGE referido a la EBA (2004) (que seguía el estilo de las anteriores re-

glamentaciones de leyes generales de educación) por el Reglamento de la Ley General de Educación, Decreto Supremo N.º 011-2012-ED.¹

Modificar las políticas y condiciones de la Educación Básica Alternativa supone cambios en el conjunto del sistema educativo de la Educación Básica y Superior en el sentido de lo planteado en la LGE y el Proyecto Educativo Nacional (PEN). No bastan cambios específicos y reducidos a la modalidad. La “revisión” del Diseño Curricular Nacional (DCN) de la Educación Básica debe ser un proceso que comprenda a toda ella, es decir, un trabajo que cuente con la intervención de las tres modalidades, pues tienen el mismo sentido en la LGE. La Educación Básica es inclusiva, de modo que la Educación Básica Especial se entrelaza con las otras dos modalidades. Pero también, en paralelo, se tiene que ajustar la educación para el trabajo presente en todo el nivel, pero con características específicas para cada modalidad.

La fluida relación entre las tres modalidades de la Educación Básica, y de ellas con la Educación Técnico Productiva, la formación profesional y comunitaria requiere cambios en el ROF del Ministerio de Educación que articulen las tres modalidades de la Básica. En la política docente, la formación de maestros y maestras tiene que contemplar la especialidad de formación para la EBA, y en cuanto a las condiciones salariales, se debe incluir un aumento del piso en esta modalidad. En materia de infraestructura, un plan de locales propios compromete a toda la política. También es preciso mejorar otros aspectos de política y gestión del nivel nacional y regional. Como ya se indicó, es auspicioso que actualmente la DEBA proponga una agenda para el reposicionamiento de esta modalidad frente a sus actores. Agenda que requiere un plan estratégico asumido por el Minedu.

1 El Reglamento de la Ley General de Educación, DS N.º 011-2012, deroga erradamente todos los reglamentos producidos antes, como el de Educación Básica Alternativa (DS N.º 015-2004-ED). De este Reglamento, de 69 artículos, solo quedaron siete sobre la modalidad, con lo que perdió su función reglamentaria. El Minedu debió defender ante el Tribunal Constitucional la conveniencia de elaborar diversos reglamentos, como ocurrió en las leyes de educación anteriores para propender a la implementación de la ley.

2.

Marco teórico

La preparación para el trabajo y la capacidad empresarial es medular en los fines de la Educación Básica para personas jóvenes y adultas. La capacidad productiva, en multiplicidad de formas, es un componente de la ciudadanía que la pedagogía traduce en producción de conocimientos y vivencia escolar en comunidades de aprendizaje.

2.1 La evolución de las finalidades de la educación de jóvenes y adultos

Los orígenes de la educación de adultos en América Latina están vinculados a los esfuerzos integradores por hacer de la educación un factor de superación de la marginalidad y camino hacia el progreso. Esto propició que gran cantidad de grupos se ligaran a la acción educativa, casi siempre de acción social y alfabetizadora, en los sectores populares urbanos y rurales. Fueron las propuestas pedagógicas de Paulo Freire, que se desarrollaron a partir de los años sesenta del siglo pasado, las que radicalizaron esta práctica educativa y la hicieron transitar del apoyo comunitario a la formación de movimientos sociales más amplios en la perspectiva de la transformación social y la formación de ciudadanos.

Desde los años noventa, como bien señala Rivero (2005), los acuerdos internacionales propiciados en Jomtien, Dakar, Hamburgo y Belém do Pará han tenido influencia en la concepción y en la nueva agenda de la educación de adultos y en los modos de conceptualizar y encarar la alfabetización.

Tradicionalmente, como ya se señaló, las políticas de educación de adultos se formaron desde una perspectiva integradora que, según Corbalán y Fernández (1998), define dos elementos de la realidad social: uno, el de los espacios oficiales, normativos y formales; el otro, el de lo marginal, lo informal. La educación de

adultos es entendida como una acción impulsada y estructurada desde agentes externos, generalmente el Estado, quienes son los que definen las necesidades que deben ser satisfechas en el mundo de la marginalidad.

Esto supone que los individuos situados en ese espacio no son conscientes de sus necesidades ni tienen la posibilidad de encontrar los mecanismos para satisfacerlas. Así, la educación de adultos asume un sentido “remedial” cuyo propósito consiste en llenar las carencias dejadas por el sistema educativo y la pobreza. Al respecto, varios estudios hechos en el Perú critican que se la reduzca a una educación compensatoria (Rivero y otros 2005; Chiroque y Conislla 2013; Cussiánovich 2012; Martínez y Cárdenas 2014; Kalinowski 2014).

El trabajo de Rivero y otros (2005: 158) entiende la perspectiva compensatoria como “subsana el rezago educativo, reducir los déficits educacionales de la Educación Básica Regular e insertar necesariamente a los estudiantes en el sistema educativo formal”. Sin embargo, en la última década, a esta perspectiva integradora de la educación de adultos se ha sumado otra “modernizadora”, que le otorga un sentido más estratégico. Esta nueva orientación define la realidad social como un mercado, como un campo de competencia en el cual los individuos pugnan por realizar sus intereses individuales, no solo de tipo económico sino también de estatus, influencia y reconocimiento social, que les permita legitimarse ante los demás.

Subyace a esta perspectiva la teoría del capital humano, según la cual las personas, por sí mismas, invierten en su formación como la mejor manera de asegurarse un futuro beneficioso y de progreso. Vista así, la educación de adultos tendría la virtud de aumentar las potencialidades productivas, de modo que mejora la competitividad y la calidad del trabajo individual.

Paralelamente a estas dos perspectivas, y como también ya se indicó, desde los años setenta del siglo XX surgen las iniciativas de la educación popular, inspiradas en la pedagogía de Paulo Freire. Ellas se sustentan en una visión crítica de la sociedad y en la acción social liberadora, en la que se pone en juego un proyecto alternativo de cambio social y la capacidad del individuo de ser actor de ese cambio.

De esta manera, la formación de adultos busca enfatizar la acción consciente, autónoma y colectiva de los individuos. Se la entiende como un esfuerzo de reflexión surgido desde la misma acción social de los sujetos que pugnan por

reivindicar sus derechos. Por ello, se valora la cultura popular y el saber de los participantes, lo que se traduce en un acercamiento horizontal entre educador y educando.

Tal como señala Rivero (2015: 64):

Los cambios mundiales con exigencias nuevas en el ámbito laboral, las nuevas tecnologías de información y comunicación, la importancia creciente de la multiculturalidad, demandan que modalidades como la EPJA tengan particular incidencia en políticas de inclusión social, refuercen sus vínculos con la formación profesional, atiendan la formación en materia ciudadana, propicien autonomía para organizar propios espacios y formas de convivencia solidarias y refuercen vínculos y compromisos compartidos entre el Estado y la sociedad civil.

En general, las políticas para la educación de adultos se proponen tres grandes finalidades: la formación del sujeto, el desarrollo de la ciudadanía y la formación para el trabajo y las capacidades empresariales.

La formación del sujeto

Se trata de que la educación de adultos deje de ser una opción puramente “remedial” para que, en tanto derecho, se convierta en una oportunidad para la afirmación de la identidad personal, el desarrollo del espíritu crítico y la constitución como actores que aportan a la construcción de una comunidad más justa y humana. Implica que los contenidos y los procesos pedagógicos y de gestión se enfoquen en el desarrollo de la ética personal, en el desarrollo de normas y valores propios, así como de las ideas, gustos, intereses y capacidades de los educandos.

Como señala Touraine (1997), la formación del sujeto supone una orientación hacia el pluralismo, hacia la libertad que le permita desarrollar un proyecto personal, hacia la individualización del aprendizaje y también hacia la gestión democrática de los problemas y la comunicación intercultural.

El desarrollo de la ciudadanía

El desarrollo del sujeto, como se ha visto, implica que los individuos se hacen actores, junto con otros, en una comunidad. Como puede colegirse, supone

tener la capacidad de combinar la convivencia entre iguales y el respeto a la diversidad. Se trata, entonces, del aprendizaje de la ciudadanía para pertenecer a una comunidad, ser reconocido por ella y promover proyectos comunes y la justicia en esa misma comunidad. Dicho de otro modo: significa igualdad de los ciudadanos en dignidad y disponibilidad a comprometerse con la cosa pública (Cortina 2009).

La formación para el trabajo y las capacidades empresariales

Es fundamental que en la formación del emprendimiento se recupere el significado de la libertad y la autonomía del trabajo y, desde esta perspectiva, se contribuya al desarrollo de la inventiva, la iniciativa, la imaginación y el compromiso (Orrego 2008). Más que una actividad individual puramente competitiva, las capacidades para el trabajo y las empresariales cobran sentido en tanto contribuyen al bienestar de la comunidad, a la concurrencia de un Estado activo en políticas de desarrollo sostenible.

Por ello, desde la perspectiva pedagógica y en el contexto de la educación de adultos, el emprendimiento es el despliegue de la voluntad que busca soluciones creativas a las necesidades humanas, especialmente aquéllas derivadas de la pobreza y la desigualdad social. En tal sentido, pone en práctica la autonomía del sujeto y su desarrollo ciudadano, al buscar soluciones que satisfagan sus necesidades a partir de la innovación y la colaboración con otros sujetos.

2.2 La noción de gestión educativa

Sin duda, la cristalización de estas finalidades de política requiere de un modo de gestión que sepa combinar las distintas perspectivas presentes en la demanda educativa de jóvenes y adultos.

La noción de gestión educativa es usada solo recientemente. En efecto, hasta hace tres décadas no se hablaba de ella, sino que se aludía más bien a dos conceptos fuertemente separados entre sí: la planificación educativa y la administración educativa. La primera se refería al diseño, es decir, al pensamiento, mientras que la segunda apuntaba a la acción. Pensar y hacer eran campos distintos en la conducción de los sistemas educativos. Hoy, esta brecha ya no tiene validez conceptual, pues los dos conceptos se han integrado en uno: el de *gestión educativa*.

Ahora bien: la idea de la gestión aplicada a la educación es el resultado del cambio educativo producido en las últimas décadas. Han surgido nuevos paradigmas de desarrollo y de educación, y el concepto de aprendizaje va más allá de lo escolar. Por otro lado, el Estado ha perdido el monopolio de las decisiones y abandonado su tradicional identidad de Estado educador; han incursionado nuevos actores como la sociedad civil y el empresariado, y se constata una mayor presencia de lo regional o local. Con ello, los propósitos educativos se han diversificado notablemente.

La escuela como organización ha incrementado su presencia en la sociedad, a contrapelo de la idea de la desescolarización o de la sustitución de la educación presencial por la virtual. Se ha ampliado el tiempo que el ciudadano asiste a la escuela; los niños y niñas ingresan en ella a menor edad; la educación obligatoria se ha incrementado; la educación profesional y universitaria se han masificado, y se han ampliado los estudios de posgrado. La ampliación de la educación formal ha traído consigo la diversificación de los tipos de público y de las instituciones educativas, y éstas son cada vez más complejas. En época tan temprana como 1932, José Antonio Encinas afirmó: “La vida de una escuela ofrece numerosos problemas no solo de orden educativo, sino sociales y políticos, problemas de verdadero interés y de manifiesta complejidad” (Encinas 1932: 2).

Esta complejidad hizo que en la década de 1990 el asunto de la gestión asumiera un protagonismo nunca antes visto en las iniciativas de reforma educativa en la región. Dicho de otro modo: se pusieron en la gestión las esperanzas para producir el cambio educativo anhelado. Se incorporó el enfoque de la educación popular en la gestión escolar y se empezó a hablar de una gestión democrática. Además, aparecieron las propuestas de la Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe (Orealc), de la Unesco, para enfrentar el modelo tradicional de expansión del servicio, pero sin sostener la calidad y equidad, postulando la necesidad de un nuevo modelo de desarrollo educativo que compatibilice calidad y equidad.

En el caso peruano cristalizó la llamada “modernización educativa” iniciada hacia mediados de los noventa, momento en el que se redefinió la relación Estado-sociedad. Se produjo así un viraje en el rumbo educativo, con el Estado buscando adecuar el sistema educativo a los requerimientos de la competitividad productiva y comercial en el mercado internacional (Salazar 2004).

Así surgió la noción de gestión educativa enlazada a la ideología del *management*, según la cual la crisis educativa era el resultado del excesivo peso del Estado en la conducción de la educación pública, que se traducía en hiperburocratización, ineficiencia e irracionalidad. Era pues necesario, según este enfoque, ejercer un tipo de gestión eficiente que asumiera el ideal de la gerencia empresarial.

Desde una perspectiva más holística, que toma distancia del *management* educativo, aquí se afirma que la gestión se entrelaza con la política y la pedagogía para favorecer la formación de sujetos con proyectos de vida comunes; se trata de dinamizar la experiencia escolar orientándola hacia resultados formativos. Como parte de esta acción están las metas trazadas, los arreglos y normas institucionales, y especialmente las relaciones entre los actores. De esta manera, según Casassus (2002), existen diversas perspectivas de gestión educativa, orientadas por representaciones teóricas de la acción social.

La más generalizada es la perspectiva funcionalista, según la cual la acción está fuertemente mediatizada por la tecnología, ya que el propósito es asegurar los resultados. En este sentido, la institución educativa es percibida como una “máquina de relojería” en la que correspondería a la gestión aplicar y controlar una serie de dispositivos tecnológicos y altamente especializados, orientados a garantizar su funcionamiento racional, eficiente y productivo. Aquí los actores no poseen autonomía alguna; son más bien aplicadores de tecnología. Así, se ha extendido la noción de la escuela como empresa.

Otro criterio, como el de Santos Guerra (2013: 20), difiere de esta perspectiva. De acuerdo con este autor:

[...] una escuela no es una empresa. La escuela no tiene los mismos fines, ni la misma estructura, ni el mismo tipo de autoridad que aquella. El fin de la empresa es conseguir beneficios; el de la escuela, formar ciudadanos libres. La estructura de la empresa es jerárquica, la de la escuela es participativa. La autoridad de la empresa se encamina al rendimiento económico; la de la escuela, al crecimiento de los individuos [...].

Como ya se ha visto, hoy en día la realidad educativa se ha complejizado notablemente, razón por la cual esta perspectiva de la acción, por sí sola, ya no es suficiente para dar respuesta a los nuevos desafíos de la gestión educativa, especialmente aquél consistente en configurar un tipo de gestión que parta de la especificidad propia de lo pedagógico, que dialoga con las teorías de la gestión sobre la base de lo que la educación ha pensado en este campo.

En tal sentido, es útil recoger la observación de Martínez según la cual “el modelo de organización y gestión, a su vez, está asentado en ciertos supuestos sobre la tarea y sobre la naturaleza de la materia procesada” (Martínez 1995: 14). Como no podría ser de otra manera, la especificidad de la gestión en la educación viene dada por la naturaleza humana y compleja de la tarea pedagógica.

En efecto, se requiere un nuevo entendimiento de la gestión educativa que considere, al menos, los siguientes elementos:

- Que el resultado de la formación de las personas no puede ser definido como un producto, porque la formación es intangible y porque, además, es la consecuencia de un esfuerzo subjetivo del propio estudiante.
- Que el proceso educativo es un espacio de incertidumbre en el que intervienen una multiplicidad de actores, cada cual con sus propias historias, motivaciones, necesidades, ritmos de aprendizaje, creencias, etcétera, de modo que influyen en la formación de cada individuo de una manera nada previsible.
- Que, aparte de la diversidad de actores, existe también una diversidad de contextos educativos, contenidos explícitos y ocultos, de climas escolares y de modos de enseñanza que configuran una realidad muy compleja.
- Que la organización escolar no puede ser entendida como una simple instancia administrativa o como una organización de servicios o empresarial, porque los “usuarios” o los “clientes” están dentro de ella misma. Además, para Senge (2002: 70):

[...] las escuelas parecen ser instituciones notablemente difíciles de cambiar. La escuela en la era industrial tiene puntos ciegos estructurales, distintos de cualquier otra institución. Éstos se deben a que la única persona que podría hablar de cómo está funcionando el sistema total, es la persona que no tiene voz ni poder alguno para aportar una retroinformación significativa que podría producir cambios. Esa persona es el estudiante.

- Que la organización escolar tiene fines muy variados en comparación con los de las organizaciones productivas comerciales (Iguñiz y Dueñas 1998).
- Que la organización escolar, a diferencia de otras, es una institución débilmente articulada, donde se mezclan situaciones en las que se despliega la

autonomía —como lo que sucede dentro de un salón de clase, por ejemplo— con otras situaciones que están fuertemente normadas, tales como la disciplina o los horarios.

De estas especificidades se puede deducir la naturaleza compleja y endógena de la acción educativa, la cual no puede ser comprendida —ni, menos, gestionada— desde esquemas predefinidos, externos a los actores y universalmente válidos, tal como se pretende hacer desde la tradición funcionalista.

Corresponde, más bien, poner la experiencia de los actores como el fundamento de la gestión educativa. Esta noción constructivista de la experiencia alude a la realización o al trabajo hecho por el propio actor, lo que supone una capacidad crítica y un esfuerzo de subjetivación. Es una actividad cognitiva que construye la realidad y la verifica al experimentar (Dubet y Martuccelli 1998).

Esto nos conduce a entender la gestión educativa como un proceso creativo, sensible al contexto social y normativo, y a la subjetividad de los actores; capaz de obtener logros significativos, incluso en medio de las adversidades. Por tanto, desde la perspectiva de la experiencia, la gestión educativa resulta ser, esencialmente, un proceso compartido reflexivo y de aprendizaje y, por ello, una política y competencia puesta en acción.

Al respecto, Chacón (2013) señala que “gestionar es construir nuevas formas de relación, colaboración y organización entre los diversos actores que intervienen para implementar, operar y evaluar pedagogías provenientes de las políticas educativas y las demandas sociales”.

