TRABAJO DE FIN DE MÁSTER

EL LARGO CAMINO PARA EL RETORNO A LA PRESENCIALIDAD EN LA EDUCACIÓN BÁSICA REGULAR: LIMITACIONES DE LA GESTIÓN DEL SISTEMA EDUCATIVO PERUANO EN EL MARCO DEL COVID-19

Autor: Norma de los Angeles Tarrillo Ruiz

Máster Universitario en Políticas Públicas y Sociales

CURSO: 2020 – 2022

Mentor:

Phd Francesc Pedró i Garcia

BARCELONA SCHOOL OF MANAGEMENT

Resumen:

Dos años después de haberse dispuesto el cierre total de escuelas en Perú, la decisión gubernamental de reapertura obligatoria en marzo 2022 permitió que más de ocho millones de estudiantes a nivel nacional pudieran retornar a un espacio que la emergencia sanitaria por el Covid-19 les arrebató. Sumándose a su vez a los millones de estudiantes que ya habían regresado a la presencialidad en el mundo. Como se explica en este documento, la problemática en torno al retorno tardío en este país es heterogénea, multicausal y compleja. Esta investigación se enfoca en descubrir qué limitaciones de la gestión educativa peruana incidieron en el retorno tardío a la presencialidad en las escuelas, con el fin de promover recomendaciones generales que contribuyan a hacer más resiliente su sistema educativo. Este estudio es de tipo cualitativo y se ha apoyado principalmente en la realización de entrevistas semiestructuradas a tres tipos de actores: personas que participaron de la gestión educativa durante la emergencia sanitaria, personas que aún continúan trabajando dentro de esta, y representantes de otras entidades y/o con amplio conocimiento sobre la gestión educativa. Los resultados muestran que, para las/os entrevistadas/os, el limitado trabajo colaborativo entre instancias, así como un liderazgo débil, burocrático y sin una estrategia permanente en el tiempo, fueron las limitaciones más relevantes.

Palabras clave: *cierre de escuelas; pandemia de Covid-19; emergencia sanitaria; gestión educativa; limitaciones; liderazgo; sistema educativo resiliente.*

Abstract:

The government's decision to reopen schools in March 2022, two years after the total closure of schools due to Covid-19 was enacted, allowed over eight million students nationwide to return to a place they had been forced to leave because of the health emergency. Adding at the same time to the millions of students who had already returned to attendance in the world. This document explains how late return in this country is a heterogeneous, multi-cause and complex problem. This research aims to reveal limitations of Peruvian educational management that may have contributed to the late return of students to school, as well as to make general recommendations that will promote to building a more resilient Peruvian educational system. According to the results, underdeveloped collaborative efforts between instances, weak bureaucratic leadership, and the absence of a permanent strategy over the course of time were the most significant limitations.

Key words: *school closures; COVID-19 pandemic; health emergency; education management; limitations; leadership; resilient education system.*

Abreviaturas

- **ALC:** América Latina y El Caribe
- **Adecopa:** Asociación de Colegios Particulares Amigos
- **BID:** Banco Interamericano de Desarrollo
- **BM:** Banco Mundial
- **CEPAL:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe
- **CNE:** Consejo Nacional de Educación
- **DL:** Decreto Legislativo
- **DS:** Decreto Supremo
- **DRE:** Direcciones Regionales de Educación
- **EBR:** Educación Básica Regular
- **GL:** Gobierno Local
- **GN:** Gobierno Nacional
- **GR:** Gobierno Regional
- **IGED:** Instancia de Gestión Educativa Descentraliza
- **Indecopi:** Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y Protección de la Propiedad Intelectual
- **LGE:** Ley General de Educación – Ley 28044
- **Minedu:** Ministerio de Educación
- **Minsa:** Ministerio de Salud
- **NNA:** Niños, niñas y adolescentes
- **OIT:** Organización Internacional del Trabajo
- **OMS:** Organización Mundial de la Salud
- **PISA:** Programa para la Evaluación Internacional de los Estudiantes
- **PRONIED:** Programa Nacional de Infraestructura Educativa
- **UGEL:** Unidades de Gestión Educativa Local
- **RM**: Resolución Ministerial
- **ROF:** Reglamento de Organización y Funciones
- **RVM:** Resolución Viceministerial
- **Unesco:** Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
- **Unicef:** Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
- **VMGI:** Viceministerio de Gestión Institucional
- **VMGP:** Viceministerio de Gestión Pedagógica
- **WFP:** Programa Mundial de Alimentos

Índice

Abreviaturas 3
Índice 4
I. **INTRODUCCIÓN** 6
II. **RETORNO TARDÍO Y GESTIÓN EDUCATIVA** 12
2.1. Cierre: momento inicial 12
2.2. Retorno: vocación inicial frustrada y avance paulatino 14
2.3. Comparativa regional 16
2.4. Impactos en las/os estudiantes 18
2.4.1. Pérdidas de aprendizaje 20
2.4.2. Interrupción de estudios 21
2.4.3. Bienestar socioemocional 22
2.4.4. Trabajo Infantil 23
2.4.5. Violencia 23
2.4.6. Pobreza monetaria e ingresos futuros 26
2.4.7. Nutrición y vacunas 26
2.5. Gestión del sistema educativo peruano 27
III. **INVESTIGACIÓN: OBJETIVOS e HIPÓTESIS** 32
3.1. Pregunta de investigación: 32
3.2. Objetivo general: 32
3.3. Objetivos específicos: 32
3.4. Hipótesis iniciales: 33
IV. **METODOLOGÍA** 33
V. **RESULTADOS Y DISCUSIÓN** 34
5.1. Limitada capacidad administrativa 35
5.1.1. Recursos financieros para tareas previstas: 36
5.1.2. Responsabilidades, propósitos y funciones 36
5.1.3. Autoridad jurídica para hacer cumplir disposiciones/instrucciones 37
5.1.4. Sistemas de gestión para mejorar el desempeño de tareas y funciones 38
5.2. Débil interacción entre IGED 40
5.2.1. Grado de interacción entre IGED 40
5.2.2. Gestión participativa 42
5.3. Forma en la que se concreta la planificación 42
5.3.1. Eficacia 43
5.3.2. Voluntariedad 44
5.3.3. Carga administrativa 45
5.3.4. Empleo de evidencias 46
5.4. Forma en la que se ejerce el liderazgo 47
5.4.1. Alcance 48
5.4.2. Línea de continuidad estratégica 49

5.4.3. Equipo/estructura responsable 49
5.4.4. Resistencias y acompañamiento de otras entidades 50
5.5. Capacidad del servicio civil 52
5.5.1. Caracterización 53
5.5.2. Acompañamiento formativo 54
5.6. Otras limitaciones 55
5.6.1. Propias de la gestión educativa 55
5.6.2. Externos 56
5.7. Mejoras para alcanzar la resiliencia de la gestión educativa 59
5.8. Visión a futuro 60
5.9. Limitaciones de la investigación 60
VI. **CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES** 62
6.1. Conclusiones 62
6.2. Recomendaciones 66
VII. **REFERENCIAS** 70
VIII. **ANEXOS** 88
ANEXO 1. Pedidos de organismos internacionales para el retorno a clases en Perú 88
ANEXO 2. Diferencias entre grupos de estudiantes en los resultados de la prueba PISA 2018 90
ANEXO 3. Declaraciones de los ministros de educación en torno al retorno a la presencialidad en las escuelas 91
ANEXO 4. Recomendaciones sobre la gestión educativa efectuadas por Defensoría del pueblo, Consejo Nacional de Educación y Congreso de la República 95
ANEXO 5. Fecha de cierre de escuelas en América Latina y el Caribe en el 2020 .. 98
ANEXO 6. Línea de tiempo - período 2020: normativa sobre suspensión del servicio educativo y retorno a la presencialidad 99
ANEXO 8. Normas que regulan la modalidad del servicio educativo (marzo de 2020 – marzo 2022) 101
ANEXO 9. Normas vinculadas con el retorno a la presencialidad (marzo de 2020 – abril de 2022) 104
ANEXO 10. Distribución de la matrícula a fines de 2019 110
ANEXO 11. Matrícula en la Educación Básica Regular, período 2019-2021, a nivel nacional 111
ANEXO 12. Lista de personas entrevistadas 113
ANEXO 14. Limitaciones adicionales de la gestión educativa, según las/os entrevistadas/os 143
ANEXO 15. Factores externos que determinaron el retorno tardío, según las/os entrevistadas/os 145
ANEXO 16. Aspectos por mejorar en la gestión educativa 147
ANEXO 17. Visión a futuro, según respuesta de entrevistada/o 150
ANEXO 18. Recomendaciones para la mejora de la gestión educativa 152

EL LARGO CAMINO PARA EL RETORNO A LA PRESENCIALIDAD EN LA EDUCACIÓN BÁSICA REGULAR: LIMITACIONES DE LA GESTIÓN DEL SISTEMA EDUCATIVO PERUANO EN EL MARCO DEL COVID-19

I. INTRODUCCIÓN

"Perú, el país que no quiere aprender" (Malax-Echevarria, 2021) y uno de los *"más retrasados de Latinoamérica en la reactivación de la educación presencial"* (Swissinfo.ch, 2021), es el retrato internacional de la educación peruana a fines de 2021. En el imaginario común de la sociedad peruana flota también la idea de que se ha priorizado la recuperación económica, y se ha actuado más por miedo al contagio que cautelándose los intereses de la futura generación de sus ciudadanas/os en lo que refiere a su derecho a la educación.

La presión de organismos internacionales que empezó a reproducirse con más fuerza a partir del segundo semestre de 2021 (**Anexo 1**), sumada a la de entidades nacionales, familias y líderes de opinión, decantó -casi- inevitablemente en una vuelta a clases presencial/semipresencial el 28/03/2022 (no sin antes algunas discordancias gubernamentales sobre la fecha[1]). Actualmente, es exigua la información sobre el número de estudiantes recibiendo educación presencial/semipresencial; pero, al 01/04/2022 un 51,1% de familias reportó recibir el servicio educativo presencialmente[2], en contraste con lo informado por directoras/es (85,0%).

Determinar si Perú es uno de los países más rezagados en ALC en el retorno a la presencialidad cede importancia a vislumbrar el por qué, pues sólo a partir de allí existirá

[1] Dicha discrepancia se concretó en el discurso político, y posteriormente se materializó en las normas aprobadas. El 11/11/2021, el Presidente de la República anunció que el retorno a clases se concretaría en marzo de 2022, no obstante, inmediatamente el titular de educación precisó que la meta era que un 99% de estudiantes regresen a las aulas para julio (Infobae, 2021). Por otro lado, las Orientaciones para el Año Escolar 2022 aprobada por RM 531-2021-MINEDU, publicada el 25/12/2021, contempló el retorno entre el 1 y 11 de marzo. No obstante, posteriormente, mediante RM 048-2022-MINEDU, se modificó dicha calendarización estableciéndose como fecha máxima el 28/03/2022.

[2] Adicionalmente, un 43,6% de familias afirmaron recibir el servicio educativo de forma semipresencial, mientras que para las/os directoras/es la cifra era de 14,5%. Fuente: "Buen Retorno al Año Escolar 2022". Ficha "Retorno a clases": Modalidad de enseñanza. Recojo de información: directoras/es (28/03/2022) y familias (29/03/2022 al 01/04/2022), por vía telefónica. Unidad de análisis: servicios educativos de EBR y educación básica especial, escolarizados y de gestión pública. Cobertura: nivel nacional (Minedu, 2022a).

claridad para las reformas que deben de priorizarse. Empero, escudriñarse los determinantes del retorno tardío supone adentrarse en una problemática que es heterogénea, multicausal y, por ende, compleja.

- **Heterogeneidad:** el retorno tardío afectó a todas/os las/os estudiantes en Perú, empero, el alcance de la educación a distancia -en el tiempo que las escuelas se mantuvieron cerradas- permite avizorar la acentuación de desigualdades educativas prexistentes, que *"se expresan principalmente en una educación fragmentada, con una oferta deficiente para los más pobres y que acentúa la exclusión de determinadas poblaciones"* (De Belaunde, 2011, p.315). Si bien los resultados de la Prueba PISA 2018 mostraban amplias diferencias entre grupos de estudiantes (**Anexo 2**), el cierre prolongado de escuelas puede *"comprometer dos décadas de avances"* (Unicef, 2021a) y ahondar los contrastes entre alumnas/os:

  - Urbanas/os, pues algunas/os no pudieron acceder a educación a distancia por no contar con computadora/laptop/tablet y/o conexión a Internet/electricidad[3].

  - Rurales, dado que existieron algunos distritos/provincias que -bajo habilitaciones especiales y criterios específicos[4]- empezaron el retorno desde julio de 2020.

  - De escuelas privadas, por migración a la educación pública ante disconformidades con el servicio educativo, su cese, o no poder solventarlo[5].

- **Multicausalidad:** El retorno a las escuelas no es una decisión que dependa enteramente de las capacidades institucionales de la gestión educativa, sino que es interdependiente con otros factores (en mayor o menor medida):

---

[3] Según el Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones (2022), al cierre del 2021, el 87,7 % de los hogares peruanos (8´779,988), contaban con acceso a Internet (fijo o móvil), según la Encuesta Residencial de Servicios de Telecomunicaciones. Empero, mientras en Lima el 95,0% de hogares tienen acceso a Internet, esta cifra disminuye 5,4% en el resto urbano y 26.3% en zonas rurales. Adicionalmente, el BM (2020a) realizó encuestas telefónicas entre mayo y junio de 2020, encontrando que la falta de conectividad en los hogares más vulnerables constituía una importante barrera para acceder a la educación a distancia, especialmente en aquellos donde los adultos tenían bajos niveles educativos (34%).

[4] Como se explica en el siguiente acápite y se precisa en el **Anexo 9**, el 17/06/2020, se habilitó a las DRE para que, previa verificación de las UGEL, autoricen la presencialidad del servicio educativo en escuelas públicas de primaria y secundaria del ámbito rural, siempre que tengan limitado acceso a medios de comunicación y conectividad y se ubiquen en localidades con nulo nivel de contagio de Covid-19.

[5] Cifra según Unicef (Andina Noticias, 2022). A 2020, la matrícula en escuelas privadas era de 1,9 millones (ESCALE, s.f.).

- **Factores sanitarios:**

  - **Elevadas tasas de letalidad y mortalidad a causa del Covid-19**. Aún ahora, a nivel mundial, Perú es el quinto país con la más alta tasa de letalidad observada[6] (5,3%) y el primero en muertes por cada 100 mil habitantes (más de 654 mil personas) (JHU CRC, 2022).

  - **Avance gradual y dispar de la vacunación.** Perú fue uno de los países de ALC con más dificultades para acceder a lotes masivos de vacunas (OjoPúblico, 2022). Según este medio, el proceso inició el 08/02/2021 y el avance por región/provincia no ha sido uniforme.

  - **No vacunación oportuna de docentes.** Si bien desde marzo de 2021, el BM recomendó que las/os maestras/os sean clasificados *"como trabajadores de primera línea y priorizados en el proceso de vacunación"* (2021a, p.57), ésta recién inició el 06/07/2021 para docentes rurales (Unicef, 2021b) y el 03/09/2021 para urbanas/os (Minsa, 2021a), no siendo hasta el 25/11/2021 que se alcanzó al 87,63% de profesoras/es a nivel nacional[7] (Andina Noticias, 2021a).

  - **Debilidades de la sanidad pública y su colapso.** Por ser un sistema altamente fragmentado y desarticulado[8] (Salazar y Pando, 2020, p.64), con bajo gasto público[9] e infraestructura desmejorada/incipiente a nivel nacional[10].

---

[6] La tasa de letalidad observada muestra el número de muertes por cada 100 casos confirmados.

[7] Según lo afirmado por el Colegio de Profesores del Perú en marzo de 2022, el porcentaje de docentes vacunadas/os supera el 94%, pero aún aproximadamente 20 mil profesoras/es no han recibido ninguna pauta de vacunación (Diario "El Comercio", 2022).

[8] Lo conforman: (i) Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud del Minsa, que ofrecen servicios a la población en situación de pobreza con seguro público y sin seguro de salud, (ii) EsSalud que atiende a empleados del sector público y privado y a sus familiares; (iii) Hospitales del Ministerio de Defensa e Interior, que brindan atención a las Fuerzas Armadas y Policiales; y, (iv) el sector privado.

[9] Al 2018, según datos de CEPAL, Perú tuvo un gasto público en salud que apenas alcanzó el 3,3%, por debajo del promedio para ALC (3,8%) y del recomendado regional (6%). Por su parte, el gasto privado en salud ascendió al 2,0% (CEPAL, 2022, p.104).

[10] El Minsa en el documento "Diagnóstico de brechas de infraestructura y equipamiento del sector Salud" del 31/01/2021, ha señalado que el *"97% del total de establecimientos de salud del primer nivel de atención, presenta capacidad instalada inadecuada, expresada en la precariedad de la infraestructura, equipamiento obsoleto, inoperativo o insuficiente"* (Minsa, 2021b, p.9).

- **Factores políticos:**

  - **Gestión inestable.** Por sucesivos cambios gubernamentales/ministeriales y diversos criterios sobre la reapertura. Algunos de ellos escasamente sustentados, como: la vacunación previa de las/os docentes o el papel de las/os NNA como trasmisores del Covid-19 (**Anexo 3**).

Figura 1. Presidentes de la República y Ministros de Educación en el cargo a partir de marzo de 2020

Presidente de la República	Período en el cargo	Ministro de Educación	Período en el cargo
Martín Vizcarra	23 – 03 – 2018 09 – 11 – 2020	Martín Benavides	13 – 02 – 2020 09 – 11 – 2020
Manuel Merino	10 – 11 – 2020 15 – 11 – 2020	Fernando d'Alessio	12 – 11 – 2020 17 – 11 – 2020
Francisco Sagasti	17 – 11 – 2020 28 – 07 – 2021	Ricardo Cuenca	19 – 11 – 2020 28 – 07 – 2021
Pedro Castillo	28 – 07 – 2021 En funciones	Juan Cadillo	30 – 07 – 2021 07 – 10 – 2021
		Carlos Gallardo	07 – 10 – 2021 24 – 12 – 2021
		Rosendo Serna	29 – 12 – 2021 En funciones

Fuente: Diario Oficial "El Peruano".
Elaboración propia.

  - **Reticencia para toma de decisión.** Por juegos de cálculo político, enfrentamientos entre poderes del Estado y miedo a la aversión ciudadana.

- **Factores sociales:**

  - **Debate incipiente sobre la reapertura**, especialmente en 2020[11]. En marzo de 2021, recién, algunos colectivos[12] e instituciones[13] demandaron la apertura de las escuelas.

[11] En 2020, las familias que alzaron su voz fueron -principalmente- las que tenían a sus hijas/os matriculadas/os en colegios privados y no podían/querían seguir costeando un servicio educativo a distancia, en disímiles condiciones a la presencialidad. Aún más si, muchas de las familias peruanas se vieron afectadas por dificultades económicas. La presión ejercida dio lugar que el 05/05/2020, se publicara el DL 1476, que establece medidas de transparencia en los centros educativos privados, contemplando que las escuelas alcancen acuerdos con las familias sobre la modificación de los contratos iniciales, entre otros.

[12] Principalmente, los Colectivos de Padres de Familia "Retorno Seguro" y "Volvamos a Clases Perú", activos en redes sociales desde marzo de 2021. El segundo colectivo convocó a una movilización el 21/08/2021, debido a la falta de un plan de retorno (Diario "El Comercio", 2021a). Posteriormente, llevaría adelante la "Gran Cruzada por la Educación" el 21/11/2021, en distintas ciudades del país.

[13] La Sociedad Peruana de Pediatría, el Colegio de Psicólogos del Perú y otras instituciones especializadas, pidieron reabrir las escuelas el 24 de noviembre de 2021 (Sociedad Peruana de Pediatría & otros, 2021).

- **Reticencias para el regreso**. También existieron colectivos de familias[14], autoridades regionales[15] (incluyendo representantes educativos) y gremios de docentes[16] que se pronunciaron en contra.

- **Débil acompañamiento de otras entidades en la demanda de retorno**. Como la Defensoría del Pueblo[17], el CNE[18] o la Comisión de Educación, Juventud y Deporte del Congreso[19]. Empero coincidieron en resaltar que la gestión educativa tenía pendiente: contar con información actualizada;

---

[14] La Asociación de Padres de Familia de Colegios Particulares (Anapef) enfatizó la falta de protocolos para el retorno (Exitosanoticias.pe, 2021). Y, la Confederación de Asociaciones de Padres de Familia de colegios públicos no se pronunció exactamente en contra pero afirmaron que respaldarían la iniciativa siempre que las/os profesores estuvieren vacunadas/os (Diario digital "Tu Amawta", 2021).

[15] En abril de 2021, la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales y diversos gobiernos regionales (incluyendo sus autoridades educativas) se pronunciaron en contra del retorno a clases presencial debido a que su criterio no existían *"las condiciones sanitarias y de bioseguridad en las instituciones educativas"*, e incluso afirmaron que no acatarían el regreso a las aulas (Diario "Perú21", 2021a; 2021b).

[16] El Sindicato Único de Trabajadores por la Educación del Perú (Sutep) consideró necesario el avance de vacunación de las/os maestras/os y estudiantes, así como la mejora de la infraestructura sanitaria en las escuelas (Diario "Perú21", 2021c).

[17] En 2020, la Defensoría del Pueblo emitió dos Informes Defensoriales Especiales 027-2020-DP y 34-2020-DP, si bien el primero contiene recomendaciones para el Minedu, las DRE y UGEL y el Indecopi, ninguna de estas supone un pedido expreso para el pronto retorno presencial o semipresencial. El segundo si bien hace referencia a "retos" para "cautelar el regreso gradual a las clases presenciales", únicamente indica que el *"regreso responsable a la modalidad presencial constituye una alternativa de atención educativa"* en el contexto de una nota de prensa de Unicef que consignan a pie de página (Defensoría del Pueblo, 2020a). Así, no fue hasta la Nota de Prensa del **14/09/2021**, que afirmaron que *"el proceso de retorno a las aulas resulta(ba) una tarea impostergable y crucial"* (Defensoría del Pueblo, 2021a). Posteriormente, el 11/11/2021, instaron a los gobiernos regionales a no obstaculizar o demorar el retorno a clases presenciales o semipresenciales (Defensoría del Pueblo, 2021b).

[18] El CNE es un órgano especializado, consultivo y autónomo del Minedu que tiene por finalidad participar en la formulación, concertación, seguimiento y evaluación del Proyecto Educativo Nacional, las políticas y planes educativos de mediano y largo plazo, y las políticas intersectoriales que contribuyen al desarrollo de la educación. El **03/08/2021** se pronunció considerando *"urgente"* que se sumen esfuerzos en torno a la promoción del retorno a las escuelas (CNE, 2021a). Previamente, el 22/02/2021, señaló que debían desplegarse los mejores esfuerzos para removerse las barreras que entorpecen el ejercicio de la autonomía pedagógica e institucional en las escuelas/DRE/UGEL (CNE, 2021b). Y, el 09/12/2020, precisó que al Minedu correspondía un *"rol rector, no de gestor ni de ejecutor de los servicios educativos"* (CNE, 2020a).

[19] Entre 2020 y 2021, se presentaron diversos proyectos de ley vinculados con la emergencia sanitaria, pero muy pocos se convirtieron en leyes aprobadas. De hecho, el 03/07/2020, esta Comisión *"aprobó, por unanimidad, exhortar al Minedu a reevaluar la RVM 116-2020-MINEDU que establece el «protocolo para el inicio del servicio educativo presencial del año escolar 2020»"* (Congreso, 2020a). Algunos Congresistas, como Paul García Oviedo (Congreso, 2020b) y Napoleón Puño (Congreso, 2020a; 2021a), se pronunciaron indicando que no podía disponerse una vuelta a clases sin vacuna previa. Y, otras/os, pidiendo su reevaluación: Luis Valdez (Congreso, 2020c); Eduardo Acate (Congreso, 2021b); Jesús Del Carmen Núñez (Congreso, 2021c); y Lady Camones (Congreso, 2021d). Es recién el **09/11/2021**, que se aprobó una moción en el pleno exhortando *"al Poder Ejecutivo, a los gobiernos regionales y a los gobiernos locales, que en el marco de sus funciones y competencias implementen acciones inmediatas para la generación de condiciones multisectoriales e intergubernamentales y atender el retorno a las clases presenciales y semipresenciales donde corresponda de acuerdo a los contextos, con alto sentido de urgencia"* (Congreso, 2021e).

brindar acompañamiento/asesoría a docentes/escuelas; optimizar la coordinación intersectorial/intergubernamental; mejorar la normativa; reformular la rectoría y liderazgo; conferir mayor autonomía a las escuelas/directores; y, proveer mayores recursos (**Anexo 4**).

- **Factor económico:**
  - **Anteposición de la recuperación económica**. El debilitamiento de la economía peruana por el confinamiento generó que desde mayo de 2020[20] se reanuden las actividades económicas. Para 2021, cines, centros comerciales y hasta casinos operaban nuevamente, pero no las escuelas.

La multicausalidad y heterogeneidad configuran el retorno tardío como un problema público complejo. Además, la multiplicidad de actores en los distintos niveles de gobierno con competencia o incidencia en éste acentúa su complejidad. La gestión del sistema educativo es pieza clave en su entendimiento, pues tiene a su cargo asegurar la calidad, equidad y pertinencia de los servicios educativos[21].

Esta investigación se enfoca en conocer cuáles han sido las principales limitaciones de la gestión del sistema educativo peruano que explican el retorno tardío a las escuelas[22] de EBR[23], en el marco de la emergencia sanitaria por el Covid-19[24]. Su fin

---

[20] Inicio materializado en el DS 094-2020-PCM, que establece las medidas que debe observar la ciudadanía hacia una nueva convivencia social y prorroga el Estado de Emergencia Nacional por las graves circunstancias que afectan la vida de la Nación a consecuencia del Covid-19, publicado el 23/05/2020.

[21] Según lo contemplado en el artículo 123 del Reglamento de la LGE, aprobado por DS 011-2012-ED.

[22] El artículo 71 de la LGE establece que las instituciones educativa, por el tipo de gestión, son: (i) **públicas de gestión directa** por autoridades educativas del Sector Educación o de otros sectores e instituciones del Estado; (ii) **públicas de gestión privada**, por convenio, con entidades sin fines de lucro que prestan servicios educativos gratuitos; y, (iii) **de gestión privada** (personas jurídicas de derecho privado, creadas por iniciativa de personas naturales o jurídicas, autorizadas por las instancias descentralizadas del Sector Educación). En este documento se emplea los términos "colegios" y "escuelas" como símiles de "institución educativa". Asimismo, de "escuelas privadas" y "escuelas públicas" como equivalentes a "instituciones educativas de gestión privada" y "instituciones públicas de gestión directa y públicas de gestión privada". Esta investigación comprende a colegios públicos y privados por igual.

[23] Según lo establecido en el artículo 36 de la LGE, es la modalidad que abarca los niveles de educación inicial, primaria y secundaria y se dirige a las/os NNA que pasan, oportunamente, por el proceso educativo de acuerdo con su evolución física, afectiva y cognitiva, desde el momento de su nacimiento.

[24] El artículo 5 del "DL 1156, que dicta medidas destinadas a garantizar el servicio público de salud en los casos en que exista un riesgo elevado o daño a la salud y la vida de las poblaciones" define la emergencia sanitaria como un *"estado de riesgo elevado o daño a la salud y la vida de las poblaciones, de extrema urgencia, como consecuencia de la ocurrencia de situaciones de brotes, epidemias o pandemias".* Para esta norma también se verifica una emergencia sanitaria *"cuando la capacidad de respuesta de los operadores del sistema de salud para reducir el riesgo elevado de la existencia de un brote, epidemia, pandemia o*

no es la búsqueda de fallos *per se*, sino la identificación de determinantes *macro*. Principalmente, se busca que surjan recomendaciones que puedan hacer más resiliente al sistema educativo (puntualmente, en su capacidad institucional).

Su importancia se sostiene en los significativos costos en capital humano generados por el retorno tardío, sobre todo para las poblaciones más vulnerables, así como en la necesidad de que esta problemática se encuentre en el debate público.

Antes de describir los objetivos y la metodología de investigación, resulta indispensable poner en contexto el cierre de escuelas en Perú y caracterizar la gestión educativa.

II. RETORNO TARDÍO Y GESTIÓN EDUCATIVA

2.1. Cierre: momento inicial

Perú fue uno de los primeros países de ALC que tomó acciones sobre los servicios educativos ante el Covid-19 (**Anexo 5**). En el caso de escuelas privadas, Minedu dispuso[25] la *suspensión* del servicio educativo y para las públicas *modificó la fecha de inicio del año escolar*[26], evidenciándose así una gestión educativa fragmentada.

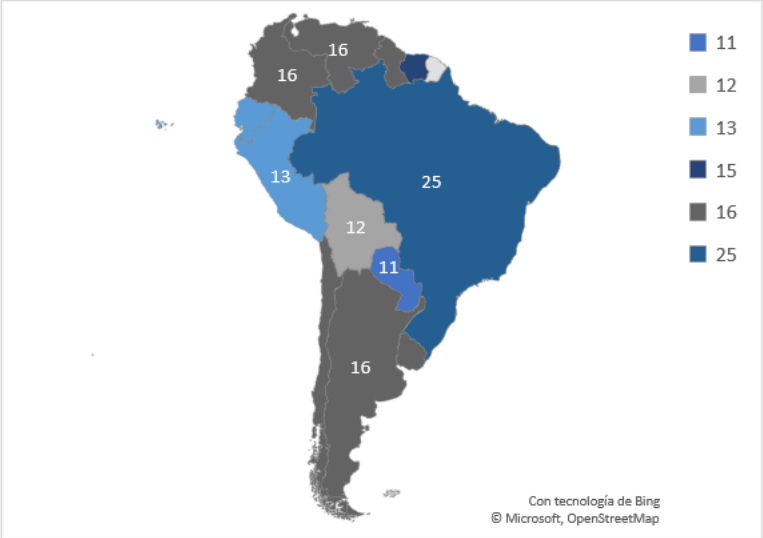
---

para controlarla es insuficiente ya sea en el ámbito local, regional o nacional", lo cual es determinado la autoridad de salud de nivel nacional. Con relación a la pandemia por el Covid-19, el 11/03/2020, se publicó en el diario oficial el DS 008-2020-SA, cuyo artículo 1 declaró la emergencia sanitaria nacional por el plazo de noventa (90) días. El 22/01/2022, mediante DS 003-2022-SA, el gobierno prorrogó la declaratoria de emergencia sanitaria por 180 días calendario, el cual inició a computarse a partir del 2 de marzo último.

[25] Tales acciones responden a lo dispuesto en el numeral 2.1.2 del artículo 2 del DS 008-2020-SA que precisó que *"para la prevención y control para evitar la propagación del COVID-19 (…) el Ministerio de Educación, en su calidad de ente rector, dicta las medidas que correspondan para que las entidades públicas y privadas encargadas de brindar el servicio educativo, en todos sus niveles posterguen o suspendan sus actividades"*, medidas que revistió de cumplimiento obligatorio.

[26] El inicio del año escolar en las escuelas públicas estaba programado para el 16/03/2020, mientras que las privadas venían brindando aprendizajes con anterioridad (incluso con casos de Covid-19). Vale decir que, el primer caso de Covid-19 en el Perú se anunció el 06/03/2020. El mismo día, el colegio privado *"Newton College"*, ubicado en el distrito de La Molina de la provincia de Lima, anunció que uno de sus estudiantes había dado positivo en la prueba de identificación del coronavirus (Diario "Gestión", 2020a). Posteriormente, el 10/03/2020, la DRE de Huánuco anunció la reprogramación de clases dentro de su ámbito de competencia, al confirmarse dos casos en la región (Diario "Gestión", 2020b).