En síntesis, para el caso materia de este trabajo, se puede decir que gestionar implica crear las condiciones para cristalizar las finalidades educativas de la EBA, expresadas en el proyecto educativo de cada institución escolar. Dicho de otro modo: la gestión educativa alude a cómo una institución formadora pone en marcha su pedagogía. Esencialmente, es la manera de gestar una determinada pedagogía, el modo de cristalizar la pedagogía, de hacerla una realización.

Ello implica, sin duda, juegos de poder sustentados en los arreglos, los consensos, los acuerdos negociados y los compromisos. Sobre esto, Williamson (1995) señala que la gestión “tiene que ver con la noción de gobierno en ejercicio: administración, gerencia, planeamiento y supervisión. [. . .] La idea de gestión está

vinculada al ejercicio de autoridad. Al poder para administrar una organización en relación con fines. A las relaciones sociales establecidas respecto de procesos de producción simbólica, bienes o servicios, orientados a objetivos”.

A su vez, Casassus (1999: 24) advierte que existen hasta siete marcos conceptuales y operativos de la gestión que han ido apareciendo en el tiempo; a saber: el normativo, el prospectivo, el estratégico, el estratégico situacional, el de calidad total, el de reingeniería y el comunicacional.

Como no podía ser de otra manera, dada la naturaleza constructivista de la gestión, las organizaciones, según Chacón, se han apropiado, en diferentes niveles, de cada una de las siete visiones de gestión, y tienen actualmente modelos híbridos sobre los cuales plantean su propia gestión educativa. Se pueden tener tantos estilos de gestión como instituciones existen, en los cuales el énfasis y las combinaciones de los modelos descritos proporcionan una identidad de gestión propia (Chacón 2013).

En este sentido, lo que se va a encontrar en cada institución educativa es una suerte de apropiación, resignificación y combinación de estos modelos de gestión, probablemente con énfasis en uno o dos de ellos. Es una realidad que alude directamente a la experiencia de gestión de los actores escolares, entendida como la capacidad para gobernar la institución educativa concertando distintas lógicas, entre las que destacan la normativa, la estratégica y la dialógica.

La lógica normativa atiende aquellos aspectos propios del ejercicio burocrático de la administración pública; enfatiza en el cumplimiento de lo normado, el funcionamiento de la estructura y el apego a los procedimientos establecidos por las instancias jerárquicas, como una forma, aunque no la única, de fortalecer la institucionalidad.

La lógica estratégica de la gestión atañe a la eficiencia orientada a los resultados, para lo cual es fundamental fortalecer la identidad de la institución, su visión de futuro, así como establecer un adecuado diagnóstico de los contextos externo e interno.

Finalmente, la razón de la gestión dialógica concierne a los procesos de comunicación que se generan en la institución, bajo el supuesto de que son las redes de comunicación, formales e informales, las que hacen posible concertar compromisos para cristalizar lo planificado en realizaciones concretas.

Lo más significativo del análisis hecho hasta aquí, es que se puede observar una estrecha relación entre las diversas finalidades de la educación de jóvenes y adultos y las diversas lógicas de la gestión de las instituciones educativas de esta modalidad.

En efecto, como se ha visto, la formación del sujeto implica el pluralismo en la enseñanza que atienda la autonomía y la formación del proyecto personal, asunto que solo puede ser considerado desde una lógica de gestión que privilegie el diálogo para el entendimiento entre lo diverso. Por otro lado, el desarrollo de la ciudadanía significa acceder a la igualdad de derechos y la justicia entre las personas, asunto que solo puede ser atendido si en la institución educativa se respetan las normas y se fortalece su institucionalidad. Finalmente, la capacidad de emprendimiento supone el despliegue de la voluntad que busca soluciones creativas, cooperativas y prácticas a las necesidades humanas, lo que requiere un tipo de gestión más estratégica, que se enfoque en un manejo eficaz de los recursos.

Ahora bien: la gestión democrática es el tipo de gestión que aquí se postula, en la medida en que hace posible combinar las distintas lógicas articuladas a las finalidades educativas de la EBA. Se entiende que la gestión es democrática en tanto favorece la autonomía en las decisiones y en el manejo de los recursos, garantiza la equidad en el servicio y se orienta a mejorar los logros en los aprendizajes.

Una dimensión sustantiva de la gestión democrática es el despliegue de la participación de los actores escolares. Al respecto, el Reglamento del 2004 de la EBA señala textualmente, en su artículo 4, que la gestión de los CEBA tiene “características participativas, porque los estudiantes intervienen en forma organizada y democrática en la toma de decisiones sobre los criterios y procesos de la acción educativa, e involucra la participación de otros actores de la comunidad”. A partir de ahí, el mismo Reglamento señala, en sus artículos 13, 58 y 63, las formas y estrategias de participación democrática, la participación en la gestión y la formación del Consejo Educativo Institucional (Conei), respectivamente.

En síntesis, la gestión democrática es aquella capaz de construir, a partir de la experiencia compartida entre los docentes, directivos y estudiantes, un nuevo sistema educativo, más abierto a la vida, flexible para incluir la diversidad de públicos, así como articulado a los esfuerzos del desarrollo, la justicia y el bienestar social.

3.

La caracterización de la EBA

El derecho a la educación tuvo con el impulso de Educación para Todos una atención preferente en la educación básica obligatoria y gratuita, pero la inclusión de estudiantes en la matrícula, siendo indispensable, no satisface el derecho a una educación ciudadana, intercultural y a una gestión democrática. La tensión entre la educación como derecho pleno de una población que trabaja en condiciones precarias y una oferta educativa de currículo y gestión restringidos, se ha resuelto a favor de la segunda, no obstante los propósitos que se enunciaron en la transición democrática, con lo que se reprodujeron las desigualdades sociales en el propio sistema educativo.

3.1 La EBA es parte de la Educación Básica

Toda persona tiene derecho a la educación. La Educación Básica, la que proporciona la escuela, tiene una importancia política crucial, en sus tres modalidades, para la conformación de sociedades democráticas. En efecto, desde sus orígenes la escuela pública ha estado vinculada a la formación de ciudadanos y se ha legitimado a través de los siglos gracias al principio de la igualdad de oportunidades. Este ideal democrático propio de la modernidad se instaló en sociedades industriales basadas en el trabajo, y hoy responde más a las necesidades del conocimiento, dando lugar a la noción de *competencias* en reemplazo de la formación disciplinar.

Como se ha visto al tratar las finalidades de la Educación de Personas Jóvenes y Adultas, se requiere fortalecer la Educación Básica de éstas para que puedan enrumbar sus vidas en un contexto tan cambiante como el actual. Esta respuesta de la Educación Básica puede entenderse de muchas maneras. Una, como educación solo instrumental y operativa, en función del mercado laboral, que es muy escaso. Otra, de un modo mucho más rico, desde un enfoque de formación integral

y a lo largo de la vida. Se trata de que las personas adquieran conocimientos, actitudes y habilidades para desplegar su autonomía personal, su ejercicio de la ciudadanía y su desempeño eficaz en diferentes ámbitos sociales, como indican la LGE y posturas como las de Unesco (2007) y Tenti (1992: 22-23).

Así se plantea, por ejemplo, en el texto que sigue:

La educación básica es la llave maestra que le permite al individuo liberar el espectro total de sus talentos y desarrollar todo su potencial creativo, entregándole a los desfavorecidos las armas que necesitarán para remontarse desde la exclusión hasta la plena participación. De la misma manera la educación básica potencia a naciones enteras ya que garantiza una ciudadanía y fuerza laboral capaz de supervisar el eficiente funcionamiento de sus instituciones democráticas, satisfacer las demandas por una mano de obra más sofisticada, trabajar hacia la consecución de un medio ambiente más limpio y cumplir sus obligaciones como padres y ciudadanos. Irónicamente, la “explosión del conocimiento” convierte las destrezas básicas en elementos más esenciales que nunca (Unesco 1997: 17).

En la misma línea, según Tenti (1992: 22-23):

La escuela tiene un valor estratégico particular para los sectores subordinados de la sociedad. Este se deriva de la significación que se asigna al conocimiento como elemento necesario en cualquier programa de liberación del hombre de las servidumbres que se derivan de la relación con la naturaleza (la escasez) y de la relación con otros hombres (la dominación). Ni sus promesas incumplidas, ni las expectativas sociales insatisfechas, ni la pobreza y obsolescencia de sus recursos pueden hacer olvidar este hecho fundamental: la escuela sigue siendo el espacio institucional donde es posible acceder a las formas más complejas y elaboradas del saber. La escuela es insustituible para apropiarse de un tipo especial de saber: el saber básico; es decir aquel que sirve para sostener el proceso de producción permanente del conocimiento.

Las tres modalidades de la Educación Básica, que son la Regular, la Alternativa y la Especial, satisfacen las necesidades básicas de aprendizaje (artículo 32) en la medida en que el currículo es abierto, flexible, integrador, susceptible de diversificarse y descentralizarse (artículo 33). Su oferta es ambiciosa, pues su culminación “da derecho al diploma de egresado con mención en un área técnica” (artículo 35). Con ello, indica la LGE, se puede insertar en el mercado de trabajo y acceder a la educación superior.

3.2 El currículo como organizador institucional

Junto con las finalidades y objetivos, el currículo irradia su influencia en el conjunto de la vida institucional, es una pieza clave para la definición de la gestión. Para reiterarlo, aquí se toma el concepto de Frigerio, Poggi y Tiramonti (2000: 22), que reafirma ese entramado: “el sistema educativo ejecuta el mandato social a través de la trasmisión y distribución de contenidos, tiene la posibilidad de llevarlas a cabo incluyendo una definición propia del saber y de su distribución. Definición que se expresa en el *currículo prescrito*”.

Las instituciones educativas singulares poseen esta potencialidad, y la actualizan especialmente a partir de la gestión que hagan del currículo prescrito. De aquí la relevancia que le otorgamos al currículo como eje ordenador de la tarea institucional y de aquí que lo definamos como un organizador institucional.

En otras palabras, las autoras recuerdan que el currículo prescrito tiene la “potencialidad de desarrollo del currículo, de las prácticas pedagógicas de los docentes, de la elección de la propuesta editorial y de los materiales y recursos educativos. El currículo prescrito es el organizador de ese proceso y por ello lo calificamos de organizador institucional”. En consecuencia, de ese currículo prescrito se derivan especificaciones para el sentido y compromiso de los docentes.

Este encuadre, como contrato democrático entre la escuela y la sociedad (Frigerio, Poggi y Tiramonti 2000: 26-28), nos parece fundamental para incluir en él la Educación Básica y, luego, la especificidad de la Educación Básica Alternativa en el sistema educativo escolar.

Respecto de la Educación Básica, el artículo 34 de la LGE indica sobre las características del currículo:

- El currículo es valorativo en tanto responde al desarrollo armonioso e integral del estudiante y contribuye a crear actitudes positivas de convivencia social, democratización de la sociedad y ejercicio responsable de la ciudadanía.
- El currículo es significativo en tanto toma en cuenta las experiencias y conocimientos previos y las necesidades de los estudiantes.

- El proceso de formulación del currículo es participativo y éste es construido por la comunidad educativa y otros actores de la sociedad; por tanto, está abierto a enriquecerse permanentemente y respeta la pluralidad metodológica.

3.3 Modalidad específica en razón de los sujetos

La Ley General de Educación define la modalidad a partir del sujeto de la atención: “Modalidades: son alternativas de atención educativa que se organizan en función de las características específicas de las personas a quienes se destina este servicio” (artículo 28). Por su parte, el estudio *La otra educación* (2005) señala que ello supone una mirada teórica y política, al poner a los participantes en el centro de la atención:

La opción teórica y política de esta LGE, por resaltar significativamente a los sujetos de la educación, ubicándolos como centro de atención, ha dado lugar a la reconceptualización del término modalidad educativa, pues a diferencia de antaño, cuando se la definía por las formas y procedimientos que utilizaba, ahora solo toma en cuenta las características de las personas que atiende desde lo educativo.

En este sentido, debe quedar claro que la Educación Básica Alternativa no es un sucedáneo de la Básica Regular. En efecto, de las definiciones generales sobre la Educación Básica se deriva el planteo de que la EBA “es una modalidad que tiene los mismos objetivos y calidad equivalente a la de la Educación Básica Regular” (artículo 37), con lo cual la coloca en referencia a una de las modalidades y no a los criterios comunes a toda la Educación Básica. Esto ha sido criticado reiteradamente.

Por otro lado, la LGE precisa que esta modalidad “enfatisa la preparación para el trabajo y el desarrollo de capacidades empresariales”, y que sus tres destinatarios son: (i) la población analfabeta; (ii) la niñez y adolescencia que no se incorporaron oportunamente o abandonaron la escuela; y, (iii) los jóvenes y adultos sin educación regular culminada. En general, son estudiantes que necesitan compatibilizar el estudio y el trabajo:

Artículo 37. Educación Básica Alternativa

La Educación Básica Alternativa es una modalidad que tiene los mismos objetivos y calidad equivalente a la de la Educación Básica Regular;

enfatisa la preparación para el trabajo y el desarrollo de capacidades empresariales. Se organiza flexiblemente en función de las necesidades y demandas específicas de los estudiantes. [...]

La alfabetización está comprendida en la Educación Básica Alternativa.

La Educación Básica Alternativa responde a las necesidades de:

- a) Jóvenes y adultos que no tuvieron acceso a la educación regular o no pudieron culminarla.
- b) Niños y adolescentes que no se insertaron oportunamente en la Educación Básica Regular o que abandonaron el Sistema Educativo y su edad les impide continuar los estudios regulares.
- c) Estudiantes que necesitan compatibilizar el estudio y el trabajo.

Sin embargo, el Reglamento de la LGE del 2012 modificó la Ley e ignoró al grupo de niños y adolescentes de la EBA, al simplemente desaparecer el Programa de Educación Básica Alternativa de Niños y Adolescentes (Pebana).

3.4 Un reglamento para una modalidad de gestión compleja

La reglamentación del año 2004 confirma la pretensión expresada en la LGE de desarrollar una modalidad educativa con objetivos, política pedagógica y una gestión ambiciosa y con especificidades para concretar una educación de calidad para un alumnado mayoritariamente excluido desde el punto de vista social y educativo. Ese reglamento se distanció del enfoque compensatorio, como se puede ver a continuación:

Artículo 3. Definición

La Educación Básica Alternativa es una modalidad de la Educación Básica destinada a estudiantes que no tuvieron acceso a la Educación Básica Regular, en el marco de una educación permanente, para que adquieran y mejoren los desempeños que la vida cotidiana y el acceso a otros niveles educativos les demandan. Tiene los mismos objetivos y calidad equivalente a la Educación Básica Regular, enfatiza la preparación para el trabajo y el desarrollo de competencias empresariales.

El Reglamento vigente de la EBA (2012) pone también por delante a los sujetos, al privilegiar entre sus características la pertinencia, la relevancia y la adecuación de los participantes, de modo que les otorga un lugar propio en la Educación Básica, como se puede apreciar en lo que sigue:

Artículo 4. Características

Son características de la Educación Básica Alternativa las siguientes:

- (a) Relevancia y pertinencia, porque siendo abierta al entorno, tiene como opción preferente a los grupos actualmente vulnerables y excluidos, y responde a la diversidad de los sujetos educativos con una oferta específica, que tiene en cuenta los criterios de edad, género, idioma materno, niveles educativos, así como sus intereses y necesidades; posibilita procesos educativos que estimulan en los estudiantes aprendizajes para identificar sus potencialidades de desarrollo personal y comunitario, así como ciudadano y laboral, plantear sus problemas y buscar soluciones.
- (b) Participativa, porque los estudiantes intervienen en forma organizada y democrática en la toma de decisiones sobre los criterios y procesos de la acción educativa, e involucra la participación de otros actores de la comunidad.
- (c) Flexible, porque la organización de los servicios educativos (la calendarización, los horarios y formas de atención) es diversa, responde a la heterogeneidad de los estudiantes y a la peculiaridad de sus contextos. El proceso educativo se desarrolla en Instituciones Educativas propias de la modalidad y también en diversos ámbitos e instituciones de la comunidad, que se constituyen en espacios de aprendizaje.²

De ahí que se organiza en “programas” (artículo 5) como acciones educativas favorables a atender “las características, necesidades y demandas, y responder a las expectativas de la heterogeneidad de los estudiantes”.

3.5 Los destinatarios de la EBA

En lo que concierne a la gestión, las condiciones para la atención a la amplia población destinataria de la EBA, como se mostró en el artículo 37 de la LGE, se establecían tres programas; a saber:

- a. El Programa de Educación Básica Alternativa de Niños y Adolescentes (Pebana).
- b. El Programa de Educación Básica Alternativa de Jóvenes y Adultos (Pebaja).

2 El Reglamento, vigente desde 2012, mantiene las tres características pero introduce algunos cambios menores e imprecisos sobre los participantes de la EBA.

c. El Programa de Alfabetización.

Además, el Reglamento del 2004 introducía en su articulado precisiones importantes como las edades normativas, del siguiente modo:

Pebana: se atendía a niños y adolescentes de nueve a dieciocho años de edad.

Pebaja: se atendía a jóvenes y adultos de dieciocho a más años de edad.

Alfabetización: se atendía a personas mayores de quince años de edad.

En él se precisan también los rasgos de los participantes:

- (a) No se insertaron oportunamente en el sistema educativo.
- (b) No pudieron culminar su Educación Básica.
- (c) Requieren compatibilizar el estudio y el trabajo.
- (d) Han egresado del Programa de Alfabetización y desean continuar sus estudios.

El Reglamento del 2012 retoma, en su artículo 69, estos últimos rasgos, pero desaparece el Pebana. Por el momento, no se conoce que se haya decidido quién y cómo atenderá permanentemente a esta población. Además, rescata, vía el Pebaja, a una parte de los participantes: la población en extraedad a partir de los catorce años (artículo 67). Finalmente, con ello deja la gestión en un limbo respecto de la población que tiene entre nueve y catorce años. No se justifica que se excluya un grupo de edad vulnerable de la oferta de un derecho y servicio público en la EBA sin ofrecer una alternativa nueva, como normar su atención en la EBR con una forma de atención flexible.

Se han mantenido en el Pebaja los ciclos y grados originales. Tres ciclos: inicial (dos grados), intermedio (tres grados) y avanzado (cuatro grados). La alfabetización, en el reglamento original, se desarrollaba en dos grados: iniciación y reforzamiento, que equivalía al ciclo inicial. En el Reglamento vigente (artículo 69) se cambia esa organización, pues se indica que “se organiza en grados o niveles de logro equivalentes al ciclo intermedio”.

Otro rasgo del modelo para ser considerado en la gestión de la modalidad es que los grados o niveles de logros son de temporalidad flexible. En la organización de la modalidad se desarrollan las formas presencial, semipresencial y a distancia (artículo 69).

El estudio de Rivero y otros (2005: 167) también resalta la diversidad de los participantes de la EBA, aunque afirma que tienen “circunstancias que les son comunes”. Algunas son discriminatorias, otras son portadoras de grandes potencialidades:

- Son hijos de las deficiencias que el sistema educativo ofertado arrastra desde décadas.
- Padecen la tendencia homogeneizante de la cultura dominante.
- Enfrentan en desventaja la presión de la modernización tecnológica.
- Progresivamente van tomando conciencia de su situación como negadora de su dignidad.
- Una mayoría nace pobre, pero sigue aspirando a salir de esa situación.
- Encaran el drama de educarse para el empleo precario o inexistente.

El estudio sigue proponiendo que para atender las necesidades específicas de los diversos participantes hay que presentar sus perfiles. Las personas jóvenes y adultas atendidas por Pebaja se caracterizan por:

- Encontrarse excluidas de muchas formas de los medios y mecanismos de creación y comunicación del conocimiento.
- Constituir un grupo potencialmente grande, demandante del servicio educativo, con bajos niveles de acceso a él y políticamente débil.
- Ser heterogéneos —por cultura, lengua, género, ámbito territorial, historia y trayectoria de vida, experiencias educativas— y estar desigualmente atendidos.
- Haber tenido experiencias de fracaso escolar.
- Además, las mujeres adultas y jóvenes son más pobres, pero menos oprimidas y con mejor desempeño educativo (Rivero 2005: 168).

3.6 Los sujetos según el DCBN-EBA

Para el Diseño Curricular Básico Nacional de la EBA (DCBN-EBA), la población atendida combina la exclusión social con el fracaso escolar. Considera que ocho millones de personas no asistieron a una institución educativa, que otras tienen rezago y, finalmente, otras más no concluyeron la Educación Básica. Todas estas

personas forman parte de los estratos C, D y E y son víctimas de una deficiente distribución de la riqueza que genera situaciones de marginación:

- a) Las personas que atiende la EBA son migrantes bilingües con dificultad en el manejo del castellano.
- b) La gran mayoría de los jóvenes y adultos de la EBA son informales, y una minoría tiene empleo formal. Desarrollan labores en el sector informal de las ciudades, como trabajadores y trabajadoras del hogar y mozos en restaurantes. En el ámbito rural laboran en el agro como peones. Hay también quienes se dedican a la artesanía, la pesca artesanal, entre otros oficios. Un gran número trabaja en el comercio minorista de carácter ambulatorio. Los niños y adolescentes apoyan a sus padres en sus trabajos informales.
- c) Pertenecen a sectores pobres de la sociedad con condiciones de vida de subsistencia.
- d) Presentan bajos índices de escolaridad, y una parte ha fracasado en la escuela.
- e) Muchos de los estudiantes de EBA están desmotivados frente a la educación formal, pues tienen jornadas de trabajo muy largas que les impiden adaptarse a horarios escolares rígidos.
- f) Si bien los estudiantes de EBA cuentan con aprendizajes escolares mínimos, como lectoescritura y nociones básicas de matemática, su experiencia de vida les ha permitido desarrollar otras capacidades y saberes.
- g) Los jóvenes y adultos de EBA tienen una participación limitada en la organización política del país.
- h) Por diversos caminos, realizan una búsqueda de sentido a la vida y de trascendencia (DCBN-EBA 2009: 25-26).

3.7 Asistentes a los CEBA

En el año 2015 (Hiraoka 2015), la DEBA aplicó un cuestionario, en forma aleatoria, a estudiantes de algunos CEBA y sus periféricos a nivel nacional. Los

resultados le permitieron contar con un diagnóstico socioeconómico, laboral, familiar, personal, de intereses y demandas de los estudiantes, como se indica a continuación.

Caracterización de los estudiantes según ocupación laboral

Las ocupaciones laborales más frecuentes de los estudiantes del CEBA son:

- Trabajadoras del hogar (16 %).
- Restaurantes (13 %).
- Vendedores (12 %).
- Otros servicios (59 %).

Asimismo, resaltan las ocupaciones laborales de los estudiantes del CEBA en: comercios, confecciones, fábricas, mecánica, entre otros.

La variabilidad de respuestas en cuanto a ocupaciones laborales del estudiante es muy extensa, por lo que se ha visto por conveniente agruparlas en veintitrés familias de ocupaciones laborales.

Las agrupaciones ocupaciones laborales que se realizaron se detalla a continuación:

- Trabajador en otros servicios (locutorios, cabinas de internet, estibadores, *barmans*, *call center*, otros).
- Vendedor (ventas en general, tiendas, minimarkets, grifos, ambulantes, etcétera).
- Atención y cuidado familiar (amas de casa, personas al cuidado de familiares enfermos y niños pequeños).
- Restaurantes (cocineras, meseras, azafatas, juguerías, etcétera).
- Confecciones (costura, sastrería, diseñadores, etcétera).
- Comercio (comerciantes, bodegas, abarrotes, etcétera).

Como se ha resaltado, la casi ausencia de la modalidad de EBA en el ámbito rural es uno de los mayores déficits en la provisión de este servicio educativo (Red de Educadores EBA-Lima, Tarea, CEAL 2015). En el mismo sentido, Nélida

Céspedes (2005b), del CEAAL, indica que el número de CEBA privados es mayor que el de los públicos (836 contra 789), y que solo el 1 % de los CEBA está en un área rural.

La ya citada presentación de Luis A. Hiraoka apunta cuatro referencias importantes:

- El 76 % de los asistentes trabaja, y el 21 % no lo hace.
- Predominan los solteros, con 84 %.
- La población entre dieciséis y veinte años representa el 68 % de los alumnos.
- El 64 % son personas que viven en el departamento donde estudian.

3.8 Especificidad de los derechos como norte de la gestión

La política y la gestión concurren en la realización del derecho a la educación de jóvenes y adultos. Al establecer derechos, la gestión tiene en ellos su norte, y supone siempre sujetos que asumen el cumplimiento de los derechos.

En el Reglamento primigenio de la EBA había precisiones tendientes a hacerla más pertinente (artículo 11) en función de los sujetos a los que debía atender:

Además de lo establecido en el artículo 53 de la Ley General de Educación N.º 28044, al estudiante de Educación Básica Alternativa, en cualquiera de sus programas, le corresponde:

- (a) Gozar de los mismos beneficios que los estudiantes de otras modalidades educativas.
- (b) Recibir un servicio educativo de calidad en locales y espacios educativos adecuados que garanticen su seguridad.
- (c) Contar con el equipamiento y los materiales adecuados a los requerimientos de aprendizaje.
- (d) Organizarse en Consejos de Participación Estudiantil, a fin de ejercer sus derechos y participar responsablemente en la gestión de la Institución Educativa.
- (e) Ser representado en el Consejo Educativo Institucional, por sus padres o tutores en el PEBANA, y participar como delegados en el programa de jóvenes y adultos.

- (f) Participar del proceso de evaluación de la calidad del servicio educativo.
- (g) Recibir, en particular los niños y adolescentes en situación de abandono o riesgo, servicios complementarios de alimentación.

Del mismo modo, se decidió especificar las responsabilidades de los estudiantes (artículo 12). En lo que concierne a los factores de la calidad, se indica claramente que corresponde al Estado garantizarlos. En el capítulo sobre la equidad se señalan las medidas correspondientes y se alude al derecho de los pueblos indígenas y a la Educación Bilingüe Intercultural (EBI).

En cuanto a la especificidad:

Es responsabilidad de los estudiantes:

- (a) Asumir su formación y aprendizaje en forma autónoma.
- (b) Cumplir con las normas de la Institución Educativa que le brinda el servicio.
- (c) Trabajar por el desarrollo de su trayectoria educativa personal.
- (d) Aportar al logro de las metas educativas y de los aprendizajes previstos e imprevistos de los demás estudiantes del programa al que pertenece.
- (e) Participar y organizarse responsablemente a fin de ejercer sus derechos.

Componente importante de la gestión es la participación democrática en sus “formas y estrategias” (artículo 13):

Formas y estrategias de participación democrática

Son estrategias de participación democrática en EBA:

- (a) El diálogo institucionalizado, que supone escucha, comprensión y codecisión entre niños, niñas, adolescentes, jóvenes y adultos; asimismo con padres de familia y miembros de la comunidad; y con docentes.
- (b) La participación democrática mediante la elección de representantes estudiantiles para el Consejo Educativo Institucional, Consejos de Participación Estudiantil, Redes Educativas y otras formas de organización de la EBA.
- (c) La autoevaluación y la evaluación del desempeño de los estudiantes y de los docentes, con aplicación de estrategias de participación directa o representativa.

3.9 Los Centros de Educación Básica Alternativa

El Reglamento del 2004 define, de manera acertada, los rasgos principales del Centro de Educación Básica Alternativa. Éstos son: la autonomía pedagógica y administrativa, la gestión democrática y la orientación de la gestión por medio del Proyecto Educativo Institucional.

Se produjeron desarrollos en normas desarticuladas y de diferente jerarquía. Sobre la base del Plan de Conversión, como destaca Kalinowski (2011: 63-64), el CEBA se organiza como una red de servicios con un centro de referencia y programas desconcentrados en los periféricos, donde se busca acercarse a la demanda. Pero no siempre se constituyen periféricos, o éstos son diversos según territorios, públicos y la fortaleza de las instituciones con las que se realizan convenios. Ocurre también que los CEBA de gestión privada no tienen claro lo que implica adaptarse al modelo.

La organización de las redes CEBA (2004, artículo 57) es también definida según dos criterios: cercanía geográfica y de afinidad de proyectos educativos. Son instancias de cooperación entre CEBA y con organizaciones del sector público y la sociedad civil.

Las instituciones de más de un turno, calificadas como de administración compartida,³ buscaron mejorar la cooperación entre instituciones educativas de diferentes niveles y modalidades. Norma necesaria y que ha funcionado de modo diferente para las instituciones con más recursos que compartir, como los colegios emblemáticos, y también según la disposición y actitudes de los directivos.

Sin embargo, se puede constatar que no son poco frecuentes los casos que evidencian una insatisfactoria relación entre los tres turnos, específicamente a la hora de compartir instalaciones y equipamientos.

Además, la norma crea el Consejo Directivo de la Institución Educativa, conformado por los directores de los diferentes niveles y modalidades. La conducción sería rotativa. Cada modalidad forma su Conei, salvo que el Consejo Directivo decida que se conforme

3 La Resolución Ministerial N.º 0172-2010-ED aprobó las “normas para la administración compartida de la infraestructura y equipamiento educativo en las Instituciones Educativas Públicas que funcionan en el mismo local escolar” (*El Peruano*, Lima, 12 de junio del 2004).

un Conei del conjunto de la IE. Así se afirma la dirección institucional pero a costa del debilitamiento del Conei y la concentración de la elaboración del PEI en el Directorio.

3.10 Comunidad profesional de la modalidad

En cuanto a la importancia del profesorado de la modalidad, asumiendo lo establecido por la LGE para todos los docentes, el Reglamento del 2004 deriva implicancias importantes, pues remarca que además los profesores son:

- (a) Educadores que atienden a las variadas dimensiones del servicio educativo y a la heterogeneidad de los estudiantes. Los requerimientos de esta modalidad demandan compromiso y dedicación de los profesores al servicio de ella.
- (b) Personas que se encuentran en condiciones de conocer, entender y atender afectiva, cognitiva y pedagógicamente las diversas y complejas necesidades de aprendizaje de los estudiantes a partir de una formación o especialización idónea en la modalidad, que les permita acordar con los estudiantes normas de convivencia que posibiliten un ambiente agradable, tolerante, respetuoso, estimulante y facilitador del trabajo educativo y las relaciones sociales; propiciar en el estudiante la investigación, la reflexión crítica, la creatividad, así como su participación democrática en la vida de la Institución Educativa y la comunidad; fomentar el interés y la reflexión crítica de los procesos más relevantes de la vida pública local, regional y nacional (2004, artículo 16).

Ahora bien: el marco general de la profesión se modifica con la Ley de Reforma Magisterial (Congreso de la República 2012) pues, acertadamente, ésta supera la convivencia de dos carreras docentes.⁴ Las divisiones en el magisterio, cuando se producen por género, ruralidad, condición de contratado o por el régimen laboral, debilitan la capacidad de mejorar las condiciones de trabajo. Incluye a los profesores en las diferentes modalidades de la Educación Básica y la Técnico Productiva.

Entre los puntos claves está determinar la remuneración íntegra mensual con carácter pensionable y la evaluación del desempeño para todos los docentes al servicio del Estado. La evaluación del desempeño no se realizó ni con la anterior

4 Las dos carreras convivirían, según la Ley N.º 29062, denominada Ley que modifica la Ley del Profesorado en lo referido a la Carrera Pública Magisterial.

ley de modificación de la Ley del Profesorado y la Carrera Pública Magisterial (2012), ni con la actual. Para ello se requerirá tomar en cuenta las especificidades de la modalidad en relación con la evaluación del desempeño de los docentes de la Educación Básica Regular y la Educación Básica Especial.

Se buscó reforzar la profesionalidad de la gestión y la enseñanza poniendo atención a una pedagogía y gestión con especificidades. La función del director tiene las condiciones propias de todos los de la Básica, así como una “formación especializada” y “capacidad para conocer y entender la realidad donde labora e identificar las posibilidades de desarrollo de su entorno, incentivar y liderar proyectos innovadores” (2004, artículo 14).

El Ministerio de Educación fue el encargado de establecer orientaciones para la formación y capacitación permanente “a fin de garantizar el desarrollo de una comunidad de profesionales de educadores de la modalidad” (2004, artículo 15).

3.11 Una larga marginalidad

La política educativa de la última década, de manera reiterada, no ha apostado efectivamente por superar la condición de ser una educación pobre para pobres, reproduciendo las desigualdades de origen social.

La reforma educativa de los años setenta es un hito en la educación de jóvenes y adultos, por su valorización de la educación “en y para el trabajo”. En ella “hubo un intento de romper esta inercia y se abrió el sistema a formas no escolarizadas, a modalidades no regulares como la Extensión Educativa, la Educación a Distancia, ampliando los espacios educativos de una población que ingresaba tempranamente al mundo del trabajo, sin posibilidades de continuar su trayectoria educativa” (Kalinowski 2013: 77). Durante el Gobierno de Transición, en el Minedu se propuso la revaloración de la EPJA, la articulación con el programa de alfabetización que se encontraba en el Ministerio de la Mujer y retomar los planteamientos internacionales de la EPJA.

Como ya se indicó, su modelo es la escuela básica de niños y adolescentes. Sigue siendo dominante una “perspectiva escolar, transitoria y supletoria” (Chiroque y Conislla 2013).

Otra expresión sintética consiste en calificarla como un modelo institucional inacabado (Kalinowski 2011). La legislación estableció el CEBA como un modelo

sin terminar en la implementación en dos aspectos claves: la organización flexible del servicio y el establecimiento de programas diferenciados según el público.

Por otro lado, es preciso señalar que el Proyecto de Ley de Organización y Funciones (LOF) del Minedu hasta ahora no es aprobado por el Congreso. Lo que se propone, en esencia, es cambiar la estructura básica del Minedu y crear el Viceministerio de Educación Básica y el Viceministerio de Educación Superior (Minedu 2013a: 13).

Dado que aún está pendiente la ley, se ha procedido a reestructurar el Minedu con su Reglamento de Organización y Funciones (ROF) (Minedu 2013b). Se mantiene así el Viceministerio de Gestión Pedagógica. En el caso de la EBA, la Dirección de Educación Básica Alternativa se incorpora a la Dirección General de Educación Básica Alternativa, Intercultural Bilingüe y de Servicios Educativos en el Ámbito Rural. Esta Dirección General incorporó además a la Unidad de Educación Comunitaria (Minedu 2015a). Por su parte, la Dirección de EBE se integra en la Dirección General de Servicios Educativos Especiales.

Ese ROF va en sentido contrario al del proyecto de Ley de Organización y Funciones (LOF). No abona a la mejor conducción de la Educación Básica en un Viceministerio. Más bien, debilita la articulación política y orgánica, pues la Dirección General de EBA y la EBE desaparecen para integrarse en otras direcciones generales.