Figura 2. Fecha de cierre de escuelas en América del Sur en marzo de 2020



Fuente: UNICEF. Línea de tiempo de la reapertura de las escuelas (marzo-diciembre de 2020). En el caso particular de Perú, a diferencia de lo contemplado por Unicef, se considera como fecha de cierre el viernes 13 de marzo, pues la Resolución Viceministerial 079-2020-MINEDU se publicó en el diario oficial el 12 de marzo, teniendo eficacia jurídica al día siguiente. Otras organizaciones, incluyendo Unicef, consideran como fecha el 16 de marzo, pues es a partir de dicha fecha inició el aislamiento social obligatorio en el país. **Elaboración propia.**

Después del Estado de Emergencia Nacional[27], esta fragmentación se agudiza, pues las escuelas públicas iniciarían el año escolar a través de la Estrategia "Aprendo en Casa"[28], mientras que las privadas prestarían el servicio a distancia[29] de contar con las

[27] El Estado de Emergencia encuentra sustento en el artículo 137 de la Constitución Política peruana de 1993, que señala que *es facultad del Presidente de la República, con acuerdo del Consejo de Ministros, decretar, por plazo determinado, en todo el territorio nacional, o en parte de él, y dando cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente, el Estado de emergencia, en caso de perturbación de la paz o del orden interno, de catástrofe o de graves circunstancias que afecten la vida de la Nación*. La disposición constitucional precisa que en *"esta eventualidad, puede restringirse o suspenderse el ejercicio de los derechos constitucionales relativos a la libertad y la seguridad personales, la inviolabilidad del domicilio, y la libertad de reunión y de tránsito en el territorio comprendidos en los incisos 9, 11 y 12 del artículo 2 y en el inciso 24, apartado f del mismo artículo".* El 15/03/2020, mediante DS 044-2020-PCM, se declaró el Estado de Emergencia Nacional y se dispuso el aislamiento social obligatorio (cuarentena) de la población, por las graves circunstancias que afectaban la vida de la Nación a consecuencia del brote del Covid-19. A la fecha, mediante DS 092-2022-PCM, publicado el 28 de julio, se ha prorrogado dicho estado de emergencia por el plazo de 28 días, contado a partir del 1 de agosto.

[28] Pese a la poca experiencia previa en educación a distancia y en menos de dos semanas, "Aprendo en casa" permitió que estudiantes de escuelas públicas (a nivel nacional) reciban aprendizajes por grado y modalidad, apoyándose en recursos de radio, televisión, Internet, mensajería de WhatsApp y material complementario. El contenido se brindó en nueve lenguas, con adaptaciones para estudiantes con capacidades especiales. Sus lineamientos se aprobaron el 08/07/2021 (**Anexos 8 y 9**).

[29] El artículo 27 de la LGE señala que la Educación a Distancia *"es una modalidad del Sistema Educativo caracterizada por la interacción simultánea o diferida entre los actores del proceso educativo, facilitada por medios tecnológicos que propician el aprendizaje autónomo",* siendo aplicable a todas las etapas del Sistema Educativo, de acuerdo con la normatividad en la materia". De forma complementaria, el artículo 20 del Reglamento de la LGE, agrega que esta es *"una modalidad transversal, soporte de la educación permanente que complementa, refuerza o reemplaza la educación presencial y amplía la cobertura de la*

metodologías/herramientas apropiadas[30].

Figura 3. Cierre de escuelas en Perú para el Año Escolar 2020, según tipo de gestión

	Inicio del Año Escolar		
	Antes de la declaración de emergencia sanitaria	***Después de declaratoria de emergencia sanitaria***	***Después de Emergencia Nacional***
	1 septiembre de 2019	**12 de marzo de 2020**	**1 de abril de 2020**
Públicas	Clases previstas a iniciarse el **16 de marzo**, conforme numeral 6.3.1.2 del documento normativo aprobado por la RVM 220-2019-MINEDU.	Clases previstas a iniciarse el **30 de marzo**, conforme numeral 6.3.1.2 del documento normativo aprobado por la RVM 079-2021-MINEDU *(actualización de norma técnica previa).*	Inicio del año escolar programado para el **6 de abril de 2020**, través de la implementación de la estrategia "Aprendo en casa". *(Artículo 1, RM 160-2020-MINEDU).*
Privadas	Organizan el inicio del servicio educativo conforme a su propia calendarización, teniendo como guía cumplir un mínimo de horas lectivas establecido por el Minedu *(numeral 6.3.1.2 del documento aprobado por RVM 220-2019-MINEDU).*	Suspensión del servicio educativo **hasta el 29 de marzo de 2020** (en el caso de haber iniciado la prestación), o la reprogramación del inicio en el caso de que aún no *(Artículo 2 de la RVM 079-2020-MINEDU).*	Habilita a que puedan iniciar el servicio a distancia hasta antes del **4 de mayo**, fecha en la que se iniciaría o retomaría de forma presencial el servicio. *(Artículo 3, RM 160-2020-MINEDU).*

Fuente: RVM 220-2019-MINEDU, RVM 079-2020-MINEDU; RM 160-2020-MINEDU.
Nota: Las fechas corresponden a la de las publicaciones de las normas (citadas en cada fase) en el diario oficial.
Elaboración propia.

2.2. Retorno: vocación inicial frustrada y avance paulatino[31]

Originalmente existió una vocación del Minedu para que, a partir del 04/05/2020, se volviera la presencialidad[32]. Pero se dejó sin efecto, sujetándose al avance de la emergencia[33] (RM 184-2020-MINEDU).

Más adelante, se facultó a las DRE para que, a partir del 01/07/2020, autoricen la presencialidad en escuelas públicas rurales de primaria y secundaria con limitado acceso

oferta educativa sin límites geográficos ni temporales. Emplea medios de comunicación, escritos y tecnológicos, para el acceso a la educación y tiene un sistema de tutoría que promueve, organiza, orienta, motiva y evalúa a los usuarios".

[30] La RM 160-2020-MINEDU no precisa los parámetros que delimitarían lo apropiado de tales metodologías o herramientas. No obstante, recuerda a estas que si lo consideran "acorde a su propuesta pedagógica" puedan tener en cuenta la Estrategia "Aprendo en Casa".

[31] Para mayor detalle de las normas y disposiciones citadas en este acápite, véase los **Anexos 6, 7, 8 y 9**.

[32] Esta intención quedo plasmada en la RM 160-2020-MINEDU del 01/04/2020.

[33] Se sujetó no solo al Estado de Emergencia Nacional, sino también al Estado de Emergencia Sanitaria.

a medios de comunicación/conectividad y nulo nivel de contagios. Medida similar se otorgó a las UGEL el 24/10/2020 para la semipresencialidad[34].

El 2020 culmina bajo un escenario incierto, por la creación de un Grupo de Trabajo para diseñar y planificar la estrategia "Buen Retorno del Año Escolar (BRAE) 2021" y la aprobación de la RVM 273-2020-MINEDU, que condiciona el *posible* retorno al avance de la emergencia y conformidad de la comunidad educativa[35].

La incertidumbre seguirá presente en 2021, pues se mantuvo el servicio educativo a distancia (RM 121-2021-MINEDU[36]) y la estrategia BRAE 2021 pretendió organizar el retorno presencial, pero no lo decretó[37].

Posteriormente, aunque el nuevo gobierno declaró en emergencia el sistema educativo[38] y estableció pautas para el retorno (RM 531-2021-MINEDU[39]), tampoco la dispuso. La certidumbre normativa llegará el 27/01/2022, con la aprobación de la RM 048-2022-MINEDU, y el regreso obligatorio.

La foto previa a dicha decisión es que, al 31/12/2021/, únicamente el 1,3% y 18,4% de servicios educativos (a nivel nacional) estaban aptos para brindar aprendizajes de forma presencial y semipresencial, respectivamente[40].

---

[34] En ambos casos, el avance de la apertura de escuelas en el marco de estas habilitaciones no ha estado a disposición pública a través de alguna plataforma digital habilitada por el Minedu de forma pública.

[35] La comunidad educativa *"está conformada por estudiantes, padres de familia, profesores, directivos, administrativos, profesional en psicología, exalumnos y miembros de la comunidad local".*

[36] Establecida para el primer mes del año escolar 2021, para todas las escuelas a nivel nacional. El posible retorno se condicionó a las condiciones del contexto epidemiológico.

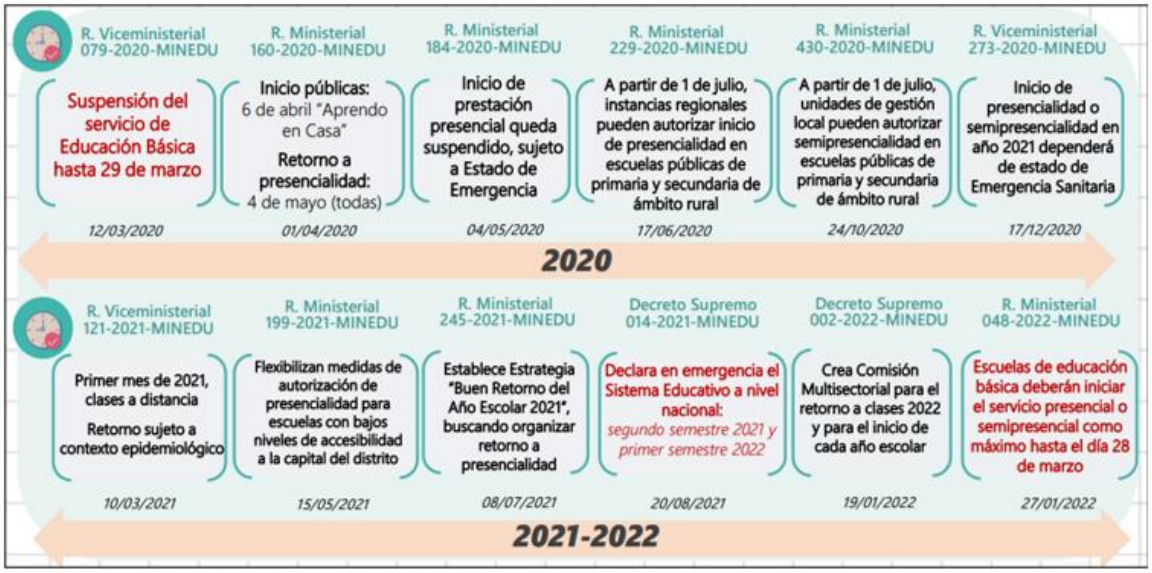
[37] Esta estrategia se aprobó por el gobierno saliente, el 08/07/2021, e incluyó la consolidación de aprendizajes para el período 2021-2022.

[38] Declaratoria que tuvo alcance nacional y se estableció para el segundo semestre del año 2021 y primer semestre del año 2022. Previamente, el 23/06/2020 y 13/10/2020, se formularon los Proyectos de Ley 05581/2020-CR y 06446/2020-CR, con el fin de declarar en emergencia el sistema educativo peruano.

[39] En las disposiciones de la resolución en cuestión se señaló que todas las escuelas debían de cumplir con las condiciones de bioseguridad para el retorno presencial/semipresencial en la calendarización establecida (primer párrafo del numeral 7.2). No obstante, no se estableció la obligatoriedad del retorno ni una fecha máxima para concretarse tanto en públicas como privadas. Por el contrario, en el caso de estas últimas, se las habilitó a que se organizaran conforme a "sus requerimientos y realidades particulares y puedan usar como referencia la calendarización" establecida para las escuelas públicas (último párrafo del numeral 7.1).

[40] Según cifras del "Sistema de Seguimiento y Alerta para el Retorno Seguro". Información al 31/12/2021. Según este sistema, para que un servicio educativo sea declarado apto debe cumplir con la habilitación, condiciones de bioseguridad y condiciones sociales.

Figura 4. Línea de tiempo - período 2020 - 2022: normativa sobre suspensión del servicio educativo y retorno a la presencialidad



Fuente: Normas extraídas del diario oficial "El Peruano".
Elaboración propia.

2.3. Comparativa regional

Desde marzo de 2022, Perú ha abandonado la corta lista de países con escuelas parcialmente cerradas en ALC[41]. Pese a ello, la información sobre el número de estudiantes/escuelas en presencialidad/semipresencialidad es exigua, lo que impide determinar fiablemente los alcances del retorno obligatorio[42].

Lo que se conoce hasta ahora es que Perú encabeza el grupo de países de ALC con mayor intensidad de cierre de escuelas en el período comprendido entre marzo de 2020 y marzo de 2022, al mantenerlas abiertas un 3% de tiempo, 46% completamente cerradas y 51% mayoritariamente cerradas (BM; Unesco; Unicef, 2022a, pp.36 y 164). Superando a Chile y Colombia, países con los que ha mantenido un similar ritmo de crecimiento[43].

Según estos organismos, además, es uno de los 7 países de ALC que tuvo escuelas completa o mayormente cerradas más de un 75% de las semanas escolares en el mismo

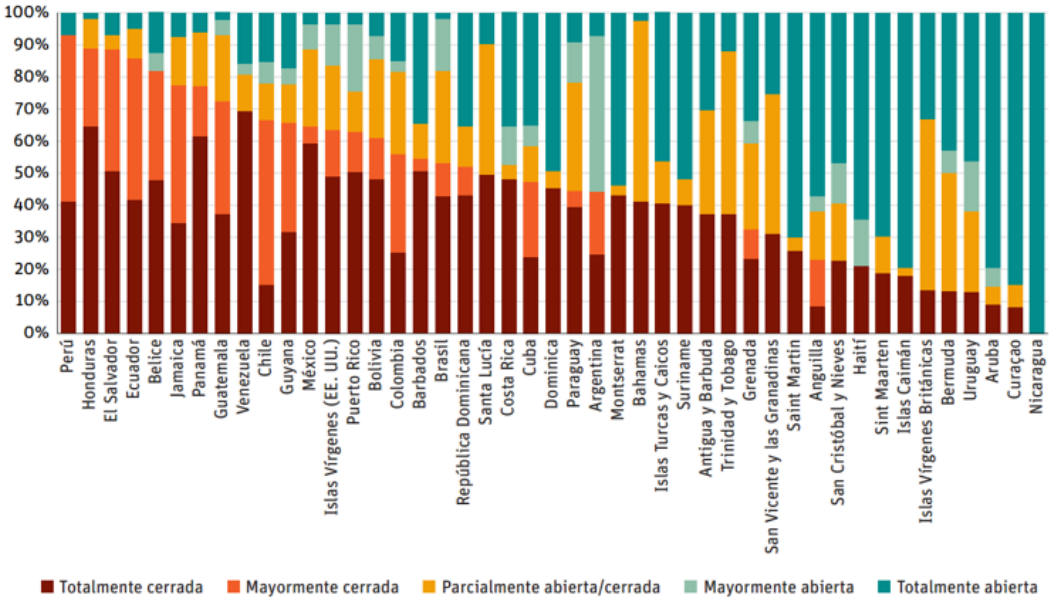
[41] Según información de (Unicef, 2022a), en ALC, a fines de marzo-2022, únicamente 8 países mantenían escuelas parcialmente cerradas: Bahamas, Belice, Brasil, Dominica, Guatemala, Honduras, México y San Cristóbal y Nieves. Mientras que 29, ya habían dispuesto que estas se encuentren abiertas.

[42] Particularmente, se estima que, al 01/04/2022, la semipresencialidad persistiría en el 50% de escuelas urbanas. Estimación realizada por el BID; BM, Unesco, Unicef (2022).

[43] Según datos abiertos del BM sobre crecimiento del PIB (%anual) Colombia, Perú y Chile mantienen similitudes en su evolución en los últimos 20 años. Particularmente, el 2018, los dos últimos registran un incremento del 4%, mientras que Colombia un 2,6%.

período, junto con Ecuador y Panamá que históricamente han tenido una baja inversión en educación[44].

Figura 5. Intensidad del cierre de escuelas (%), marzo de 2020 a marzo de 2022 (proporción de semanas de clase, de acuerdo con la intensidad del cierre de escuelas en cada semana)



Fuente: Figura 1.8 del Informe "Dos años después. Salvando una generación" (BM; Unesco; Unicef, 2022a, pp.36)
Nota: Cálculos a partir de las actualizaciones de la respuesta educativa al Covid-19 de UNICEF y UNESCO desde el 01/03/20 hasta 31/03/22.

Figura 6. Resumen del cierre de escuelas en ALC, por país (proporción de semanas escolares con escuelas completa o mayormente cerradas a la fecha)

Semanas escolares con escuelas cerradas o mayormente cerradas (% del total)	Número de países	Lista de países
> 75 %	7	Belice, Ecuador, El Salvador,Honduras, Jamaica, Panamá y Perú
50-74 %	13	Barbados, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, República Dominicana, Guatemala, Guyana, México, Puerto Rico, Santa Lucía, Venezuela e Islas Vírgenes (EE. UU.)
25-49%	14	Antigua y Barbuda, Argentina, Bahamas, Costa Rica, Cuba, Dominica, Granada, Montserrat, Paraguay, Saint Martin, San Vicente y las Granadinas, Surinam, Trinidad y Tobago e Islas Turcas y Caicos
< 24 %	11	Anguilla, Aruba, Bermuda, Islas Vírgenes Británicas, Islas Caimán, Curaçao, Haití, Nicaragua, San Cristóbal y Nieves, Sint Maarten, Uruguay

Fuente: Figura 1.10 del Informe "Dos años después. Salvando una generación" (BM; Unesco; Unicef, 2022a, pp.36)
Nota: Cálculos basados en las actualizaciones de la respuesta educativa al Covid-19 de UNICEF y UNESCO desde el 01/03/20 hasta 31/03/22.

[44] De acuerdo con datos abiertos del BM, Panamá y Ecuador han tenido un gasto público en educación, total (% porcentaje de gasto del Gobierno) de 10,1% y 11,6% en 2019, siendo el promedio de ALC (excluidos altos ingresos) de 17,3% para el mismo año.

En una comparativa más estrecha, Perú y Chile iniciaron la apertura parcial en julio de 2020 (Unicef, 2020a, pp.2-4), sin embargo el avance entre ambos países ha ido distanciandose en el tiempo. Así, al 20/12/2020, el 10% de escuelas chilenas (aproximadamente 1100) estuvieron abiertas, mientras que en Perú habían retornado 1000 escuelas rurales (representativas del 2,3% de escuelas rurales y 1,5% del total nacional[45]) (Unicef, 2021c, pp.5-8). Posteriormente, a diciembre de 2021, el 94% de escuelas chilenas estuvieron totalmente abiertas[46], y escasamente el 22% de servicios educativos en Perú funcionaba en presencialidad/semipresencialidad[47] (Unicef, 2022b, pp.8-9)[48].

Lo antes expuesto permite confirmar la idea principal con la cual fue planteada esta investigación: el retorno a la presencialidad en las escuelas peruanas se ha concretado de forma tardía en comparación con sus pares regionales. Pero, aún más, como se desarrolla a continuación, que sus impactos en las/os estudiantes han sido significativos.

2.4. Impactos en las/os estudiantes

Antes que nada, vale decir que, a fines de 2019[49], más de 8 millones de NNA estaban matriculadas/os en EBR, distribuidos principalmente en primaria y secundaria[50]. Un 74% recibía aprendizajes en escuelas públicas y un 85% en escuelas urbanas[51] (**Anexos 10** y **11**). Salvo en inicial, las/os cifras de matriculadas/os se ha mantenido en crecimiento[52] y hay un ligero incremento en las matrículas pública y rural:

[45] Porcentajes calculados en función a la data de locales educativos en el 2020, disponible en el Portal de Estadística de Calidad Educativa del Minedu. El número total de locales educativos fue de 66,258.

[46] Al 16/12/2021, las/os NNA beneficiadas/os en Chile con la reapertura fue de 1.876.242 (52%) (Unicef, 2021d, p.11).

[47] Bajo dicha cifra, según Unicef, 1.313.211 de estudiantes (16% del total) se había beneficiado del retorno a la presencialidad/semipresencialidad.

[48] Complementariamente, según el Tablero de Seguimiento mundial de los cierres de escuelas causados por el Covid-19 de Unesco, hasta el 04/10/2021, Perú y Chile figuraban en la clasificación *"partially open"*. Es a partir del 18/10/2021, que Chile comienza a figurar como *"fully open"* (Unesco, s.f.).

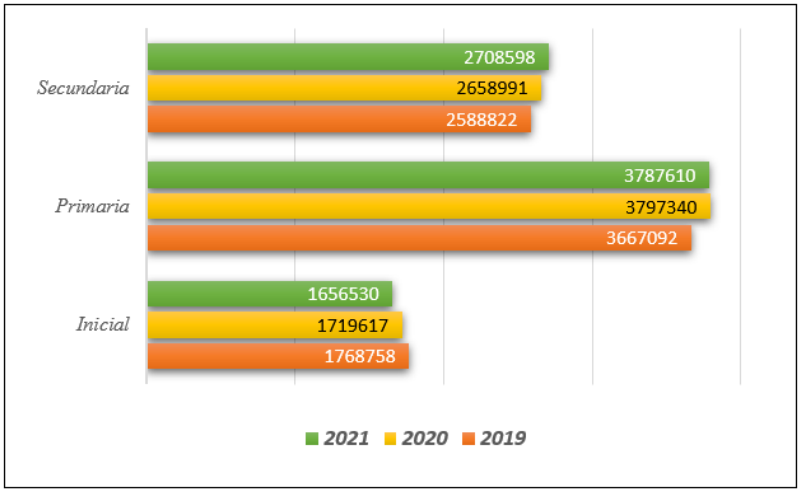
[49] El Minedu publica información de la matrícula al cierre de cada año. Durante el año lectivo es posible que un/a estudiante pueda matricularse en cualquier escuela.

[50] De forma precisa, 8'024 672 de NNA. Por poner en contexto, estos 8 millones es casi la población total de Suiza (8,575,280) y poco más que la de Uruguay (7,044,639), según datos del BM al 2019.

[51] La oferta privada es predominantemente urbana y de bajo costo (Minedu, 2018).

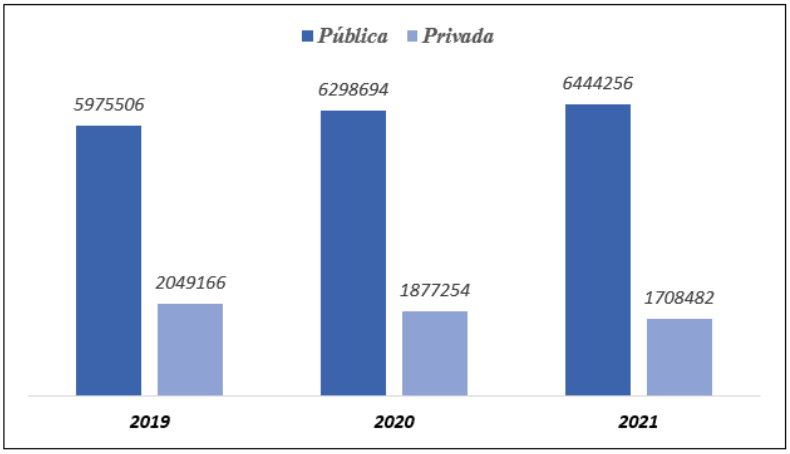
[52] En inicial se verifica la variación de matrícula más alta (1,7% más). Esto podría encontrar explicación en el hecho que, a diciembre de 2021, apenas el 37,5% de servicios de educación inicial habían logrado abrir sus aulas a la semipresencialidad en todo el país (Unicef, 2022c).

Figura 6. Matrícula por nivel educativo, período 2019-2022



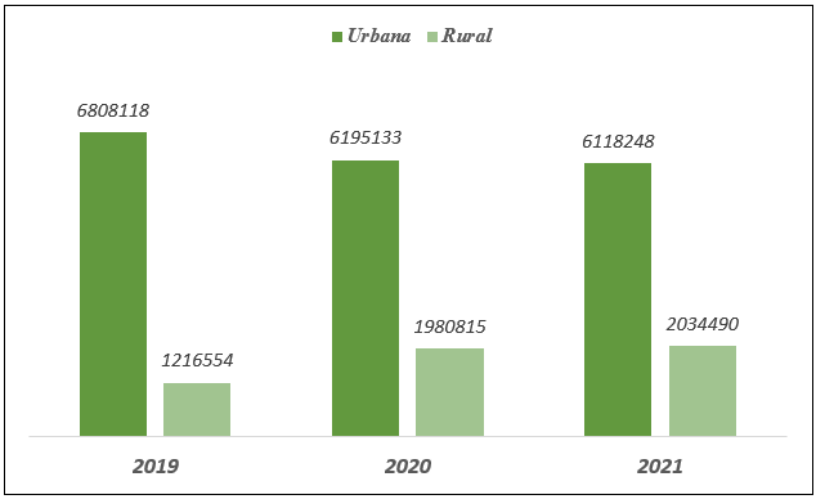
Fuente: Portal de Estadística de la Calidad Educativa - Ministerio de Educación
Elaboración propia.

Figura 7. Matrícula pública y privada, total nacional, período 2019-2022



Fuente: Portal de Estadística de la Calidad Educativa - Ministerio de Educación
Elaboración propia.

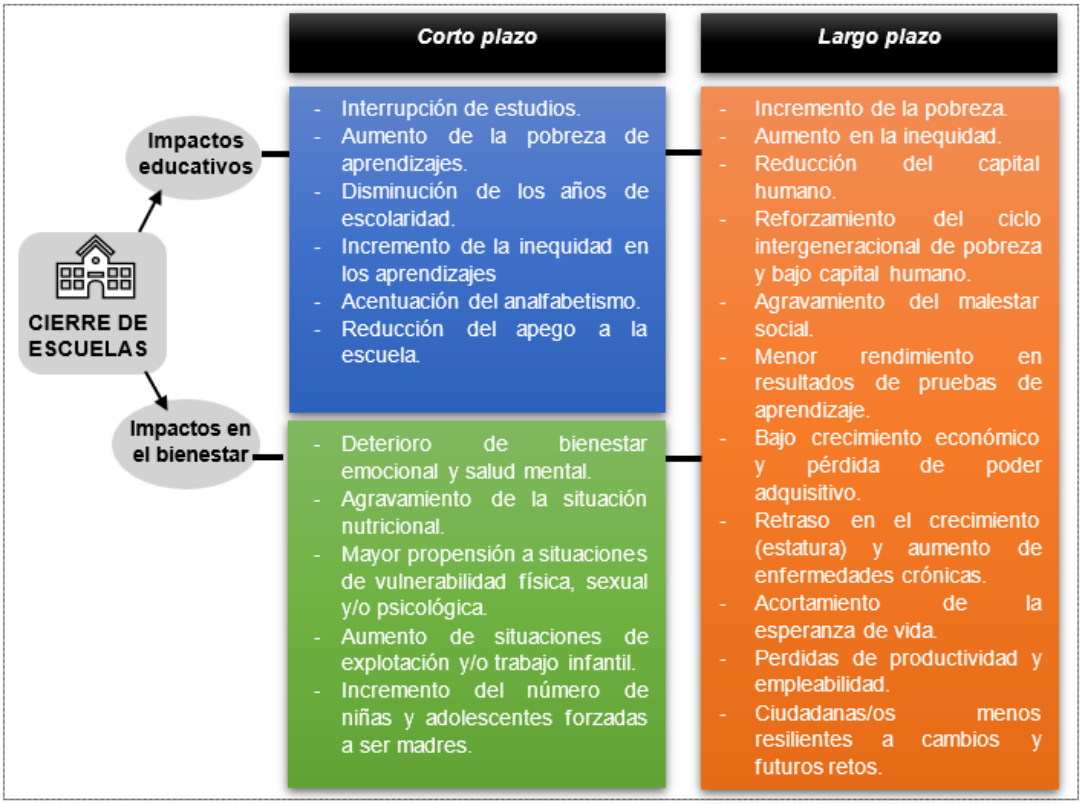
Figura 8. Matrícula urbana y rural, total nacional, período 2019-2022



Fuente: Portal de Estadística de la Calidad Educativa - Ministerio de Educación
Elaboración propia.

Si bien aún vienen estudiándose las variadas afectaciones generadas por el cierre global de escuelas, se avizora la *"más grave crisis educativa de los últimos 100 años"* (Saavedra, 2021)[53], con impactos a corto y largo plazo en las/os estudiantes:

Figura 9. Impactos a corto y largo plazo en las/os estudiantes debido al cierre de escuelas por el Covid-19



Fuente: Adaptación de la Figura 1.1.: Impactos que afectan la educación (Banco Mundial, 2020).
Elaboración propia.

2.4.1. Pérdidas de aprendizaje[54]

Según el BM (2021a, p.97), bajo un escenario de cierre de escuelas de 13 meses en Perú, la proporción de alumnas/os por debajo del nivel mínimo de rendimiento aumentaría de 54% a 76%, lo que implica que 2 de cada 3 estudiantes de 10 años no sean capaces de leer y entender un texto simple para su edad[55]. Además, la pérdida de años de

[53] Para el BM los sistemas educativos de ALC podrían retroceder a su situación a los años sesenta (BM, 2021a, p.36).

[54] Las pérdidas de aprendizaje, según el BM, son medibles en términos de escolaridad y de aprendizajes (BM, 2021a, p.36).

[55] Bajo un escenario de 10 meses de cierre de escuelas en Perú, las/os alumnos del nivel socioeconómico más bajo perderían el doble que sus pares del quintil más alto de renta en el puntaje promedio en PISA 2018. La pérdida de los primeros sería de 7,5%, mientras que de los segundos de 3,5%. (BM, 2021a, p.42).

escolaridad crecería en 1,7 años (escenario base: 8,6). Estas pérdidas serían más graves para estudiantes en vulnerabilidad económica, diluyéndose el rol de las escuelas como "espacio igualador de oportunidades" (Saavedra, 2022).

2.4.2. Interrupción de estudios

Para algunas/os estudiantes las escuelas son el *único* espacio seguro de estimulación, socialización y aprendizaje significativo (Saavedra, 2021). Si bien, desde el 06/04/2020, Perú implementó "Aprendo en Casa", ello no ha impedido que las cifras de deserción escolar aumenten. Para el periodo interanual 2019-2020, en inicial subió de 2,2% a 3,9% y en primaria de 1,3% a 1,7%[56], con mayor incidencia en escuelas urbanas y privadas[57].

Figura 10. Tasa de deserción Interanual, educación inicial, 2015-2020

	2015-2016	2016-2017	2017-2018	2018-2019	2019-2020	Aumento
Total (nacional)	2,3	2,3	2,6	2,2	3,9	1,7
Sexo						
Femenino	2,3	2,3	2,6	2,2	3,8	1,6
Masculino	2,4	2,4	2,6	2,2	3,9	1,7
Área y sexo						
Urbana	2,4	2,3	2,5	2,1	4,3	2,1
Rural	2,3	2,6	2,8	2,3	2,6	0,3
Gestión						
Pública	2,5	2,5	2,6	2,3	3,3	1,0
Privada	1,8	1,9	2,4	1,9	5,2	3,3

Figura 11. Tasa de deserción Interanual, educación primaria, 2015-2020

	2015-2016	2016-2017	2017-2018	2018-2019	2019-2020	Aumento
PERÚ	1,5	1,5	1,5	1,3	1,7	0,4
Sexo						
Femenino	1,5	1,5	1,5	1,3	1,7	0,4
Masculino	1,5	1,5	1,5	1,4	1,8	0,4
Área y sexo						
Urbana	1,1	1,2	1,3	1,1	1,6	0,5
Rural	2,9	2,8	2,7	2,4	2,1	-0,3
Gestión						
Pública	1,6	1,6	1,5	1,4	1,6	0,2
Privada	1,1	1,2	1,5	1,2	2,1	0,9

[56] El BM estima mayores brechas, sobre todo en escuelas privadas, a causa del menor poder adquisitivo de los hogares. Según dicho organismo, sobre la base de la información del SIAGIE, Perú registraría tasas de deserción de 6,6% en preescolar, 3,5% en primaria y 4% en secundaria (BM, 2021, pp.45-46).