3.12 Precariedad institucional de los CEBA

Una de las intenciones del presente estudio ha sido descubrir ciertas prácticas de gestión de los CEBA que indiquen tendencias de cambio desde los propios actores educativos. Para ello se ha indagado acerca de los modos de gestión de los CEBA mediante entrevistas con los actores educativos de CEBA de Lima y Ayacucho, jornadas de discusión, debates en eventos y análisis del estado de la cuestión. Es necesario relevar la convergencia de las fuentes de información a las que se accedió. Se destaca en esta sección el diagnóstico de los estudiantes. En el Encuentro Nacional de Estudiantes EBA: “Aprendiendo para la vida”, del 2008, se enumeran muchas necesidades urgentes para dotar a los CEBA de condiciones y recursos mínimos.

En efecto, resulta muy evidente que hay una fractura entre el discurso oficial del modelo CEBA por construir y la realidad de su gestión. Sin duda, es una fractura

determinada directamente por la marginalidad social de sus participantes y la marginalidad de la política a la que está sometida esta modalidad. El resultado no es otro que una marcada precariedad institucional, ya que no se vislumbra un principio político y social generalizado que le dé legitimidad.

De manera más específica, resaltan rasgos de un modelo de atención sin un umbral de condiciones que saque a la EBA de la precariedad. Muchos CEBA se mantienen sin condiciones mínimas. A continuación se indican algunas de estas condiciones.

Decisión sobre los niños y adolescentes

La diversidad de alumnos de la modalidad es ciertamente una fuente de su complejidad y compromiso. Una expresión de que se toman decisiones sin preparación ni explicación es que se excluye al Pebana y se deja sin atención a los niños de nueve a catorce años que por extraedad no participan en la actualidad en la EBR. La población de niños y adolescentes no atendidos forma parte de un universo de 280 000 en el país y de 53 710 en Lima Metropolitana (ver gráfico de p. 51). Este extraño caso de pasar a la invisibilidad a sujetos en grave proceso de exclusión socioeducativa no obedece a una estrategia de reposicionamiento de la EBA.

Incompleta normatividad específica de la EBA

En varios campos de la gestión institucional no se ha producido una normatividad apropiada a las características del modelo deseado. La experiencia de los participantes en entrevistas y jornadas informa que varias normas de la EBR se prolongan a la EBA. Así, por ejemplo, el formato del Plan Anual de Trabajo no está orientado a la Educación Básica Alternativa.

Poca conexión con la comunidad

La vinculación al desarrollo regional era parte del modelo⁵ que debía buscar su adecuación a los territorios, los vínculos con la comunidad local, el aprovechamiento de los recursos regionales. La relación con la actividad productiva no está entre las experiencias que se han podido recoger. El apoyo en la habilitación y construcción

5 El Reglamento primigenio, DS N.º 015-2004-ED, dedica un capítulo a “Estrategias regionales”.

de un local de CEBA y las donaciones de equipos de cómputo aparecen en casos específicos. Lo generalizado es que estos Centros no muestran el desarrollo de acciones específicas para el funcionamiento efectivo del modelo (centro y periferia), así como de la Red de CEBA, lo que implica que no se evidencian iniciativas relevantes de articulación con otros Centros y con instituciones de los territorios, como podría ser el caso de convenios para aprendizaje en empresas y organismos públicos.

Uso compartido del local escolar

El modelo de expansión de la educación escolar, como ya se indicó, supuso la reducción del tiempo de aprendizaje y la convivencia de turnos compartiendo infraestructura y equipamiento (Minedu 2010). Las condiciones reducen las posibilidades para realizar el derecho a la educación.⁶ Las situaciones y circunstancias específicas tienen, sin embargo, variaciones según la actitud de los actores y las condiciones de la institución educativa. Los colegios emblemáticos cuentan con una inversión fuerte en infraestructura, además de que ya partían de una condición comparativamente mejor. Frente a ello, al recoger opiniones en las consultas la queja más frecuente es la insatisfacción respecto del logro del uso compartido, en razón de trabas que nacen de la poca disposición de la EBR a cooperar. También se expresó, aunque con menos frecuencia, una crítica más radical: la traba es la ausencia de otro local para la modalidad.

La norma mencionada establecía un sistema de dirección colegiado de la institución educativa para su cumplimiento.

Política pedagógica

El currículo es calificado como más restringido. Los planes de estudio no contemplan Tutoría, Educación Física, Arte. La normativa de evaluación promueve la inasistencia de los alumnos, ya que para la nota final se toma en cuenta solo el tercer bimestre (como se planeó en las jornadas, los estudiantes lo saben y no asisten). En la directiva sobre la evaluación (DIGEBA-DPEBA 2010) de aprendizajes se señala que, para los ciclos inicial e intermedio, los periodos parciales (mensual, bimestral, trimestral) no se toman en cuenta para ser promediados, y que “el nivel de logro del periodo promocional es el alcanzado en el último

⁶ Véase el Reglamento de la Ley N.º 28044, LGE, DS N.º 011-2012-ED, artículo 2.

periodo parcial”. En el ciclo avanzado las calificaciones parciales se realizan por áreas curriculares para cada uno de sus componentes. De modo semejante al caso anterior, “las calificaciones del periodo promocional en cada área son las obtenidas en el último periodo parcial”.

Algunos CEBA no tienen su Proyecto Curricular de Centro (PCC), y aquéllos en los que éste existe su implementación es laxa. La elaboración del Plan Curricular Institucional (PCI) involucra un trabajo participativo y horas adicionales que muchos de los docentes no están dispuestos a brindar. Por otro lado, la presión por el cumplimiento de horas efectivas imposibilita utilizar algunas horas en la elaboración del PCI. Algunos docentes entrevistados manifiestan que es necesario que se los capacite para poder desarrollar el Proyecto Curricular Institucional.

Formación técnica

Las personas consultadas no señalan la existencia de lazos con alguna actividad económica empresarial de la comunidad. En el ciclo avanzado, en la forma semipresencial del área curricular de educación para el trabajo (Minedu 2013c), “el componente formación básica se desarrolla transversalmente en cada campo de conocimiento”.

La formación es variada en el componente de formación técnica; se realiza en el CEBA si éste cuenta con espacios, material y equipos. En caso de no contar con esas condiciones, puede realizar convenios con un Cetpro o con otra entidad pública o de la sociedad civil que ofrezca servicios de formación técnica.

El Reglamento de Educación Técnico Productiva establece que ésta se articula con la Educación Básica Regular, la Educación Básica Especial y la Educación Básica Alternativa, según las necesidades de los estudiantes. Tal articulación se regirá por norma específica. Sin embargo, éstas no existen: los CEBA se limitan a invitar a los estudiantes a estudiar en los Cetpro en horarios alternos, pero muchos de ellos no atienden sábados ni domingos.

Innovación, buenas prácticas y reflexión sobre la práctica docente

Existen algunas buenas prácticas, pero no son reconocidas ni sistematizadas. Lo común es que el docente, al estar desmotivado, no desarrolle innovaciones sino, por el contrario, se vuelva rutinario. No se cuenta con capacidad técnica ni con

recursos económicos para desarrollar proyectos de innovación. No existen espacios de reflexión pedagógica ni formas significativas de trabajo en equipo, debido a que no se dispone de horas efectivas para ello, pero también a que los directivos no se empeñan en establecer un trabajo más colaborativo entre los docentes.

Gestión democrática

Una afirmación recurrente es que los CEBA no consideran a los estudiantes en la toma de decisiones. Es frecuente el reconocimiento de la escasa participación del Consejo de Participación Estudiantil (Copae). Éste no maneja recursos ni prepara un plan de trabajo. Si bien existe la norma (Minedu 2009), donde se brindan las orientaciones para la conformación del Copae, y sus funciones están contenidas en varias normativas —por ejemplo, sobre cómo administrar los recursos recaudados por los quioscos y los aportes de los estudiantes—, lo real es que son muchos los Copae que han sido elegidos directamente por el director y no por los estudiantes. Su rol consiste básicamente en apoyar en algunas tareas marginales de la dirección, tales como rifas, concursos, etcétera. En general, los estudiantes no cuentan con información relevante y oportuna acerca de lo que hace la organización estudiantil.

Clima escolar

La desmotivación de los docentes es atribuida a una gama de condiciones, entre ellas el trato que se les brinda. También se señala la traba que significa el que tengan que alternar sus labores durante el día. No existe hora de Tutoría, ni psicólogos. Las instituciones como Cedro, Habla Franco y otras no atienden a la EBA. Por otro lado, no hay referentes concretos sobre medidas para prevenir y tratar casos de discriminación de género, por discapacidad, racial, etcétera. Existe, de manera formal, el Reglamento del CEBA. Llama la atención que no se haya encontrado, al menos en los CEBA visitados, los acuerdos de convivencia en las aulas. Además, aunque en pocas oportunidades, se ha reportado la existencia de casos de *bullying*.

Los instrumentos de gestión

Las condiciones de conjunto con que cuenta la modalidad hacen comprensible la debilidad de la planificación institucional. En las sesiones y entrevistas se

informó de problemas de poca participación del Copae, rutinización, “copiar y pegar” como estilo de elaboración de algunos PEI. También se dan casos en los cuales no existe el PEI o no se ha actualizado. Una de las causas que lo explican es la escasez de tiempo de los profesores o la falta de compromiso de docentes, directores y la comunidad para formularlo. No se recogen referencias de una coparticipación significativa de los estudiantes. Los PEI de los CEBA no tienen sustento presupuestal, lo que ratifica el escaso interés del Minedu y las Direcciones Regionales de Educación (DRE).

Curiosamente, la norma sobre administración compartida señala, sin recato alguno, que no hay participación del Conei en su elaboración. “El Proyecto Educativo Institucional será formulado por el Consejo Directivo y aprobado por el Director que lo preside” (artículo 11, a). El inciso que sigue (artículo 11, b) enumera un completo conjunto de instrumentos de gestión que tampoco se producen con base en un proceso democrático.

Se ha mencionado la inadecuación de las instrucciones sobre el Plan Anual de Trabajo (PAT) a la modalidad, ya que éste hace referencia a acciones específicas dirigidas a EBR, como es el caso de la jornada de los resultados de la Evaluación Censal de Estudiantes (ECE).

Horarios

Además de las tres formas de atención, los estudiantes tendrían la posibilidad de asistir al horario que más les convenga; es decir, los CEBA debían atender todos los días de la semana y en turnos diurno, vespertino y nocturno. La realidad es que el horario sigue siendo rígido.

La atención presencial en los CEBA se realiza en turno de noche, de 6:00 p. m. a 10:00 p. m. La forma de atención semipresencial se lleva a cabo en la mayoría de los casos los fines de semana. No obstante que, por carga burocrática, a algunos CEBA no se les ha otorgado autorización para la apertura de esta forma de atención, ofrecen el servicio, pero se registra a los estudiantes como asistentes de la forma presencial.

La diversidad de opciones de horarios requiere condiciones no creadas. Se carece de normativa para la conversión del CEBA en un centro de referencia para el funcionamiento de periféricos; solo se cuenta con orientaciones y directivas.

Arguyendo razones de trabajo, los alumnos suelen ser impuntuales; lo mismo ocurre con muchos docentes, directores y personal administrativo, en su caso porque priorizan otras ocupaciones.

Recursos

La Dirección General sigue recayendo en el director de la EBR, con lo que los pocos recursos que se entregan a la institución educativa son destinados básicamente a esta modalidad. En otros casos la exclusión es directa, como ocurre con el Programa de Mantenimiento de la Infraestructura y Mobiliario de los Locales Escolares: los útiles escolares y de escritorio, los materiales para uso pedagógico y el equipamiento menor se destinan únicamente a las instituciones educativas de Primaria y Secundaria de Educación Básica Regular.

Según la normativa existente, la administración de los recursos propios, provenientes sobre todo de tasas educativas (certificados, evaluaciones por subsanación) y que son registradas en el libro de caja como ingresos, debe recaer en el Comité de Gestión de Recursos Propios y Actividades Productivas; sin embargo, los recursos son administrados solo por el director, quien además no rinde cuentas a la otra instancia participativa, el Consejo Educativo Institucional. Algo muy similar ocurre con los recursos provenientes de los quioscos y del aporte voluntario de los estudiantes que, según la norma, deben ser administrados por el Consejo de Participación Estudiantil; en la mayoría de los casos, sin embargo, es el director quien los administra.

El Conei, el Copae y la Comisión de Recursos Propios suelen ser figurativos. Los escasos recursos provenientes de la entrega de los Pecosa (Pedido de Comprobante de Salida) trimestrales se destinan a comprar materiales de limpieza, algunos útiles de oficina y, en los mejores casos, partes de equipos de cómputo.

Sobre la dirección

En lo que atañe a la dirección de los CEBA, no se consigna el cargo de director, sino que quien la ejerce son los subdirectores de CEBA. La errática normatividad tiene en este punto una de sus más notorias expresiones. La norma sobre la administración compartida mencionada establece que la institución educativa es conducida por un Consejo Directivo conformado por los directores de los diferentes niveles y modalidades que funcionan en el mismo local (RM N.º 0172-2010-ED,

artículo 5). Además, este Consejo será presidido por alguno de los directores en forma rotativa por un periodo de dos años (artículo 6).

Por otro lado, la autoridad de los subdirectores es vista como problemática cuando se trata, por ejemplo, de aplicar el reglamento de sanciones por inasistencia o atraso en la labor. Además, la función de dirección se realiza, en parte de los CEBA, sin personal como secretario o personal de servicio auxiliar.

En lo que concierne a la gestión, los directores no se preocupan por crear espacios formales y momentos recurrentes que favorezcan el seguimiento y la reflexión compartida acerca del cumplimiento del Proyecto Educativo Institucional. Igualmente, no hay evidencia de que los subdirectores tengan la capacidad para convocar, desarrollar y organizar las diversas iniciativas y habilidades de los actores educativos en torno a la cristalización del PEI y del PCC.

Una cuestión crucial: la docencia

El compromiso del Minedu con el desarrollo profesional de los docentes de la EBA es escaso; y en lo que concierne a los maestros y maestras, ésta es una actividad laboral a la que muchos le dedican muy poco. La desmotivación de los docentes es atribuida a una variada gama de aspectos. Sus apreciaciones apuntan a un trato global respecto de ellos, expresado en diversos campos de la política, la gestión y la vida de la institución: bajos sueldos; solo contratos y no nombramientos; muchos docentes de EBA no han dado la evaluación de ascenso debido a que no están seguros de que se dedicarán a la profesión; la ausencia de incentivos en la EBA por logros de aprendizajes; la falta de becas (recientemente se han creado para enseñanza de inglés y cien para gestión en España); la no inclusión en programas de formación en servicio (segunda especialidad); el que la capacitación del Minedu sea muy breve y de poca calidad; el bajo salario, que no les alcanza para pagar capacitaciones de calidad; el hecho de que los que asisten a cursos de maestría no perciben que ese desarrollo profesional se exprese en su práctica y se reduce a anotarlo en su *curriculum vitae*, y la obsolescencia de los materiales educativos para la modalidad.

Es bastante conocido, además, que las Unidades de Gestión Educativa Local (UGEL) no cuentan con recursos para las capacitaciones. En la mayoría de los casos las realizan con mucha voluntad pero escasa calidad. Además, no hay continuidad en los contratos de la forma semipresencial.

Personal administrativo

Con respecto a la insuficiencia de personal administrativo, se señala que la flexibilidad de la modalidad no es facilitada por la jornada laboral. La normativa no especifica que el personal administrativo de la EBA pueda tener un horario flexible; de ahí su resistencia a laborar en horarios alternativos. Otro aspecto importante es que a pesar de que la jornada laboral del personal administrativo es de cuarenta horas, la mayoría trabaja solo veinticinco. Esto puede deberse a la escasa remuneración, que llega a los seiscientos soles mensuales. El personal recibe cuatrocientos soles vía Cafae, concepto remunerativo que no es pensionable.

3.13 Demanda potencial según el derecho a la Educación Básica

Una de las paradojas de la modalidad es la poca matrícula de estudiantes en la EBA, por un lado, y la existencia de una altísima demanda potencial, por el otro. El Estado es el garante del cumplimiento del derecho de millones de peruanos a aprender sistemáticamente, a culminar la Educación Básica.

El Instituto de Investigación para el Desarrollo y la Defensa Nacional (Iniden 2015) brinda cifras reveladoras de la escasa prioridad de la EBA y de su pobre promoción. La matrícula en el año 2015 fue de 204 000 estudiantes. Entre 1985 y 2015 la matrícula en esta modalidad disminuyó en 68 mil estudiantes, y su participación en la matrícula total del sistema educativo descendió hasta 2,4 %. En instituciones y programas públicos se atienden seis de cada diez participantes, y 99 % de la oferta está en el área urbana.

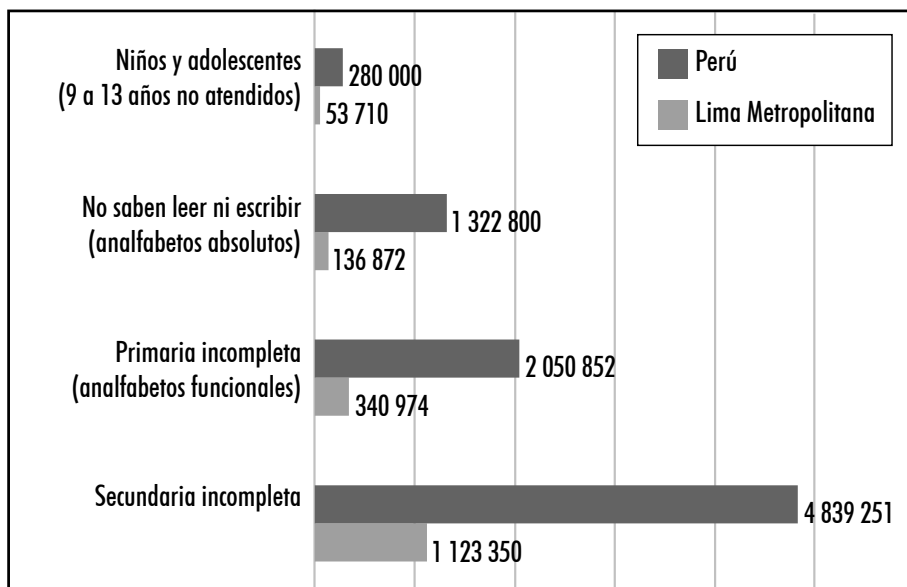
Según Chiroque (2015a), los demandantes potenciales no reclaman la provisión de un servicio público. Esa escasa demanda es un tema que se debe colocar en la agenda en los diálogos e investigaciones relativas a la Educación de la Población Joven y Adulta. Los demandantes potenciales constituyen una población enorme y, por lo tanto, con situaciones, intereses y posibilidades diferentes. De acuerdo con Chiroque (2015b: 54), a fines del año 2013 eran 8 612 184, distribuidos en tres grupos: sin culminar la Primaria, 2 160 155 personas; solo terminaron la Primaria, 3 465 206 personas, y no culminaron la Secundaria, 2 986 823 personas.

La DEBA resalta también la enorme demanda potencial de la modalidad tomando como referencia el derecho de toda la población a la Educación Básica.

Para el Minedu, la demanda potencial supera los ocho millones de personas.⁷ De ellas, en Lima Metropolitana se encuentran 1 601 196.

Una referencia importante es aportada por el gráfico que sigue en relación con la población potencial del Pebana. Como se puede ver, niños, niñas y adolescentes entre 9 y 13 años no atendidos son 280 000 a nivel nacional y 53 710 en Lima Metropolitana.

Demanda nacional y en Lima Metropolitana



Fuente: Hiraoka (2015).

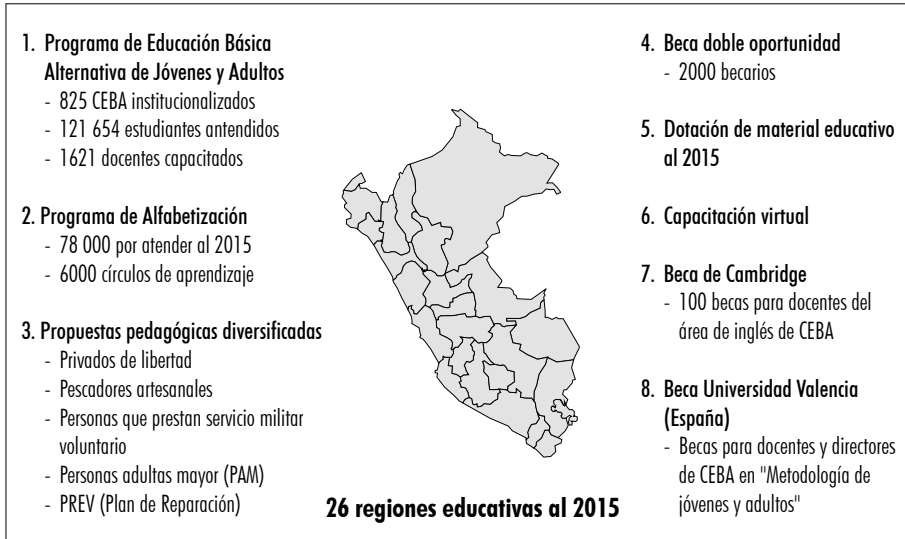
3.14 Las iniciativas de la DEBA

Las iniciativas de política educativa oficial son diversas. En relación con la Educación de Personas Jóvenes y Adultas, la DEBA está participando en actividades de los CEBA y expresa su voluntad de diálogo y de visibilizar la modalidad. Como se trata de medidas en proceso relativamente reciente, a continuación se

7 Hiraoka, Luis Alberto. Presentación del libro *Educación de jóvenes y adultos a lo largo de la vida. Memoria del Encuentro Nacional sobre la Educación de Jóvenes y Adultos*. Memoria del Encuentro Nacional sobre la Educación de Jóvenes y Adultos, realizada en Lima el 3 de octubre de 2015.

transcribe la presentación de la DEBA de las actividades que viene realizando la comunidad de la Educación Básica Alternativa.⁸

Resultados de la implementación de políticas educativas EBA



Fuente: Hiraoka (2015).

Asimismo, la DEBA propone avanzar el 2016 en una agenda EPJA 2016-2021 con los siguientes puntos:

- Documento de propuesta de los y las participantes: II Encuentro Nacional sobre la Educación de Personas Jóvenes y Adultas.
- LA EBA recupera plenamente el enfoque de la EPJA y concreta el derecho a la educación para toda la vida.
- La EPJA es reconocida y priorizada en políticas públicas y valorada socialmente.
- Las brechas de acceso han disminuido a través de una cobertura nacional, regional y local.
- Reducción al mínimo del analfabetismo en los jóvenes y adultos.

8 Ibídem.

4.

Propuestas para la gestión de la EBA

Cuando se produce una situación de crisis y precariedad tan larga y profunda en la organización y gestión de la EBA, es preciso ubicarla como parte de asuntos político-pedagógicos que involucran al Estado y la sociedad. La Declaración de Incheon demanda una agenda “integral, ambiciosa y exigente” (Unesco 2015). Esa agenda corresponde al Minedu, los empleadores y la comunidad educativa y local.

4.1 La transformación y calidad de la EBA requiere de una fuerte voluntad política

La persistencia de problemas estructurales crónicos no implica la ausencia de enunciados de políticas de cambio a través del tiempo y de varios gobiernos. La gestión democrática de la EBA y los CEBA tiene que ser ubicada como parte del proceso educativo mayor que mereció acuerdos, políticas de Estado y legislación desde 2000, y que vinculó las propuestas sobre la gestión con cambios éticos y políticas globales.

Así, la política educativa fue colocada como componente del Acuerdo Nacional, es decir, como parte de un esfuerzo mayor en conjunto con otras políticas de Estado y que permiten a la educación brindar su contribución al desarrollo humano sostenible.

La movilización por construir voluntad política a favor de la Educación Básica Alternativa en la línea de la reforma planteada por el Proyecto Educativo Nacional es imperiosa. Se trata de una educación de calidad, equitativa e inclusiva. El PEN postula “la urgencia de un nuevo horizonte”. Reflexiona sobre la relación entre educación y sociedad peruana, desarrollo humano y democracia. Urge, por eso, ubicar a la EBA en el conjunto de los desafíos del país.

Se debe recordar que el PEN tiene vigencia hasta 2021. Que requiera nuevos aportes que lo enriquezcan no le quita que sea vinculante. Además, en un contexto que evidencia claramente los límites de una economía no diversificada y con peso importante de la estructura primario-exportadora, resulta más conveniente referirse a la relación entre educación y desarrollo humano planteada en el Acuerdo Nacional y el Proyecto Educativo Nacional.

En la EPJA misma se recogen los desarrollos de la I Conferencia Nacional “Educación de Jóvenes y Adultos en el Perú” (2001), con el aliento de la transición democrática y la apertura de nuestra política educativa a las políticas internacionales avanzadas en el ámbito mundial.

La Educación de Personas Jóvenes y Adultas ha recibido nuevas contribuciones como el encuentro nacional del 2015 y los encuentros regionales en los que la Dirección de Educación Básica (DEBA) del Minedu viene presentando su política. Asimismo, se cuenta con valiosas reflexiones y reclamos de voluntad política de autores como J. Rivero, D. Kalinowski, A. Cussiánovich, S. Chiroque y M. Paiba.

No hay magia para superar el crónico y débil respaldo social y político, así como su normatividad inestable. En simultáneo con brindar el máximo esfuerzo por medidas específicas y sensatas de política que permitan mejorar la actual situación, se plantea la urgencia de cambios profundos en el sistema educativo confluyentes en un planteo global de reforma propuesto por el PEN. Como bien señala Kalinowski (2011: 89): “La atención a la modalidad será precaria y desmotivadora si quienes toman decisiones políticas y operativas continúan ignorando a la modalidad. Posiblemente por ser un servicio destinado a un grupo sin ninguna representación y capacidad de demanda, no es considerado prioritario”.

Hay que reiterar que las políticas de Estado son vinculantes para éste y para los actores sociales. En especial los potenciales demandantes del servicio público no reclaman el cumplimiento del derecho (Chiroque 2025: 11) al acceso y una educación de calidad, por lo que impulsar un movimiento social deviene imperioso. La convocatoria de los docentes de la EBA a asumir como profesionales críticos sus responsabilidades es imprescindible en ese movimiento social. Ello no excluye a grupos de Educación Técnico Productiva, instituciones de Educación Superior y Educación Comunitaria.

Así como se incorporaron en la política educativa y de la infancia consensos importantes al inicio del siglo, ahora a escala mundial se han debatido los

acuerdos post-2015, como la Declaración de Incheon, los Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS) sobre la reducción de la pobreza y la desigualdad, cuando se agudizan los efectos del cambio climático que evidencian la crisis civilizatoria. Esos acuerdos comprometen a los Estados y contienen conquistas de los esfuerzos y movimientos sociales por el derecho a la educación. En el Perú, con una fuerte resegmentación en el sector público, que olvida su principio de una educación de igual calidad para todos, los ODS en materia de educación comprometen al Estado a “Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades durante toda la vida para todos”.

Los acuerdos mundiales en educación hoy se unen más estrechamente al desarrollo humano sostenible, que obliga a revisar nuestro concepto sobre el trabajo humano, el empleo y los derechos del trabajador que los hagan actores de los Objetivos del Desarrollo Sostenible.

La revaloración de la EBA en la política pública y el imaginario social no debe ser vista como si fuera, por sí misma, un factor causal del crecimiento sostenible. La educación es indispensable pero no suficiente para el cumplimiento de los ODS, que no por azar son un amplio conjunto de diecisiete. Luego de diez años de crecimiento económico en el país, en los que se reiteró que sin el factor educación el crecimiento no se sostendría, se aprecia que es en la economía donde se produjo la debilidad del crecimiento, sin que hubiera un decaimiento en la educación. La educación no ahorra una revisión del modelo de crecimiento económico, una diversificación productiva y una política de empleo digno.

4.2 Dirección unificada de las tres modalidades de la Educación Básica

La decisión política y la focalización en el currículo plantean al unísono una reestructuración en la gestión. Como ya se señaló, la dificultad de creación del propuesto Viceministerio de Educación Básica ha sido afrontada en el ROF del Minedu, de modo poco feliz para efectos de un trato integrado y fuerte entre las tres modalidades de la Educación Básica. Únicamente la EBR tiene una Dirección General exclusiva. La estrecha relación entre las tres modalidades se rompe al incorporar la EBA a otra dirección general con entidades diversas, con las cuales ciertamente tiene que interactuar, sobre la base de fortalecer su identidad de Educación Básica.

La propuesta consiste en que la Dirección de la EBA sea una Dirección General, en la lógica de que constituye una modalidad de la Educación Básica. Se trata de que la Educación Básica Especial recupere su rango de Dirección General, pues la atención a los estudiantes con “desempeño sobresaliente y alto rendimiento” es parte de la Educación Básica Especial y no puede, como tal, encabezar la modalidad.

Por lo tanto, hay que privilegiar sus objetivos comunes y el trabajo coordinado en la propia Educación Básica, mientras se resuelve la plasmación orgánica de una conducción unificada a través de un Viceministerio. Que la Educación Básica en conjunto se articule interesa igualmente a la política de la Educación Intercultural Bilingüe, a la formación técnico productiva, a la profesional y a la comunitaria.

4.3 La reformulación y seguimiento unificado del Diseño Curricular Nacional es prioridad

La actualización del Diseño Curricular Nacional de la Educación Básica es un asunto mayor en la distribución de poder asociado a las diferencias de saber y de las condiciones sociales. La distribución del saber, en una sociedad más intensiva en información, afecta las diferencias en la condición social.

Tradicionalmente ha sido insuficiente el trabajo coordinado de las tres modalidades. Esta coordinación debe ser permanente e intensiva, prioridad del Minedu y las Direcciones Regionales de Educación.

Uno de los mayores gestos de valoración de las modalidades de EBA y EBE es incorporarlas en forma permanente en trabajo conjunto no solo de formulación, sino en el seguimiento de su apropiación y uso, así como la evaluación del Diseño Curricular Nacional de la Educación Básica en el sistema descentralizado.

La gestión democrática, como señala D. Kalinowski (2013: 86), tiene como horizonte:

[...] un nuevo sistema educativo, abierto, flexible y articulador. [...] La apuesta debe ser por la transformación del conjunto del sistema educativo y la búsqueda de real articulación entre sus modalidades y formas. Hay necesidad de un cambio del sistema formal que nos permita ver la educación como algo continuo, articulado con otros procesos formativos que se dan en otros espacios, siempre en el marco de una educación para toda la vida (2013: 86).

En la modalidad EBA, la diversidad de participantes y la precariedad agudiza la realidad propia de la Educación Básica de reproducción de desigualdades. Por ello, es clave que los sentidos, fines y lineamientos curriculares alcancen a toda la Educación Básica, siguiendo las definiciones englobantes de la LGE sobre el currículo de la Educación Básica (artículo 33) y el que señala sus características (artículo 34). Hoy en día se tiene la oportunidad de renovar las tres modalidades y derivar las reformulaciones en las normas de gestión.

La Ley General de Educación primero se ocupa del conjunto del nivel básico y luego desarrolla las modalidades. Si se trabaja por etapas, primero la curricular de la EBR, luego la Alternativa y después la Especial, preocupa la persistencia de la consideración dominante de modalidades de segunda clase, y se fractura la unidad del sistema educativo.

Un importante cambio curricular se está produciendo con la Beca Doble Oportunidad, cuya norma (Minedu 2015b) no explica las razones de tres cambios de política: (i) pasar la formación técnica al nivel de educación superior profesional, (ii) posibilitar la incorporación a la educación superior sin concluir la Educación Básica, y (iii) entregar una doble titulación: en EBA y en formación técnica. La Beca Doble Oportunidad debería ser un programa piloto de la modalidad básica alternativa para abonar a la comprensión de sus dificultades y decidir sus posibilidades. El seguimiento de la experiencia servirá para proponer cambios con la mira puesta en la generalización al conjunto de esta modalidad y no solo a un grupo seleccionado, que, por sí mismo, no resuelve la segmentación:

Las diferenciaciones muy drásticas entre los saberes que recibe cada grupo de la sociedad, ya sea porque establece circuitos paralelos para su distribución [...] o porque los concentra solo en los niveles más altos del sistema, refuerza y legitima las diferencias socio-culturales que existen de antemano en el seno de la sociedad. Ese tipo de currículo puede llegar a responder a una lógica económica de corto plazo pero no necesariamente respondería a la lógica cívica y a la doméstica⁹ (Frigerio, Poggi y Tiramonti 2000: 23-24).

La política educativa peruana abre vías paralelas para demandas sociales y educativas. Así ocurrió cuando se afirmó el derecho de los estudiantes con sobredotación a que se atendieran sus necesidades educativas especiales. En la

9 A decir de las autoras, son las lógicas del interés común y de las familias.

LGE y el PEN se postuló en el marco de una educación inclusiva. En el país se tiene la experiencia de las Escuelas de Jornada Completa (JEC) y los Colegios de Alto Rendimiento (COAR) no inspirados en la inclusión. La LGE afirma el derecho de todos a una educación de calidad, e incluye a los estudiantes con un tipo de discapacidad y a “superdotados o con talentos específicos” (artículo 40). Además, se señala que “en ambos casos se imparte con miras a su inclusión en aulas regulares, sin perjuicio de la atención complementaria y personalizada que requieran”. En el caso de los colegios de JEC no se plantea su expansión a toda la Educación Básica. El PEN (Política 8.3, p. 78) plantea el incremento de la jornada escolar y el tiempo efectivo priorizando las zonas rurales y urbanas donde se concentran los peores niveles de logro.

Pero no es el caso de los COAR, que prescinden del principio de equidad y que tienen un currículo diferente y se gestionan sin que sus docentes sean parte de la Carrera Pública Magisterial y se adecúen a la Ley de Reforma Magisterial. Ofrece una Secundaria con bachillerato internacional que es selectiva y no universal. El Consejo Nacional de Educación (2014: 21) ve necesaria su evaluación de cara a la equidad. “En ese sentido, es importante analizar el modelo pedagógico y de gestión de los COAR, y extraer las lecciones para que la excepción se convierta en regla para muchas instituciones y estudiantes, por un principio de equidad”.

Está aún vigente el Diseño Curricular Nacional de la Educación Básica Regular y, aparte, está el DCBN-EBA. El gobierno central ha retomado la revisión del DCN, lo cual es acertado. Sin embargo, éste pudo ser un trabajo integrado desde su inicio en un solo equipo. El trabajo de actualización del DCN tiene la oportunidad de pensar en común la superación de la adscripción a una modalidad compensatoria sin terminar de romper con la gramática de la nocturna supletoria de la básica regular en lo que concierne a la atención a poblaciones más diversas en edad y actividad laboral. Hay que recordar la afirmación de Freire (1997: 29): “La reformulación del plan de estudios es siempre un proceso político-pedagógico y para nosotros, sustantivamente democrático”.

La experiencia de esta década, desde la aprobación del DCN, podría servir a una política de reformulación que asuma críticamente los desarrollos anteriores más que la sustitución por un Diseño Curricular nuevo en un momento fundacional. Las reconceptualizaciones más de fondo solo pueden nacer del seguimiento del conjunto del proceso curricular desde la formulación del currículo prescrito, su apropiación e implementación por los docentes y alumnos, y su evaluación.

En términos concretos, reforzar un grupo unificado de trabajo curricular requiere incorporar de modo permanente a los directivos y especialistas de la Dirección de Educación Alternativa y la Dirección de Educación Especial.