[57] Para Perú, según una publicación de Lavado P. para el BM (pendiente de publicarse), la deserción en las escuelas privadas aumentaría en 25 puntos porcentuales entre 2019 y 2020 (BM, 2021, p.46).

Figura 12. Tasa de deserción Interanual, educación secundaria, 2015-2020

	2015-2016	2016-2017	2017-2018	2018-2019	2019-2020	Aumento
PERÚ	4,1	4,1	4,1	3,5	2,7	-0,8
Sexo						
Femenino	3,9	3,9	3,9	3,3	2,5	-0,8
Masculino	4,3	4,2	4,2	3,7	2,9	-0,8
Área y sexo						
Urbana	3,9	3,9	3,8	3,3	2,5	-0,8
Rural	5,8	5,7	6,0	5,2	3,4	-1,8
Gestión						
Pública	4,8	4,7	4,7	4,1	2,9	-1,2
Privada	2,1	2,2	2,3	2,0	2,1	0,2

Fuente de Figuras 10, 11 y 12: ESCALE- MINEDU (sobre la base del SIAGIE). Última actualización: 19/08/2021.
Notas: 1/Porcentaje de estudiantes matriculadas/os en un nivel de EBR (inicial, primaria o secundaria) en el año t que desertaron en el año t+1.
2/Se entiende como estudiante desertor a aquel que se matriculó en el año t y que no aparece como matriculada/o en el año t+1, excluyendo aquellos que en el año t fallecieron o finalizaron la educación secundaria.
3/Una limitación del indicador es que, por la naturaleza de la fuente (SIAGIE), excluye los matriculadas/os en Educación Básica Alternativa. Así tampoco no incluye las/os estudiantes que hubieran salido al extranjero.

Actualmente, se conoce que aproximadamente 700 mil estudiantes han abandonado la escuela o han estado en riesgo de hacerlo debido a la pobreza generada por el Covid-19 (Unicef, 2022d)[58]. Indiscutiblemente el aumento de las tasas de deserción escolar tendrá repercusiones en el capital humano y la empleabilidad, afectando más a estudiantes en precariedad económica y agudizando las desigualdades de género[59].

2.4.3. Bienestar socioemocional[60]

En 2020, Minsa (2021c) encontró que el 32,5% de niñas/os (6 a 11 años) y el 29,6% de adolescentes (12 a 17 años) estuvieron en riesgo de presentar algún problema emocional, de conducta o de atención. En ambos subgrupos de edad los problemas emocionales tuvieron mayor peso: 38,2% y 49,2% respectivamente[61]. Si bien este agravamiento no puede atribuirse (directamente) al cierre de escuelas, estos resultados

[58] Cifra cercana a la sostenida por el Minedu (2022b) respecto al número de estudiantes matriculadas/os en 2021 que aún no se han inscrito en 2022 (667,366). Se distribuye: 59,1% en escuelas públicas (394,235) y 40,9% en privadas (273,131), y en total representa el 8,1% del total de matriculadas/os en 2021.

[59] Se conoce que las niñas en edad escolar que no van a la escuela durante largos periodos de tiempo tienen menos probabilidades de regresar cuando se reanudan las clases (Unicef, 2020b).

[60] Las escuelas, además de ser el principal centro de aprendizajes para niñas/os y adolescentes, es un espacio de socialización, de estímulo emocional positivo y de protección para estas/os (Sociedad Peruana de Pediatría & otros, 2021).

[61] Según este estudio, además, el riesgo en la salud mental fue también más frecuente para NNA que declararon no agradarles la educación a distancia y tenían problemas académicos (62,9%), frente a las que sí les agradaba y no tenían dificultades (17,8%) (Minsa, 2021c).

permiten deducir que las escuelas no solo son un espacio de enseñanza (formal), sino un importante lugar para la socialización (incluyendo, el apoyo psicológico).

2.4.4. Trabajo Infantil[62]

Actualmente, no se han publicado estudios que cuantifiquen el aumento del trabajo infantil por el cierre de escuelas en Perú, pero la OIT y Unicef (2020) afirman que el trabajo infantil globalmente ha ido aumentando a medida que las escuelas cerraban[63].

Por su parte, la OIT y CEPAL estiman que en 2020, la tasa de trabajo infantil en Perú podría haberse incrementado entre 1-3%[64]. Situación grave si se considera que, después de Brasil y México, Perú tiene la mayor cantidad de población infantil trabajando[65] (CEPAL; OIT, 2022).

2.4.5. Violencia

El cierre de escuelas parece haber socavado la detección del maltrato infantil en el país[66]. Las cifras revelan una significativa reducción del registro de casos de violencia (en todos sus tipos y para todas las edades). Paradójicamente, en 2020, aumentaron los casos de reincidencia y donde el riesgo fue severo.

---

[62] La OIT y CEPAL sostienen que la asistencia a la escuela es un factor protector ante el trabajo infantil, pues, por un lado, ante mayores años de educación existiría una menor probabilidad de participar en el mercado laboral; y, de otra parte, la asistencia a la escuela reduciría la probabilidad de participar en el mercado laboral, dado que ambas son actividades que compiten por el tiempo disponible de las/os niñas/os y adolescentes (2022, p.44).

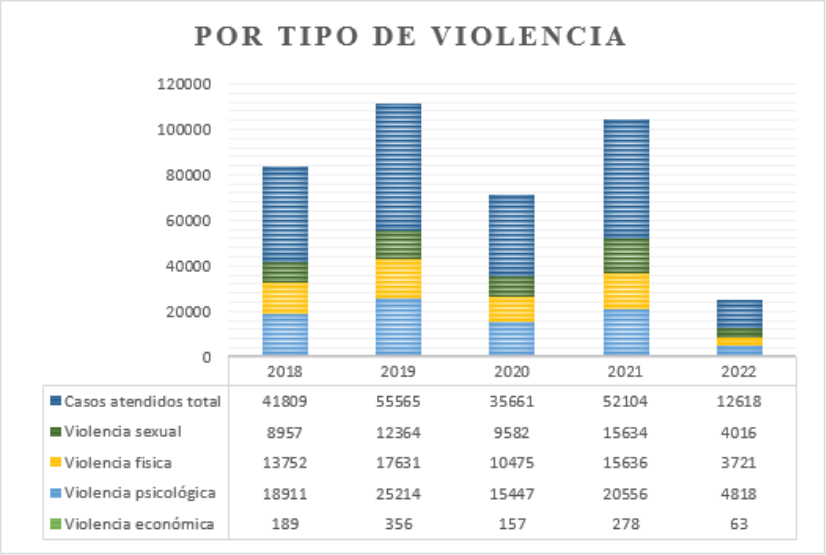
[63] Estas organizaciones sostienen que, en este contexto, "*las niñas serían particularmente vulnerables a la explotación en el sector agrícola y en el trabajo informal o doméstico"* (OIT; Unicef, 2020).

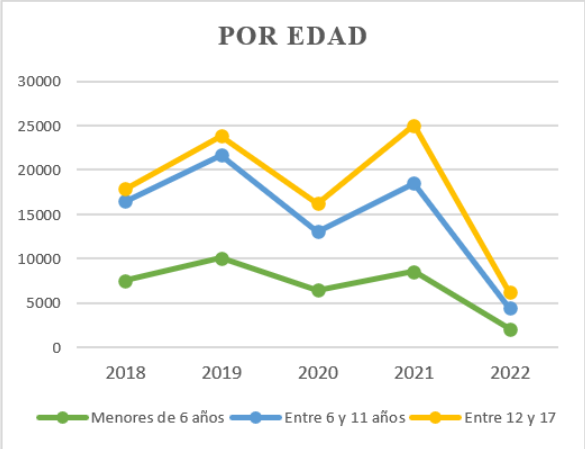
[64] Adicionalmente, "desde el 2020, el 55,7 % de NNA que trabajaban, señalaron que no asistían a sus centros de estudios debido a problemas económicos o familiares. Según el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), esa es la principal razón por la que el grupo etario de 6 a 16 años no se encontraban matriculados o no asistieron a clases; ello incluye a los que dejaron de estudiar por dedicarse a trabajar y a los que se dedican a los quehaceres del hogar" (Defensoría del Pueblo, 2021c).

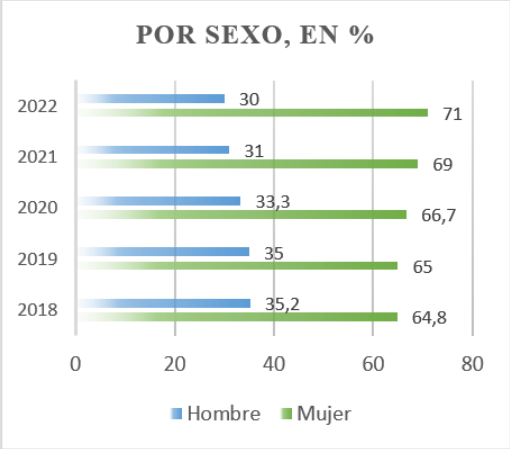
[65] Pese a ello, en los últimos años se han realizado avances en la lucha contra el trabajo infantil en Perú. Una muestra de dicho avance sería el hecho que, en el período comprendido entre 2012 y 2018, la tasa de ocupación de niñas/os y adolescentes habría disminuido del 31,7% al 26,1% (microdatos de la ENAHO, 2018, citados en OIT; CEPAL, 2020, p.11).

[66] Según la OMS, las escuelas están en *"una posición única para prevenir y afrontar la violencia contra las/os niñas/os"* (OMS, 2020:2). Además, el BM afirma que *"los maestros son a menudo los únicos que pueden observarlos diariamente, además de sus padres o familia, y que pueden dar la voz de alarma cuando un niño está expuesto a la violencia o al abuso; con las escuelas cerradas, los niños no tienen acceso a esta capa de protección"* (BM, 2020b, p.16).

Figura 13. Casos registrados de violencia contra niñas/os y adolescentes, por tipo de violencia, edad y sexo

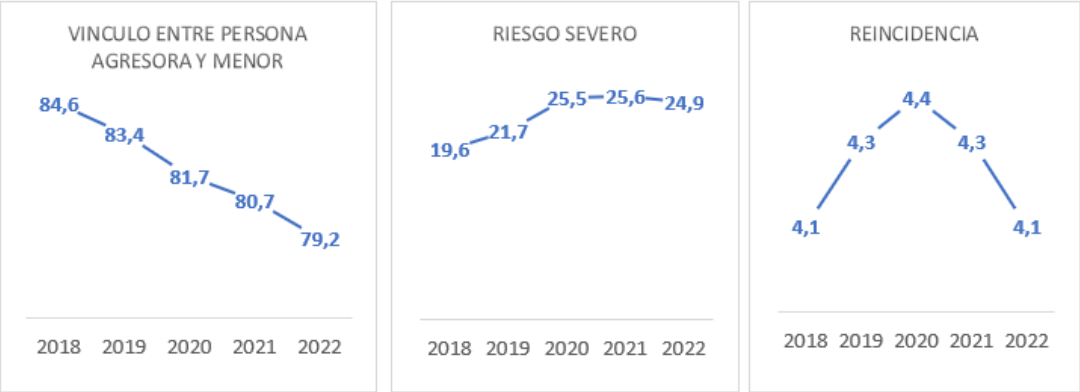






Fuente: Portal Estadístico – Programa Nacional Aurora. Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. Elaboración propia. Actualización al 26 de abril de 2022.

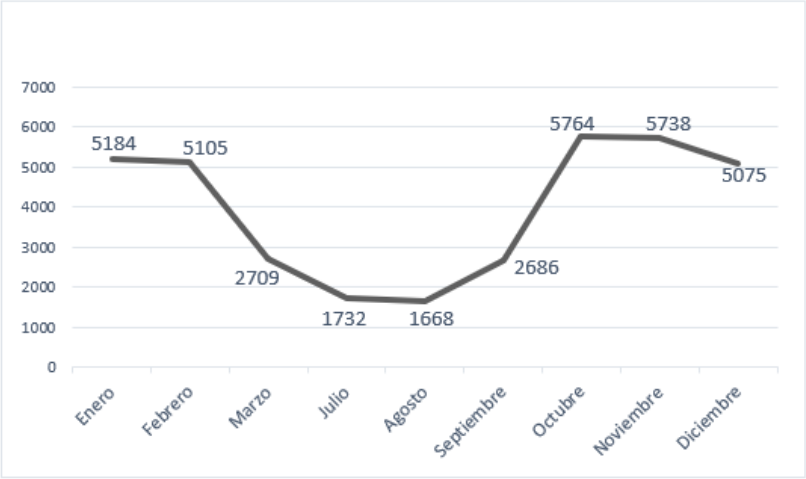
Figura 14. Porcentaje de casos registrados de violencia contra niñas/os y adolescentes, conforme vínculo con la persona agresora, riesgo severo y reincidencia



Fuente: Portal Estadístico – Programa Nacional Aurora. Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. Elaboración propia. Actualización al 26 de abril de 2022.

Si bien no puede afirmarse causalidad, en los meses de confinamiento más drástico se reportaron sostenidamente el menor número de casos[67].

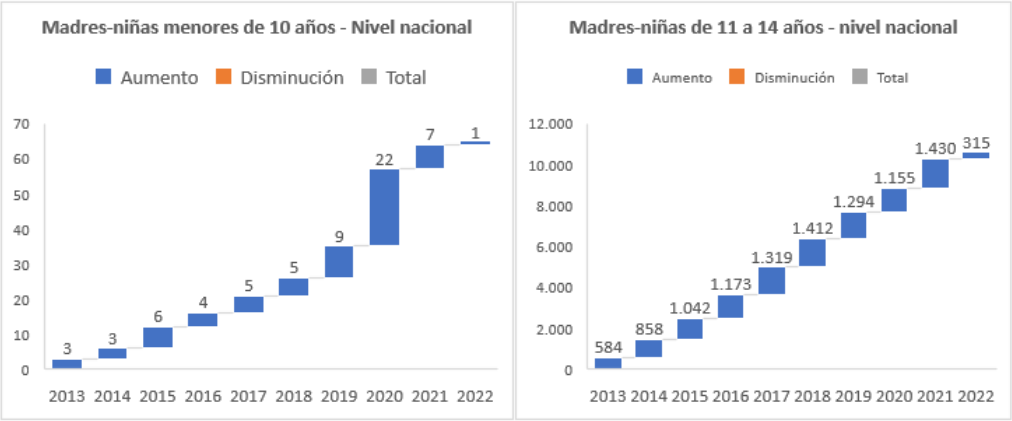
Figura 15. Número de casos de violencia contra niñas/os y adolescentes registrados en el 2020, por mes



Fuente: Portal Estadístico – Programa Nacional Aurora. Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. Elaboración propia. Actualización al 26 de abril de 2022.

Además, el número de niñas menores de 10 años forzadas a ser madres subió un 59% en 2020[68] y 21% en 2021 para niñas de 11 a 14 años, teniendo Lima el mayor número de casos.

Figura 16. Registro de nacimientos según características de la madre, nivel nacional

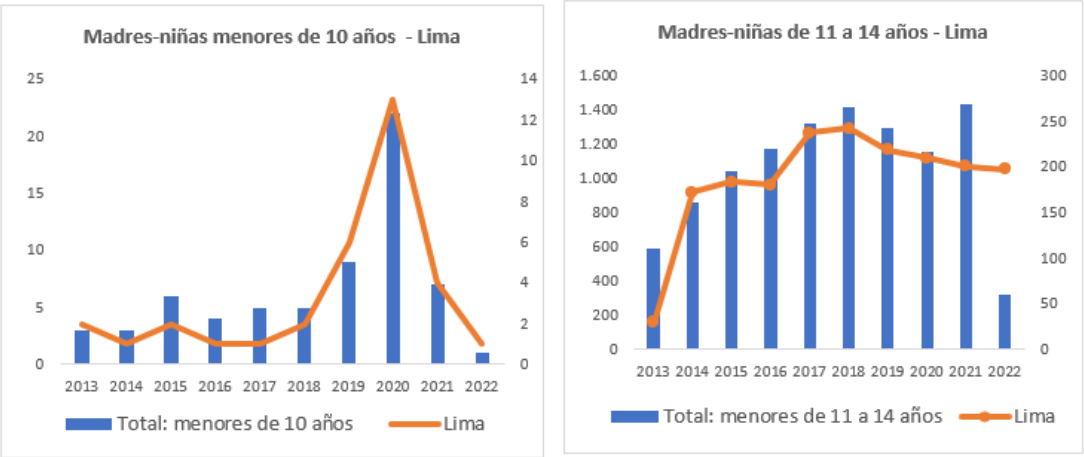


Fuente: Sistema de Registro del Certificado de Nacido Vivo. Elaboración propia. Actualización al 26 de abril de 2022.

[67] Debe resaltarse que estos son los casos registrados en los Centros de Emergencia Mujer (CEM), por ende, con una alta probabilidad de no incorporar los posibles casos "leves" existentes. Los CEM *"son servicios públicos especializados, interdisciplinarios y gratuitos, que pertenecen al Programa Nacional contra la Violencia Familiar y Sexual, que a su vez forma parte del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables"*. "*Brindan atención integral para contribuir a la protección, recuperación y acceso a la justicia de las personas afectadas por hechos de violencia familiar y sexual"* (MIMP, 2014, p.9).

[68] A esto se añade que la totalidad de casos registrados entre 2020 y 2022 para niñas menores de 10 años de edad (30) por poco margen alcanza la suma de los reportados en el período 2013 y 2019 (32).

Figura 17. Registro de nacimientos según características de la madre, Lima



Fuente: Sistema de Registro del Certificado de Nacido Vivo.
Elaboración propia. Actualización al 26 de abril de 2022.

2.4.6. Pobreza monetaria e ingresos futuros[69]

La situación de mayor inseguridad económica para NNA ha empezado a materializarse. En 2020, Unicef (2020c) advirtió que la pobreza monetaria en Perú para NNA *aumentaría de 26.9% en 2019 a 39.9% en 2020 como consecuencia directa de la pandemia*[70], siendo las/os NNA de hogares rurales las/os más afectadas/os, pues su tasa *"se incrementaría de 47.3% en 2019 a 62.3% en 2020"*.

Además, hasta ahora, la pérdida de 2 años escolares supondría que las/os NNA reciban en el futuro 7,7% menos de ingresos mensuales si son empleados formales y 37,6%, si son informales (Lavado, s.f.).

2.4.7. Nutrición y vacunas

Qali Warma[71] continuó funcionando durante la emergencia sanitaria, sin embargo, según datos de Unicef, 2020 comparado con 2019, Perú tuvo una caída de 75-100% en la cobertura de servicios de nutrición en las escuelas (a nivel nacional) (Unicef, 2020d). Además, 2021 comparado con 2020, también se registró una caída de

[69] Para el BM el cierre de escuelas acarrearía estudiantes con *"menores niveles de productividad e ingresos durante toda su vida"*, efectos que podrían prolongarse, pues *"el menor capital humano en la actual cohorte de estudiantes (concentrada entre los más desfavorecidos) perpetúa el ciclo vicioso de pobreza e inequidad"* (BM, 2020b, p.6).

[70] Un incremento mayor al de la población en general, cuyo incremento proyectado ascendería únicamente 10 puntos porcentuales, de 20.2% a 30.3% (Unicef, 2021a).

[71] Programa bajo la administración del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social. Provee alimentación a las/os estudiantes de escuelas públicas durante el año escolar.

25-49% en la cobertura de inmunización en menores de 1 año DTP3-vc (difteria-tétanos-tosferina) (Marinho & Castillo, 2022, p.26)[72].

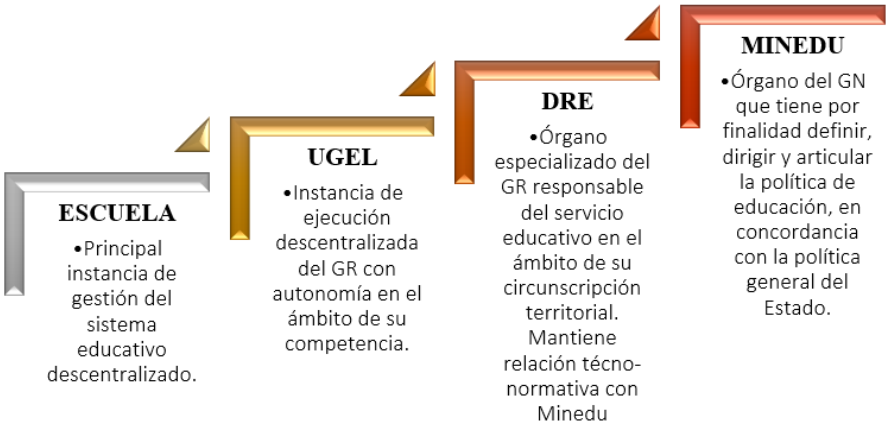
Lo antes descrito permite confirmar que si bien la gestión del sistema educativo intentó retomar inicialmente la presencialidad, su avance ha sido lento y desigual, causando significativos impactos en las/os estudiantes.

2.5. Gestión del sistema educativo peruano[73]

Se afirma que "*la capacidad de muchos ministerios de la región de planificar y de gestionar el sistema educativo ya era limitada antes de la crisis"* (Álvarez, y otros, 2020, p.4). Muchos *"no contaban con la capacidad institucional necesaria para hacer frente rápidamente a la pandemia y adaptarse a los nuevos retos cotidianos"* (BM; Unesco; Unicef, 2022a, p.46) y solo aquellos que previamente construyeron sólidas unidades de monitoreo/evaluación y desarrollaron la capacidad técnica para supervisar remotamente, respondieron rápida y eficazmente ante la emergencia (Barron, y otros, 2021, p.44).

En Perú, Minedu lidera la gestión[74] y debe preservar la unidad del sistema, no obstante, ésta es descentralizada y recae en cuatro instancias:

Figura 18. Instancias de gestión educativa descentralizada del sistema educativo peruano



Fuente: artículos 66, 73, 76 y 79 de la LGE.
Elaboración propia.

[72] Pese a que, según Unicef (2022d), desde 2014 se venía incrementando el porcentaje de NNA de 36 meses con vacunas completas. Siendo que, el 2019 se alcanzó un 60.7%, pero en 2020 bajó a 46.3%.

[73] En este documento se emplea "gestión educativa" como equivalente a "gestión del sistema educativo". Para Ramírez, García, & Cruel (2017, p.382), la gestión educativa es *"un conjunto de procesos teórico-prácticos integrados horizontal y verticalmente dentro del sistema educativo, para cumplir los mandatos sociales".* Según estas autoras, la gestión educativa tiene cuatro dimensiones: (i) pedagógico-didáctica; (ii) organizacional; (iii) comunitaria; y, (iv) administrativa (p.385).

[74] El literal i) del artículo 80 de la LGE precisa que ese liderazgo tiene un fin presupuestal.

En el plano legal, las funciones asignadas a las IGED no se encuentran equilibradamente distribuidas. Numéricamente las UGEL tienen veinte funciones, dos más que Minedu, y doce más que las DRE (de la que depende[75]). En términos de contenido, las DRE ejercen funciones presupuestales, mientras que las UGEL supervisan y asesoran (pedagógica y administrativamente) a las escuelas, a la par de otras tareas (incluso superpuestas[76]). Por su parte, al Minedu corresponde ejercer un rol orientador y estratégico a escala nacional.

Figura 19. Funciones relevantes de las IGED en el marco de la emergencia sanitaria

ESCUELA	UGEL	DRE	MINEDU
• Organizar, conducir y evaluar sus procesos de gestión institucional y pedagógica. • Propiciar un ambiente institucional favorable al desarrollo de las/os estudiantes. • Facilitar programas de apoyo a los servicios educativos. • Desarrollar acciones de formación y capacitación permanente.	• Contribuir a la formulación de la política educativa regional y la nacional. • Regular y supervisar las actividades y servicios que brindan las escuelas. • Asesorar la gestión pedagógica y administrativa de las escuelas. • Prestar apoyo administrativo y logístico a las escuelas públicas. • Conducir el proceso de evaluación y de ingreso del personal docente y administrativo. • Apoyar el desarrollo y tecnologías de la comunicación y de la información. • Determinar las necesidades de infraestructura y equipamiento, así como	• Formular, ejecutar y evaluar el presupuesto educativo de la región en coordinación con las UGEL. • Suscribir convenios y contratos para lograr el apoyo y cooperación de la comunidad nacional e internacional que sirvan al mejoramiento de la calidad educativa en la región. • Identificar prioridades de inversión que propendan a un desarrollo armónico y equitativo de la infraestructura educativa en su	• Definir, dirigir, regular y evaluar, en coordinación con las regiones, la política educativa y pedagógica nacional y establecer políticas específicas de equidad. • Formular, aprobar, ejecutar y evaluar, de manera concertada, el PEN y conducir el proceso de planificación de la educación. • Elaborar los diseños curriculares básicos, y establecer los lineamientos técnicos para su diversificación. • Diseñar programas nacionales de aprovechamiento de nuevas tecnologías de información y comunicación. • Organizar programas especiales de apoyo al servicio educativo. • Definir las políticas sectoriales de personal, programas de mejoramiento del personal directivo, docente y administrativo del sector e implementar la carrera pública magisterial.

[75] Conforme lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 141 del Reglamento de la LGE.

[76] Por ejemplo: (1) las UGEL tienen como función *determinar* las necesidades de infraestructura y equipamiento en su ámbito de competencia, así como participar de su construcción/mantenimiento (*literal m. del artículo 74 de la LGE*), mientras que las DRE les corresponde *identificar* las prioridades de inversión en infraestructura educativa en su ámbito territorial, así como gestionar su financiamiento (*literal d. del artículo 77 de la LGE*); (2) las UGEL pueden formular y gestionar proyectos de desarrollo educativo local ante instituciones de cooperación nacional e internacional *(literal q. del artículo 74 de la LGE)*, mientras que las DRE suscriben convenios/contratos con la cooperación nacional e internacional para mejorar la calidad educativa en la región *(literal c. del artículo 77 de la LGE).*

participar en su construcción y mantenimiento. • Identificar las necesidades de capacitación del personal docente/ administrativo y desarrollar programas de capacitación.	ámbito, y gestionar su financiamiento. • Incentivar la creación de Centros de Recursos Educativos y Tecnológicos que contribuyan a mejorar los aprendizajes en los centros y programas educativos.	• Liderar la gestión para conseguir el incremento de la inversión educativa y consolidar el presupuesto nacional de educación, así como los planes de inversión e infraestructura educativa. • Implementar un sistema de información para la toma de decisiones estratégicas. • Coordinar los procesos de medición y evaluación de logros de aprendizaje, así como su difusión. • Asegurar, desde una perspectiva intersectorial, la atención integral de las/os estudiantes. • Establecer los lineamientos básicos para garantizar la participación de la sociedad civil en la orientación y mejoramiento de la educación.

Fuente: artículos 68, 74, 77 y 80 de la LGE.
Elaboración propia.

El cumplimiento de algunas de estas funciones han sido demandadas para un pronto retorno. Por ejemplo, el CNE pidió al Minedu no ejercer un rol ejecutor[77], sino mejorar los sistemas de información y articulación intergubernamental/intersectorial y asegurar los recursos presupuestales necesarios (**Anexo 4**).

Por su parte, la Defensoría del Pueblo insistió a las DRE/UGEL supervisar el cumplimiento de los protocolos sanitarios por parte de las escuelas y ejecutar los recursos destinados a infraestructura educativa y personal; mientras que al Minedu, brindar asistencia técnica a dichas autoridades, poner a disposición información actualizada y garantizar la coordinación intersectorial/intergubernamental (**Anexo 4**).

Desde el Congreso, a su vez, se exigió la mejora de la planificación y articulación, así como el mantenimiento de la infraestructura educativa (**Anexo 4**). Las familias, por su lado, que las decisiones se tomen con base a evidencias (Diario "Perú21", 2021d) y los gremios de maestros, que se aseguren las condiciones sanitarias en los colegios (Diario "Peru21", 2021d) y se avance en la vacunación de docentes/auxiliares (SUTEP, 2021).

[77] Antes de la pandemia, desde la academia, ya se cuestionaba al Minedu por ser un mero ejecutor de sus propias políticas que un ente que reflexionara estratégicamente de hacia dónde debe encaminarse el sistema educativo (Guadalupe, y otros, 2017, p.241).

Para el BM; Unesco & Unicef[78], la severidad en la reapertura en Perú obedeció a la falta de flexibilidad en la implementación de los planes, la pérdida de recursos para mejoras en infraestructura, la preparación limitada de las/os directores y la falta de alineación entre los incentivos de las/os directores y las regiones (2022a, p.100)[79].

Si bien no existe una receta única para que los sistemas educativos hubieran concretado un pronto retorno, estos organismos internacionales han enfatizado que un proceso de reapertura efectivo requería de:

1) Un liderazgo preparado, bien informado y coherentemente respaldado en evidencia disponible[80];

2) Directrices claras para establecer prioridades y flexibilidad, así como capacitación y apoyo adicional a directoras/es[81];

3) Mejorar el acceso, la calidad y prontitud de los datos[82];

4) Una toma de decisión con las partes interesadas a nivel subnacional[83];

5) Una estrategia y hoja de ruta, acompañadas de un plan operativo/ presupuestal[84], flexibles, comunicadas con claridad y comprensibles[85];

6) Un enfoque multisectorial coordinado[86];

7) Mecanismos de comunicación eficaz que permitan la articulación y coordinación de los distintos niveles de gobierno y partes interesadas[87];

---

[78] Además, como se explica en el **Anexo 1**, estos organismos instaron reiteradamente al país a asegurar la atención integral de las/os estudiantes, la cual es una función a cargo del Minedu.

[79] Si bien no está directamente vinculado con la reapertura, los requerimientos de información impuestos a las/os docentes en las normativas aprobadas por el Minedu, DRE y UGEL respecto a la educación a distancia, les generaron agotamiento y descontento (Barron, entre otros, 2021, p.28), estrés y ansiedad (Muñoz-Najar, y otros, 2021, p.40).

[80] (BM; Unesco; Unicef, 2022a, p.101).

[81] (BM; Unesco; Unicef, 2022a, p.101).

[82] (BM; Unesco; Unicef, 2022a, p.141).

[83] (BM, Unicef, Unesco & WFP, 2020, p.2).

[84] (Unesco, Unicef, WFP, 2020, p.11).

[85] (BM; Unesco; Unicef, 2022a, p.23).

[86] (Unesco, Unicef, WFP, 2020, p.11).

[87] (Unesco, Unicef, WFP, 2020, p.11).

8) Planes de financiación que permitan a las escuelas operar de forma segura[88];

9) Documentación de buenas prácticas y lecciones aprendidas[89]; y,

10) Alineación de mensajes en las escuelas y otros niveles de gobierno[90].

Estas recomendaciones pueden ofrecer pistas sobre cuáles pueden haber sido las posibles limitaciones de la gestión del sistema educativo peruano en el retorno tardío. Esta investigación las considerará para la formulación de las hipótesis iniciales con base a las características de la gestión educativa.