La DRE de Lima Metropolitana realizó una medición de aprendizajes en los CEBA públicos, que merece un análisis abierto entre los actores de la modalidad, y que, si opta por una nueva medición, no debe excluir a los CEBA privados.

Por otro lado, es clave el involucramiento de las asociaciones de la EBE y de la EBA. Sobre esta última, cabe la participación de las redes de CEBA, asociaciones de docentes, el Grupo Impulsor, la Mesa de Contrapartes de la DVV International, el Foro Educativo, las universidades involucradas con la EBA y la asociación de Institutos Superiores Tecnológicos. Además, tanto las direcciones de la Alternativa y la Especial, como las asociaciones de docentes y de la sociedad civil, tienen que dialogar con el Consejo Nacional de Educación. En la actual organización del ministerio se precisa una interlocución fluida con la Dirección General de Educación Básica Alternativa, la Intercultural Bilingüe y la de Servicios Educativos en el ámbito rural, que incluye a la Dirección de Educación Básica Alternativa.

4.4 Gestiones diferenciadas según currículo

En la lógica seguida, consistente en retomar la centralidad de los sujetos de estudio y no de los programas e instrumentos, es importante analizar la especificación curricular al interior de la EBA. Actualmente ya conviven énfasis y combinaciones diferentes en los CEBA visitados en lo que concierne a la formación técnica. Chiroque (2015b: 12) plantea que se tiene la obligación de pensar en cuatro currículos diferenciados para:

- Jóvenes y adultos analfabetos;
- Jóvenes que desean obtener una formación de carácter laboral, al mismo tiempo que culminan su Educación Básica;
- Jóvenes que solamente desean proseguir estudios superiores; y,
- Jóvenes y adultos que buscan respuestas formativas para atender requerimientos diversos de la vida cotidiana.

Es posible afirmar, así, que las formas de gestión serán también pertinentes a esas propuestas. Las tres variantes curriculares parecen ser pertinentes. Existen dudas sobre si atender “requerimientos formativos diversos de la vida cotidiana” sería mejor abordado por la Educación Comunitaria. Afirmada la posible conveniencia de delimitar diferenciaciones curriculares según sujetos, ello condiciona de manera directa la gestión por los diferentes currículos.

Martínez y Cárdenas (2014, capítulo V) analizan la complejidad y los desafíos de integrar armónicamente los requerimientos de las áreas curriculares con las experiencias y situaciones de vida de los estudiantes.

Asimismo, cambia el tipo de gestión si se considera que estos currículos se pueden organizar en tres formas de atención: presencial, semipresencial y a distancia —hasta ahora sin normatividad, según Martínez y Cárdenas (2014, capítulo V)— de implicancias muy radicales en cuanto a la didáctica y la gestión. Entre las demandas recogidas en el estudio está la de capacitación para la elaboración del Plan Curricular Institucional.

4.5 Articulación en la Educación Básica de la formación técnica y la técnico productiva

Una de las características de la EBA es que se dirige a los alumnos que buscan la formación general y la inserción laboral, por lo que asumen el ambicioso proyecto de la Educación Básica con alto componente de formación técnica. Pone así en exigente conjunción la formación general y la formación para el trabajo y las capacidades empresariales. En la medida en que lo curricular se tiene que conjugar con la formación general y la formación para el trabajo y las competencias empresariales, la gestión, por tanto, debe asumir esa misma articulación.

Reiteramos que la Beca Doble Oportunidad es un desafío curricular y una oportunidad.

No se trata de pensar en una beca que resuelva el derecho de todos a la educación de calidad, sino de plantear una experiencia de currículo y de gestión que arroje luces sobre si es posible para todos alcanzar la culminación de una Educación Básica de calidad y una formación profesional que posibilite la inserción laboral. Aun con dedicación solo al estudio (dada la Beca), no parece que esas metas sean fáciles de cumplir. La LGE ofreció que la Educación Básica

en general, que incluye a la Regular, cumpliría con el “derecho al diploma de egresado con mención en un área técnica que habilite al egresado para insertarse en el mercado laboral” (artículo 35). Ello, que no es una certificación, tampoco se ha cumplido, salvo excepciones.

Mientras la Beca Doble Oportunidad sea un proceso de experimentación de dos años, no se puede paralizar los CEBA. Aquellos que carecen de condiciones, recursos y personal suficiente, bien pueden realizar convenios con un Cetpro, de modo que estos últimos provean la formación técnico productiva y concurren creativamente a la articulación de las dos titulaciones, la de EBA y la Técnica.

Hay que remarcar que los talleres con que cuentan algunos CEBA visitados son productos del esfuerzo propio y no de la inversión del Estado.

4.6 Las formas de atención y la gestión

La flexibilidad de la modalidad es especialmente marcada, pues, por las variantes en el currículo. La variedad de currículos, en la lógica de la diversidad de formaciones, implica además la opción de tres formas de atención: presencial, semipresencial y a distancia. Así, se puede culminar la EBA combinando la forma presencial para la formación técnica y a distancia o semipresencial en el campo de formación general.

Kalinowski (2014: 86) propone que la modalidad privilegia la educación semipresencial para los jóvenes y adultos que quieren flexibilidad horaria, pues trabajan. Ello requiere organizar una actividad intensa de preparación, que implica presupuesto para elaborar los materiales educativos de autoaprendizaje y capacitar a los docentes para que asuman un rol distinto en la enseñanza-aprendizaje.

4.7 La EBA requiere de la descentralización

La diversidad de sujetos educativos es sustancial, de manera más nítida, en la modalidad de EBA, lo cual conlleva especificar el currículo en cada región y CEBA. La relevancia, participación y flexibilidad propias de la modalidad de EBA tienen como correlato el desarrollo de capacidades propias en las instancias descentralizadas, de modo que se asuma un enfoque territorial y se acerque a los contextos específicos en las dimensiones sociales, culturales y laborales. La actual tendencia dominante en el gobierno central es a afirmar un modelo

de desconcentración que debilita los órganos subnacionales y no respalda la diversidad del país. Para lo importante, también en educación, los programas se deciden y ejecutan centralmente.

Se subvalora la diversidad del país. La llegada amigable a los actores locales en territorios tan diversos requiere currículos diversificados en EBA y dialogados con las organizaciones locales empresariales y comunales; un programa con propuestas curriculares diversificadas y flexibles, pertinentes a las necesidades de los grupos poblacionales.

El gobierno nacional no ha cumplido con su obligación de transferencia de recursos y la implementación del programa de desarrollo de capacidades, que es parte clave de la descentralización. La Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales (ANGR) ha reiterado la denuncia de una transferencia de funciones sin recursos.

La Secretaría de Descentralización de la Presidencia del Consejo de Ministros no lidera el proceso y prácticamente ha desaparecido. Es preciso insistir en la participación de los gobiernos regionales y los gobiernos locales. Algunos de los casos en los cuales se pueden resaltar experiencias positivas son, según Kalinowski (2011: 83), los acuerdos en el VRAEM, con Lima Metropolitana, la región Callao y el Gobierno Regional de Lima. Con estos acuerdos se ha decidido apoyar proyectos vía Presupuesto Participativo. La misma estudiosa sugiere que se establezcan programas de promoción del empleo. Además, se cuenta con convenios con el Instituto Nacional Penitenciario, el Ejército Peruano y Sedapal (la empresa del agua).

Ahora bien: el Proyecto de Ley de Institutos y Escuelas Superiores dificultaría la relación de los CEBA con el desarrollo regional. Propone un órgano nacional “ejecutivo” en el cual no están los gobiernos regionales actualmente a cargo de la educación superior no universitaria. Si ha sido débil en muchos casos el trabajo de las DRE, ello no justifica abonar el centralismo; más bien, se requiere que el Minedu cumpla con el deber de apoyo a una mayor atención a la formación profesional. Así, se debería constituir un órgano de dirección presidido por los gobiernos regionales y con presencia del Minedu, con el fin de articularlos a un Plan de Desarrollo Regional Concertado (PDRC).

Es claro el desinterés de la planificación ministerial en conjugar los Proyectos Educativos Regionales y los Planes de Educación de Mediano Plazo.

4.8 La autonomía de la institución educativa y la jornada escolar completa

La descentralización cobra vida en la autonomía de la institución educativa en el marco de la autonomía local y regional. De ser una simple unidad administrativa, la escuela, al alterar sus clásicas estructuras jerárquicas de dirección y optar por redistribuir la autoridad, se convierte en un actor pedagógico relevante, articulado a su territorio y a un sistema educativo en un gobierno unitario y descentralizado.

En ese sentido, aparte de favorecer la toma de decisiones más contextualizada y con mayor criterio de equidad, lo fundamental que da sentido a la autonomía de la escuela es que se constituya en un espacio que renueve un proyecto volcado a la formación del estudiante como un sujeto ético y crítico, capaz de formar su propia personalidad e identidad en un contexto cultural y social determinado.

La autonomía no es para que cada institución muestre sus diferencias ante las otras y sea así una entidad que atraiga mejores profesores y alumnos, pues ello favorece la segregación y no la igualdad. Cada institución tiene un perfil propio, porque ha construido su proyecto educativo y coopera en red.

Como los componentes y factores de la calidad están interconectados, la gestión global de la institución tiene que avanzar a la disposición exclusiva de los locales escolares para una sola jornada, o a tener un pabellón propio para la modalidad. Ya se ha iniciado con la Jornada Escolar Completa para la alta Secundaria. Se requiere una decisión más ambiciosa de cara el bicentenario, ya *ad portas*.

La autonomía requiere del Proyecto Educativo Institucional. Es cierto que muchos se han 'rutinizado', olvidado en muchos casos, ignorado por muchas normas oficiales. Pero solo él posibilita renovar la especificidad de cada institución educativa, la construcción de una comunidad de aprendizaje. La diversidad demandada por la EBA hace más necesarios los PEI que sean generados y actualizados en la comunicación y la respuesta a las necesidades específicas de los participantes y sus territorios. Ello no se puede hacer delegando a un grupo la formulación y elaboración de los PEI.

Como ya se indicó, la autonomía con proyecto curricular de los CEBA en su forma presencial tiene tipos de gestión distintos de las formas semipresencial y a distancia.

4.9 Democratizar la dirección y participación social

Hay que recordar que la gestión es la capacidad de lograr el cambio que incide en la mejora del aprendizaje de todos y todas. Se enfatiza que una de las especificidades es el protagonismo de los estudiantes en sus aprendizajes apoyados por la enseñanza y dirección colegiadas.

En la gestión, el ejercicio directivo democrático es uno de los mayores factores del aprendizaje ciudadano, y el Consejo Directivo de la institución es indispensable para el encuentro y cuidado de las relaciones sociales entre estudiantes de distintos turnos y modalidades. Como ya se señaló, el Consejo Directivo tenía en la Resolución Ministerial N.º 172-2010-ED un mecanismo de rotación entre los directores, que luego ha desaparecido con el actual Reglamento de la LGE (2012), quedando solo la figura del director general. A este director se le encarga, como entidad personal, la dirección del conjunto. Se pierde la noción de equipo directivo, aunque es seguro que en muchas IE se alabe, retóricamente, el trabajo en equipo.

Los directores de los CEBA reclaman con razón su nombramiento. La posibilidad de un Conei único en la institución educativa se abrió sin estrategias de consolidarlo. Sin embargo, la forma unipersonal de dirección está fuertemente asociada a la concentración de decisiones de tipo gerencial y el vaciamiento de los procesos de participación. Un tema recurrente en las entrevistas y jornadas es la debilidad de la autoridad del director para sancionar a los docentes que incumplen sus obligaciones.

La autoridad formal del director, sin embargo, no es el problema que demanda un mayor fortalecimiento. Una población discriminada exige una dirección “que educa a quien la ejerce y a quien recibe su influencia” (Santos 2013: 13). Es además muy ilustrativo que Santos recuerde el sentido de la autoridad: “la idea de que la palabra autoridad proviene del verbo latino *auctor*, *augere*, que significa ‘hacer crecer’” (p. 12).

También se entronca con una gestión directiva la afirmación de María Teresa González y otros (2011: 15): “Su foco de atención se sitúa particularmente en las facetas ‘educativas’ del proceso directivo y en la necesaria atención que los directores y directoras han de prestar al adecuado funcionamiento educativo del centro y sus dinámicas de innovación y mejora”.

Parte de la función directiva es la actualización participativa del PEI. Asimismo, se ha recogido la sugerencia de que las autoridades de la UGEL y la DRE incorporen como tarea la evaluación de una selección variada de PEI, para retroalimentar su elaboración democrática y el cumplimiento de sus objetivos.

La gestión democrática requiere pasos hacia una participación más autónoma del Copae, que no está en contradicción con la existencia del docente asesor.

4.10 Tener un plan para dotar de locales propios a la EBA

Para el desarrollo de sus actividades, la mayoría de los CEBA, como centros de referencia para la diversidad curricular y las formas presencial, semipresencial y a distancia, sigue compartiendo el local escolar con otros turnos de mañana y tarde. La demanda de local propio completo para la forma presencial es parte de las condiciones para un aprendizaje integral, orientado por una pedagogía rica y no remedial.

El déficit de locales escolares es grande, pero también se reduce la matrícula de la educación pública. Esa huida de la educación pública es un efecto no deseable que será difícil revertir. La entrega de locales exclusivos es un deber del Estado en sus tres niveles de gobierno, junto a la implementación de la jornada escolar completa (JEC) para la Educación Básica; a nuestro entender, como indicamos, incumbe a Primaria y no solo a la alta Secundaria. Hay que considerar, asimismo, que la implementación de la JEC empezó con los colegios secundarios de un solo turno, y que su objetivo está dirigido a expandirla en toda la alta Secundaria.

Los CEBA deberían funcionar únicamente en instalaciones propias y transitoriamente en instalaciones que tengan un solo turno de EBR.¹⁰

La organización de las instituciones públicas con el insuficiente personal actual hace inviable la JEC. Este tema ha sido reiteradamente planteado por el ministro de Educación y se está viviendo concretamente en las escuelas de jornada escolar completa.

¹⁰ Disponer de un local propio es una condición necesaria pero no suficiente. Lo verificamos en la visita al CEBA "Constantino Carvallo" en Huamanga. Si bien le permitió recibir mantenimiento preventivo, su equipamiento de formación técnica sigue sin ser provisto por el Minedu.

En el Programa Nacional de Infraestructura Educativa (Pronied),¹¹ un plan de dotación de instalaciones propias podría combinar esa meta final con la transitoria convivencia en instituciones educativas de un solo turno de EBR.

La JEC actual aumenta la diferencia de tiempo de aprendizaje entre la EBR y la EBA; con menos horas diarias ya tiene dos grados menos (Paiba 2015: 13, 15), por lo cual las equivalencias son complejas para efectos de matrícula y traslados. La elaboración curricular en proceso debe dar cuenta de ese hecho y explicar cómo la pervivencia de tiempos de aprendizaje diferentes obedece a especificidades y no a mantener un servicio precario de baja inversión.

4.11 Formación, dedicación docente e institución

Un tema de demanda de los entrevistados participantes de las jornadas y especialistas es el de la formación específica en la EBA. Se considera que las universidades deben ofrecer capacitación en ese ámbito. Se hace necesario abrir oportunidades para la formación docente EBA en servicio, de tal manera que existan ofertas de posgrado, tipo diplomado o maestría.

Según Kalinowski (2011): “El factor central para que se den los avances es, sin duda, el docente. Es un hecho la resistencia al cambio de muchos CEBA, particularmente de los docentes”. En efecto, si se afirma que el modelo CEBA está muy lejos aún de ser una realidad, es lógico suponer que las inercias institucionales y culturales dominan la modalidad. Esto es particularmente crítico en el caso de los docentes que se encuentran inmersos en una cultura institucional que considera a la docencia EBA como una suerte de dedicación “adicional”, como se ha indicado. Esto constituye un claro caldo de cultivo para la desmotivación y la desactualización profesional.

Por otro lado, el tercer turno favoreció una cultura docente de permanencia de menos de cuatro horas en la noche, con las consecuencias negativas ya conocidas. Más aún: es una práctica muy difundida el hecho de que la primera hora de clase es inexistente, y que las clases suelen culminar antes de la hora regulada. Una dedicación no rutinaria no es una opción: es indispensable. Cae

11 Es un programa que extiende su actuación a la obra física, que corresponde a los gobiernos regionales y a los gobiernos locales.

por su propio peso, entonces, el trabajo de motivación de muchos docentes de la EBA.

Solo con recursos y un horario mayor a disposición del CEBA se puede tener un mínimo de flexibilidad de horarios y superar el trabajo aislado. La coordinación docente, la atención tutorial personal y la socialización deben enriquecer la práctica en esta modalidad para superar el exclusivo dictado de clase.

Se ha mencionado el requerimiento de dotar de tutores a la modalidad.

4.12 Institución eficiente dotada de presupuesto propio

Sin duda, la precariedad de recursos es una característica que marca la gestión de los CEBA. Es una consecuencia clara de la invisibilidad de la modalidad para quienes toman decisiones de política educativa. Dada la diversidad de estudiantes que atiende, la flexibilidad de sus horarios y calendarización, sus modos de atención, sus especificidades curriculares y de gestión, entre otros factores, la EBA configura una modalidad compleja que, como resulta lógico, requiere para su adecuado funcionamiento, según el modelo CEBA, una serie de recursos especiales que hoy deben ser provistos por el Estado.

En materia de personal administrativo, la actualización de su jornada es necesaria. La actual se sustenta en la antigua norma en que se trabajaba en turno de noche, mientras actualmente se cuenta con jornada de sábado y domingo.

En efecto, aun en el concierto de la plana directiva de la institución educativa con el director general de la EBR, los CEBA requieren iniciativa de gasto para equipos, materiales, salas de innovación, talleres (cuando dispone de ellos), biblioteca, material didáctico, entre otros. Paiba (2015: 22) recuerda que ya el Minedu asignó a las UGEL de Lima Metropolitana partidas para EBE y EBA. Muchos casos de obtención de recursos distraen la dedicación a la enseñanza y el aprendizaje.