Figura 20. Características de la gestión del sistema educativo peruano

(1) Descentralizada:	*Es ejecutada por las IGED, respetando y fortaleciendo la autonomía pedagógica y de gestión de la escuela.*
(2) Simplificada y (3) flexible:	*Favorece la fluidez de los procesos y procedimientos de trabajo y permite que el sistema educativo se adapte a la diversidad y necesidades de los estudiantes; y a las transformaciones de la realidad local y global.*
(4) Participativa en forma democrática e innovadora:	*Facilita la participación de la comunidad educativa y de la sociedad organizada, en la planificación, organización, seguimiento, vigilancia, difusión y evaluación de la gestión de cada una de las IGED.*
(5) Inclusiva:	*Orientada a favorecer los procesos de aprendizaje, socialización y participación de todas/os las/os estudiantes, en el marco de la atención a la diversidad.*
(6) Formativa:	*Contribuye al desarrollo de los integrantes de la comunidad educativa.*
(7) Unitaria, (8) sistémica y (9) eficaz:	*La gestión de cada instancia se articula con las otras y tiende al logro de sus objetivos. Se sustenta en la comunicación, transparencia y rendición de cuentas.*
(10) Orientada a resultados evaluados:	*Mediante la aplicación de indicadores en todo el sistema educativo.*
(11) Integral:	*Comprende las dimensiones pedagógica y administrativa de la gestión educativa.*

Fuente: artículo 63 de la LGE y 124 del Reglamento de la LGE.
Elaboración propia.

[88] (BM, Unicef, Unesco & WFP, 2020, p.3).

[89] (Global Education Cluster, 2020, p.23).

[90] (BM; Unesco; Unicef, 2022a, p.101).

III. INVESTIGACIÓN: OBJETIVOS e HIPÓTESIS

3.1. Pregunta de investigación:

El cierre prolongado de escuelas ha generado las *"bases para una gran crisis generacional"*, una "*crisis silenciosa"* cuyo impacto en términos de capital humano aún están estudiándose (BM; Unesco; Unicef, 2022a, p.21). Se cree, a su vez, que esta crisis puede constituir "*una oportunidad para crear sistemas educativos más inclusivos, eficientes y resilientes"* (BM, 2020b, p.9). Esta investigación se plantea conocer: ***¿Cuáles son las principales limitaciones de la gestión del sistema educativo peruano que, en el marco de la emergencia sanitaria por el Covid-19, han incidido en el retorno tardío a la presencialidad en las escuelas de EBR?***

El abordaje de esta interrogante puede proveer importantes puntos de partida para la transformación de la gestión educativa peruana, y con ello su preparación frente a futuras crisis. Sobre todo si es probable que en el futuro, emergencias generadas por cambios climáticos, conflictos u otros problemas de salud pública, obliguen a nuevos cierres.

Es de por sí un proyecto ambicioso debido a los escasos estudios que se han realizado para el contexto peruano, y además, por la complejidad de la problemática. No obstante, ambos aspectos, junto con la metodología seleccionada, confieren originalidad a la presente investigación.

3.2. Objetivo general:

Identificar las principales limitaciones de la gestión del sistema educativo peruano que, en el marco de la emergencia sanitaria por el Covid-19, han incidido en el retorno tardío a la presencialidad en las escuelas de EBR.

3.3. Objetivos específicos:

A. Indagar cuáles son estas limitaciones.

B. Clasificar y agrupar estas limitaciones en función a ejes temáticos.

C. Describir el alcance y las características de estas limitaciones ya agrupadas.

D. Proponer recomendaciones generales en función a las necesidades detectadas.

3.4. Hipótesis iniciales:

Preliminarmente, de lo afirmado por las/os distintos actores, la emergencia sanitaria puede haber puesto a prueba la descentralización, flexibilidad, unidad y sistematicidad que caracterizan a la gestión educativa peruana; por lo que, las limitaciones pueden encontrarse en:

(i) La limitada capacidad administrativa;

(ii) La interacción entre las IGED;

(iii) La forma en la cual se concreta la planificación;

(iv) La forma en la cual se ejerce el liderazgo; y,

(v) La capacidad del servicio civil.

IV. METODOLOGÍA

Dado que esta investigación gira en torno a la dimensión institucional conforme a la cual opera el sistema educativo, el diseño elegido es de tipo cualitativo. Se considera que a través del relato de primera mano de las/os actores que participan/participaron de la gestión educativa en el período de emergencia sanitaria, es posible tener una lectura testimonial de las limitaciones que se pretenden conocer.

Se efectuaron, así, **veinte entrevistas semiestructuradas** a: altos cargos y directivos del Minedu (un exministro, una viceministra, tres directores generales y una directora de línea); un especialista y dos coordinadores del Minedu; dos funcionarios de DRE, dos representantes de colectivos de familias; dos funcionarios de entidades que -directa o indirectamente- velan por el derecho a la educación; un expresidente del CNE, dos representantes de asociaciones de colegios privados, una directora de una escuela pública y un experto educativo (**Anexo 12**).

Se eligió este tipo de técnica por ser la que mejor permitiría a las/os entrevistadas/os absolver espontáneamente la pregunta de investigación, y confirmar las hipótesis iniciales con base a preguntas prediseñadas.

Las entrevistas se llevaron a cabo entre el 28/06/2022 y 25/07/2022, empleándose nueve tipo de guiones (**Anexo 13**), diseñados en función al perfil de las/os

entrevistadas/os. La duración promedio de las entrevistas fue de 60-70 minutos, concretándose virtualmente.

Previamente, a todas/os las/os entrevistadas/os se les informó sobre los fines de la investigación y se les consultó si consentían la revelación de su nombre, diecinueve de ellas/os brindaron su conformidad.

Se efectuaron invitaciones a funcionarias/os de UGEL, DRE, asociaciones de colegios privados y directoras/es, para una mayor saturación de la muestra. Empero, pese a que -en algunos casos- se formularon a través de mesa de partes no brindaron respuesta.

V. RESULTADOS Y DISCUSIÓN

Con el fin de confirmar las hipótesis iniciales, a todas/os las/os entrevistadas/os se les preguntó su valoración respecto al grado de incidencia de las hipótesis en el retorno tardío. La pregunta se formuló en una escala del 1 al 5, donde 1 fue el grado mínimo y 5 el máximo. Diecinueve participantes brindaron respuesta[91].

Complementariamente se les preguntó qué otras limitaciones de la gestión educativa consideraban que habían impactado en el retorno tardío, para luego realizar preguntas adicionales vinculadas con el alcance y la caracterización de las hipótesis.

Como cierre de la entrevista se les preguntó en cuál/es de las limitaciones que valoraron/describieron antes se enfocarían de cara a mejorar la resiliencia de la gestión educativa y también, en algunos casos, cuál era su visión del futuro de la educación básica en el nuevo contexto.

Las respuestas recogidas se ordenaron y agruparon en seis grupos[92] y se desagregaron por temática. A primeras luces se esperaba coincidencias por grupos, pero no fue así para todos los casos, lo que confirma la complejidad de la problemática explicada en la introducción.

---

[91] El entrevistado de la Defensoría del Pueblo se excusó de brindar respuesta a dicha pregunta, pues la consideró subjetiva, siendo que -a su criterio- las respuestas de esta entidad debían de sustentarse en los resultados de supervisiones u opiniones previas.

[92] En el caso del Minedu se consideró adecuado dividir las respuestas en dos grupos. En el Grupo 1 se encuentran aquellas/os con liderazgo normativamente atribuido en la gestión, mientras que el Grupo 2 aglutina a los técnicos/profesionales que participan en las decisiones operativas. En el Grupo 6 se consideró a todos aquellas/os que no integran la gestión educativa, pero que guardan conexión o conocen sobre esta.

5.1. Limitada capacidad administrativa

Esta se definió como la *limitada organización del aparato estatal para alcanzar sus objetivos institucionales*, desagregados en cuatro ítems: (i) *recursos financieros para realizar las tareas previstas*; (ii) *responsabilidades propósitos y funciones*; (iii) *autoridad jurídica para hacer cumplir sus instrucciones/disposiciones*; y, (iv) *sistemas de gestión para mejorar el desempeño de tareas y funciones*[93]. En líneas generales, las/os entrevistadas/os atribuyeron a esta limitación un nivel de incidencia significativo[94]:

Limitación 1: Limitada capacidad administrativa

5: Muy importante	42%
4: Importante	42%
3: Parcialmente	5%
2: Limitada	11%

GRUPO 1	MINEDU: Alta Dirección	Ex Ministro de Educación	4
		Ex Viceministra de Gestión Pedagógica	3
	MINEDU: Directores general y de línea	Ex Directora General de Calidad de la Gestión Escolar	5
		Ex Directora General de Educación Básica Regular	5
		Ex Director General de Gestión Educativa Descentralizada	4
		Directora de Gestión Escolar, dirección de línea de la Dirección General de Calidad de la Gestión Escolar	2
GRUPO 2	MINEDU: Coordinadores y especialistas	Coordinador Nacional de Equipos Territoriales de la Dirección de Relaciones Intergubernamentales	4
		Coordinadora de la Dirección de Gestión Escolar	4
		Especialista de Políticas y generación de condiciones de Educación Inicial	5
GRUPO 3	Dirección Regional de Educación	Director Regional de Cajamarca	2
		Directora de Gestión Pedagógica de la DRE Ucayali	5
GRUPO 4	Instituciones Educativas	Directora de Institución Educativa pública de educación secundaria en Arequipa	4
	Asociaciones de colegios privados	Asociación de Colegios Particulares Amigos	5
		Asociación de Instituciones Educativas Privadas de la Región Arequipa	5
GRUPO 5	Padres de Familia	Colectivo Retorno Seguro	4*
		Asociación Nacional de Padres de Familia de Colegios Privados del Perú	5
GRUPO 6	Órganos que velan (in)directamente por la Educación	Coordinador General de la Dirección de Fiscalización del Indecopi	4
		Ex presidente del Consejo Nacional de Educación	4
	Academia	Experto en materia de educación	5

*No fue señalada expresamente. Sin embargo, se ponderó conforme respuestas específicas.
Elaboración propia

[93] Esta conceptualización se basa en la definición de Rosas respecto de la capacidad administrativa. Según ella, la *"capacidad administrativa hace alusión a las habilidades técnico-burocráticas del aparato estatal requeridas para instrumentar sus objetivos oficiales"*, la cual tendría dos dimensiones: recursos humanos y organización. Respecto a la segunda, Rosas explica que *"se pone atención a la disponibilidad de recursos financieros necesarios para la realización de tareas previstas; a las responsabilidades, propósitos y funciones de la organización; a la estructura y distribución de funciones y responsabilidades; a la forma de organización; a la autoridad jurídica para hacer que otras instituciones acaten sus programas; a los sistemas de gestión para mejorar el desempeño de tareas y funciones específicas"*, entre otros (2008, p.128)

[94] Algunos entrevistadas/os atribuyeron un distinto grado de valoración a cada uno de los ítems. Sin embargo, debido a que no todas/os realizaron dicha diferenciación no se incluye dicho detalle. Empero, en la agrupación se tuvo en cuenta la diferenciación manifestada por estas/os.

5.1.1. Recursos financieros para tareas previstas[95]:

Como punto en común entre grupos se evidencia que el proceso de gestión de recursos (que incluye: quién efectúa su ejecución, cuándo y cómo), puede haber impactado en la capacidad administrativa, y a que esta fuera limitada.

G1:	La mayoría de entrevistadas/os indicó que la disponibilidad de recursos financieros no impactó el retorno, pues hubo flexibilidad presupuestal y se transfirieron.
G2:	Mayoritariamente enfatizaron la falta de recursos (operativos y de personal) para asegurar condiciones de bioseguridad y asesoramiento a las escuelas. Empero, un/a entrevistada/o señaló que obedecía más a la no evaluación de si las escuelas podían realmente ejecutar los recursos.
G3:	Coincidieron en la falta de recursos financieros y de personal, que atribuyeron a su centralización, a una excesiva rigurosidad normativa para su empleo (sin espacio para atender necesidades territoriales particulares) y al tiempo en que se transfieren.
G4:	Para las/os representantes de escuelas privadas, los innumerables cambios de funcionarias/os y técnicas/os impidió la administración de los recursos disponibles. En el caso público, inicialmente, la falta de personal (auxiliar y de limpieza) impuso retos para asegurar el retorno.
G5:	La limitación fue atribuida más a su efectiva gestión para asegurar condiciones de bioseguridad en las escuelas.
G6:	Sin coincidencia. Un entrevistado precisó que los recursos nunca llegan a ejecutarse a cabalidad. Otro indicó que su gestión por las regiones es muy desigual (debido a sus distintas capacidades y desarrollo). Mientras que la Defensoría señaló no haber encontrado demoras *gruesas* en las transferencias de recursos o su ejecución, sino casos muy particulares (por ello no extrapolables a toda la gestión educativa).

5.1.2. Responsabilidades, propósitos y funciones[96]

Las respuestas recogidas en torno a este ítem dan cuenta de límites borrosos en las funciones ejercidas por las IGED y demuestran el funcionamiento no unitario y sistémico de la gestión educativa. Además, mayoritariamente, las/os entrevistadas/os opinaron que la dimensión pedagógica de la gestión fue relegada a un segundo plano,

[95] No incluye la respuesta del representante de Indecopi. Sin embargo, indicó que la necesidad de mayor presupuesto para recursos humanos siempre es una necesidad en toda la Administración Pública, que en algunos casos puede ser mayor o menor dependiendo de la entidad.

[96] No se efectuó la pregunta a las/os representantes de los colectivos de familias y entrevistadas/os del grupo 6, debido que el conocimiento de las funciones de cada IGED puede ser variable en la comunidad educativa y otras entidades. Además, a los entrevistados de la Defensoría del Pueblo e Indecopi se les formuló preguntas enmarcadas estrictamente en su trabajo conjunto u opiniones previas.

generando el retorno tardío. No obstante, particularmente, para quienes lideraron la gestión, esta tuvo mayor peso. Así, quizás, los mecanismos de comunicación de la estrategia de retorno no fueron los adecuados.

G1:	Algunas/os precisaron que las previas duplicidades en la organización y funciones del Minedu, y las competencias de cada IGED, sumadas a las dificultades para implementar cambios rápidos, a la propia complejidad del sistema, y a no querer asumir sus propias responsabilidades, incidieron en el proceso de retorno. Empero otras/os enfatizaron que no existen incongruencias en las funciones ejercidas. De otro lado, respecto a la posibilidad de que la dimensión administrativa de la gestión educativa hubiera pesado más que la pedagógica, precisaron que esta última fue la priorizada, liderando incluso el proceso.
G2:	Dos entrevistadas/os coincidieron en que el Minedu tenía dificultades para ejercer únicamente un rol rector, reteniendo algunas competencias territoriales. El mismo número indicó que la dimensión pedagógica no había sido tomada en cuenta para agilizar el retorno.
G3:	Ambas/os entrevistadas/os resaltaron que la falta de una norma habilitadora y obligatoria, de carácter nacional, les restaba espacio para desde sus competencias pudieran ordenar el retorno a la presencialidad. Además, coincidieron que la dimensión pedagógica había sido relegada a un segundo plano, debido a la anteposición de razones sanitarias.
G4:	Las/os entrevistadas/os de escuelas privadas indicaron que no veían unicidad de criterios entre las IGED y sobre todo voluntad de asumir responsabilidades propias en torno al retorno por cada IGED. Además, coincidieron en que la dimensión administrativa tuvo más peso, al exigírseles excesivos requerimientos de información, en lugar de prepararlos para afrontar los nuevos procesos de aprendizajes.

5.1.3. Autoridad jurídica para hacer cumplir disposiciones/instrucciones[97]

Las respuestas de las/os entrevistadas/os hacen notar que las IGED enfrentan importantes retos para hacer cumplir sus disposiciones frente a las otras; lo que podría haber generado el retorno tardío, ya que las funciones que realizan son interdependientes.

G1:	Para casi todas/os las/os entrevistadas/os el ente rector seriamente vio mermada su autoridad jurídica para convocar e implementar el retorno, principalmente, debido a la falta de acompañamiento político-gubernamental y la absoluta sujeción del retorno a las decisiones del sector salud (el cual, por atravesar una crisis colosal, habría adoptado un comportamiento muy conservador, sin aceptar sus evidencias sobre la factibilidad de apertura escolar).

[97] En esta parte no se encuentran incluidas las opiniones de la Defensoría ni del Indecopi.

G2:	Coincidieron en que las familias y las/os docentes no acompañaron la vocación de retorno ni lo demandaron.
G3:	Ambas/os entrevistadas/os concordaron en que, al no encontrar una habilitación para el retorno en la normativa nacional, se apoyaron en sus GR para generarlo. Una/o de ellas/os puntualizó que no existía un *norte compartido de política educativa,* por lo que si bien nacional o regionalmente se aprobaban determinadas normas, las UGEL seguían sus propios objetivos.
G4:	Para las/os representantes de escuelas privadas, el Minedu debió ejercer un rol más *directivo-impositivo* respecto de las otras instancias. Para la representante de la escuela pública, la falta de claridad de algunas disposiciones normativas y la sujeción a la interpretación de las otras IGED generó algunas dilaciones (por ejemplo, respecto a la mejor forma de medirse el distanciamiento entre carpetas en las aulas).
G5:	De una parte, se caracterizó la autoridad del Minedu como absolutamente reticente a generar decisiones consensuadas y contextualizadas territorialmente. Y, por otro, se cuestionó que dicha autoridad no hubiera venido acompañada de una fuerte campaña de sensibilización (nacional y regional) sobre la urgencia de un pronto retorno.
G6:	Ambos entrevistados coincidieron en señalar que los gobiernos regionales frecuentemente cuestionan no ser tomados en cuenta por el ente rector nacional en el proceso de toma de decisiones, relegando su participación a un rol informativo.

5.1.4. Sistemas de gestión para mejorar el desempeño de tareas y funciones[98]

Según las respuestas recogidas, la falta de sistemas de información más interconectados y con enfoque territorial fue un factor clave en el retorno tardío.

[98] Entre los sistemas mencionados por las/os entrevistadas/os están:
- Sistema de Seguimiento y Alerta para el Retorno Seguro (SARES). Según su Manual de Uso, permitía registrar la información del Plan de Implementación para el retorno seguro a la presencialidad, así como hacer seguimiento a las condiciones de las escuelas.
- Alerta Escuela fue un sistema de alerta temprana que permitía a las/os directoras/es de escuelas públicas y privadas de educación básica identificar a las/os estudiantes con mayor necesidad de acompañamiento pedagógico. Principalmente orientado a evitar el abandono escolar.
- SIMON: Sistema de Gestión de la Calidad del Servicio educativo. Según su página institucional "es una plataforma que gestiona información de las políticas que el Minedu implementa en el territorio".

Según un entrevistado/a, han dejado de ser sistemas de información para que las DRE/UGEL y escuelas tomen sus propias decisiones. Esto habría sucedido cuando se pidió a las escuelas que no solo informen si estaban habilitadas para el retorno presencial, sino también si estaban aptas conforme a criterios normativos.

G1:	Mayoritariamente las/os entrevistadas/os respondieron que el Ministerio creó sistemas para el seguimiento de la educación a distancia y para identificar el número de escuelas en condiciones de retornar a la presencialidad. Empero, reconocieron algunas limitaciones en torno a estos sistemas: (i) resistencias para el reporte por parte de otras IGED (no solo por ser una tarea extra sino por constituir una medición de su progreso); (ii) SARES y Alerta Escuela permitieron inicialmente a las DRE y UGEL tomar decisiones contextualizadas y en tiempo real sobre sus territorios y a las escuelas gestionar sus servicios educativos. Sin embargo, antes de desactivarse, se convirtieron en sistemas de monitoreo de utilidad principalmente para el ente rector; (iii) los sistemas pudieron ser más simples/amigables en su diseño. Agregaron también que la información demoraba en actualizarse y comunicarse, pues dependía de los constantes cambios del Minsa.
G2:	Unánimemente concordaron que la carencia de información actualizada fue vital en el proceso de retorno. Una/o de ellas/os indicó que los pocos sistemas existentes no son de gestión sino de reportería (caso del SIMON), pensados en cubrir necesidades burocráticas de cada dirección del Minedu. Además, de que por ello no son integrales, sino que recogen aisladamente la misma información.
G3:	Hubo coincidencia sobre la falta de sistemas de información con alcance nacional. Una/o de ellas/os precisó que por dicha razón, contaban con sus propios sistemas de acopio de información.
G4:	La visión desde el lado privado es que la falta de recojo de información sobre la operatividad de las escuelas influyó en el retorno tardío. En su defecto, se les solicitaba otro tipo de información cuya provisión consideraban desproporcionada y sin sentido para la reapertura. La escuela pública indicó que, al inició, la información que se les pedía estaba más orientada en condiciones físicas que pedagógicas.
G5:	Para ambas entrevistadas la información fue un factor clave en el retorno tardío, pero de distinta forma. Por un lado, porque las instancias no sabían utilizar los sistemas existentes ni los empleaban para el acondicionamiento de las escuelas (especialmente el SARES). Y, por otro, porque no se buscaba información más allá de los intereses del ente rector.
G6:	Mayoritariamente las/os entrevistadas/os coincidieron en la falta y débil uso de información en el sector, sobre todo de aquella referida a la realidad de las escuelas y sus posibilidades para el retorno. Debido a dicha falta, y en mérito a que juzga importante que las decisiones gubernamentales se respalden en información estadística/representativa, Indecopi precisó que permanentemente coadyuvó en el acopio de información, remitiéndola luego al Minedu. Por su parte, la Defensoría precisó que existían muchos sistemas, y por ende información, pero no sobre cómo son gestionados.

Las respuestas a estos 4 puntos confirman que la limitada capacidad administrativa de la gestión educativa tuvo incidencia en el retorno tardío. Puntualmente, en lo que refiere a: quién, cuando y en qué condiciones se efectúa el gasto presupuestal; los límites borrosos en las funciones ejercidas por las distintas instancias; las dificultades de las IGED para hacer cumplir sus disposiciones frente a las otras; y, la falta de sistemas de información más interconectados y con enfoque territorial.

5.2. Débil interacción entre IGED

Mayoritariamente las/o entrevistadas/os objetaron la sola interacción entre IGED como factor explicativo del retorno tardío, pero en igual número coincidieron en que la mejora del sistema educativo dependía ineludiblemente de reformas en la forma de coordinación y trabajo colaborativo entre instancias.

Tabla 2. Limitación 2: Débil interacción entre IGED

5: Muy importante	21%
4: Importante	42%
3: Parcialmente	32%
2: Limitada	5%

GRUPO 1	MINEDU: Alta Dirección	Ex Ministro de Educación	4
		Ex Viceministra de Gestión Pedagógica	4
	MINEDU: Directores general y de línea	Ex Directora General de Calidad de la Gestión Escolar	3
		Ex Directora General de Educación Básica Regular	3
		Ex Director General de Gestión Educativa Descentralizada	4
		Directora de Gestión Escolar, dirección de línea de la Dirección General de Calidad de la Gestión Escolar	4
GRUPO 2	MINEDU: Coordinadores y especialistas	Coordinador Nacional de Equipos Territoriales de la Dirección de Relaciones Intergubernamentales	3
		Coordinadora en la Dirección de Gestión Escolar	4
		Especialista de Políticas y generación de condiciones de Educación Inicial	3
GRUPO 3	Dirección Regional de Educación	Director Regional de Cajamarca	3
		Directora de Gestión Pedagógica de la DRE Ucayali	5
GRUPO 4	Instituciones Educativas	Directora de Institución Educativa pública de educación secundaria en Arequipa	3
	Asociaciones de colegios privados	Asociación de Colegios Particulares Amigos	4
		Asociación de Instituciones Educativas Privadas de la Región Arequipa	5
GRUPO 5	Padres de Familia	Colectivo Retorno Seguro	4
		Asociación Nacional de Padres de Familia de Colegios Privados del Perú	5
GRUPO 6	Órganos que velan (in)directamente la Educación	Coordinador General de la Dirección de Fiscalización del Indecopi	2
		Ex presidente del Consejo Nacional de Educación	5
	Academia	Experto en materia de educación	4

Elaboración propia

5.2.1. Grado de interacción entre IGED[99]

Con el fin de obtener un mayor nivel de detalle, se preguntó a las/os entrevistadas/os: *"¿qué nivel de interacción atribuiría entre las instancias de gestión educativa descentralizada regional y local y el ente rector nacional? En una escala alto, medio y débil"*. Sus respuestas fueron:

[99] No incluye la opinión del representante del Indecopi. El representante de la Defensoría señaló que, en supervisiones previas a la pandemia, encontraron distintas respuestas sobre un mismo pedido de información, lo que daría luces sobre una posible desarticulación entre IGED. Pero que no tenían conocimiento de si esta situación se ha seguido presentando en el período 2020-2022, y si ello además pudo repercutir en el retorno tardío.

	ENTREVISTADA/O	RESPUESTA
Grupo 1	Ex Viceministra de Gestión Pedagógica	DÉBIL
	Ex Directora General de Calidad de la Gestión Escolar	ALTO
	Ex Directora General de Educación Básica Regular	ALTO
	Ex Director General de Gestión Educativa Descentralizada	ALTO
	Directora de Gestión Escolar	ALTO
Grupo 2	Coordinador Nacional de Equipos Territoriales de la DIRI	MEDIO
	Coordinador/a de la Dirección de Gestión Escolar	MEDIO
	Especialista de Políticas y generación de condiciones de Educación Inicial	ALTO
Grupo 3	Director Regional de Cajamarca	DÉBIL
	Directora de Gestión Pedagógica de la DRE Ucayali	DÉBIL
Grupo 4	Directora de escuela pública de educación secundaria en Arequipa	ALTO
	Asociación de Colegios Particulares Amigos	DÉBIL
	Asociación de Instituciones Educativas Privadas de la Región Arequipa	MEDIO
Grupo 5	Vocera del colectivo Retorno Seguro	DÉBIL
	Vocera de ANAPEF	DÉBIL
Grupo 6	Ex presidente del Consejo Nacional de Educación	DÉBIL

Elaboración propia.

A excepción de las respuestas de las/os entrevistadas/os del Minedu, las/os otras/os actores coincidieron en señalar que el relacionamiento fue débil, aspecto que podría haber determinado el retorno tardío, pues los sistemas educativos que sí funcionaron tenían mecanismos de comunicación eficaces que hacían viable la articulación y coordinación entre instancias.

G1:	Casi todas/os coincidieron que la interacción entre las instancias fue **alta** (incluso con los GL), debido a que se requería consultar, armonizar y coordinar la implementación de las normas. Sin embargo, en una postura crítica, algunos/as cuestionaron la eficacia de la interacción, su inmediatez y la fluidez de la comunicación, pues los mecanismos de relacionamiento no eran lo suficientemente participativos y, por la existencia de intereses políticos de algunos GR.
G2:	Por un lado, se consideró **alta**, pues el proceso de retorno fue construido sobre la base de las experiencias territoriales. Por otro, dependiendo del año bajo análisis, fue en progresión, siendo en 2021 donde hubo mayor diálogo.
G3:	Se consideró **débil** entre el Minedu y las DRE, por el carácter centralista del relacionamiento. Y, alta, entre las DRE y UGEL.
G4:	Para las escuelas privadas la interacción no se basaba en el diálogo y reflejaba intereses contradictorios. La escuela pública sí consideró una alta cercanía con su UGEL.
G5:	Ambas coincidieron que la interacción era **débil**, debido a que los mensajes de cada instancia eran contradictorios.
G6:	Algunos entrevistados señalaron que la interacción había sido de carácter centralista y desigual, con *muchos puentes rotos entre instancias*, y sin fórmulas contextualizadas a las distintas realidades nacionales.

5.2.2. Gestión participativa[100]

A la pregunta de si en el contexto de la pandemia, Minedu fomentó la participación de las otras IGED en el proceso de retorno, existe discordancia entre la percepción del Minedu y la de las/os otras/os entrevistadas/os, lo cual podría revelar la existencia de posibles fallos en los canales de comunicación entre instancias/comunidad educativa.

G1:	La mayoría coincidió en que el Minedu empoderó a las DRE/UGEL para que, en función a sus propios contextos, tomaran la decisión. Este empoderamiento reconocía su autonomía y ejemplificó una rectoría garante y habilitadora.
G2:	Un entrevistado/a consideró que sí se fomentó su participación, pues las normas eran previamente consultadas con las DRE, incorporándose sus aportes en lo posible. No obstante, para las/os otras/os entrevistadas/os no había un trabajo del todo participativo, sino -a veces- ejecutivo/jerárquico, que luego generó fricciones.
G3:	Para un/a entrevistada/o no hubo dicha intención, solo la emisión de innumerables normas. Para el/la otra, el Minedu estaba muy supeditado a las normas sanitarias.
G4:	Desde las escuelas privadas fue insuficiente.
G5:	Ambas coincidieron en que la articulación fue deficiente. Una de ellas hizo notar que era así, por el hecho que no había una única postura a nivel de GN.

La toma de decisión con las partes interesadas a nivel subnacional fue una recomendación para la pronta reapertura de escuelas por las organizaciones internacionales, las respuestas de las/os entrevistadas/os revelan que, pese al interés, hubo limitaciones en el proceso participativo.

Finalmente, las/os entrevistadas/os cuestionaron que la limitación obedeciera únicamente a la *interacción*, en términos de relacionamiento. Para ellas/os, la limitación residiría en un débil trabajo colaborativo entre IGED.

5.3. Forma en la que se concreta la planificación

La planificación se definió como *"el proceso a través del cual se determina los objetivos a alcanzar y la forma más eficiente y eficaz de alcanzarlos"*[101]. La limitación obtuvo una respuesta variada.

[100] No se incluye el grupo 6, pues no se pudo hacer la pregunta a todos los participantes.

[101] Conceptualización sobre la base de definición de Kaufman, 1980, citado en Muñoz, 2012.

Tabla 4. Limitación 3: Forma en la cual se concreta la planificación

5: Muy importante	21%
4: Importante	42%
3: Parcialmente	26%
2: Limitada	11%

GRUPO 1	MINEDU: Alta Dirección	Ex Ministro de Educación	4
		Ex Viceministra de Gestión Pedagógica	3
	MINEDU: Directores general y de línea	Ex Directora General de Calidad de la Gestión Escolar	4
		Ex Directora General de Educación Básica Regular	4
		Ex Director General de Gestión Educativa Descentralizada	3
		Directora de Gestión Escolar	3
GRUPO 2	MINEDU: Coordinadores y especialistas	Coordinador Nacional de Equipos Territoriales de la Dirección de Relaciones Intergubernamentales	3
		Coordinadora de la Dirección de Gestión Escolar	4
		Especialista de Políticas y generación de condiciones de Educación Inicial	4
GRUPO 3	Dirección Regional de Educación	Director Regional de Cajamarca	3
		Directora de Gestión Pedagógica de la DRE Ucayali	4
GRUPO 4	Instituciones Educativas	Directora de Institución Educativa pública de educación secundaria en Arequipa	2
	Asociaciones de colegios privados	Asociación de Colegios Particulares Amigos	4
		Asociación de Instituciones Educativas Privadas de la Región Arequipa	5
GRUPO 5	Padres de Familia	Colectivo Retorno Seguro	5
		Asociación Nacional de Padres de Familia de Colegios Privados del Perú	5
GRUPO 6	Órganos que velan (in)directamente la Educación	Coordinador General de la Dirección de Fiscalización del Indecopi	2
		Ex presidente del Consejo Nacional de Educación	5
	Academia	Experto en materia de educación	4

Elaboración propia

5.3.1. Eficacia

Las respuestas de las/os entrevistadas/os parece evidenciar una distinta apreciación sobre la planificación. Para el ente rector, pese a las limitaciones políticas la planificación se realizó; mientras que para las/os otras/os actores, fue ausente/deficiente.