Parte de la eficacia consiste en complementar el esfuerzo del Estado y la sociedad con la incorporación de los estudiantes de EBA en programas sociales (Paiba 2015: 29, entrevistas y jornadas) de alimentación, tanto por la nutrición como para favorecer la asistencia.

4.13 Licenciamiento de los CEBA

Se ha reforzado el rol rector del Minedu en relación con la Educación Superior Universitaria, y se ha aprobado y está por implementarse una ley para la Educación Superior en la que se refuerza el licenciamiento para garantizar las condiciones mínimas para ofrecer el servicio público.

La Red de Educadores de EBA de Ayacucho denuncia la creación indiscriminada de CEBA de gestión privada por sus cobros excesivos y certificados dolosos (Red de Educadores EBA Ayacucho 2015). La racionalización en la modalidad requiere una política de licenciamiento sobre todo de los CEBA privados que ofrecen certificación en ciclo breves en Secundaria.

Urge realizar el licenciamiento de los CEBA públicos y privados, y que el Estado asuma sus responsabilidades de provisión y supervisión, pero también que los privados ofrezcan condiciones de operación.

4.14 Recuperar la atención diferenciada a niños y adolescentes

La EBR no se adecúa a los niños entre nueve y catorce años que no asisten a la EBR, porque ésta carece de un programa pertinente con horarios adecuados. M. Paiba (2015) pide replantear la decisión de desactivar el Pebana y volver a asumir su atención. En este momento carecen de entidad responsable permanente que los busque para que no se queden “a la libre”. La exclusión se sigue reproduciendo con agudeza para una “minoría” que no se incorpora a la Básica Regular con sus coetáneos. Minoría comparada con los que asisten a la EBR pero que, como ya referimos, implica muchos niños y adolescentes. El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMPV) y el Minedu deben coordinar y liderar una atención específica.

4.15 Preparar una nueva reglamentación

Aun con nuevas políticas expresadas en normas específicas que urge producir, no será a mediano plazo prescindible una organización normativa tipo reglamento del conjunto de la modalidad. En el periodo de dos años, con la experimentación de la formación general y profesional (de mando medio) de la Beca Doble Oportunidad, debería haber una nueva reglamentación global de la EBA. Para ello

es preciso ir articulando la actual normatividad a medida que se implementan las reformas en la Educación Básica Alternativa.

4.16 Definir indicadores de gestión de los CEBA

Como se ha señalado ya, la gestión de la institución educativa, más que gerenciar dispositivos de manera eficiente, es una experiencia autónoma y democrática para crear las condiciones que cristalicen las finalidades educativas. En tal sentido, se hace necesario un esfuerzo imaginativo para dotar a los directivos y autoridades de un instrumento que permita analizar la puesta en práctica de ese tipo de gestión, genuinamente innovadora.

Como un aporte en esta dirección, en el anexo 2 se incluye una matriz de análisis de la gestión del CEBA, la cual ha sido utilizada para entrevistas con directores y docentes de Lima Metropolitana y en Huamanga.

Bibliografía

ANTÚNEZ, Serafín

1997 “Mejorar la dirección en época de turbulencias”. En *Cuadernos de Pedagogía* número 262. Barcelona, octubre.

CASASSUS, Juan

1997 “La gestión: en busca del sujeto”. Seminario Internacional “Reformas de la gestión de los sistemas educativos en la década de los noventa”. Santiago, Chile, 13-14 de noviembre.

2002 “Problemas de la gestión educativa en América Latina: la tensión entre los paradigmas de tipo A y el tipo B”. *Brasilia*, volumen 19, número 75, pp. 49-69, julio.

CÉSPEDES, Nélide

2015a “Los(as) educadores(as) populares en los procesos post 2015” En *Educación de jóvenes y adultos a lo largo de la vida. Memoria del Encuentro Nacional sobre la Educación de Jóvenes y Adultos*. Lima: Edaprospro / Mesa de Contrapartes de la DVV Perú.

2015b “La educación básica en el Perú: la modalidad olvidada”. *Kuskanchik* número 1. Ayacucho, junio.

CHACÓN, Fernando

2013 “La gestión educativa: concreción y transformación”. En MARTÍNEZ RUIZ, Xicotécatl y Daffny ROSADO MORENO (coordinadores). *Gestión educativa y prospectiva humanística*. México: Instituto Politécnico Nacional.

CHIROQUE, Sigfredo

2014 “Hacia un Plan de Desarrollo Estratégico de la EPJA-EBA en el Perú”. En SALAZAR, Yajaira y otros. *La Educación Básica Alternativa en el Perú rumbo al 2021*. Lima: IPP.

2015a “Currículo y expectativas-necesidades de jóvenes y adultos”. *Tarea* número 88. Lima: Tarea, mayo.

2015b “Currículo para la EPJA-EBA en el Perú post 2015”. En *Educación de jóvenes y adultos a lo largo de la vida. Memoria del Encuentro Nacional sobre la Educación de Jóvenes y Adultos*. Lima: Edaprospro / Mesa de Contrapartes de la DVV Perú.

CHIROQUE, Sigfredo y Oscar Ronny CONISLLA

2013 *La Educación Básica Alternativa en el Perú*. Lima: IPP.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ

2012 Ley N.º 29944, Ley de Reforma Magisterial. Reglamento: DS N.º 004-2013-ED.

CONSEJO NACIONAL DE EDUCACIÓN

2015 *Proyecto Educativo Nacional. Balance y recomendaciones 2014*. Lima: CNE.

CORBALÁN, Javier y Gabriela FERNÁNDEZ

1998 *Apuntes para el análisis de la participación en intervenciones educativas y sociales*. Santiago de Chile: CIDE.

CORTINA, Adela

2009 *Ciudadanos del mundo. Hacia una teoría de la ciudadanía*. Madrid: Alianza.

CUSSIÁNOVICH, Alejandro

2012 "Educación alternativa: cuando el mercado se quiere apropiar de todo". *Tarea* número 80. Lima: Tarea.

2015 Prólogo. En *Educación de jóvenes y adultos a lo largo de la vida. Memoria del Encuentro Nacional sobre la Educación de Jóvenes y Adultos*. Lima: Edaprospro / Mesa de Contrapartes de la DVV Perú.

DUBET, François y Danilo MARTUCCELLI

1998 *En la escuela: sociología de la experiencia escolar*. Buenos Aires: Losada.

FREIRE, Paulo

1997 *La educación en la ciudad*. México: Siglo XXI.

FRIGERIO, Graciela, Margarita POGGI y Guillermina TIRAMONTI

2000 *Las instituciones educativas Cera y Ceca. Elementos para su comprensión*. Buenos Aires: Troquel.

GONZÁLEZ G., María Teresa y otros

2011 *Innovaciones en el gobierno y la gestión de los centros escolares*. Madrid: Síntesis.

GUTIÉRREZ MARTÍNEZ, Daniel

1997 "Reseña de *Sociologie de l'expérience*, de François Dubet". *Estudios Sociológicos*, año/volumen XIX, número 003. México D. F.: El Colegio de México.

HIRAOKA, Luis

2015 "Políticas del MINEDU para la Educación Básica Alternativa". Presentación en el Congreso Pedagógico Macro Regional Sur. Arequipa, 18 de septiembre.

INSTITUTO DE INVESTIGACIÓN PARA EL DESARROLLO Y LA DEFENSA NACIONAL (INIDEN)

2015 *Informe Educación*, año 24, número 10. Lima, octubre del 2015. Lima.

IGUIÑIZ, Manuel

2008 *Descentralización del sistema educativo*. Lima: Tarea.

IGUIÑIZ, Manuel y Claudia DUÑAS

1998 *Dos miradas a la gestión de la escuela pública*. Lima: Tarea.

KALINOWSKI, Dina

2011 *Bases para la acreditación de Centros de Educación Básica Alternativa*. Lima: Ipeba.

2013 "La educación de jóvenes y adultos: visión y realidad". En TOVAR, Teresa (coordinadora). *Balance de la educación 2011-2013. Avances y retos*. Lima: Foro Educativo.

MARTÍNEZ, Manuel y Manuel CÁRDENAS

2014 *Hagamos educación alternativa desde nosotros mismos. Estudio sobre la situación pedagógica y normativa de docentes de Educación Básica de Lima y Ayacucho*. Lima: Tarea / Universidad Antonio Ruiz de Montoya.

MARTÍNEZ NOGEIRA, Roberto

1995 "La transformación del modelo de organización y gestión educativa: el aprendizaje acumulado". En *Innovaciones en la gestión educativa*. Santiago de Chile: Unesco/Orealc.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN DEL PERÚ

2009 Resolución Directoral N.º 2896-2009-ED, que aprueba las "Orientaciones para la conformación del Consejo de Participación Estudiantil-COPAE".

2010 Resolución Ministerial N.º 0172-2010-ED, Normas para la administración compartida de la infraestructura y equipamiento educativo en las Instituciones Educativas Públicas que funcionan en el mismo local escolar.

2013a "Componentes de soporte institucional". Lima: Minedu.

2013b Decreto Supremo N.º 001-2015, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Educación. Lima, *El Peruano*, 31 de enero.

2013c Directiva N.º 020-2013-MINEDU/VMGP-DIGEBA, "Orientaciones para desarrollar la atención semipresencial en los Centros de Educación Básica Alternativa", aprobada por Resolución Ministerial N.º 0427-2013-ED.

2015a Resolución Ministerial N.º 177-2015-MINEDU. Lima, *El Peruano*, 3 de marzo.

2015b Norma Técnica sobre Organización e Implementación de la Forma de Atención a Distancia para el Desarrollo de Competencias Básicas y Laborales en el marco de la Beca Doble Oportunidad dirigida a jóvenes y adultos. Resolución Viceministerial N.º 028-2015-MINEDU.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN DEL PERÚ. DIRECCIÓN GENERAL DE EDUCACIÓN BÁSICA ALTERNATIVA (DIGEBA)

2008 *Encuentro Nacional de Estudiantes EBA: "Aprendiendo para la vida"*. Lima: Digeba / UNFPA.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN DEL PERÚ. DIRECCIÓN GENERAL DE EDUCACIÓN BÁSICA ALTERNATIVA - DIRECCIÓN DE PROGRAMAS DE EDUCACIÓN BÁSICA ALTERNATIVA (DIGEBA-DPEBA)

2010 Directiva N.º 041-2010.VMGP/DIGEBA/DPEBA, "Evaluación de Aprendizajes en la Modalidad de Educación Básica Alternativa", aprobada por RD N.º 562-2010-ED.

ORREGO, Clara I.

2008 "La dimensión humana del emprendimiento". Revista *Ciencias Estratégicas*, volumen 16, número 20, pp. 225-235. Medellín.

PAIBA, Manuel

2015a *De la retórica a la acción. Propuestas de medidas para superar nudos críticos en Educación Básica Alternativa*. Lima: Tarea.

2015b "Propuestas de medidas de política para superar los nudos críticos de la Educación Básica Alternativa (EBA)". En *Educación de jóvenes y adultos a lo largo de la vida. Memoria del Encuentro Nacional sobre la Educación de Jóvenes y Adultos*. Lima: Edaprospro / Mesa de Contrapartes de la DVV Internacional en Perú.

RED DE EDUCADORES EBA AYACUCHO

2015 Pronunciamiento. X años de creación de la Educación Básica Alternativa. 18 de abril.

RED DE EDUCADORES EBA-LIMA, TAREA, CEAAL

2015 Pronunciamiento "Por una educación a lo largo de la vida". Lima.

RIVERO, José

2015 "Vínculos de políticas internacionales y nacionales para fortalecer la EPJA en la perspectiva del siglo XXI". En *Educación de jóvenes y adultos a lo largo de la vida. Memoria del Encuentro Nacional sobre la Educación de Jóvenes y Adultos*. Lima: Edaprospro / Mesa de Contrapartes de le DVV Perú.

RIVERO, José y otros

2005 *La otra educación. Marco general para la construcción de la Educación Básica Alternativa*. Lima: Minedu/Dinea.

ROBALINO, Magaly

2015 "Educación para todos 2015: Importantes avances y grandes desafíos". En *Educación de jóvenes y adultos a lo largo de la vida. Memoria del Encuentro Nacional sobre la Educación de Jóvenes y Adultos*. Lima: Edaprospro / Mesa de Contrapartes de la DVV Perú.

SALAZAR, Luis

2004 "La gestión educativa en el Perú". En CUENCA, R., E. GONZALES y F. MUÑOZ (editores). *La democratización de la gestión educativa*. Seminario-taller internacional. Lima, 6-8 de julio.

SANTOS GUERRA, Miguel Ángel

2013 *Las feromas de la manzana. El valor educativo de la dirección escolar*. Barcelona: Graó.

SENGE, Peter

2002 *Escuelas que aprenden*. Bogotá: Grupo Editorial Norma.

WILLIAMSON, Guillermo

1995 "Auto-gestión y co-gestión educativa: reflexiones desde la multiculturalidad indígena". Informe preliminar "Evaluación de experiencias de EIB, autogestionarias o cogestionadas". s.l.: s.e.

TOURAINÉ, Alain

1997 *¿Podemos vivir juntos? Iguales pero diferentes*. México, D. F.: FCE.

TOVAR, Teresa

2015 "Problemáticas centrales: logros y desafíos de la educación en la perspectiva del 2011". En *Educación de jóvenes y adultos a lo largo de la vida. Memoria del Encuentro Nacional sobre la Educación de Jóvenes y Adultos*. Lima: Edaprospro / Mesa de Contrapartes de la DVV Perú.

UNESCO

2015 Declaración de Incheon Educación 2030: "Hacia una educación inclusiva y equitativa de calidad y un aprendizaje a lo largo de la vida para todos". Incheon, República de Corea, 19-22 de mayo.

ANEXO I.

Especialistas, estudiantes, directores y docentes que participaron en las consultas y sesiones de análisis del estudio

En Lima Metropolitana

Apellidos y nombres	Institución
Uvidía Rodríguez, César Augusto	Director del CEBA 6069
Laureano Lázaro, Rubén Bill	Director del CEBA Comercio 62
Espichán Laya, Pedro	Director del CEBA José Olaya Balandra
Mosquera Ramírez, Magda Cleofe	Directora del CEBA Estados Unidos
Bravo Falcón, Juana	Docente del CEBA 6069
Martínez Osorio, Ernesto	Docente del CEBA 6069
Ariza Vega, Edwin	Docente del CEBA Estados Unidos
Meza Vicas, Liz	Docente del CEBA Estados Unidos
Angulo Livia, Jorge	Docente del CEBA José Olaya Balandra
Benites Ávila, Melanio	Docente del CEBA José Olaya Balandra
Chavarría Zapata, María	Docente del CEBA José Olaya Balandra
Díaz Sánchez, María	Docente del CEBA José Olaya Balandra
Huamanlazo Torres, Gloria	Docente del CEBA José Olaya Balandra
Marquina Loloy, Miguel	Docente del CEBA José Olaya Balandra
Moscoso Pocorimay, José	Docente del CEBA José Olaya Balandra
Núñez Caraza, Delfina	Docente del CEBA José Olaya Balandra
Rivera Roselle, María	Docente del CEBA José Olaya Balandra
Suárez Vargas, Percy	Docente del CEBA José Olaya Balandra
Tenorio Díaz, Rosa	Docente del CEBA José Olaya Balandra
Torres Tupiño, Juan	Docente del CEBA José Olaya Balandra
Valverde Maraví, Mario	Docente del CEBA José Olaya Balandra
Vega Acuña, Evelyn	Docente del CEBA José Olaya Balandra

Vislao Huanca, Alejandro	Docente del CEBA José Olaya Balandra
Landeo Sánchez, Lucila	Especialista de EBA de la DRELM
Díaz Vásquez, Juan	Especialista de EBA de la UGEL 02
Lazarte Rivera, David	Especialista de EBA de la UGEL 03
Huamán Zúñiga, Milagros	Especialista de EBA de la UGEL 04
Maguiña Aguilar, Bianca	Especialista de EBA de la UGEL 04
Herrera Montero, Sara	Especialista de EBA de la UGEL 05
Maldonado Sánchez, Norma	Especialista de EBA de la UGEL 05
Aquino Alvino, Tito	Especialista de EBA de la UGEL 06
Gonzalo Bedoya, Oscar	Especialista de EBA de la UGEL 07
Yataco, Juana	Estudiante del CEBA 6069
Portocarrero, Max	Estudiante del CEBA 6069
Mora, Juan Carlos	Estudiante del CEBA Estados Unidos
Moscoso, Edwin	Estudiante del CEBA Estados Unidos
Albino Igrada, Nélida	Red de Educadores de EBA-Lima
Correa Sánchez, Elba	Red de Educadores de EBA-Lima
Lluya Ruiz, Idalide Margot	Red de Educadores de EBA-Lima
Queirolo Loja, Carmela	Red de Educadores de EBA-Lima
Quispe Huamán, Angélica	Red de Educadores de EBA-Lima
Romero Acevedo, Arleni Maribel	Red de Educadores de EBA-Lima
Zegarra Yata, Yanet	Red de Educadores de EBA-Lima

En Ayacucho

Apellidos y Nombres	Institucion
Hinostroza García, Alejandro	Especialista de la DREA
Canchari Medina, César Augusto	Director del CEBA Ciro Alegría
Yaulli Valladolid, Manuel	Director del CEBA Los Libertadores
Conga Aguilar, Anita	Docente del CEBA Ciro Alegría
Arone Huamaní, Ricardo	Docente del CEBA Constantino Carvallo
Núñez Soto, Blanca	Docente del CEBA José Faustino Sánchez Carrión
La Rosa Candia, Sulybel	Docente del CEBA Los Libertadores
Arce Flores, Sonia	Docente del CEBA San Juan
Janampa de La Cruz, Raquel	Docente del CEBA San Ramón
Pastor Rúa, Betty Liliana	Docente del CEBA Señor de los Milagros
Tudelano Yanama, Abel	Docente del CEBA Señor de los Milagros

ANEXO II.