G1:	Para la mayoría de entrevistadas/os la planificación no causó el retorno tardío. Sin embargo, diversos aspectos impactaron su eficacia. Tal como: el continuo cambio de autoridades, su dependencia a voluntades políticas/sanitarias y el corto tiempo para la reorganización. Una/o puntualizó que sí hubo una estrategia de retorno planificada con el BM, Unesco y Unicef, que no alcanzó a difundirse por la propia avocación a la solución de la emergencia.
G2:	Las/os entrevistadas/os indicaron que la excepción administrativa en torno a la permanencia del personal CAS, brindó oportunidad para que las planificaciones se mantuvieran (al menos técnicamente).
G3:	Según las/os entrevistadas/os en este grupo, su planificación se vio importantemente limitada por la centralización en la toma de decisiones.

G4:	Desde las escuelas privadas, por un lado, se consideró que la planificación estaba mal orientada, pero que esto no necesariamente retrasó el retorno, y de otra parte, que no existía esa planificación por los constantes cambios ministeriales. Para la entrevistada de la escuela pública, la planificación del Minedu fue oportuna. Sin embargo, mencionó que hubo una demora asociada al PRONIED en los trabajos de acondicionamiento de su local educativo.
G5:	Una entrevistada consideró que no había intención de planificar en ninguna de las instancias y que se dejó mucho por hacer tardíamente. Para la otra entrevistada, el Minedu seguía la ruta que le marcaba las organizaciones internacionales, sin escuchar otras opiniones distintas.
G6:	Las opiniones fueron diversas. Por un lado, un entrevistado opinó que el sistema de planificación en la Administración Pública es muy débil. Otro, que sí hubo una planificación muy bien organizada en la gestión del exministro Benavides, pero no en las subsiguientes. El entrevistado del Indecopi refirió que, salvo contadas excepciones, la planificación de actividades y supervisiones acordadas previamente con el Minedu se concretaban.

5.3.2. Voluntariedad[102]

A la pregunta de si una planificación no obligatoria, sino basada en la voluntad de las escuelas y la comunidad educativa pudo contribuir al retorno tardío, las/os entrevistadas/os respondieron:

G1:	Todas/os estuvieron de acuerdo en que resultaba importante que el/la director/a y las familias pudieran autoevaluar sus condiciones y tomar ellas/os la decisión del regreso a la presencialidad. Más si se les transfirió recursos, sistemas de información y acompañamiento. Sin embargo, precisaron que dicha lógica habilitadora -que empoderaba a los contextos territoriales y dotaba de mayor autonomía a las escuelas- estaba pensada y tenía sentido en un momento inicial, que no podía sostenerse hasta 2021, pues no todos los actores priorizarían el derecho a la educación de las/os estudiantes.
G2:	Un retorno sometido a la decisión de las familias y docentes no tuvo en cuenta factores subjetivos como el miedo al contagio por parte de estas/os, o de que antepusieran sus propios intereses frente al de las/os NNA, reflejo de lo cual el número de escuelas que retornaron a la presencialidad/semipresencialidad fueron muy pocas.
G3:	A la luz de factores culturales de la población peruana, el retorno debió haberse planteado como obligatorio desde 2021. Habérsele dado el carácter de voluntario determinó que el retorno fuera tardío.
G4:	Para todas/os las/os entrevistadas/os de este grupo, se requería de mayor firmeza por parte del ente rector respecto al retorno, pues dicha decisión no se iba a tomar por parte de una población confundida o que velaba por sus propios intereses/seguridad.

[102] Se consideró adecuado realizar esta pregunta a los actores que participaron de la gestión educativa y/o que podían decidir sobre la voluntariedad (como las familias), razón por la cual el G6 no está incluido.

G5:	Por un lado, la respuesta en este grupo fue que ninguna limitación de las libertades individuales puede calificarse como positiva, siendo las familias junto con los propios estudiantes quienes están en mejor situación de decidir la mejor forma en la que quieren recibir sus aprendizajes, no teniendo que ser en todos los casos una educación presencial. Pero, también se recibió la respuesta de que la voluntariedad debió ir acompañada de la provisión de información suficiente a las familias, para que estas tomen una decisión informada. Además, dicha voluntariedad no tenía sentido para el 2021.

De las respuestas recogidas, la mayor parte de entrevistadas/os coincidieron que la voluntariedad tenía sentido al inicio de la emergencia sanitaria. Sin embargo, en 2021 con el levantamiento de las restricciones de apertura comercial, y el avance de vacunación, se requería que Minedu sea más directivo.

5.3.3. Carga administrativa[103]

A la pregunta de si la carga administrativa soportada por los distintos niveles de gestión educativa pudo haber sido un factor que impidiera dimensionar la urgencia de retorno, las/os entrevistadas/os indicaron:

G1:	Por un lado, se reconoció que el Minedu -regularmente- aprobaba un gran número de normas, *fragmentando el sistema y sobre regulando*, con disposiciones muy detalladas y sin una lógica de rectoría sino en un rol implementador/controlador, disposiciones que eran luego reproducidas e incrementadas por la DRE y UGEL, agudizando la recarga administrativa en las/os directoras/es y docentes. Otra/o entrevistada/o consideraba que la sobrecarga tenía origen en las medidas sanitarias que debían de cumplirse. Otro/a que el incremento exponencial de tareas residía en el carácter nuevo de la situación, el que obligaba a aprobar orientaciones y marcar la pauta del monitoreo y las excepciones. Mientras que, otras/os entrevistadas/os consideraban que no existía vinculación, pues pese a lo engorroso del sistema era más bien un tema de voluntades.
G2:	Por un lado, se atribuyó a la cultura organizacional las dificultades en la toma de decisiones y ejecución de tareas, en lugar al número de estas últimas. Por otro, se consideró que esta carga administrativa impactó considerablemente en las estrategias que las/os docentes y directores debían implementar para el retorno (más si estos últimos tenían aula a cargo), y también en la parte pedagógica del Minedu, que debió enfrentar nuevos retos en la provisión del servicio educativo a distancia, a la par de regular el sistema y planificar el retorno, lo que exigía importantes esfuerzos de equipos técnicos afectados por el contagio y la pérdida de familiares. Mientras que en otra opinión, la sobre exigencia inicial a las/os docentes se corrigió flexibilizándose.
G3:	Las/os entrevistadas/os de DRE negaron que la carga administrativa hubiera tenido un impacto en el retorno tardío.

[103] Se consideró adecuado realizar esta pregunta únicamente a actores que forman parte de la gestión educativa, por ello no están incluidos los grupos 5 y 6.

G4:	Desde las escuelas privadas se valoró inoportuno que, en 2021, se les hubiera exigido una adecuación a condiciones básicas de calidad y desmesurados reportes de información, impidiéndoseles enfocarse en la parte pedagógica de la gestión. La escuela pública también notó un incremento en los reportes a completar en la plataforma SIMON y su frecuencia, los que constituían un mayor reto para directoras/es con aula a cargo.

Como puede verse, las respuestas fueron variadas entre grupos y dentro de estos. Empero, parece ser que sí hubo un incremento de trámites administrativos en la emergencia sanitaria. Aunque algunas/os descartaron que incidiera en el retorno tardío.

5.3.4. Empleo de evidencias[104]

A la pregunta de si el ente rector tomó en cuenta las guías/publicaciones de organizaciones internacionales y evidencias en torno a la reapertura de escuelas, se obtuvo las siguientes respuestas:

G1:	Unánimemente todas/os concordaron de que contaban de primera mano con la información, evidencias y estudios actualizados sobre la reapertura de escuelas en otros países (incluso de la no necesidad de vacunación previa de las/os docentes para el retorno). Sin embargo, para algunas/os el insuficiente aprovechamiento de las lecciones aprendidas de los pilotos rurales, pero sobre todo la falta de decisión política, así como los temores del sector salud y su reticencia a aceptar evidencias que no provinieran de su propio sector, tuvieron un mayor peso.
G2:	Un/a entrevistada/o señaló que se tomó en cuenta la evidencia internacional y también la recogida de los pilotos rurales.
G3:	La entrevistada de la DRE Ucayali manifestó que ellos particularmente empleaban la evidencia que les proveía Unicef, pues los territorios amazónicos eran de los más afectados con el cierre de escuelas.
G4:	Las/os entrevistadas/os de escuelas privadas consideraron que no hubo un empleó de la evidencia internacional, bajo distintos motivos: por falta de voluntad política para recopilar, sistematizar y evaluar la viabilidad de seguir las buenas prácticas de otros países, por abandono, y porque no fue incluida en el sustento técnico de las normas aprobadas.
G5:	La respuesta no fue homogénea. Por un lado, para una entrevistada, a pesar de que las normas eran un canal para la difusión de información, estas no incluían la evidencia del sustento de las medidas, sino que solo establecían lineamientos o requerimientos de forma confusa en su redacción. Para la otra entrevistada la evidencia que seguía el Minedu no era valorada en su viabilidad para el contexto peruano. Ejemplo de ello fue la falta de un plan viable para la movilidad segura de las/os escolares, y el aseguramiento de condiciones de ventilación en las precarias condiciones de escuelas públicas.

[104] En el grupo 6, no está incluida la respuesta de Indecopi ni la Defensoría.

G6:	Un/a entrevistada/o consideró que si bien las organizaciones internacionales circularon diversas guías, más habría pesado la decisión de evitar el retorno por parte del Minsa. Además de que en el Minedu se suelen contratar diversas consultorías de investigación, pero que estas solo son conocidas por la gestión que las encarga.

Como se señaló antes, los organismos internacionales resaltaron la importancia del uso de evidencia en la planificación del retorno. Las anteriores respuestas muestran diferencias en las percepciones de las/os entrevistadas/os sobre su uso en la planificación.

Según la respuesta recogida de las/os entrevistadas/os, la forma de planificación por cada IGED incidió en el retorno tardío, ya que: (1) estableció una voluntariedad cuya decisión recayó en familias a las que no se proveyó de suficiente información; (2) quizás, sin proponérselo, no dimensionó que el incremento de trámites administrativos (normativamente establecido) pudiera distraer el sentido de urgencia en quiénes debían de implementarlo; y, (3) el empleo de evidencias no quedó plasmado en dichas normas.

5.4. Forma en la que se ejerce el liderazgo

Más de un 50% de entrevistadas/os atribuyó una importancia muy significativa a la forma en que se ejerció el liderazgo como factor explicativo del retorno tardío.

Tabla 5. Limitación 4: Forma en la que se ejerce el liderazgo

5: Muy importante	53%
4: Importante	26%
3: Parcialmente	11%
2: Limitada	11%

GRUPO 1	MINEDU: Alta Dirección	Ex Ministro de Educación	4
		Ex Viceministra de Gestión Pedagógica	4
	MINEDU: Directores general y de línea	Ex Directora General de Calidad de la Gestión Escolar	5
		Ex Directora General de Educación Básica Regular	5
		Ex Director General de Gestión Educativa Descentralizada	5
		Directora de Gestión Escolar	5
GRUPO 2	MINEDU: Coordinadores y especialistas	Coordinador Nacional de Equipos Territoriales de la Dirección de Relaciones Intergubernamentales	4
		Coordinadora en la Dirección de Gestión Escolar	4
		Especialista de Políticas y generación de condiciones de Educación Inicial	5
GRUPO 3	Dirección Regional de Educación	Director Regional de Cajamarca	3*
		Directora de Gestión Pedagógica de la DRE Ucayali	3
GRUPO 4	Instituciones Educativas	Directora de Institución Educativa pública de educación secundaria en Arequipa	2
	Asociaciones de colegios privados	Asociación de Colegios Particulares Amigos	5
		Asociación de Instituciones Educativas Privadas de la Región Arequipa	5

GRUPO 5	Padres de Familia	Colectivo Retorno Seguro	5
		Asociación Nacional de Padres de Familia de Colegios Privados del Perú	5
GRUPO 6	Órganos que velan (directa/indirectamente) la Educación	Coordinador General de la Dirección de Fiscalización del Indecopi	2
		Ex presidente del Consejo Nacional de Educación	4
	Academia	Experto en materia de educación	5

*No fue señalada expresamente. Sin embargo, se ponderó conforme respuestas específicas.
Elaboración propia

5.4.1. Alcance[105]

La forma en la cual se ejerció el liderazgo fue significativa en el proceso de retorno, según la mayoría de entrevistadas/os. Estas/os explicaron que este habría estado sujeto principalmente a la falta de acompañamiento político y a sucesivos cambios en la cartera de educación.

G1:	Mayoritariamente en este grupo, las/os entrevistadas/os coincidieron que hubo diversos factores externos que limitaron el liderazgo del ente rector. Estas limitaciones se habrían generado por: (i) un liderazgo débil frente a la opinión pública en el discurso gubernamental, sobre todo para aplacar posibles miedos; (ii) corto espacio de decisión en el Consejo de Ministros, al tomarse como última palabra la del sector salud; (iii) una ausencia de convocatoria para convencer a la comunidad educativa de la posibilidad de un retorno gradual; (iv) directores regionales de educación designados desde los GR, que no responden al ente rector y que están sujetos a presiones del magisterio local; y (iv) sucesivos cambios de gestión. No obstante, algunos/as entrevistados indicaron que el retorno habría funcionado donde hubo empoderamiento de los directores y coparticipación de la comunidad educativa.
G2:	El liderazgo se habría visto limitado por el fallecimiento de directores/docentes y personal de UGEL/DRE que retornaban a la presencialidad, y no acompañamiento a nivel político-gubernamental. Pero, también se habría visto fortalecido por las autoridades comunales/municipales que apoyaron el retorno.
G3:	En este grupo el liderazgo se habría visto impactado por el cumplimiento a las normas nacionales que no disponían el retorno.
G4:	Para las escuelas privadas, la falta de liderazgo obedecía a que nadie quería asumir la decisión, a nivel de ente rector y regional.
G5:	Para ambas entrevistadas, el liderazgo se vio limitado desde el plano político. Por un lado, por la falta de compromiso y temor de las propias autoridades (especialmente del Minsa); y, por otro, por los mensajes alarmantes que provenían desde dicha cartera.
G6:	En este grupo el liderazgo se habría visto debilitado por los sucesivos cambios ministeriales. Para uno de los entrevistados, en un país con instituciones débiles la figura del Ministro/a cuenta de forma importante. Para el entrevistado del Indecopi, Minedu sí habría ejercido su liderazgo frente a las otras IGED.

[105] El entrevistado de la Defensoría no brindó opinión sobre el alcance del liderazgo, al evaluar dicha opinión como subjetiva.

5.4.2. Línea de continuidad estratégica[106]

Respecto a la posible existencia de una línea de continuidad estratégica orientada a propiciar el pronto retorno a la presencialidad, las/o entrevistadas/os contestaron:

G1:	Mayoritariamente no, pues: (i) la normativa de fines de 2021 muestra que el proceso de retorno se detuvo; (ii) no existía una postura clara a nivel gubernamental; (iii) sólo las dos primeras gestiones sí se avocaron; (iv) el quiebre por el cambio de autoridades, generó el desaprovechamiento de los resultados de los pilotos rurales. Otra/o indicó que sí hubo una línea priorizada en el Minedu, pero con distintos enfoques, no siendo así en las DRE/UGEL. Y, otra/o que si bien no existió esta continuidad, siempre hubo el reconocimiento de la necesidad de retornar.
G2:	Mayoritariamente coincidieron que sí, y que fue gradual, pues los equipos técnicos mantuvieron la priorización del retorno. Empero, un/a entrevistada/o indicó que hubo inercia, por la falta de liderazgo técnico y dependencia política.
G3:	Consideraron que no, por los constantes cambios de ministros y equipos técnicos, cada uno con sus propias agendas. Sin embargo, un/a entrevistada/o precisó que las primeras gestiones sí promovieron el retorno, a diferencia de las últimas que responden a demandas sindicales e intereses políticos.
G4:	Las asociaciones de escuelas privadas coincidieron que no hubo una línea estratégica, por los recurrentes cambios de líderes/técnicos en el Minedu.
G5:	Por un lado, se recogió la opinión de que la segunda gestión ministerial en pandemia fue la única que tuvo una visión clara sobre el retorno. Mientras que por otro, existió un quiebre en el proceso en la segunda gestión. Empero, nunca una línea estratégica continua.
G6:	La falta de estabilidad en los equipos impactó en que el retorno tuviera continuidad, según un entrevistado. Para otro, no hubo intención de seguirse una misma ruta, pues no se generaron los espacios para conocerse/recibirse los avances de la gestión anterior. Cada gestión marcó sus propios planes de cero.

La mayoría de entrevistadas/os coincidió en que no se siguió una estrategia continuada respecto al retorno, por los sucesivos cambios al interior del Minedu, pero también por su no priorización en todas las gestiones.

5.4.3. Equipo/estructura responsable

A la pregunta de si la puesta en funcionamiento de un/a estructura/equipo responsable de dirigir el retorno -dentro del Minedu- hubiera coadyuvado a que el proceso se concrete de forma más pronta, las/os entrevistadas/os respondieron:

[106] La Defensoría del Pueblo evitó dar declaraciones sobre esta pregunta. El Indecopi precisó que han mantenido un contacto estrecho con el Minedu hasta mediados de 2021. Ahora, juntos han vuelto a trabajar en la campaña "De Vuelta al Cole 2022".

G1:	Mayoritariamente concordaron que en la primera gestión ministerial hubo un equipo especial que funcionó trasversalmente, pese a su no formalización, que recopiló evidencias y planteó estrategias para el retorno. Precisaron también que las *estructuras institucionales no tienen por qué organizarse en función a prioridades coyunturales*, pues los roles están dados. Uno/a de ellas/os indicó que la organización fragmentada del sector (aspecto pedagógico vs gestión institucional), podría haber incidido en el proceso.
G2:	Se reconoció, por un lado, que *de facto* se formó un equipo liderado por VMGP, que promovió el retorno. Por otro, se enfatizó que dicho liderazgo fue cambiando en el tiempo y diluyéndose, pues cada dirección solo respondía por las tareas de su competencia. Para ellas/os el aspecto que más marcó la demora fue la falta de un único/a responsable de toda la educación básica.
G3:	Una/o de los entrevistadas/os indicó que era necesario reforzar la coordinación con las DRE/UGEL, en lugar de un nuevo equipo.
G4:	Para las escuelas privadas hubiera sido necesario, pues el proceso era lento y especulativo por la falta de un liderazgo claro.
G5:	Se consideró, por un lado, muy necesario que hubiera existido un equipo especial, integrado por personal del Minedu, otros sectores y la comunidad educativa. Pero, por otra parte, aunque necesario, no se valoró como indispensable, ya que el retorno dependía más de una decisión política a más alto nivel y de un trabajo articulado entre Minsa y Minedu, con mensajes unificados.
G6:	La respuesta fue variada. Para un par de entrevistados la existencia de un equipo multisectorial hubiera coadyuvado al pronto retorno. Para la Defensoría la sola existencia de ese equipo no era garantía de su buen funcionamiento, pues dependía de que existieran las condiciones para generarlo. Otro entrevistado valoró que este tipo de reformas son muy coyunturales, y lo que se requiere es un cambio efectivo en la estructura del Minedu, que responda a las necesidades educativas actuales.

Para la mayor parte de entrevistadas/os un liderazgo coherente y visible hubiera sido necesario para generar el retorno antes que la conformación de un equipo/estructura. Para otras/os la demora obedecería a una organización ministerial dividida, sin un responsable único de la educación básica, y a la insuficiente coordinación intersectorial.

5.4.4. Resistencias y acompañamiento de otras entidades[107]

Se preguntó a las/os entrevistadas/os si la existencia de grupos en contra del retorno y/o la falta presión social de otras entidades podría haber influido en el retorno tardío, a lo que contestaron:

[107] El representante de la Defensoría evitó dar declaraciones sobre este punto. El representante del Indecopi, si bien informó que la entidad promovió una mesa de trabajo en 2021 con otras entidades y la comunidad educativa sobre el retorno, no precisó si dichas resistencias existían o quiénes la enarbolaban.

G1:	De forma muy variada: (i) se perdió la oportunidad de convencer a la comunidad educativa porque se limitó el liderazgo del Minedu; (ii) el sector educación no podía mover sólo el retorno, se requería de la movilización de todo el país. Sin embargo, las familias y docentes se manifestaron en contra o mantuvieron silencio; y, (iii) algunos GR no apoyaron, al manifestarse abiertamente en contra o emitiendo normas contradictorias. Sin embargo, *donde hubo liderazgo, cogestión y gobernanza funcionó el retorno*. De otro lado, un par de entrevistadas/os indicaron que las entidades nacionales vinculadas con el derecho a la educación no estuvieron presentes en el 2020, apareciendo recién a mitad de 2021, con la movilización de las familias. En tanto, para otra/o la vacunación no fue un tema trascendental en el retorno tardío.
G2:	Un/a entrevistada/o señaló que en julio/agosto de 2021 existió una presión social muy fuerte para el regreso a la presencialidad por parte de las familias, pero a la par un rechazo igual de significativo por parte de los GR. Otra/o entrevistado agregó que la vacunación del personal educativo fue en su momento un tema a considerar, pero el Minedu sustentó dicha necesidad para generar el retorno.
G3:	Hubo coincidencia en que las familias de zonas rurales eran las más interesadas en el pronto retorno a la presencialidad. Sin embargo, un/a entrevistada/o indicó que cierto grupo de docentes se oponía al retorno, pues habían encontrado comodidad en las nuevas condiciones del servicio educativo a distancia. Situación que sumada a su falta de priorización inicial en la vacunación de las/os docentes, tuvo que promoverse para generar una mayor apertura de las escuelas.
G4:	Desde las escuelas privadas coincidieron en que hubo resistencias: por algunos/as docentes que les costaba recuperar la práctica pedagógica (anterior a la pandemia), en la intensidad y el número de horas. Además, su vacunación si bien no fue un óbice para la prontitud del retorno, pudo haberse adelantado; y, resistencias por parte de las familias que estaban en contra del retorno y/o de la vacunación. La escuela público indicó que la resistencia provenía de algunos/as familias que no alcanzaban a dimensionar la necesidad del retorno.
G5:	Se reconoció la existencia de resistencias en las familias, bajo distintos enfoques. Por un lado, sustentado en las condiciones de los locales educativos para velar por las condiciones sanitarias y las dificultades de movilidad de las/os estudiantes; y, de otra, por la falta de información que debió proveérseles para la toma de decisión sobre el retorno.
G6:	Un entrevistado señaló que cierto grupo de docentes estuvo en contra del regreso bajo intereses particulares, y que la presión de las entidades nacionales fue tenue en demandar el retorno.

Las respuestas recogidas permiten advertir que ciertas carencias pudieron aumentar las resistencias para el pronto retorno: (i) por parte de las familias, debido a la falta de provisión de información suficiente y de medios eficaces para que se informen; (ii) la no priorización oportuna de las/os docentes en la vacunación, lo que les dio espacio para oponerse y contar con el respaldo de los GR; y, (iii) el no acompañamiento continuo de otras entidades nacionales.

Finalmente, respecto a este punto, se evidencia que las/os entrevistadas/os confirmaron esta hipótesis. Para ellas/os, el liderazgo fue débil debido a que: hubo sucesivos cambios ministeriales y ausencia de acompañamiento político; y, no se siguió una ruta clara y continuada en el tiempo.

5.5. Capacidad del servicio civil

Se definió como el *alcance de los recursos humanos determinado por el número y la variedad de los cargos del personal contratado en las distintas IGED, su forma de selección y promoción interna, y capacitación*. Mayoritariamente las/os entrevistadas/os indicaron que esta limitación constituía una problemática estructural transversal en toda la Administración Pública peruana, más que una limitación propia de la gestión educativa; por lo que desestimaron su contribución significativa en el retorno tardío.

Tabla 6. Limitación 5: Capacidad del servicio civil

5: Muy Importante	37%
4: Importante	42%
3: Parcialmente	11%
2: Limitada	11%

GRUPO 1	MINEDU: Alta Dirección	Ex Ministro de Educación	4
		Ex Viceministra de Gestión Pedagógica	3
	MINEDU: Directores general y de línea	Ex Directora General de Calidad de la Gestión Escolar	4
		Ex Directora General de Educación Básica Regular	4
		Ex Director General de Gestión Educativa Descentralizada	4
		Directora de Gestión Escolar	5
GRUPO 2	MINEDU: Coordinadores y especialistas	Coordinador Nacional de Equipos Territoriales de la Dirección de Relaciones Intergubernamentales	4
		Coordinadora de la Dirección de Gestión Escolar	5
		Especialista de Políticas y generación de condiciones de Educación Inicial	5
GRUPO 3	Dirección Regional de Educación	Director Regional de Cajamarca	3
		Directora de Gestión Pedagógica de la DRE Ucayali	2
GRUPO 4	Instituciones Educativas	Directora de Institución Educativa pública de educación secundaria en Arequipa	2
	Asociaciones de colegios privados	Asociación de Colegios Particulares Amigos	5
		Asociación de Instituciones Educativas Privadas de la Región Arequipa	5
GRUPO 5	Padres de Familia	Colectivo Retorno Seguro	4
		Asociación Nacional de Padres de Familia de Colegios Privados del Perú	4
GRUPO 6	Órganos que velan (in) directamente) la Educación	Coordinador General de la Dirección de Fiscalización del Indecopi	4
		Ex presidente del Consejo Nacional de Educación	5
	Academia	Experto en materia de educación	5

Elaboración propia

5.5.1. Caracterización[108]

A la pregunta de si la heterogeneidad en las formas de incorporación al servicio civil, así como las diferencias salariales y de competencia profesional entre las personas contratadas en las distintas IGED, puede explicar -en algún grado- las dificultades para el retorno a la presencialidad, las/os entrevistadas/os indicaron[109]:

G1:	Para algunos/as, la capacidad del servicio civil que se desempeña en la gestión educativa no fue un factor crítico en el retorno, pues el ente rector contaba con profesionales de alto nivel. Empero, otras/os puntualizaron que: (i) la reducción de personal, consecuencia de las restricciones que el Congreso aprobó -en pandemia- para la contratación de profesionales CAS y las órdenes de servicio; (ii) la heterogeneidad de regímenes laborales; (iii) los constantes cambios de las personas contratadas en la gestión educativa (no solo los cargos de confianza); y (iv) la variabilidad de capacidades del personal que se desempeña en las distintas DRE/UGEL, lo que en conjunto limitó la capacidad de respuesta.
G2:	Coincidieron en que la capacidad del servicio civil en las distintas IGED impactó relativamente en el retorno tardío. Uno por la alta rotación del personal contratado en DRE y UGEL, que constantemente ingresaba sin conocimiento y experiencia en el uso de los sistemas y/o del alcance de sus propias competencias como instancia. Un/a entrevistada/o señaló que la imposibilidad de que se hubiera concretado el proceso de incorporación de docentes a la carrera pública magisterial en 2020-2022, impactó en el servicio educativo.
G3:	No atribuyeron importancia a la capacidad del servicio civil en el retorno tardío, empero, indicaron que ciertas problemáticas en torno a este impactaron en la gestión educativa. Tales como: (i) los constantes cambios en la alta dirección del Minedu y direcciones regionales; (ii) la politización en la contratación de personal; (iii) la variabilidad de los derechos atribuidos en los distintos regímenes de contratación; y, (iv) el insuficiente número de directoras/es y docentes contratadas/os de forma estable.
G4:	Para las/os representantes de colegios privados este factor fue crítico en el retorno, pues las personas contratadas en las distintas instancias: (i) no estaban profesionalmente preparadas, no conocían sus problemáticas y no tenían una visión de servicio civil; (ii) estaban muy poco tiempo en el cargo; (iii) no transferían sus avances/conocimientos a la siguiente gestión; y (iv) en el caso de las DRE, no estaban remuneradas de una forma que compensara su responsabilidad. En el caso de la entrevistada de la escuela pública, mencionó que enfrentó retos en cuanto a la insuficiencia del personal auxiliar y de limpieza, y al hecho de tener maestras/os contratadas/os que cambian anualmente, pero que ello -a su criterio- no impactó en el retorno.
G5:	No hubo coincidencia. Por un lado, se atribuyó impacto en la medida que las personas que integran la gestión carecen de capacidades técnicas, de adaptación y crear consenso; y de otra parte, no se consideró relevancia, por responder a problemáticas de tipo individual, no generalizables.
G6:	Hubo coincidencia en el sentido de que la gestión educativa requiere -desde antes de la pandemia- de servidores públicos de carrera, con mayor estabilidad, experiencia e identificación/compromiso con el trabajo que realizan, para una mayor continuidad de las políticas.

[108] En esta parte no se encuentran incluidas las opiniones de la Defensoría ni del Indecopi.

[109] El Contrato Administrativo de Servicios (CAS) es una modalidad contractual que vincula a una entidad pública con una persona física, la que brinda sus servicios de manera no autónoma, pero sin formar parte de la carrera pública.

Como punto en común, la mayoría de entrevistadas/os coincidieron en atribuir importancia en el retorno tardío a la precariedad en el cargo de las personas que se desempeñan en la gestión educativa.

5.5.2. Acompañamiento formativo[110]

A la pregunta de si desde la gestión educativa se brindó un acompañamiento formativo suficiente para que las/os docentes/directoras/es estén preparadas/os para el retorno presencial, las/os entrevistadas/os contestaron:

G1:	Mayoritariamente, que sí se brindó un acompañamiento formativo suficiente y, que si bien pudo reforzarse y dársele mayor continuidad, ello no impactó en el retorno tardío. Ejemplo de ello fue la iniciativa "Te escucho docente" y los cursos digitales de PerúEduca. Un/a entrevistada/o precisó también que el alcance/efectividad del Minedu en este reforzamiento es limitado, porque las capacitaciones realizadas por el Minedu se realizan de forma descoordinada por cada dirección y sin una lógica compartida conjunta con las DRE/UGEL, quienes tienen un mayor acercamiento con las/os docentes y directoras/es. Aunque también estas instancias no tienen personal suficiente y -en todos los casos- capacitado para brindar dicho acompañamiento.
G2:	Coincidieron en que sí se brindó acompañamiento formativo desde el Minedu, pero precisaron que este estuvo abocado a reforzar las competencias digitales de las/os docentes y directoras/es para la prestación del servicio educativo a distancia, y brindárseles soporte socioemocional. También indicaron que el personal nombrado en las distintas IGED no está motivado -mayoritariamente- para capacitarse.
G3:	Ambas/os entrevistadas/os coincidieron que fue insuficiente el acompañamiento desde el ente rector.
G4:	Las/os entrevistadas/os de escuelas privadas afirmaron que este acompañamiento fue insuficiente, sobre todo en lo relativo al acompañamiento socioemocional para el retorno y para la recuperación de aprendizajes de las/os estudiantes. La entrevistada de la escuela pública sí considero haber recibido capacitación suficiente de su UGEL.
G5:	Hubo una distinta visión de este acompañamiento. Por un lado, se consideró que este devino en tardío, y sin el suficiente sostenimiento de tipo socioemocional-afectivo. Y, por otro, que las UGEL si hicieron su mejor intento, reuniéndose con directoras /es de escuelas.
G6:	Mayoritariamente coincidieron en que el apoyo no fue suficiente, debido a que eran capacitaciones generales (no necesariamente en función a las necesidades de las/os docentes) y sin el acompañamiento adecuado. El representante de la Defensoría puntualizó que -hasta ahora- no existía evidencia del impacto del acompañamiento pedagógico.

[110] En esta parte no se formuló pregunta al representante del Indecopi.

Se puede colegir que, de cara al retorno a la presencialidad, las/os entrevistadas/os coincidieron en que la gestión educativa enfrentó retos en su característica *"formativa"*, sobre todo en cuanto a sus contenidos y realización digital.

5.6. Otras limitaciones

Se preguntó a las/os entrevistadas/os qué otras limitaciones consideraban que habían incidido en el retorno tardío a la presencialidad, a lo que brindaron respuestas vinculadas con la gestión educativa, pero también externas.

5.6.1. Propias de la gestión educativa

Cada una/o de las/os entrevistadas/os tuvo un punto de vista particular, pero en última cuenta vinculado con las hipótesis iniciales (**Anexo 14**). Especialmente, varias/os mencionaron que la regulación (principalmente la emitida por Minedu) generó un entrampamiento en el proceso de retorno, debido a su ambigüedad, complejidad, extensión y rigidez para la adecuación territorial; opiniones que podrían dar cuenta de un liderazgo burocrático como modo de ejercer la gestión.

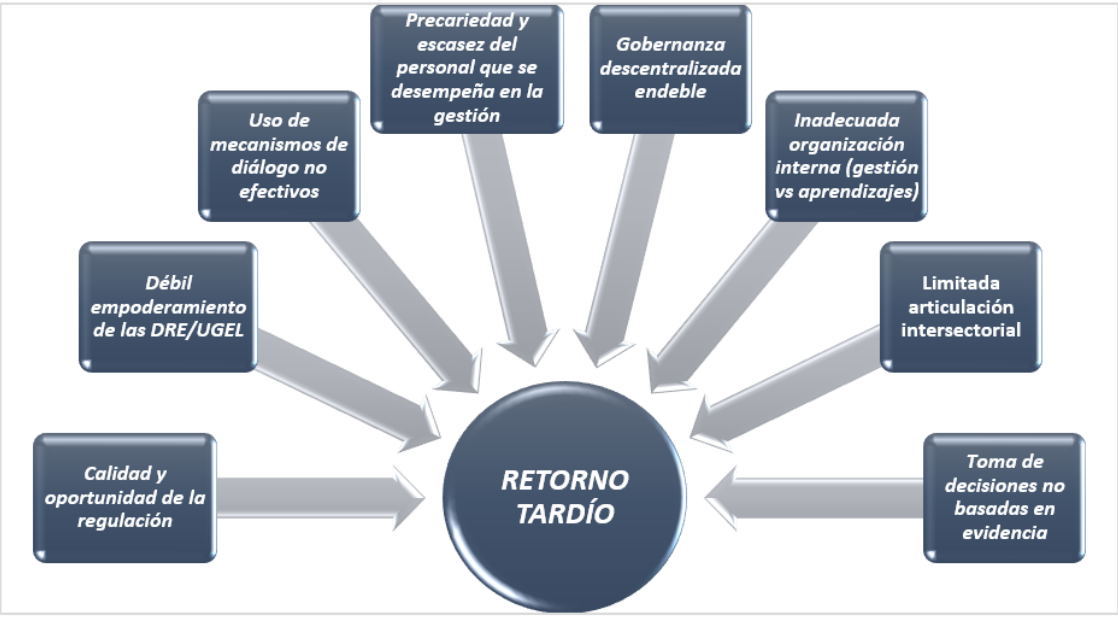
Otras limitaciones mencionadas fueron la alta variabilidad de las capacidades operativas de las IGED y su organización interna (gestión institucional vs ámbito pedagógico). Ambas revelarían un carácter no integral de la gestión.

Por otro lado, también mencionaron una baja difusión/socialización de la urgencia del retorno, y el limitado contacto con la comunidad educativa; lo que podría revelar la falta de mecanismos de comunicación eficaces.

Además, desde su punto de vista, el propio funcionamiento no consolidado del sistema, con instancias no empoderadas en sus funciones, con personal escaso y sujeto a precariedad laboral, podría explicar en parte una gestión educativa limitada para concretar un pronto retorno.

Otros aspectos, finalmente, habrían sido un enfoque multisectorial dependiente y lento, y una toma de decisiones no basada en evidencia disponible.

Figura 21. Limitaciones adicionales de la gestión educativa con impacto en el retorno tardío, según entrevistadas/os



Elaboración propia.

5.6.2. Externos

Estos factores fueron variados (**Anexo 15**). Casi todas/os coincidieron en que el miedo/temor de los distintos actores (incluyendo las/os funcionarias/os encargados de tomar la decisión del retorno) fue un aspecto clave en el retorno tardío.

Asimismo, concordaron en el hecho que las decisiones del sector salud condicionaron el retorno, y que la crisis política que generó reiterados cambios ministeriales fue coyunturalmente importante en la gestión educativa.

Además, señalaron que las condiciones de las escuelas (públicas y privadas) para garantizar condiciones sanitarias seguras para las/os estudiantes y sus familias, fue otro determinante importante. A su vez, la oposición de los sindicatos de maestras/os al retorno y la necesidad de contar con su apoyo a propósito del proceso electoral 2021, dilató aún más el retorno.

Figura 22. Limitaciones externas a la gestión educativa con impacto en el retorno tardío, según entrevistadas/os

MIEDO: derivado del confinamiento generalizado y número alto de fallecidos

- **De los políticos**: por el desprestigio.
- **Por parte del sector salud**: por aumento de contagios y mayor presión del sistema público de salud.
- **De las/os funcionarias/con decisión sobre el retorno** (incluidas/os directoras/es de escuelas): por la responsabilidad de la decisión.
- **Del personal que trabaja en las IGED**: ante el contagio y la muerte.
- **De las familias y docentes**: por las condiciones de bioseguridad en las escuelas y el transporte.

CRISIS POLÍTICA/MEDIÁTICA

- Sucesivos cambios de gobierno y ministros.
- Oposición de gremios de docentes y papel clave en contexto electoral.
- Desinformación en torno a las vacunas.
- Polarización política.

CONDICIONES DE LAS ESCUELAS

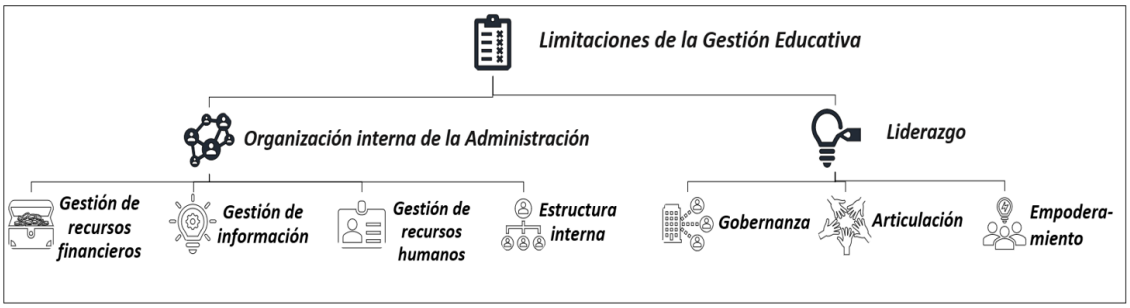
- Sin servicios básicos.
- Sin implementos que aseguren condiciones sanitarias.

AVANCE DE LA VACUNACIÓN

Elaboración propia.

De lo señalado por las/os entrevistadas/os, las limitaciones de la gestión educativa que impactaron en el retorno tardío pueden agruparse en limitaciones: (1) propias de la organización interna de la administración y (2) vinculadas con el liderazgo:

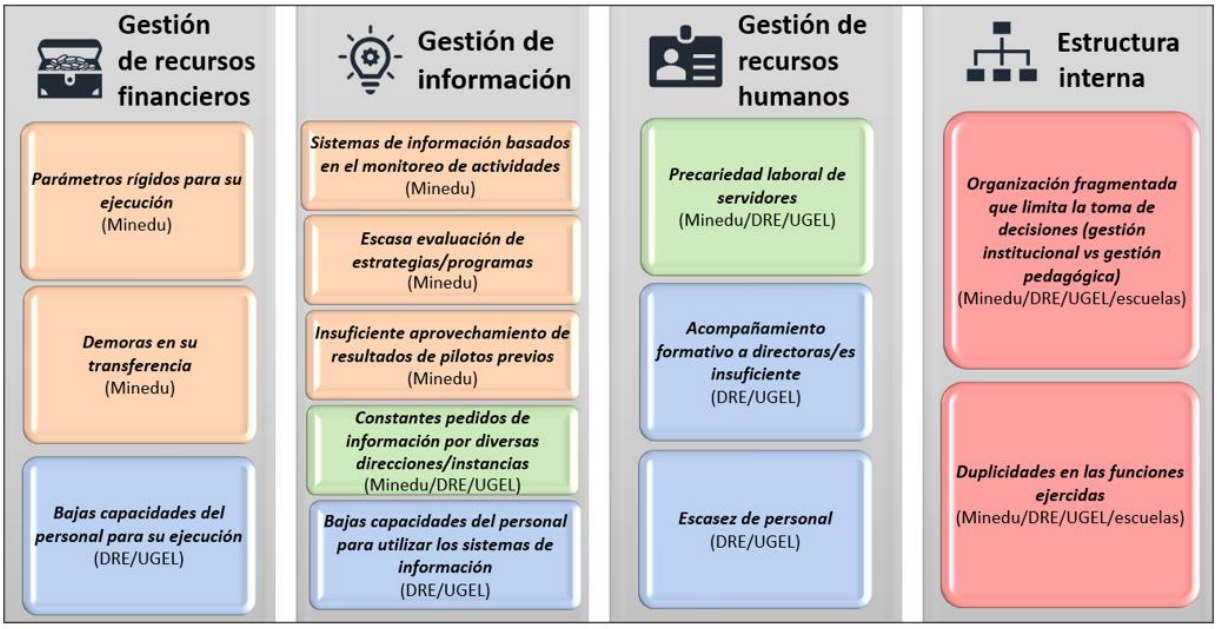
Figura 23. Limitaciones de la gestión educativa que impactaron el retorno tardío, según entrevistadas/os



Elaboración propia.

Las ***limitaciones vinculadas con la organización interna de la administración*** agrupan fallos vinculados con la forma en la que la gestión educativa desarrolla sus actividades/tareas:

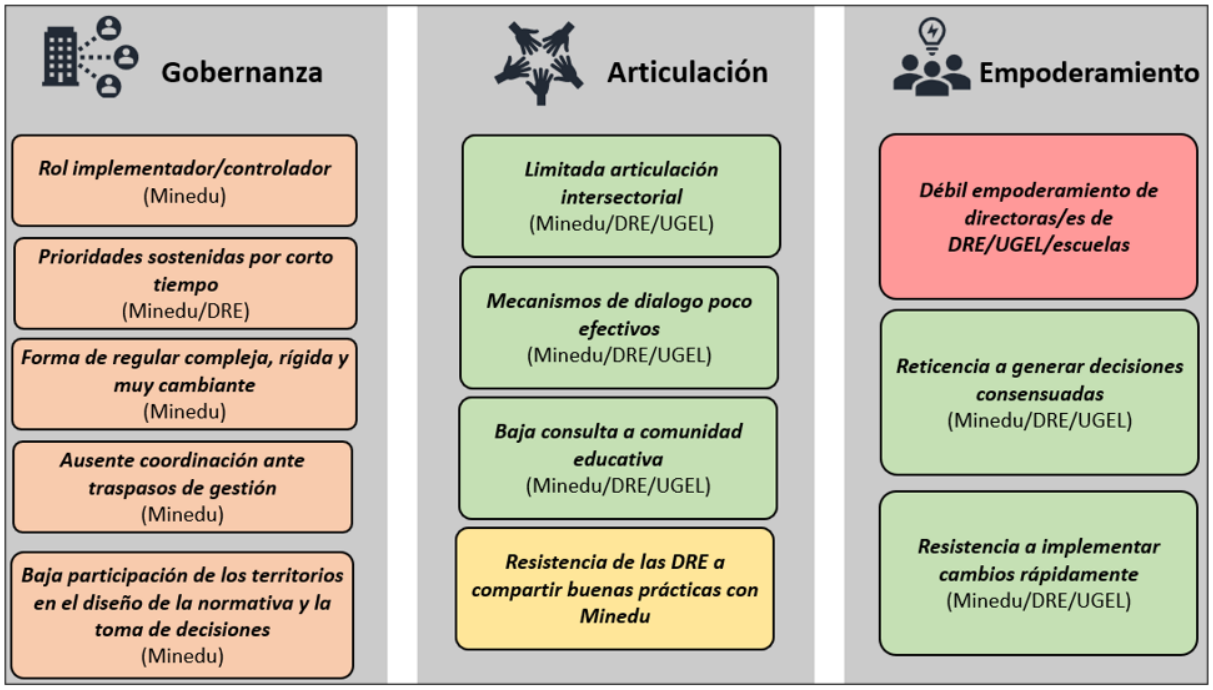
Figura 24. Limitaciones de la gestión educativa vinculadas con la organización interna de la administración



Elaboración propia.

Por otro lado, las vinculadas con el liderazgo, agruparían fallos en la forma de dirigir la gestión educativa (incluyendo la articulación interna y externa de las instancias).

Figura 25. Limitaciones de la gestión educativa vinculadas con el liderazgo



Elaboración propia.

5.7. Mejoras para alcanzar la resiliencia de la gestión educativa

Finalmente, se preguntó a las/os participantes cuáles serían las limitaciones en las cuales se enfocarían de cara a mejorar la resiliencia del sistema. Las respuestas fueron heterogéneas (**Anexo 16**), empero, en líneas generales giran en torno a cuatro temáticas:

1. **Nuevos roles y liderazgo**: Las/os entrevistadas/os coincidieron en señalar que debían formularse cambios en la estructura y los roles a cargo de las instancias (incluyendo la forma de designación de las/os directoras/es regionales), y el liderazgo del ente rector (el cual debía ser más habilitador y conferir autonomía a las otras instancias).

2. **Mejoras en torno al servicio civil que se desempeña en la gestión educativa**: Las/os entrevistadas/os concordaron en la necesidad de que el servicio civil cuente con mayor estabilidad laboral, lo que debería concretarse con la formación de cuadros técnicos sujetos a evaluación periódica. Además, algunas/os mencionaron que se requería incrementar el número de servidoras/es públicos laborando en las UGEL, así como su contratación oportuna.

3. **Reforma de los mecanismos de gestión descentralizada**: La mayoría tuvo opiniones afines sobre la necesidad de cambios en la forma de coordinación/articulación entre IGED. Principalmente, en la necesidad de superarse la forma de trabajo actual, caracterizada por una participación formal de las UGEL/DRE en reuniones convocadas por el Minedu y una toma de conocimiento de decisiones ya adoptadas.

4. **Reforzamiento de la autonomía de las instancias locales y escuelas:** Las/o entrevistadas/os concordaron en la necesidad de que las/os directoras/es de escuelas y UGEL estén empoderadas/os en el alcance de sus funciones. Con mayor razón si estas/os pueden implementar las adecuaciones necesarias para el funcionamiento del servicio educativo en sus contextos.

Finalmente, algunas/os mencionaron que la gestión educativa debía concentrar sus esfuerzos en mejorar la inversión en educación, incorporar una cultura de evaluación de las estrategias que diseña/implementa, reenfocar la regulación que emite, evitando la sobre regulación y permitiendo la contextualización territorial; así como proveer sistemas de información que permitan a las UGEL/DRE/escuelas la toma de decisiones.

5.8. Visión a futuro

Dado que las/os entrevistadas/os, además de conocer de la gestión educativa, tienen varios años de desarrollo profesional vinculado con ésta, se les preguntó *"¿Cuál era su visión del futuro de la educación básica en el contexto de retorno a las escuelas a la presencialidad (post-covid)"*.

Las respuestas de las/os entrevistadas/os variaron en función a sus preocupaciones/intereses (**Anexo 17**). Sin embargo, en líneas generales, tuvieron coincidencias en:

1. Continuar trabajando en la incorporación de las tecnologías en los aprendizajes. Además, proveer un mayor espacio para la innovación en la gestión educativa.
2. Mejorar las condiciones básicas de los servicios educativos que se brindan en escuelas públicas y privadas (a nivel nacional). Para, luego, exigírsele más calidad. Estos servicios educativos deberían ser flexibles y contextualizados territorialmente.
3. Focalizar los esfuerzos en la recuperación de los aprendizajes de las/os estudiantes en áreas clave (matemáticas y comprensión lectora), así como brindarse soporte socioemocional a estas/os y a las/os docentes. El involucramiento de las familias y comunidad educativa debe ser pieza clave en esta estrategia, así como en la decisión sobre cómo prefieren recibir el servicio educativo. Especial atención deberían tener las/os estudiantes que migraron de la educación pública.
4. Tener a la educación privada como aliada en la provisión del servicio educativo.
5. Desarrollar las competencias y capacidades de las/os directoras/es para la gestión de sus escuelas, y el acompañamiento pedagógico a sus docentes.

5.9. Limitaciones de la investigación

Esta investigación se ha centrado en conocer las principales limitaciones de la gestión educativa en el retorno tardío, empero, se debe tener en cuenta que dicha problemática es compleja (como evidencian los factores externos antes descritos), no pudiendo descartarse la interdependencia entre causas.

Asimismo, esta investigación es un importante acercamiento a la problemática, pero requiere complementarse con un mayor número de participantes, de cara a que las coincidencias y discrepancias entre grupos sean un reflejo más cercano a sus intereses/visiones. Además, para una mejor triangulación, debe añadirse otras técnicas de investigación adicionales, para propiciar que las percepciones de las/os participantes puedan contrastarse con datos objetivos.

En el desarrollo de este estudio también se percibió que algunas/os de las/os participantes que se encontraban en funciones se enfocaban en resaltar los aspectos positivos de la gestión educativa y/o el de su propia gestión. En contraposición, a las/os participantes que ya no se desempeñaban en la gestión educativa, quiénes mencionaron sus esfuerzos para generar el retorno, pero también reconocieron aspectos que pudieron haber mejorado. Lo primero debe considerarse en algunos grupos, pues podría sugerir que posiblemente existen limitaciones que no han sido reveladas.

Otro aspecto que no se esperaba encontrar es la limitación de algunas/os entrevistadas/os a brindar opinión sobre determinados puntos; por lo que, en caso de opiniones personales no fueron incluidas, y en aquellos donde no estuvieron seguras/os de su respuesta, tampoco.

Además, la aceptación a formar parte de la investigación por parte de otras autoridades de DRE/UGEL, asociaciones de escuelas privadas, colectivos de familias, le hubiera conferido mayor solidez a los resultados. Sin embargo, dado el marco temporal para el desarrollo de este estudio, su objetivo fue obtener una mirada exploratoria inicial, la que debe complementarse necesariamente con mayores estudios.

Finalmente, conviene destacar que dos limitaciones consultadas a las/os entrevistadas/os contenían una valoración intrínseca (limitada capacidad administrativa y débil interacción entre IGED), situación que podría haber tenido implicaciones para estas/os, prefigurando sus respuestas. Empero, casi todas/os las/os participantes pidieron mayor aclaración sobre las otras tres limitaciones planteadas de forma neutra. Algunas/os, incluso, titubearon sobre la valoración que otorgarles, al encontrarlas generales. Pese a ello, en ambos casos, tuvieron espacio para explicar su opinión/valoración sobre cada limitación.

VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

6.1. Conclusiones

Contar con *"sistemas educativos bien gestionados, con líderes escolares que fomenten una pedagogia más efectiva y una burocracia educativa competente experta en el uso de la tecnología, datos y evidencia"*, constituye uno de los cinco pilares del futuro de los aprendizajes según Saavedra, Aedo, & Arias (2020, p.7). Pese a ello, en el proceso de reapertura de escuelas, los gobiernos se han centrado en diseñar/implementar protocolos de higiene *"por encima de reformas sistémicas y coherentes para reconstruir mejores sistemas educativos"* (Gorgen y McAleavy, 2020, citados en BM, 2021a).

En Perú, los esfuerzos para el retorno a la presencialidad (de forma obligatoria) han girado en torno a alcanzar el mayor número de maestras/os vacunadas/os, constatar el estado físico de los colegios, y esperar que las condiciones epidemiológicas y los factores culturales de la sociedad peruana lo permitan; situación que no ha llegado hasta marzo de 2022.

Como se explica en este documento, la problemática en torno al cierre de escuelas en el país es heterogénea, multicausal y, además, compleja, por los múltiples actores con competencia o incidencia en su solución. Sin embargo, con certeza, en una comparativa regional, el retorno a la presencialidad/semipresencialidad en Perú ha sido tardía. Lastimosamente, este país ocupa el primer lugar en ALC con mayor intensidad de cierre de escuelas entre marzo de 2020 y marzo de 2022, al mantener más de un 75% del tiempo las escuelas completa/mayormente cerradas.

Esta situación invita a enfocar la mirada en la gestión educativa para encontrar una explicación. Esta búsqueda no se sostiene en la identificación de yerros de determinadas gestiones, sino en la exploración de puntos en común que sostenidos en el tiempo propiciaron la demora.

Este estudio busca aportar a la construcción de resiliencia del sistema educativo y poner en el debate dicha necesidad. Con tal afán el enfoque de la investigación fue cualitativo, empleándose como técnica la entrevista semiestructurada.

Se entrevistó a altos cargos y directivos del Minedu (Grupo 1); especialistas/coordinadores del Minedu (Grupo 2); funcionarios de DRE (Grupo 3); dos representantes de asociaciones de colegios privados y una directora de una escuela pública (Grupo 4); dos representantes de colectivos de familias (Grupo 5); un representante de la Defensoría del Pueblo, un coordinador del Indecopi, un expresidente del CNE y un experto educativo (Grupo 6). Todas/os fueron informadas/os de los fines de la investigación y 19 consintieron la revelación de su nombre.

Se cursó invitación a funcionarias/os de UGEL/DRE, otras asociaciones de escuelas privadas y colectivos de familias, a efectos de complementar/enriquecer los resultados. Empero, en algunos casos, no brindaron respuesta y, en otros pocos, pidieron formular la invitación por trámite documentario, a lo que tampoco contestaron. Dicha situación, de forma especulativa, podría obedecer al temor de participar en una investigación que explora las debilidades del sistema, la falta de interés o, simplemente, el no dimensionamiento de la necesidad de reformas en la gestión educativa.

Esta investigación partió del planteamiento de cinco hipótesis iniciales: (1) la limitada capacidad administrativa; (2) la débil interacción entre IGED; (3) la forma en la que se concreta la planificación; (4) la forma en la que se ejerce el liderazgo; y, (5) la capacidad del servicio civil que se desempeña en la gestión educativa. Se arribó a estas suposiciones preliminares, sobre la base de las opiniones expresadas por diversos actores en distintos medios y también la revisión de lo establecido en la LGE y su reglamento.

Como puede advertirse la primera y segunda limitación tienen intrínseca una calificación sobre la forma de gestión, mientras que las otras tres se formularon de forma abierta, para no restringir los diversos fallos que las engloban. La limitada capacidad administrativa y la forma en la que se ejerce el liderazgo obtuvieron mayoritariamente respuestas de “muy importante” e “importante”, que sumadas alcanzaron el 84% y 79% respectivamente. Para la débil interacción entre IGED y la capacidad del servicio civil se obtuvo respuesta de todas/os las/os entrevistadas/os, no sin antes recoger precisiones sobre estas. En el primer caso, debido a que la limitación no residía en la mera interacción (en el sentido de relacionamiento), sino en el débil trabajo colaborativo/conjunto/coordinado entre instancias. Por otro lado, en cuanto a la segunda, refirieron que ésta era un problema estructural que abarcaba a toda la Administración

Pública. Pese a dichas precisiones, en ambos casos, la valoración principalmente fue "importante" en un 42% de las respuestas.

La forma de planificación también obtuvo un respuesta "importante" en un 42%, empero se evidenció que mientras las asociaciones de escuelas privadas y familias consideraban muy importante esta limitación, parte del personal del Minedu y DRE respondió que su incidencia era "parcial".

En un análisis más detallado de cada una de las limitaciones se encontró que para las/os entrevistadas/os:

1. La limitada capacidad administrativa impactó en el retorno tardío debido a: (i) un funcionamiento no adecuado de la gestión de recursos; (ii) límites borrosos en las funciones ejercidas por las IGED; (iii) dificultades para hacer cumplir sus disposiciones frente a las otras instancias; y, (iv) falta de sistemas de información interconectados y con enfoque territorial. Estos resultados son relevantes, pues sistemas educativos eficaces en el retorno tuvieron planes de financiación que permitieron a las escuelas operar de forma segura. Además, se enfocaron en el acceso, calidad y prontitud de los datos desagregados, y lograron alinear mensajes entre las escuelas y los otros niveles de gobierno.

2. La interacción entre Minedu y las DRE/UGEL fue calificada principalmente de *débil*. Empero, hay discrepancia en la apreciación del Minedu y el punto de vista de las/os otras/os entrevistadas/os. Para los primeros esta interacción (entendida como relacionamiento/comunicación) fue alta, mientras que para los segundos fue débil. Se debe reconocer que las/os entrevistadas/os del Minedu coincidieron en que sí se presentó un limitado trabajo colaborativo entre instancias que incidió en el retorno tardío. Además, las respuestas evidencian un proceso participativo exiguo, pese al interés del Minedu por integrar a las DRE/UGEL en la toma de decisión. Estos resultados también muestran que la gestión del sistema careció de mecanismos de comunicación eficaz que permitieran la articulación/coordinación de los distintos niveles de gobierno.

3. La forma en la que se concretó la planificación tuvo una distinta apreciación sobre su eficacia. Por ejemplo, para el ente rector la planificación se realizó y no determinó el retorno tardío. Sin embargo, para las familias, escuelas y otros

actores fue ausente/insuficiente. Otro aspecto que habría incidido en su lentitud fue el carácter voluntario del retorno hasta 2021, sin acompañarse de suficiente información. Resultados que permitirían concluir que la gestión educativa careció de una estrategia comunicada con claridad, aspecto que sí fue tomado en cuenta por otros sistemas que regresaron antes.

4. La forma en la que se ejerció el liderazgo encontró amplia aceptación entre las/os entrevistadas/os. La mayoría coincidió en que no se siguió una estrategia continuada en el tiempo por los sucesivos cambios ministeriales. Entre los aspectos que habrían menguado el liderazgo están: la falta de acompañamiento político, la excesiva supeditación a lo señalado por el Minsa, el insuficiente apoyo de las familias en el pedido, y la oposición de las/os docentes y GR. Se puede concluir entonces que la gestión educativa no contó con un enfoque multisectorial coordinado y tampoco un liderazgo que estableciera una estrategia coherente y permanente, aspectos que dificultaron el retorno.

5. La capacidad del servicio civil que se desempeña en la gestión educativa también fue identificada por las/os entrevistadas/os como una limitación que impactó en el retorno. La mayoría coincidió en que su incidencia encontraba explicación en la precariedad laboral de casi todas/os las/os que trabajan en el sector. Para Saavedra, Aedo, & Arias "*la falta de capacidad burocrática es a menudo lo que impide que se mantengan y amplíen buenas políticas y programas"* (2020, p.51). Para dichos autores, una buena gestión del sistema requiere una *"burocracia fuerte y capaz, con fortalezas en diferentes disciplinas y capacidades sólidas en la formulación y ejecución del presupuesto, gestión financiera, logística y adquisiciones, y administración pública, además de toda la educación"* (2020, p.51), lo que no se habría presentado según las/os entrevistadas/os.

Adicionalmente, se encontró que varias/os entrevistadas/os concordaron que la regulación generó entrampamiento en el proceso de retorno, debido a su ambigüedad, complejidad, extensión, rigidez para la adecuación territorial y no inclusión de evidencia. Además, reportaron una baja difusión/socialización de la urgencia del retorno. Ambos aspectos constituían aspectos claves en los sistemas que retornaron antes.

Otra limitación importante habría sido la organización interna en las distintas instancias, dividida en gestión institucional y ámbito pedagógico, sin un liderazgo claro que responda por la educación básica en sí. Esta situación sumada a la variabilidad de las capacidades operativas de las IGED, revelarían un carácter no integral de la gestión.

Lo antes expuesto permite concluir que existieron dos tipos limitaciones en la gestión educativa que impactaron en el retorno tardío: (i) debilidades vinculadas con la organización interna de la administración educativa y (ii) limitaciones centradas en el liderazgo y empoderamiento de cada IGED. Algunas de ellas advertidas por algunos organismos internacionales como indispensables en el proceso de retorno.

Es cierto que el retorno tardío a la presencialidad en las escuelas de EBR es un fenómeno multicausal y altamente complejo, empero, los fallos propios de la gestión educativa (como los antes mencionados) deben ser necesariamente corregidos a propósito de la situación. En mayor medida si, a esta le compete garantizar el acceso y la calidad de la educación provista a nivel nacional. Por tal razón, como corolario de este documento, a continuación, se proponen algunas ideas generales de mejora.

6.2. Recomendaciones

Aunque importante, reabrir las escuelas de forma segura es tan solo el primer paso en el largo camino de regreso a la escolaridad y recuperación de aprendizajes de miles de estudiantes (BM, 2022a, p.22). La crisis educativa generada por el cierre prolongado de escuelas debe ser vista como una oportunidad para *"crear sistemas educativos más inclusivos, eficientes y resilientes"* (BM, 2020b, p.6). Condición previa de cualquier cambio es, en primer lugar, desterrar la idea de que no pueden realizarse grandes reformas por no ser un país de altos ingresos. Las limitaciones existen, sí (y quizás son compartidas con algunos de esos países), pero debe partirse por el convencimiento de que sí es posible orientar las políticas e inversiones educativas conforme a las buenas prácticas seguidas por otros sistemas educativos si se compromete a todo el gobierno (en sus distintos sectores y niveles) y se involucra a la comunidad educativa en dicha tarea. El ente rector no puede implementar por sí solo una reforma educativa exitosa, aun cuando tenga el liderazgo del sector.

Llevarse adelante una reforma de la gestión educativa no solo necesitará de simples modificaciones normativas o de un incremento en el nivel de gasto disponible (como hasta

ahora se ha creído considerar con la modificación de la Ley de Organización y Funciones del Minedu y la reforma constitucional para incrementar el gasto público en educación), sino además de decisión y acompañamiento político (consistente en el tiempo, además), adquirir compromisos con otros sectores/entidades y fomentar su participación activa en las intervenciones educativas, contar con una burocracia capacitada para la implementación de los cambios, y sobre todo un cambio en las conductas y creencias de todas/os las/os involucradas/os (docentes, directoras/es, padres/madres de familia y burocracia educativa).

La lista de cambios es tan compleja como lo son las limitaciones que se han identificado en este documento. No obstante, **siete** deben ser las áreas priorizadas (**Anexo 18**):

1. **Uso inteligente de la tecnología, a través de sistemas de datos con enfoque integral y carácter sistémico**. La crisis educativa por el Covid-19 ha evidenciado la necesidad de contar con datos comparables y oportunos sobre el estado de los locales escolares, la disponibilidad de directores/docentes/personal educativo y el avance de los aprendizajes de las/os estudiantes, para la planificación y regulación. El fin último de estos sistemas no debe ser la recopilación de datos, o el monitoreo del cumplimiento de actividades, sino contribuir a que las IGED cuenten con información actualizada para la toma de decisiones informada y la mejora continua.

2. **Simplificar y flexibilizar las políticas y directrices educativas**. Difícilmente la sola emisión de una normativa puede lograr la solución de un problema público si esta es ambigua, no contiene la evidencia que la sustenta y/o no ha sido suficientemente consultada con las instancias que deben implementarla. Minedu debe priorizar una normativa concreta, menos compleja y que provea espacio para que las DRE/UGEL puedan efectuar su adecuación al territorio.