Matriz para el análisis de la gestión de los CEBA

Dimensión: políticas y normatividad		
Variable: proceso deliberativo en la formación de políticas y normas de la EBA		
Criterios de análisis	Indicadores	Definiciones operacionales
Consistencia de los enfoques y procesos deliberativos en la formación de políticas de EBA.	Nivel de significatividad otorgado a la EBA en el establecimiento de la agenda política educativa.	Se refiere a la valoración que los actores institucionales y la ciudadanía le otorgan a la EBA, movilizand sus demandas e incidencia para configurar la agenda de la política educativa nacional y regional.
	Grado de participación de la sociedad civil en la formación de las políticas de EBA.	Alude a la relevancia, consistencia y pertinencia de los aportes realizados por los actores de la sociedad civil en la formación de las políticas para la EBA.
Consistencia de los dispositivos normativos y procesos para orientar la concreción del modelo CEBA (autonomía, democratización, pertinencia, diversidad y eficacia).	Grado de comprensión de los dispositivos normativos del modelo CEBA por parte de los directivos.	Indica en qué medida los directivos CEBA poseen un entendimiento de los valores, propósitos, estrategias y normas que sustentan el modelo CEBA.
	Disponibilidad de recursos necesarios y suficientes por parte de la IE para cristalizar el modelo CEBA según reglamento.	Hace referencia a la disposición oportuna —así como a la capacidad de administración— de los elementos financieros, materiales y profesionales (psicólogos, tutores, acompañamiento pedagógico, especialista laboral y empresarial) para construir el modelo CEBA.

Dimensión: instancias de descentralización**Variable: enfoque de descentralización en la planificación, coordinación y administración de la EBA**

Criterios de análisis	Indicadores	Definiciones operacionales
Relevancia, pertinencia y eficacia de los roles entre los niveles de gobierno (relación jerárquica, subordinada).	Grado de eficacia de la coordinación entre las instancias del Minedu y las DRE.	Indica la capacidad de liderazgo y de orientación por parte de la Digeba para apoyar a la DRE a contextualizar el modelo CEBA y darle relevancia en el marco del PER.
	Grado de eficacia en la incidencia de la coordinación entre la DRE y la UGEL.	Indica la capacidad de liderazgo y de orientación por parte de la DRE para implementar las capacidades y recursos necesarios y suficientes en la UGEL para que ésta apoye la gestión de la autonomía, la democracia y la eficacia de los CEBA.
Experiencias y oportunidades de coordinación intersectorial en el nivel local y regional.	Nivel de participación de las instituciones públicas y privadas en acciones significativas a nivel local y regional.	Alude a la capacidad de la DRE, la UGEL y el CEBA para establecer alianzas entre las distintas instituciones públicas y privadas que favorezcan la gestión de la autonomía, la democracia y la eficacia de los CEBA.

Dimensión: gestión autónoma		
Variable: apoyo efectivo de las instancias locales a los CEBA		
Criterios de análisis	Indicadores	Definiciones operacionales
Creación de oportunidades para lograr relevancia, pertinencia y eficacia del apoyo de la UGEL.	Iniciativas de incidencia, mediante la Red de CEBA, para obtener apoyo pedagógico efectivo por parte de la UGEL.	Hace referencia a la capacidad de la Red CEBA y los llamados periféricos para generar propuestas de demanda de apoyo pedagógico y organizar acciones efectivas para influir en la toma de decisiones de la UGEL a favor de resolver tales demandas.
Variable: formulación de la propuesta pedagógica institucional		
Criterios de análisis	Indicadores	Definiciones operacionales
Planificación participativa del Proyecto Educativo Institucional para impulsar una cultura escolar centrada en el desarrollo de la autonomía, la ciudadanía y el emprendimiento.	Iniciativas para motivar y comprometer a los actores del CEBA en la formulación y/o actualización del PEI.	Se refiere a la creación de espacios y mecanismos formales para que los actores educativos, incluidas las familias y la comunidad, deliberen y concierten el PEI del CEBA, orientado a crear las condiciones para el desarrollo de la autonomía, la ciudadanía y el emprendimiento.
	Establecimiento de orientaciones pedagógicas para garantizar la relevancia de los propósitos y estrategias del PEI para la autonomía, democratización y eficacia del CEBA.	Implica la capacidad de convertir al PEI en la apuesta institucional del CEBA que le dé identidad como un actor pedagógico de la comunidad.
Planificación participativa del Proyecto Curricular del Centro, que promueve experiencias innovadoras de aprendizaje y la atención de la diversidad.	Iniciativas para motivar y comprometer a los actores del CEBA en la formulación del PCC.	Se refiere a la creación de espacios y mecanismos formales para que los actores educativos, incluidas las familias y la comunidad, deliberen y concierten el PCC del CEBA.
	Establecimiento de orientaciones pedagógicas para garantizar la relevancia del PCC con el fin de generar aprendizajes significativos en atención a la diversidad de estudiantes.	Implica la capacidad de edificar el PCC como una herramienta de la autonomía pedagógica del CEBA en diálogo con la diversidad social, cultural, lingüística, de género, laboral y de edad.

Variable: desarrollo del liderazgo distribuido		
Criterios de análisis	Indicadores	Definiciones operacionales
Generación de la visión y la misión específicas del CEBA centradas en una ética de respeto y bienestar de los estudiantes.	Impulso de medidas para promover una comprensión compartida entre directivos, docentes y estudiantes de la misión del CEBA.	Se refiere a la creación de espacios formales y momentos recurrentes que favorecen el seguimiento y la reflexión compartida acerca del cumplimiento del PEI.
	Desarrollo del rol catalizador del director.	Alude a la capacidad para convocar, desarrollar y organizar las diversas iniciativas y habilidades de los actores educativos en torno a la cristalización del PEI y el PCC.
Variable: toma de decisiones con autonomía y compartidas		
Criterios de análisis	Indicadores	Definiciones operacionales
Organización de instancias <i>ad hoc</i> que favorecen la toma de decisiones de manera informada, reflexiva, oportuna y participativa.	Iniciativas de puesta en práctica de referentes de dirección ética.	Indica la existencia de normas consensuadas y conocidas por todos los actores para el desempeño responsable, confiable y eficaz.
	Iniciativas para crear instancias y flujos permanentes de información y de comunicación entre los actores.	Alude a la existencia de canales y mecanismos de información oportuna y pertinente para que los actores intercambien ideas, opiniones, propuestas y experiencias.
	Mecanismos legitimados para la resolución efectiva de conflictos.	Se refiere a que los actores conocen, aceptan y comparten reglas de juego explícitamente establecidas para atender situaciones conflictivas.
Variable: formación de equipo docente		
Criterios de análisis	Indicadores	Definiciones operacionales
Valoración de los docentes del trabajo colaborativo.	Iniciativas para motivar y entusiasmar a los docentes hacia el trabajo colaborativo.	Hace referencia a la capacidad de persuasión de los directivos y docentes para establecer una rutina de docencia compartida en el CEBA con el propósito de cristalizar el PEI y el PCC.
	Medidas tomadas para promover el tiempo remunerado para coordinación y asegurar la suficiencia de docentes y otros especialistas.	Alude a poner en marcha dispositivos que incentivan la coordinación docente, así como la consolidación de un equipo docente.

Variable: acciones de mejora de la práctica pedagógica

Criterios de análisis	Indicadores	Definiciones operacionales
Fomento de prácticas significativas orientadas a innovar el rol docente, el desarrollo didáctico y el buen clima en el aula.	Medidas para promover oportunidades de capacitación de los docentes.	Se refiere a diseñar estrategias para captar ofertas de actualización docente en el manejo didáctico y de mejora del clima de aula a favor del desarrollo de la autonomía de los estudiantes.
	Creación de oportunidades para la sistematización y autoevaluación de la práctica pedagógica.	Hace referencia a la constitución de una comunidad de aprendizaje en el CEBA que se forma con la participación voluntaria de los docentes y se estructura y funciona de manera autónoma.
	Orientaciones relevantes para promover las innovaciones pedagógicas.	Alude a la capacidad de desarrollar la autoconfianza en los docentes para desplegar la creatividad, la experimentación y la tolerancia al error. Implica también la existencia de orientación personalizada y dar incentivos relevantes.

Variable: calidad del clima escolar (de aprendizaje, motivador y de sana convivencia)

Criterios de análisis	Indicadores	Definiciones operacionales
Acuerdos para gestar relaciones de confianza, buen trato, la reflexión compartida, la apertura a las innovaciones y la colaboración.	Medidas específicas para la atención a las necesidades personales y de aprendizaje de los estudiantes.	Alude a la voluntad y capacidad de directivos y docentes para diagnosticar la diversidad de demandas de sus estudiantes con el fin de optimizar su desarrollo personal y sus logros de aprendizaje.
	Existencia de mecanismos efectivos de resolución de conflictos.	Indica la disponibilidad de un amplio repertorio de estrategias para afrontar de manera dialógica, pedagógica y equitativa situaciones difíciles poniendo por delante el bienestar de los estudiantes.
	Promoción de oportunidades para que los estudiantes expresen sus opiniones y propuestas.	Se refiere al interés y la capacidad de directivos y docentes para incentivar a sus estudiantes a que expresen sus puntos de vista sobre la vida escolar.
	Creación de un ambiente de convivencia, afectuoso, fraterno y de respeto de las capacidades y esfuerzos de los estudiantes.	Alude a la construcción de normas de convivencia relevantes y pertinentes, elaboradas participativamente, comprendidas y respetadas por todos.

Dimensión: gestión democrática		
Variable: enfoque de ciudad educadora		
Criterios de análisis	Indicadores	Definiciones operacionales
Establecimiento de orientaciones y estrategias para la construcción de una comunidad territorial de aprendizaje.	Iniciativas relevantes de articulación con otros CEBA y con instituciones del territorio.	Hace alusión al desarrollo de acciones específicas para el funcionamiento efectivo del modelo CEBA (centro y periferia), así como de la Red de CEBA.
	Convenios para aprendizaje en empresas y organismos públicos.	Se refiere a las iniciativas para que los estudiantes tengan experiencias de formación en servicio.
Variable: atención a la diversidad y justicia educativa (equidad)		
Criterios de análisis	Indicadores	Definiciones operacionales
Presencia del enfoque de derechos, de género e interculturalidad en la planificación y la toma de decisiones.	Referentes explícitos que orientan las prácticas de igualdad de género, interculturalidad y laborales.	Se refiere a la capacidad de promover en todos los actores del CEBA el compromiso por cristalizar la igualdad de género y la interculturalidad como parte de la cultura escolar.
	Medidas de inclusión de estudiantes con necesidades especiales.	Alude al desarrollo de directivas e iniciativas para promover la inclusión y atención de estudiantes con necesidades especiales.
	Medidas para que todos los estudiantes se gradúen en tiempo y forma.	Hace referencia a mecanismos formales para que los estudiantes se promocionen de manera adecuada.
Variable: funcionamiento de las instancias y procesos participativos en el CEBA		
Criterios de análisis	Indicadores	Definiciones operacionales
Calidad de la participación estudiantil en la gestión del CEBA.	Proceso democrático para la composición legitimada del Copae.	Indica el modo como se ha constituido el Copae, siguiendo las reglas de juego establecidas.
	Mecanismos eficaces para el funcionamiento del Copae.	Se refiere al funcionamiento regular del Copae, lo que incluye la existencia de un plan de acción, la toma de decisiones democráticas y la comunicación permanente con todos los estudiantes.
	Iniciativas significativas del Copae que hayan obtenido logros en la mejora de la gestión.	Alude a la capacidad del Copae para aportar efectivamente a la gestión del CEBA.

Variable: incorporación de las familias y la comunidad en la gestión de los CEBA

Criterios de análisis	Indicadores	Definiciones operacionales
Calidad de la participación de las familias y de la comunidad en los procesos pedagógicos del CEBA.	Información oportuna a las familias sobre los aprendizajes.	Se refiere a las iniciativas en curso que informan a las familias acerca de los resultados de los aprendizajes en los estudiantes.
	Experiencias significativas de trabajo con familias y la comunidad.	Indica la relevancia y pertinencia de la participación de las familias en los procesos pedagógicos del CEBA.

Dimensión: gestión eficaz		
Variable: impulso a las innovaciones pedagógicas		
Criterios de análisis	Indicadores	Definiciones operacionales
Capacidad para superar las inercias burocráticas y resistencias activas a los cambios.	Iniciativas innovadoras para obtener logros significativos en los estudiantes.	Se refiere al balance de las fortalezas y debilidades para promover y dirigir innovaciones.
Variable: manejo eficaz de los recursos		
Criterios de análisis	Indicadores	Definiciones operacionales
Capacidad para administrar con eficiencia y transparencia los recursos existentes, movilizar nuevos y mejores recursos.	Predisposición a la rendición de cuentas del manejo de los recursos por parte de la dirección.	Alude a la planificación de oportunidades para que la dirección rinda cuentas del manejo presupuestal y de los demás recursos del CEBA.
	Iniciativas significativas para la obtención de recursos.	Se refiere a los esfuerzos que realiza la dirección del CEBA para conseguir el apoyo material de las instituciones públicas y privadas.
Variable: calidad de la programación curricular		
Criterios de análisis	Indicadores	Definiciones operacionales
Programación curricular compartida y Plan de Trabajo Anual centrados en el desarrollo de las tres competencias fundamentales.	Orientaciones relevantes y pertinentes para la programación curricular participativa.	Hace alusión al liderazgo de directivos y docentes para organizar la programación curricular de manera innovadora, potenciando los recursos materiales y humanos.
	Impulso a la articulación entre los docentes por grado y por ciclo.	Se refiere a que el trabajo docente se inscribe en un recorrido de formación del estudiante, y no por compartimentos estancos.
	Existencia de criterios institucionales de evaluación de aprendizajes.	Alude a que la institución educativa adopta acuerdos compartidos de evaluación que son seguidos por todos los docentes.
Variable: uso óptimo del servicio informático		
Criterios de análisis	Indicadores	Definiciones operacionales
Planificación para la generación y análisis de información sobre el progreso en el desempeño de estudiantes y docentes.	Grado de capacidad para el manejo de los sistemas de información.	Se refiere al manejo de criterios técnicos y pedagógicos para el procesamiento y uso de la información disponible sobre los aprendizajes.

Variable: desarrollo de la infraestructura y equipamiento

Criterios de análisis	Indicadores	Definiciones operacionales
Condiciones para diversificar la infraestructura y el equipamiento, de acuerdo con el modelo CEBA.	Iniciativas para la mejora de la infraestructura y equipamiento.	Alude a los esfuerzos para realizar un diagnóstico y un plan para la mejora de la infraestructura y el equipamiento, enfatizando en espacios formativos tales como aulas, talleres, laboratorio, patio, biblioteca, patio de deportes; espacios de dirección y coordinación y de servicios, administración, aseo, sanitarios.

SE TERMINÓ DE IMPRIMIR EN LOS TALLERES GRÁFICOS DE
TAREA ASOCIACIÓN GRÁFICA EDUCATIVA
PASAJE MARÍA AUXILIADORA 156 - BREÑA
CORREO E.: tareagrafica@tareagrafica.com
PÁGINA WEB: www.tareagrafica.com
TELÉF. 332-3229 FAX: 424-1582
MARZO 2016 LIMA - PERÚ

Luis A. Salazar Ochoa

Magíster en Sociología por la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP) y licenciado en Educación por la PUCP. Ha sido director nacional de la Oficina de Apoyo a la Administración Educativa del Ministerio de Educación (Minedu); director nacional adjunto de Save the Children Fund del Reino Unido (SCF-UK); director nacional de Programas de Foster Parents Plan International; docente en la Pontificia Universidad Católica del Perú, la Universidad Antonio Ruiz de Montoya, la Universidad Nacional Mayor de San Marcos y la Universidad Pedagógica El Libertador, de Venezuela. Es consultor independiente, especializado en Gestión del Cambio. Actualmente es director fundador de la consultora IMPULSO Creatividad y Cambio, evaluador de programas y proyectos sociales y educativos, así como conferencista en diversos temas concernientes al cambio social y educativo. Entre sus principales publicaciones se encuentran *Demandas sociales a la educación y estándares de calidad*; *Guía para la formulación concertada del proyecto educativo regional*; *Gestión de riesgos en las escuelas*; *Componente pedagógico de las escuelas de liderazgo democrático*; *Módulo Gestión del cambio educativo*, e *Historietas de divulgación del Proyecto Educativo Regional de Huancavelica*.

¿Cuáles son los problemas de gestión en los Centros de Educación Básica Alternativa (CEBA)? ¿La Educación Básica Alternativa (EBA) forma parte del conjunto de desafíos del país? Éstas son algunas de las interrogantes que absuelve el presente estudio, orientado a estimular y potenciar la implementación de cambios en la EBA, entendida como parte de la muy diversa Educación de Personas Jóvenes y Adultas.

La investigación, al tiempo que analiza la especificidad de la gestión de los procesos educativos de la EBA, proyecta un conjunto de propuestas de política pública para la gestión en los CEBA.

Para los autores del estudio, se precisa reavivar en el Estado la voluntad de reforzar la EBA por ser un tema de justicia, ético-político, pues al revalorar esta modalidad educativa millones de peruanas y peruanos podrían contar con una educación básica.



BMZ



Ministerio Federal de
Cooperación Económica
y Desarrollo