3. **Reforzar los recursos humanos con que cuenta el sector. Específicamente, su estabilidad laboral y calidad profesional**. Un sistema tan complejo como el educativo no puede sostenerse sobre la base de contrataciones de órdenes de servicio para tareas a corto plazo, o que encubran el desempeño de actividades de carácter estable. Su sola prohibición no es una solución adecuada sino se acompaña con un solución que garantice el ingreso de dichas personas a la Administración

Pública. Además, debe garantizarse que los órganos con más funciones normativas (como las UGEL) cuenten con personal suficiente.

4. **Toma de decisiones participativa y rendición de cuentas**. Es indispensable revisarse la participación de las DRE en el diseño de las políticas/estrategias/programas propuestos por el Minedu, situación que no puede agotarse en una actuación a título informativo o de formalidad en el proceso de consulta de la norma/intervención. Con mayor razón sí, su legitimidad depende de la implementación que realicen las DRE y sus UGEL. Incluso, en los casos en los que el apremio de la situación lo amerite, el Minedu debe valorar la posibilidad de recoger su opinión ex – post, y hacerle saber en qué medida tales consideraciones serán (o no) tomadas en cuenta. Además, bajo una situación altamente compleja (como la impuesta por el Covid-19), la regulación que apela a que la comunidad educativa tome la decisión no puede ser construida sin la efectiva participación de esta, sin trasladársele la suficiente y compresible información para dicha elección y sin asegurarse que puedan acceder fácilmente a información confiable.

5. **Redefinición de las relaciones de autonomía entre los distintos niveles de gestión.** Puntualmente, es indispensable efectuar cambios en las funciones asignadas a cada IGED en la LGE (incluyendo las instituciones educativas). El primer paso debería ser corregir el desequilibrio normativo que asigna el mayor número de roles a las UGEL y superarse la fragmentación de la gestión (pedagógica versus institucional). Estos cambios debe ir de la mano con un mayor empoderamiento de las funciones que deben desempeñar las DRE. Debe valorarse que este órgano no solo cuente con propósitos de carácter presupuestal, sino de un efectivo direccionamiento y planificación de su contexto educativo territorial, en función al marco habilitador establecido por el Minedu. Dotarse de autonomía a cada instancia requerirá no solo de meros cambios a nivel normativo sino de una firme convicción del órgano rector por desarrollar un rol estratégico, además de la formación de una cultura de cooperación entre instancias y entre estas y otras administraciones públicas.

6. **Empoderar el liderazgo de las/os directores de UGEL y las escuelas.** La implementación de las directrices aprobadas por el Minedu recae, principalmente, en las/os directoras/es de escuelas y UGEL. Debe proveérseles espacio para que no

solo realicen funciones administrativas, sino que puedan concentrar sus esfuerzos en el proceso pedagógico.

7. **Incorporar un enfoque de evaluación continua de las políticas/programas/estrategias del sector**. El carácter voluntario del retorno a la presencialidad/semipresencialidad pudo haber sido una estrategia respaldada en evidencia. Sin embargo, su eficacia parecería no haber sido revisada en 2021. Es importante que las intervenciones educativas incorporen su forma de evaluación al momento de aprobarse. No es suficiente asegurarse su buen diseño (inicial), los insumos, actividades, resultados e impactos de las políticas/programas/estrategias educativas deben medirse y monitorearse periódicamente.

No existe fórmulas únicas para implementar reformas en un sistema tan complejo como el educativo, la crisis educativa generada por la pandemia obliga a que las/os tomadores de decisión consideren la inmediata implementación de cambios para revertir las brechas educativas que se vienen agudizando. Solo de dicha forma la educación garantizará que todas/os las/os NNA en el país, con independencia de dónde lleven sus aprendizajes, puedan concretar sus proyectos de vida y autorrealizarse como seres humanos.

VII. REFERENCIAS

- **Asociación de Colegios Particulares Amigos – ADECOPA.** (s.f.). *Página institucional: Nosotros ¿quiénes somos?* Obtenido de https://adecopa.pe/quienes-somos/

- **Álvarez, H., Arias, E., Bergamaschi, A., López, Á., Noli, A., Ortiz, M., . . . Viteri, A.** (2020). *La educación en tiempos del coronavirus: Los sistemas educativos de América Latina y el Caribe ante COVID-19*. BID.

- **Andina Noticias.** (25 de noviembre de 2021a). *Covid-19: el 87% de docentes en el país está vacunado con las dos dosis de vacuna*. Obtenido de: https://andina.pe/agencia/noticia-covid19-87-docentes-el-pais-esta-vacunado-las-dos-dosis-vacuna-870929.aspx

- **Andina Noticias.** (19 de mayo de 2021b). *Ministro Cuenca: 492 escuelas del país retomaron clases semipresenciales*. Obtenido de: https://andina.pe/agencia/noticia-ministro-cuenca-492-escuelas-del-pais-retomaron-clases-semipresenciales-845837.aspx

- **Andina Noticias.** (7 de septiembre de 2021c). *Ministro Juan Cadillo: más de 6,000 colegios ya están dictando clases semipresenciales*. Obtenido de: https://andina.pe/agencia/noticia-ministro-juan-cadillo-mas-6000-colegios-ya-estan-dictando-clases-semipresenciales-860739.aspx

- **Andina Noticias.** (15 de diciembre de 2021d). *Gallardo: el 100 % de los escolares y maestros retornará a las aulas en marzo*. Obtenido de: https://andina.pe/agencia/noticia-gallardo-100-los-escolares-y-maestros-retornara-a-las-aulas-marzo-873583.aspx

- **Andina Noticias.** (19 de mayo de 2022). *Unicef advierte que 500,000 escolares peruanos del sector privado han migrado al público*. Obtenido de: https://andina.pe/agencia/noticia-unicef-advierte-500000-escolares-peruanos-del-sector-privado-han-migrado-al-publico-893726.aspx

- **Banco Mundial – BM**. (s.f.). *Datos abiertos: Crecimiento del PIB (% anual)*. Obtenido de: https://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?end=2020&locations=CL-CO-PE&start=2009

- **Banco Mundial - BM.** (8 de septiembre de 2020a). *Crisis por el coronavirus aumentó las desigualdades en el Perú*. Obtenido de Comunicado de Prensa: https://www.bancomundial.org/es/news/press-release/2020/09/08/crisis-por-el-coronavirus-aumento-las-desigualdades-en-el-peru

- **Banco Mundial – BM**. (2020b). *Covid-19: Impacto en la educación y respuestas de política pública*. Grupo Educación Banco Mundial.

- **Banco Mundial – BM**. (15 de octubre de 2020c). *Covid-19 ha generado mayor pobreza y desigualdad en la niñez y adolescencia*. Obtenido de Comunicado de Prensa: https://www.bancomundial.org/es/news/press-release/2020/10/15/covid-19-ha-generado-mayor-pobreza-y-desigualdad-en-la-ninez-y-adolescencia

- **Banco Mundial - BM.** (2021a). *Actuemos ya para proteger el capital humano de nuestros niños: Los costos y la respuesta ante el impacto de la pandemia de Covid-19 en el Sector Educativo de América Latina y el Caribe*. Washington, DC.: World Bank.

- **Banco Mundial - BM**. (17 de marzo de 2021b). *Se debe actuar de inmediato para hacer frente a la enorme crisis educativa en América Latina y el Caribe*. Obtenido de Comunicado de Prensa: https://www.bancomundial.org/es/news/press-release/2021/03/17/hacer-frente-a-la-crisis-educativa-en-america-latina-y-el-caribe

- **Banco Mundial - BM**. (4 de octubre de 2021c). *Reabrir las escuelas de manera segura es posible y evitará pérdidas irremediables para el bienestar y futuro de niñas, niños y adolescentes*. Obtenido de Comunicado de Prensa: https://www.bancomundial.org/es/news/press-release/2021/10/04/reabrir-las-escuelas-de-manera-segura-es-posible-y-evitar-p-rdidas-irremediables-para-el-bienestar-y-futuro-de-ni-as-ni-

- **Banco Mundial – BM; Unesco; Unicef**. (2022a). *Dos años después. Salvando a una generación*. Washington DC: World Bank Publications.

- **Banco Mundial – BM; Unesco; Unicef.** (14 de febrero de 2022b). *Pronunciamiento: Las niñas, niños y adolescentes no pueden esperar más*. Obtenido de https://www.unicef.org/peru/comunicados-prensa/las-ninas-ninos-adolescentes-no-pueden-esperar-mas#:~:text=A%20pesar%20de%20tener%20menor,de%20socializaci%C3%B3n%2C%20nutrici%C3%B3n%20y%20protecci%C3%B3n

- **Banco Mundial – BM; Unicef; Unesco & Programa Mundial de Alimentos – WFP.** (20 de mayo de 2020). *Marco para la reapertura de las escuelas.* Obtenido de: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000373348_spa

- **Barron, M., Cobo, C., Muñoz-Najar, A., & Sánchez, I.** (2021). *Remote Learning During the Global School Lockdown: Multi-Country Lessons*. Washington, DC.: World Bank.

- **Banco Interamericano de Desarrollo – BID; Banco Mundial – BM; Unesco; Unicef.** (1 de abril de 2022). *Pronunciamiento en el día mundial de la educación*. Obtenido de: https://es.unesco.org/news/pronunciamiento-del-banco-interamericano-desarrollo-banco-mundial-unesco-y-unicef-dia-mundial

- **Congreso de la República.** (3 de julio de 2020a). *En Sesión de la Comisión de Educación: Acuerdan exhortar al Minedu revaluar resolución que propone inicio de clases presenciales*. Obtenido de: https://comunicaciones.congreso.gob.pe/noticias/acuerdan-exhortar-al-minedu-revaluar-resolucion-que-propone-inicio-de-clases-presenciales/

- **Congreso de la República**. (2020 de octubre de 2020b). *En segundo día de la Semana de Representación: Congresistas de AP inspeccionaron obras en sus respectivas regiones*. Obtenido de https://comunicaciones.congreso.gob.pe/noticias/congresistas-de-ap-inspeccionaron-obras-en-sus-respectivas-regiones/

- **Congreso de la República**. (28 de octubre de 2020c). *Congresista Luis Valdez califica de antidemocráticas declaraciones del premier Walter Martos*. Obtenido de: https://comunicaciones.congreso.gob.pe/damos-cuenta/97317/

- **Congreso de la República**. (5 de febrero de 2021a). *Comisión de Educación expresó preocupación ante inicio de año escolar en medio de la segunda ola*. Obtenido de: https://comunicaciones.congreso.gob.pe/noticias/comision-de-educacion-expreso-preocupacion-ante-inicio-de-ano-escolar-en-medio-de-la-segunda-ola/

- **Congreso de la República**. (10 de Marzo de 2021b). *Comisión de Educación recibió a ministro del sector: Congresistas solicitan fortalecer medidas de bioseguridad ante clases presenciales voluntarias*. Obtenido de: https://comunicaciones.congreso.gob.pe/noticias/congresistas-solicitan-fortalecer-medidas-de-bioseguridad-ante-clases-presenciales-voluntarias/

- **Congreso de la República**. (4 de mayo de 2021c). *Presidenta ejecutiva de EsSalud se presentó ante comisión especial: Congresistas piden cerrar brechas de infraestructura en Salud para enfrentar la Covid-19*. Obtenido de: https://comunicaciones.congreso.gob.pe/noticias/congresistas-piden-cerrar-brechas-de-infraestructura-en-salud-para-enfrentar-la-covid-19/

- **Congreso de la República**. (6 de noviembre de 2021d). *Exhortan a PCM Mirtha Vásquez a participar en instalación de mesa de diálogo en Aquia, Áncash*. Obtenido de: https://comunicaciones.congreso.gob.pe/damos-cuenta/exhortan-a-pcm-mirtha-vasquez-a-participar-en-instalacion-de-mesa-de-dialogo-en-aquia-ancash/

- **Congreso de la República**. (9 de noviembre de 2021e). *Acuerdos del Consejo Directivo: Diversos dictámenes y mociones ingresan a la agenda del Pleno*. Obtenido de: https://comunicaciones.congreso.gob.pe/noticias/diversos-dictamenes-y-mociones-ingresan-a-la-agenda-del-pleno/

- **Congreso de la República**. (31 de marzo de 2021f). *Aprueban dictamen que implementa la alimentación adecuada en la educación inicial y primaria.* Obtenido de: https://comunicaciones.congreso.gob.pe/noticias/aprueban-dictamen-que-implementa-la-alimentacion-adecuada-en-la-educacion-inicial-y-primaria/

- **Congreso de la República**. (4 de mayo de 2021g). *Congresistas piden cerrar brechas de infraestructura en Salud para enfrentar la COVID-19.* Obtenido de: https://comunicaciones.congreso.gob.pe/noticias/congresistas-piden-cerrar-brechas-de-infraestructura-en-salud-para-enfrentar-la-covid-19

- **Congreso de la República**. (14 de octubre de 2021h). *Realizaron mesa de diálogo para encontrar soluciones a demandas de profesores.* Obtenido de: https://comunicaciones.congreso.gob.pe/damos-cuenta/realizaron-mesa-de-dialogo-para-encontrar-soluciones-a-demandas-de-profesores

- **Congreso de la República**. (15 de octubre de 2021i). *Congresistas Flor Pablo y Susel Paredes atendieron requerimientos de distintos sectores.* Obtenido de: https://comunicaciones.congreso.gob.pe/noticias/congresistas-flor-pablo-y-susel-paredes-atendieron-requerimientos-de-distintos-sectores/

- **Consejo Nacional de Educación – CNE.** (9 de diciembre de 2020a). *Opinión sobre Proyecto de Ley de Organización y Funciones del MINEDU.* Obtenido de https://www.gob.pe/institucion/cne/informes-publicaciones/2174435-opinion-sobre-proyecto-de-ley-de-organizacion-y-funciones-del-minedu

- **Consejo Nacional de Educación – CNE.** (17 de mayo de 2020b). *Hugo Díaz: Los docentes ante la emergencia: la importancia de la colaboración.* Recuperado el junio de 2022, de https://www.gob.pe/institucion/cne/noticias/501210-hugo-diaz-los-docentes-ante-la-emergencia-la-importancia-de-la-colaboracion

- **Consejo Nacional de Educación – CNE.** (5 de julio de 2020c). *Mesas interinstitucionales del CNE se reúnen para dialogar sobre autonomía escolar.* Recuperado el junio de 2022, de https://www.gob.pe/institucion/cne/noticias/501200-mesas-interinstitucionales-del-cne-se-reunen-para-dialogar-sobre-autonomia-escolar

- **Consejo Nacional de Educación – CNE.** (2 de agosto de 2020d). *Comunicado: Acciones urgentes para los primeros 180 días de gestión del Sector Educación.* Recuperado el junio de 2022, de https://www.gob.pe/institucion/cne/informes-publicaciones/2174499-comunicado-acciones-urgentes-para-los-primeros-180-dias-de-gestion-del-sector-educacion

- **Consejo Nacional de Educación – CNE.** (9 de diciembre de 2020e). *Opinión sobre Proyecto de Ley de Organización y Funciones del MINEDU.* Recuperado el junio de 2022, de https://www.gob.pe/institucion/cne/informes-

publicaciones/2174435-opinion-sobre-proyecto-de-ley-de-organizacion-y-funciones-del-minedu

- **Consejo Nacional de Educación – CNE.** (3 de agosto de 2021a). *Comunicado | Acciones urgentes para los primeros 180 días de gestión del Sector Educación.* Obtenido de https://www.gob.pe/institucion/cne/informes-publicaciones/2174499-comunicado-acciones-urgentes-para-los-primeros-180-dias-de-gestion-del-sector-educacion

- **Consejo Nacional de Educación – CNE.** (22 de febrero de 2021b). *Comunicado - Superar la crisis y avanzar hacia la Ciudadanía Plena.* Obtenido de https://www.gob.pe/institucion/cne/informes-publicaciones/2174510-comunicado-superar-la-crisis-y-avanzar-hacia-la-ciudadania-plena

- **Consejo Nacional de Educación – CNE.** (22 de Febrero de 2021c). *Comunicado - Superar la crisis y avanzar hacia la Ciudadanía Plena.* Recuperado el junio de 2022, de https://www.gob.pe/institucion/cne/informes-publicaciones/2174510-comunicado-superar-la-crisis-y-avanzar-hacia-la-ciudadania-plena

- **Consejo Nacional de Educación – CNE.** (11 de julio de 2021d). *Tercer Diálogo Educativo trató sobre los escenarios futuros de la educación peruana a partir de la experiencia del COVID19.* Recuperado el junio de 2022, de https://www.gob.pe/institucion/cne/noticias/501198-tercer-dialogo-educativo-trato-sobre-los-escenarios-futuros-de-la-educacion-peruana-a-partir-de-la-experiencia-del-covid19

- **Consejo Nacional de Educación – CNE.** (15 de octubre de 2021e). *Aportes del CNE al "Plan Nacional de Emergencia del Sistema Educativo Peruano".* Recuperado el junio de 2022, de https://www.gob.pe/institucion/cne/informes-publicaciones/2212047-aportes-del-cne-al-plan-nacional-de-emergencia-del-sistema-educativo-peruano

- **Consejo Nacional de Educación – CNE.** (3 de noviembre de 2021f). *Comunicado | Por un retorno a la presencialidad con mejoras educativas.* Recuperado el junio de 2022, de https://www.gob.pe/institucion/cne/informes-publicaciones/2307018-comunicado-por-un-retorno-a-la-presencialidad-con-mejoras-educativas

- **Consejo Nacional de Educación – CNE.** (21 de febrero de 2022). *Comunicado: Que los intereses de los estudiantes y el bien común orienten las decisiones en educación.* Recuperado el junio de 2022, de https://www.gob.pe/institucion/cne/informes-publicaciones/2759930-comunicado-que-los-intereses-de-los-estudiantes-y-el-bien-comun-orienten-las-decisiones-en-educacion

- **Comisión Económica para América Latina y el Caribe – CEPAL.** (2022). Panorama Social de América Latina, 2021. Santiago: (LC/PUB.2021/17-P).

- **Comisión Económica para América Latina y el Caribe – CEPAL; Organización Internacional del Trabajo – OIT.** (2020). *La pandemia por Covid-19 podría incrementar el trabajo infantil en América Latina y el Caribe*. Nota Técnica Nº 1. OIT, CEPAL.

- **Comisión Económica para América Latina y el Caribe – CEPAL; Organización Internacional del Trabajo – OIT.** (2022). *Modelo de Identificación del Riesgo de Trabajo Infantil: metodología para diseñar estrategias preventivas a nivel local*. Santiago: LC/TS.2022/37.

- **Defensoría del Pueblo.** (s.f.). *La Defensoría. Adjuntías: Administración Estatal.* Obtenido de https://www.defensoria.gob.pe/adjuntia/administracion-estatal/

- **Defensoría del Pueblo.** (26 de noviembre de 2020a). *Serie Informes Especiales Nº 034-2020-DP*. Obtenido de: Retos para mejorar la educación a distancia y cautelar el regreso gradual a las clases presenciales: https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2020/11/Serie-Informes-Especiales-N%C2%BA-034-2020-DP_Retos-para-mejorar-la-educaci%C3%B3n-a-distancia-y-cautelar-el-regreso-gradual-a-las-clases-presenciales.pdf

- **Defensoría del Pueblo.** (26 de agosto de 2020b). *Defensoría del Pueblo: se requiere crear una sala situacional de educación durante crisis sanitaria.* Obtenido de https://www.defensoria.gob.pe/defensoria-del-pueblo-se-requiere-crear-una-sala-situacional-de-educacion-durante-crisis-sanitaria/

- **Defensoría del Pueblo.** (30 de diciembre de 2020c). *Defensoría del Pueblo: deben garantizarse protocolos para prevenir el COVID-19 en colegios de zonas rurales en Ucayali.* Obtenido de https://www.defensoria.gob.pe/defensoria-del-pueblo-deben-garantizarse-protocolos-para-prevenir-el-covid-19-en-colegios-de-zonas-rurales-en-ucayali/

- **Defensoría del Pueblo.** (14 de septiembre de 2021a). *Comunicado N° 24/DP/2021*. Obtenido de: Defensoría del Pueblo: Urge garantizar el derecho a la educación de niñas, niños y adolescentes con un retorno seguro y célere a la escuela: https://www.defensoria.gob.pe/defensoria-del-pueblo-urge-garantizar-el-derecho-a-la-educacion-de-ninas-ninos-y-adolescentes-con-un-retorno-seguro-y-celere-a-la-escuela/

- **Defensoría del Pueblo.** (11 de noviembre de 2021b). *Nota de Prensa Nº 1402/OCII/DP/2021*. Obtenido de: Defensoría del Pueblo pide a gobiernos regionales liderar reapertura de escuelas y regreso a clases presenciales: https://www.defensoria.gob.pe/defensoria-del-pueblo-pide-a-gobiernos-

regionales-liderar-reapertura-de-escuelas-y-regreso-a-clases-presenciales/

- **Defensoría del Pueblo.** (12 de junio de 2021c). *Defensoría del Pueblo: no se debe retroceder en la lucha contra el trabajo infantil en el contexto de la pandemia.* Obtenido de https://www.defensoria.gob.pe/defensoria-del-pueblo-no-se-debe-retroceder-en-la-lucha-contra-el-trabajo-infantil-en-el-contexto-de-la-pandemia/

- **Defensoría del Pueblo.** (19 de mayo de 2021d). *Defensoría del Pueblo: instituciones educativas de comunidades indígenas de Amazonas deben cumplir protocolos para prevenir el COVID-19.* Obtenido de https://www.defensoria.gob.pe/defensoria-del-pueblo-instituciones-educativas-de-comunidades-indigenas-de-amazonas-deben-cumplir-protocolos-para-prevenir-el-covid-19/

- **Defensoría del Pueblo.** (30 de junio de 2021e). *Nota de Prensa N° 975/OCII/DP/2021.* Obtenido de https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2021/06/NP-975-2021-.docx.pdf

- **Defensoría del Pueblo.** (16 de noviembre de 2021f). *Nota de Prensa N° 1411/OCII/DP/2021.* Obtenido de https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2021/11/NP-1411-2021-Evento-retorno-clases-presenciales-Cusco.docx.pdf

- **Defensoría del Pueblo.** (20 de octubre de 2021g). *Defensoría del Pueblo: Minedu debe fortalecer políticas educativas de desarrollo profesional docente y reforma universitaria.* Obtenido de https://www.defensoria.gob.pe/defensoria-del-pueblo-minedu-debe-fortalecer-politicas-educativas-de-desarrollo-profesional-docente-y-reforma-universitaria/

- **Defensoría del Pueblo.** (20 de noviembre de 2021h). *Estado debe garantizar retorno a clases presenciales y vacunación contra COVID-19 a niñas, niños y adolescentes.* Obtenido de Nota de Prensa N° 1431/OCII/DP/2021: https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2021/11/NP-1431-2021.pdf

- **Defensoría del Pueblo.** (11 de noviembre de 2021i). *Defensoría del Pueblo pide a gobiernos regionales liderar reapertura de escuelas y regreso a clases presenciales.* Obtenido de Nota de Prensa N° 1402/OCII/DP/2021: https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2021/11/NP-1402-2021.pdf

- **Defensoría del Pueblo.** (7 de febrero de 2022a). *Minedu debe asegurar condiciones para el inicio de clases presenciales.* Obtenido de Nota de Prensa N° 074/OCII/DP/2022: https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2022/02/NP-074-2022.pdf

- **Defensoría del Pueblo.** (3 de marzo de 2022b). *Educación presencial completa, recuperación de aprendizajes e igualdad educativa deben ser la prioridad en este año.* Obtenido de: https://www.defensoria.gob.pe/educacion-presencial-completa-recuperacion-de-aprendizajes-e-igualdad-educativa-deben-ser-la-prioridad-en-este-ano/

- **De Belaunde, C.** (2011). *Profundizando las brechas: Una mirada a la desigualdad en los estudios sobre el sistema educativo peruano*. En J. Cotler, & R. Cuenca, Las desigualdades en el Perú: Balance crítico (págs. 273-329). Lima: Instituto de Estudios Peruanos (Serie Estudios sobre Desigualdad, 2).

- **Diario "Ahora".** (21 de marzo de 2021). *De iniciar tercera ola de COVID-19 colegios no podrán volver a clases presenciales.* Obtenido de: https://www.ahora.com.pe/de-iniciar-tercera-ola-colegios-no-podran-volver-a-clases-presenciales/

- **Diario "El Comercio".** (4 de mayo de 2020a). *Minedu: Gobierno evaluará más adelante retorno a clases presenciales en algunas zonas del país*. Obtenido de: https://elcomercio.pe/lima/sucesos/coronavirus-peru-gobierno-evalua-alternativas-ante-eventual-reapertura-en-los-colegios-en-algunas-zonas-para-clases-presenciales-minedu-cuarentena-estado-de-emergencia-covid-19-nndc-noticia/

- **Diario "El Comercio".** (6 de junio de 2020b). *Minedu plantea reabrir colegios en zonas donde no haya conectividad ni contagios de COVID-19 a inicios de julio*. Obtenido de: https://elcomercio.pe/lima/sucesos/minedu-plantea-reabrir-colegios-en-zonas-donde-no-haya-conectividad-ni-contagios-de-covid-19-a-inicios-de-julio-nndc-noticia/

- **Diario "El Comercio".** (11 de noviembre de 2020c). *Martín Benavides: el retorno a la educación presencial en los colegios no será obligatorio*. Obtenido de: https://elcomercio.pe/lima/sucesos/martin-benavides-el-plan-de-retorno-a-la-educacion-presencial-en-los-colegios-no-sera-obligatorio-precisa-el-ministro-de-educacion-video-nndc-noticia/

- **Diario "El Comercio".** (21 de agosto de 2021a). *Colectivo de padres de familia realizó marcha para pedir retorno de clases presenciales*. Obtenido de: https://elcomercio.pe/lima/colectivo-de-padres-de-familia-realizara-una-marcha-este-sabado-para-pedir-retorno-de-la-clases-presenciales-nndc-noticia/

- **Diario "El Comercio.** (17 de febrero de 2021b). *Ministro Cuenca señaló que las clases serían remotas hasta el 15 de abril y que luego se evaluará*. Obtenido de: https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:23lpVXD0piwJ:https://elcomercio.pe/lima/ano-escolar-2021-ministro-ricardo-cuenca-senalo-que-las-clases-serian-remotas-hasta-el-15-de-abril-y-que-luego-se-evaluara-covid-

19-nndc-noticia/&cd=5&hl=es&ct=c

- **Diario "El Comercio".** (29 de junio de 2021c). *Ministro de Educación asegura que no hay contagios de COVID-19 asociados a clases presenciales en 2.400 escuelas del país*. Obtenido de: https://elcomercio.pe/lima/covid-19-ministro-de-educacion-asegura-que-no-hay-contagios-asociados-a-clases-presenciales-en-2400-escuelas-del-pais-ricardo-cuenca-nndc-noticia/

- **Diario "El Comercio".** (16 de enero de 2021d). *Todos tenemos unas enormes ganas de volver a encontrarnos en las escuelas*. Obtenido de: https://elcomercio.pe/lima/sucesos/reinicio-del-ano-escolar-como-y-bajo-que-modalidad-empezaran-las-clases-en-los-colegios-minedu-ministerio-de-educacion-docentes-clases-virtuales-clases-remotas-clases-presenciales-noticia/

- **Diario "El Comercio"**. (3 de marzo de 2022). *Colegio de Profesores del Perú advierte que 20 mil docentes todavía no se vacunan contra el COVID-19*. Obtenido de: https://elcomercio.pe/lima/sucesos/colegio-de-profesores-del-peru-advierte-que-20-mil-docentes-todavia-no-se-vacunan-contra-el-covid-19-clases-presenciales-2022-regreso-a-clases-rmmn-noticia/

- **Diario "El Peruano".** (12 de marzo de 2021a). *Ministro Cuenca afirma que no se retornará a clases presenciales en zonas con alto riesgo de contagio*. Obtenido de: https://elperuano.pe/noticia/116881-ministro-cuenca-afirma-que-no-se-retornara-a-clases-presenciales-en-zonas-con-alto-riesgo-de-contagio

- **Diario "El Peruano".** (10 de julio de 2021b). *Ministro Cuenca: El gran objetivo del sector es que volvamos a las clases presenciales*. Obtenido de: https://elperuano.pe/noticia/124330-ministro-cuenca-el-gran-objetivo-del-sector-es-que-volvamos-a-las-clases-presenciales

- **Diario "Gestión".** (8 de marzo de 2020a). *Menor de siete años del colegio Newton College entre los contagiados de coronavirus en Perú*. Obtenido de: https://gestion.pe/tendencias/coronavirus-en-peru-menor-de-siete-anos-es-uno-de-los-contagiados-nndc-noticia/

- **Diario "Gestión".** (10 de marzo de 2020b). *Huánuco: suspenden clases escolares por casos confirmados de coronavirus.* Obtenido de: https://gestion.pe/peru/huanuco-suspenden-clases-escolares-por-casos-confirmados-de-coronavirus-nnpp-noticia/?ref=gesr

- **Diario "Gestión".** (15 de diciembre de 2020c). *Gobierno planea implementar tres modalidades para el dictado de clases escolares el 2021*. Obtenido de: https://gestion.pe/peru/ano-escolar-2021-gobierno-planea-implementar-tres-modalidades-para-el-dictado-de-clases-en-2021-afirma-ministro-de-educacion-covid-19-nndc-noticia/

- **Diario "Gestión".** (30 de enero de 2021a). *Año escolar 2021: ¿Cuándo inician las clases y cómo será el proceso de matrícula*. Obtenido de: https://gestion.pe/peru/ano-escolar-2021-cuando-inician-las-clases-y-como-sera-el-proceso-de-matricula-minedu-proceso-de-matricula-covid-19-nndc-noticia/

- **Diario "La República".** (8 de octubre de 2020a). *Retorno a clases presenciales dependerá de padres y docentes*. Obtenido de: https://larepublica.pe/sociedad/2020/10/08/retorno-a-clases-presenciales-dependera-de-padres-y-docentes-la-republica/

- **Diario "La República".** (24 de noviembre de 2020b). *Minedu: De ninguna manera se quitará el curso de religión*. Obtenido de: https://larepublica.pe/sociedad/2020/11/24/minedu-de-ninguna-manera-se-quitara-el-curso-de-religion/

- **Diario "La República".** (6 de agosto de 2021a). *Cadillo: No habrá regreso a clases en zonas urbanas en los próximos dos meses.* Obtenido de: https://larepublica.pe/sociedad/2021/08/06/cadillo-no-habra-regreso-a-clases-en-zonas-urbanas-en-los-proximos-dos-meses/

- **Diario "La República".** (3 de septiembre de 2021b). *Minedu descarta el retorno total a clases presenciales en el 2021*. Obtenido de: https://larepublica.pe/sociedad/2021/09/03/coronavirus-en-peru-minedu-descarta-el-retorno-total-a-clases-presenciales-en-el-2021/#:~:text=El%20retorno%20total%20a%20clases%20presenciales%20en%20el%20%C3%A1mbito%20nacional,semipresencialidad%20durante%20to

- **Diario "Perú21".** (10 de abril de 2021a). *Gobiernos regionales no acatarán retorno a clases presenciales por exposición al COVID-19 y variantes*. Obtenido: de https://peru21.pe/peru/minedu-gobiernos-regionales-no-acataran-retorno-a-clases-presenciales-por-exposicion-al-covid-19-y-variantes-nnpp-noticia/

- **Diario "Perú21".** (13 de abril de 2021b). *ANGR sobre clases presenciales: "Pondría en riesgo la salud de escolares y docentes"*. Obtenido de: https://peru21.pe/peru/gobiernos-regionales-ano-escolar-2021-angr-sobre-regreso-de-clases-presenciales-pondria-en-riesgo-la-salud-de-escolares-y-docentes-minedu-nnpp-noticia/

- **Diario "Peru21".** (28 de octubre de 2021c). *El retorno a clases semipresenciales entra en debate*. Obtenido de: https://peru21.pe/politica/mirtha-vasquez-sutep-ministerio-de-educacion-el-retorno-a-clases-semipresenciales-entra-en-debate-noticia/

- **Diario "Perú21".** (20 de agosto de 2021d). *Padres de familia realizarán una marcha este sábado para reclamar retorno de la clases presenciales*. Obtenido

de: https://peru21.pe/lima/padres-de-familia-realizaran-una-marcha-este-sabado-para-reclamar-retorno-de-la-clases-presenciales-nndc-noticia/

- **Diario digital "Tu Amawta".** (18 de julio de 2021). *Confederación de APAFA y ANAPEF se pronuncian sobre el posible retorno a clases presenciales*. Obtenido de: https://tuamawta.com/2021/07/18/confederacion-de-apafa-y-la-anapef-se-pronuncian-sobre-el-posible-retorno-a-clases-presenciales/
- **Estadística de la Calidad Educativa – Escale.** (s.f.). *Matricula 2019.* Obtenido de: http://escale.minedu.gob.pe/magnitudes
- **Exitosanoticias.pe.** (3 de septiembre de 2021). *Anapef en contra de regreso a clases semipresenciales: "No hay protocolos"*. Obtenido de: https://exitosanoticias.pe/v1/anapef-en-contra-de-regreso-a-clases-semipresenciales-en-lima-no-hay-protocolos/
- **Global Education Cluster**. (28 de mayo de 2020). *Regreso seguro a la escuela: una guía para la práctica.* Obtenido de: https://en.unesco.org/sites/default/files/regreso-seguro-a-la-escuela-guia-para-la-practica.pdf
- **GRADE.** (s.f.). *Investigadores: Santiago Cueto Caballero*. Obtenido de: https://www.grade.org.pe/investigadores/personal/scueto/
- **Guadalupe, C., León, J., Rodríguez, J., & Vargas, S.** (2017). *Estado de la educación en el Perú: análisis y perspectivas de la educación básica*. Lima: FORGE.
- **Infobae.** (21 de abril de 2020). *Nicolás Trotta: "No es un escenario posible suspender las clases todo el año".* Obtenido de: https://www.infobae.com/educacion/2020/04/21/nicolas-trotta-no-es-un-escenario-posible-suspender-las-clases-todo-el-ano/
- **Infobae**. (11 de noviembre de 2021). *Pedro Castillo anuncia retorno a clases en marzo 2022, pero ministro de Educación lo corrige*. Obtenido de: https://www.infobae.com/america/peru/2021/11/11/pedro-castillo-anuncia-retorno-a-clases-en-marzo-2022-pero-ministro-de-educacion-lo-corrige/
- **Infobae.** (5 de enero de 2022a). *Congreso cita al ministro Rosendo Serna para que explique plan de retorno a clases presenciales*. Obtenido de: https://www.infobae.com/america/peru/2022/01/06/congreso-cita-al-ministro-rosendo-serna-para-que-explique-plan-de-retorno-a-clases-presenciales/
- **Infobae.** (15 de enero de 2022b). *Ministro Rosendo Serna: "Vamos a identificar a aquellos maestros que no están vacunados para convencerlos".* Obtenido de: https://www.infobae.com/america/peru/2022/01/15/ministro-rosendo-serna-vamos-a-identificar-a-aquellos-maestros-que-no-estan-vacunados-para-convencerlos/

- **Johns Hopkins Coronavirus Resource Center – JHU CRC**. (29 de agosto de 2022). *Mortality analysis*. Obtenido de: https://coronavirus.jhu.edu/data/mortality

- **Lavado, P.** (s.f.). *Regreso a las escuelas y el impacto de la pandemia en los estudiantes.* Obtenido de: https://drive.google.com/file/d/1ET1OfUcFQQsHSjWUHk8DPjL54FNcXeXj/view

- **Malax-Echevarria, A. H.** (8 de noviembre de 2021). Obtenido de: *Perú, el país que no quiere aprender*: https://elpais.com/planeta-futuro/3500-millones/2021-11-08/peru-el-pais-que-no-quiere-aprender.html

- **Marinho, M., & Castillo, C.** (2022). *Los impactos de la pandemia sobre la salud y el bienestar de niños y niñas en América Latina y el Caribe*. La urgencia de avanzar hacia sistemas de protección social sensibles a los derechos de la niñez. Santiago: CEPAL.

- **Ministerio de Educación – Minedu.** (2018). *Tipología y caracterización de las escuelas privadas en el Perú*. Estudios Breves N° 3. Lima: Oficina de Medición de la Calidad de los Aprendizajes.

- **Ministerio de Educación – Minedu.** (22 de septiembre de 2020). *Nota de Prensa: Ministro Benavides: Minedu ya se está alistando para un eventual retorno a las aulas en el 2021*. Obtenido de: https://www.gob.pe/institucion/minedu/noticias/303804-ministro-benavides-minedu-ya-se-esta-alistando-para-un-eventual-retorno-a-las-aulas-en-el-2021

- **Ministerio de Educación – Minedu.** (20 de febrero de 2021a). *Ministro Cuenca: "Retorno a clases se hará sin poner en peligro la salud de estudiantes y maestros".* Obtenido de: https://www.gob.pe/institucion/minedu/noticias/343239-ministro-cuenca-retorno-a-clases-se-hara-sin-poner-en-peligro-la-salud-de-estudiantes-y-maestros

- **Ministerio de Educación – Minedu.** (15 de abril de 2021b). *Ministro Cuenca aclara que no es obligatorio volver a clases presenciales.* Obtenido de: https://www.gob.pe/institucion/minedu/noticias/482831-ministro-cuenca-aclara-que-no-es-obligatorio-volver-a-clases-presenciales

- **Ministerio de Educación – Minedu.** (2022a). *Buen retorno al año escolar 2022*. Obtenido de: https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiZWI3NWU4MzktZmUyNy00ZmQ0LTgxZWItNGE4ZTYzOWZhYWNmIiwidCI6IjE3OWJkZGE4LWQ5NjQtNDNmZi1hZDNiLTY3NDE4NmEyZmEyOCIsImMiOjR9

- **Ministerio de Educación – Minedu.** (17 de mayo de 2022b). *124,533 estudiantes interrumpieron su educación en el 2021 debido a la pandemia*. Obtenido de: https://www.gob.pe/institucion/minedu/noticias/607069-124-533-estudiantes-interrumpieron-su-educacion-en-el-2021-debido-a-la-pandemia

- **Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables – MIMP**. (2014). *¿Qué son los centros de Emergencia Mujer? Juntos y Juntas contra la Violencia Familiar y Sexual*. Lima.

- **Ministerio de Salud – Minsa.** (2 de septiembre de 2021a). *Plataforma Única del Estado Peruano. Obtenido de Minsa: Vacunación contra la COVID-19 a docentes de zonas urbanas inicia mañana 3 de setiembre*. Obtenido de: https://www.gob.pe/institucion/minsa/noticias/514798-minsa-vacunacion-contra-la-covid-19-a-docentes-de-zonas-urbanas-inicia-manana-3-de-setiembre

- **Ministerio de Salud – Minsa.** (31 de marzo de 2021b). *Plataforma Única Digital del Estado Peruano. Obtenido de Archivo: Diagnóstico de brechas de infraestructura y equipamiento del sector Salud*. Obtenido de: https://www.gob.pe/institucion/minsa/informes-publicaciones/1848369-diagnostico-de-brechas-de-infraestructura-y-equipamiento-del-sector-salud

- **Ministerio de Salud – Minsa.** (2021c). *La salud mental de niñas, niños y adolescentes en el contexto de la Covid-19*. Estudio en línea - Perú 2020. Lima: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia – UNICEF.

- **Muñoz, J.** (julio de 2012). *Proceso de planificación para la elaboración de programas.* Obtenido de https://www.eumed.net/rev/cccss/21/jlmc2.html

- **Muñoz-Najar, A., Gilberto, A., Hasan, A., Cobo, C., Azevedo, J., & Akmal, M.** (2021). *Remote Learning: Lessons from Today, Principles for tomorrow*. Washington, DC: World Bank.

- **Organización Internacional del Trabajo – OIT; Unicef.** (12 de junio de 2020). *Según la OIT y UNICEF, millones de niños podrían verse obligados a realizar trabajo infantil como consecuencia de la COVID-19.* Obtenido de: https://www.unicef.org/equatorialguinea/comunicados-prensa/segun-la-oit-y-unicef-millones-de-ni%C3%B1os-podrian-verse-obligados-realizar-trabajo

- **Organización Mundial de la Salud – OMS**. (2020*). Prevención de la Violencia en la Escuela - Manual práctico [School-based violence prevention: a practical handbook]*. Ginebra.

- **OjoPúblico.** (9 de febrero de 2022). *La pandemia y el avance de la vacunación en Perú en cifras*. Obtenido de: https://ojo-publico.com/3238/la-pandemia-y-el-avance-de-la-vacunacion-en-peru-en-cifras

- **Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones,**

Osiptel. (12 de julio de 2022). *Noticias: Osiptel: más de 8 millones de hogares peruanos tienen acceso a internet*. Obtenido de: https://www.osiptel.gob.pe/portal-del-usuario/noticias/osiptel-mas-de-8-millones-de-hogares-peruanos-tienen-acceso-a-internet/

- **Ramírez, C., García, E., & Cruel, J.** (2017). *Gestión educativa y desarrollo social*. Rev. Dominio de las Ciencias, 378-390.

- **RPP.PE.** (20 de julio de 2020a). *Ministerio de Educación evalúa reabrir los colegios antes de que haya vacuna para la COVID-19*. Obtenido de: https://rpp.pe/peru/actualidad/reinicio-de-clases-presenciales-ministerio-de-educacion-evalua-reabrir-los-colegios-antes-de-que-haya-vacuna-para-la-covid-19-noticia-1283348?ref=rpp

- **RPP.PE.** (15 de diciembre de 2020b). *Minedu: No será necesaria ninguna vacuna para matricularse a clases presenciales en el 2021*. Obtenido de: https://rpp.pe/peru/actualidad/ministro-de-educacion-no-sera-necesaria-ninguna-vacuna-para-clases-presenciales-en-el-2021-retorno-a-clases-coronavirus-noticia-1310072?ref=rpp

- **RPP.PE.** (23 de junio de 2021a). *Minedu: Retorno a clases presenciales dependerá del cronograma de llegada de vacunas.* Obtenido de: https://rpp.pe/peru/actualidad/minedu-retorno-a-clases-presenciales-dependera-del-cronograma-de-llegada-de-vacunas-noticia-1343883

- **RPP.PE.** (6 de julio de 2021b). *Ricardo Cuenca: La fecha de retorno a clases presenciales en el país depende de la situación epidemiológica.* Obtenido de: https://rpp.pe/politica/gobierno/ricardo-cuenca-la-fecha-de-retorno-a-clases-presenciales-en-el-pais-depende-de-la-situacion-epidemiologica-noticia-1345910?ref=rpp

- **RPP.PE.** (10 de noviembre de 2021c). *Pedro Castillo dice que en marzo de 2022 se retomarán clases presenciales y Carlos Gallardo indica que será en un 99 % para julio*. Obtenido de: https://rpp.pe/politica/gobierno/ministro-de-educacion-insiste-con-meta-del-retorno-a-las-aulas-en-un-99-a-julio-de-2022-noticia-1368536

- **Rosas, A.** (2008). *Una ruta metodológica para evaluar la capacidad institucional.* Política y Cultura, Nº 30, 119-134.

- **Saavedra, J., Aedo, M., & Arias, O.** (2020). *Realizing the Future of Learning: From Learning Poverty to Learning for Everyone, Everywhere.* Washington, D.C.: Grupo Banco Mundial.

- **Saavedra, J.** (26 de agosto de 2021). *El enorme pero invisible costo de mantener los colegios cerrados*. Obtenido de: https://blogs.worldbank.org/es/education/el-enorme-pero-invisible-costo-de-mantener-los-colegios-cerrados

- **Saavedra, J.** (1 de febrero de 2022). *Schools - the great equalizer that vanished*. Obtenido de World Bank Blogs: Education for global Development: https://blogs.worldbank.org/education/schools-great-equalizer-vanished

- **Salazar, J., & Pando, R.** (2020). *Una pandemia y varios males endémicos en el Perú: A propósito de la Covid-19*. Rev. Exp. Med., pp. 63-67.

- **Sistema de Seguimiento y Alerta para el Retorno Seguro, SARES.** (30 de diciembre de 2021). *SS.EE. y programas educativos aptos para prestar el servicio con algún grado de presencialidad con registro en SARES*. Obtenido de https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiZDIzYjk0N2QtM2UzZi00ZThkLTkwODctOTljY2RjYmI1MzQ1IiwidCI6IjE3OWJkZGE4LWQ5NjQtNDNmZi1hZDNiLTY3NDE4NmEyZmEyOCIsImMiOjR9&pageName=ReportSection

- **Sociedad Peruana de Pediatría & otros**. (21 de noviembre de 2021). *Declaración frente al prolongado cierre escolar*. Obtenido de: https://www.unicef.org/peru/declaracion/frente-al-prolongado-cierre-escolar

- **SUTEP.** (12 de agosto de 2021). Recomendaciones del SUTEP para el retorno a la semipresencialidad. Obtenido de: https://sutep.org/articulos/recomendaciones-del-sutep-para-el-retorno-a-la-semipresencialidad/

- **Swissinfo.ch**. (26 de diciembre de 2021). *Las escuelas de Perú volverán a abrir en marzo de 2022 tras dos años cerrados*. Obtenido de: https://www.swissinfo.ch/spa/peru-coronav%C3%ADrus_las-escuelas-de-per%C3%BA-volver%C3%A1n-a-abrir-en-marzo-de-2022-tras-dos-a%C3%B1os-cerradas/47219008

- **TVPE Noticias.** (2 de marzo de 2021). *Ministro Cuenca: "El regreso a las clases presenciales será de manera gradual, paulatino y voluntario"*. Obtenido de: https://www.tvperu.gob.pe/noticias/nacionales/ministro-cuenca-el-regreso-a-las-clases-presenciales-sera-de-manera-gradual-paulatino-y-voluntario

- **Unicef.** (8 de julio de 2020a). *Education Update #12: Latin America & the Caribbean COVID-19 Education Response*. Obtenido de: https://www.unicef.org/lac/en/media/14241/file

- **Unicef.** (10 de abril de 2020b). *Declaración: No dejemos que los niños sean las víctimas ocultas de la pandemia de COVID-19.* Obtenido de: https://www.unicef.org/es/comunicados-prensa/no-dejemos-ninos-sean-victimas-ocultas-de-la-pandemia-covid-19

- **Unicef.** (14 de octubre de 2020c). *La pobreza monetaria en niñas, niños y adolescentes peruanos aumentaría de 26.9% en el 2019 a 39.9% en el 2020 como consecuencia directa de la pandemia*. Obtenido de Nota de Prensa:

https://www.unicef.org/peru/comunicados-prensa/la-covid-19-ha-generado-mayor-pobreza-y-desigualdad-en-la-ni%C3%B1ez-y-adolescencia-Banco-mundial

- **Unicef.** (septiembre de 2020d). *Tracking the situation of children during COVID-19. Dashboard.* Obtenido de: https://data.unicef.org/resources/tracking-the-situation-of-children-during-covid-19-august-2020/

- **Unicef.** (16 de octubre de 2020e). *El retorno a las escuelas: un compromiso colectivo.* Obtenido de: https://www.unicef.org/peru/historias/el-retorno-las-escuelas-un-compromiso-colectivo#:~:text=a%C3%B1o%20escolar%202020.-,Es%20hora%20de%20pensar%20en%20el%20retorno%20progresivo%20a%20las,protocolos%20de%20salud%20p%C3%BAblica%20claros

- **Unicef.** (18 de marzo de 2021a). *Nota de Prensa: La caída de los ingresos familiares debido a la pandemia aumentó la anemia, la falta de vacunación y el retraso en la educación*. Obtenido de: https://www.unicef.org/peru/comunicados-prensa/la-caida-de-los-ingresos-familiares-debido-la-pandemia-genero-anemia-educacion-vacunas

- **Unicef.** (6 de julio de 2021b). *Vacunación por la educación*. Obtenido de: https://www.unicef.org/peru/articulos/covid19-vacunacion-por-educacion

- **Unicef.** (29 de enero de 2021c). *Education Update #21: LACRO Covid-19 education response: Update 21 status of school's reopening.* Obtenido de: https://www.unicef.org/lac/en/media/20431/file

- **Unicef.** (16 de diciembre de 2021d). *LACRO Covid-19: Respuesta educativa: Update 31. Resumen 2021 Anual: logros, desafíos & próximos pasos*. Obtenido de: https://www.unicef.org/lac/media/30461/file

- **Unicef.** (16 de marzo de 2021e). *El progreso ha retrocedido en prácticamente todos los indicadores importantes relativos a la infancia, dice UNICEF un año después de la declaración de la pandemia.* Obtenido de Nota de Prensa: https://www.unicef.org/peru/comunicados-prensa/progreso-retrocedido-practicamente-todos-indicadores-importantes-infancia-UNICEF-un-ano-pandemia-COVID-19

- **Unicef.** (18 de marzo de 2021f). *La caída de los ingresos familiares debido a la pandemia aumentó la anemia, la falta de vacunación y el retraso en la educación.* Obtenido de Nota de Prensa: https://www.unicef.org/peru/comunicados-prensa/la-caida-de-los-ingresos-familiares-debido-la-pandemia-genero-anemia-educacion-vacunas

- **Unicef.** (14 de mayo de 2021g). *Especialistas destacan que retorno seguro a la escuela beneficiará la nutrición y salud física y mental de niñas, niños y adolescentes.* Obtenido de Nota de Prensa:

https://www.unicef.org/peru/comunicados-prensa/covid19-especialistas-destacan-retorno-seguro-escuela-beneficia-nutricion-salud-fisica-mental-ninos-adolescentes

- **Unicef.** (28 de agosto de 2021h). *Cada día cuenta*. Obtenido de Artículo: https://www.unicef.org/peru/articulos/cada-dia-cuenta-regreso-clases

- **Unicef.** (22 de septiembre de 2021i). *Sobre la aprobación del Plan Nacional de Emergencia del Sistema Educativo Peruano.* Obtenido de Nota de Prensa: https://www.unicef.org/peru/comunicados-prensa/pronunciamiento/aprobacion-plan-nacional-emergencia-sistema-educativo-peruano#:~:text=Sobre%20la%20aprobaci%C3%B3n%20del%20Plan%20Nacional%20de%20Emergencia%20del%20Sistema%20Educativo%20Peruano

- **Unicef.** (11 de noviembre de 2021j). *Comunicado*. Obtenido de: https://www.unicef.org/peru/declaracion/comunicado-sobre-decision-reabrir-escuelas-11-nov-21

- **Unicef.** (18 de noviembre de 2021k). *Especialistas recomiendan continuar con regreso a clases semipresenciales para lograr retorno al 100% en marzo del 2022.* Obtenido de Nota de Prensa: https://www.unicef.org/peru/comunicados-prensa/especialistas-recomiendan-continuar-regreso-clases-semipresenciales-lograr-retorno-100%25-marzo-2022#:~:text=Record%C3%B3%20que%2C%20para%20marzo%20del,padres%20y%20madres%20de%20familia.

- **Unicef.** (21 de noviembre de 2021l). *#DíaMundialDeLaInfancia: UNICEF invoca al cumplimiento del derecho a la educación de más de 7 millones de escolares que aún no regresan a las aulas.* Obtenido de Nota de Prensa: https://www.unicef.org/peru/comunicados-prensa/diamundialdelainfancia-unicef-invoca-cumplimiento-derecho-educacion-7-millones-escolares-aula

- **Unicef.** (24 de noviembre de 2021m). *Declaración frente al prolongado cierre escolar.* Obtenido de: https://www.unicef.org/peru/declaracion/frente-al-prolongado-cierre-escolar

- **Unicef.** (31 de marzo de 2022a). *LACRO Covid-19*: *Respuesta Educativa: Update 33. Estado de reapertura de las escuelas*. Obtenido de: https://www.unicef.org/lac/respuesta-educativa-de-alc-frente-al-covid-19

- **Unicef.** (15 de febrero de 2022b). *LACRO Covid-19: Respuesta Educativa: Update 32. Estado de reapertura de las escuelas*. Obtenido de https://www.unicef.org/lac/media/31616/file

- **Unicef.** (14 de febrero de 2022c). *Apenas el 37,5% de servicios educativos del nivel inicial en todo el país lograron abrir sus aulas a la semi presencialidad*.

Obtenido de: https://www.unicef.org/peru/comunicados-prensa/durante-el-2021-solo-el-37-de-servicios-de-educacion-inicial-abrieron-sus-puertas

- **Unicef.** (16 de marzo de 2022d). *Pronunciamiento: Llamado a la acción a dos años de la pandemia por COVID-19*. Obtenido de: https://www.unicef.org/peru/comunicados-prensa/pronunciamiento-unicef-llamado-accion-dos-anos-pandemia-covid19-infancia-adolescencia-peru

- **Unesco.** (s.f.). *Interrupción y respuesta educativa*. Obtenido de Seguimiento Global del Cierre de Escuelas. Obtenido de: https://es.unesco.org/covid19/educationresponse

- **Unesco, Unicef, Programa Mundial de Alimentos – WFP.** (julio de 2020). *Notas de orientación sobre la reapertura de escuelas en el contexto de COVID-19 para los ministerios de educación en América Latina y el Caribe*. Panamá. Obtenido de: https://www.unicef.org/lac/media/14311/file

VIII. ANEXOS

ANEXO 1. *Pedidos de organismos internacionales para el retorno a clases en Perú*

Banco Mundial	**15.10.2020**	*"El Perú ha hecho esfuerzos enormes para garantizar educación a distancia. Sin embargo,* ***la evidencia*** *creciente adentro y fuera de la región sobre el malestar psicológico y emocional de los niños y adolescentes es uno de los elementos que* ***nos obliga a estar listos para una reapertura de las escuelas cuando la situación sanitaria lo permita****"* (BM, 2020c).
	17.03.2021	*"****Las políticas deberían enfocarse en garantizar que la reapertura de las escuelas alcance a todos los niños en edad escolar****, creando las condiciones para una* ***educación híbrida efectiva****, en la que coexistan la educación presencial y la educación a distancia en las mismas escuelas (...)"* (BM, 2021b).
	04.10.2021	*"El Perú requiere tomar las medidas necesarias para una reapertura segura y efectiva que permita empezar a recuperar las dramáticas pérdidas de aprendizajes. El Ministerio de Educación viene trabajando en esta línea, pero el regreso seguro a las escuelas exige el* ***compromiso de otros ministerios*** *y el* ***de toda la comunidad educativa****"* (BM, 2021c).
Unicef	**16.10.2020**	*"****Es hora de pensar en el retorno progresivo a las escuelas para que éstas abran en marzo del 2021****. Los maestros son fundamentales en su capacidad de garantizar el derecho a la educación, y hacer de la presencia en el aula una realidad con protocolos de salud pública claros.* (Unicef, 2020e)
	16.03.2021	*"(...)* ***hay que dar prioridad a las escuelas en los planes de reapertura****. Esto significa brindar protección social, por ejemplo, a través de transferencias de efectivo para las familias. Y significa también proporcionar servicios esenciales a los niños más vulnerables. Solo así podremos evitar una generación perdida"* (Unicef, 2021e).
	18.03.2021	*"Los estudiantes más vulnerables han sido los más afectados con el cierre de las escuelas. El riesgo es perder el gran potencial de la educación para reducir los efectos de las desigualdades económicas. Por ello,* ***es urgente preparar las condiciones para una reapertura segura de las escuelas para no perder años de progresos del Perú en su capital humano****"* (Unicef, 2021f).
	14.05.2021	*"****Es urgente volver a las aulas porque a la escuela no solo se va a aprender****, también se va a socializar. La escuela es espacio de protección frente a la violencia y de seguridad alimentaria, de las niñas, niños y adolescentes de los sectores más vulnerables, por eso es urgente generar condiciones para regresar a las clases semipresenciales o presenciales"* (Unicef, 2021g).
	28.08.2021	*"Estos 18 meses nos han recordado que hay distintas maneras de aprender y que la escuela a la que volverán los chicos y chicas debe incorporarlas. Demorar el retorno a clases presenciales significaría privar a millones de niñas, niños y adolescentes de la oportunidad de romper la historia de pobreza de sus familias"* (Unicef, 2021h).
	22.09.2021	*"Consideramos que no hay tiempo que perder, y que, bajo el liderazgo del Minedu, la comunidad educativa en su conjunto puede concretar durante el 2021 el retorno de las y los escolares de la totalidad de las escuelas habilitadas, y apoyar los planes de las que todavía no lo están para cuando llegue su momento.* ***Unicef hace un llamado al Estado peruano, a la comunidad educativa, a la empresa privada y a la cooperación internacional para que unamos esfuerzos para conseguir que la mayoría de las escuelas puedan abrirse en condiciones seguras antes de fin de año****, y que en marzo del 2022, para el siguiente año escolar todas las escuelas estén preparadas y organizadas para retomar el servicio educativo, lo cual permitirá consolidar y reforzar aprendizajes de todos, como plantea el Plan Nacional de Emergencia Educativa"* (Unicef, 2021i).

	11.11.2021	*"(…)* ***reiteramos la necesidad de que las últimas semanas del año escolar en curso las niñas, niños y adolescentes tengan la oportunidad de ir a una escuela semipresencial*** *que les permita recuperar aprendizajes, reencontrarse con sus profesores y compañeros de aula, y, sobre todo, que las instituciones educativas implementen y prueben sus mecanismos de bioseguridad"* (Unicef, 2021j).
	18.11.2021	*"Las seis semanas de año escolar del 2021 que quedan deben ser aprovechadas por las instituciones educativas del Perú para realizar* ***clases semipresenciales*** *y vean en qué situación se encuentran con miras al reinicio de marzo del 2022"* (Unicef, 2021k).
	21.11.2021	*"Solo 9.5% de escolares tienen la oportunidad de estar en la semi presencialidad, y quedan más de 7 millones de escolares que no asisten a un aula desde hace dos años. Por ello,* ***es urgente poner fin a esta crisis educativa ya que no hay motivo para que las aulas sigan cerradas****. Necesitamos que hoy todas las escuelas abran sus puertas, prueben sus protocolos y se preparen para que en marzo del 2022 todas las escuelas estén abiertas"* (Unicef, 2021l).
	24.11.2021	*Declaración en conjunto con la Sociedad Peruana de Pediatría, el Instituto de Medicina Tropical Alexander Von Humbolt de la Universidad Cayetano Heredia, el Colectivo Aprendizaje con Bienestar, la Red U-Nursing LatAm, el Colegio de Psicólogos del Perú y la Asociación ProMilenials, los que señalaron: "****Es absolutamente impostergable reabrir todas las escuelas del país antes del cierre del presente año escolar.*** *(…) No hay razones desde el punto de vista de la salud y epidemiológico que justifiquen mantener las escuelas cerradas. (…) A nivel mundial se ha establecido claramente y con suficiente* ***evidencia*** *que las escuelas no son foco de contagio. (…) Los* ***protocolos de cuidado*** *en las escuelas son perfectamente aplicables y deben ser basados en medidas ya conocidas. (…) hacemos un llamado urgente a que las autoridades con el apoyo de la comunidad educativa y de las familias y el sector privado, se movilicen para reabrir todas las escuelas del país permitiendo que niñas, niños y adolescentes pueden volver antes del cierre del año escolar"* (Unicef, 2021m)
BM, Unicef y Unesco	**14.02.2022**	*"(…) hacen un llamado al Estado, la sociedad civil, la empresa privada y la cooperación internacional para que atiendan con urgencia las condiciones que podrían obstaculizar el pronto retorno a las aulas y, por ende, el derecho a la educación de los casi 8.3 millones de niños, niñas y adolescentes que acuden a la escuela: Aumento de la demanda de servicio educativo presencial (…) Infraestructura y condiciones de bioseguridad (…) Desvinculación escolar (…) Información a las familias (…) Responsabilidades compartidas (…) Urge que en Perú nos unamos, Estado, sociedad civil, sector privado y cooperación internacional para abrir definitivamente las escuelas en marzo, asumiendo cada uno el rol que le corresponden para crear las mejores condiciones de retorno y resolver las barreras que persisten".* (BM, Unesco, Unicef, 2022b)
BID, BM, Unicef y Unesco	**01.04.2022**	*"(…) hacemos un llamado a los decisores políticos de Perú, al sector privado y a la opinión pública para convertir el retorno a las clases presenciales en la oportunidad de saldar la deuda histórica con la educación. (…) Los dos años de educación a distancia evidenciaron la brecha digital de docentes y estudiantes. Asimismo,* ***el debate sobre el retorno recordó que desde hace varios años la infraestructura, el mobiliario y en general el equipamiento de los centros educativos no cumplen con los requisitos mínimos para contribuir a la educación de calidad que niños, niñas y adolescentes necesitan y a la que tienen derecho****. (…) No hay tiempo que perder, niñas, niños y adolescentes necesitan de nuestro compromiso y acción"* (BID, BM, Unesco, Unicef, 2022).

Fuente: Notas de prensa y declaraciones disponibles en las páginas institucionales de los organismos citados.
Elaboración propia.

ANEXO 2. *Diferencias entre grupos de estudiantes en los resultados de la prueba PISA 2018*

Tabla 1. Resultados Prueba PISA 2018 en lectura, matemáticas y ciencias

	DIFERENCIA DE RESULTADOS ENTRE:						
	Nacional	Castellano vs. Lengua originaria	Urbana vs. Rural	Matrícula oportuna vs. Atraso escolar	Varones vs. Mujeres	Privada vs. Pública	Privada vs. pública (considerando características socioeconómicas)
LECTURA	401	+95	+86	+88	+11	+68	+13
MATEMÁTICAS	400	+83	+73	+85	+16	+60	+14
CIENCIAS	404	+83	+68	+78	+14	+57	+12

Fuente: Unidad de Medición de los Aprendizajes del Ministerio de Educación. Evaluación PISA 2018. Disponible en: http://umc.minedu.gob.pe/resultadospisa2018/
Elaboración propia.

Tabla 2. Resultados de estudiantes por nivel socioeconómico

	DEBAJO DEL NIVEL 1B				NIVEL 4+			
	Muy bajo	Bajo	Medio	Alto	Muy bajo	Bajo	Medio	Alto
LECTURA	64.1%	28.1%	6.3%	1.5%	5.4%	18.1%	32.7%	43,8%
MATEMÁTICAS	56.6%	22.9%	15.1%	524%	6.0%	20.6%	29.1%	44.2%
CIENCIAS	60.5%	22.4%	12.2%	4.9%	4.1%	18.5%	30.4%	47.1%

Fuente: Unidad de Medición de los Aprendizajes del Ministerio de Educación. Evaluación PISA 2018. Disponible en: http://umc.minedu.gob.pe/resultadospisa2018/
Elaboración propia.

ANEXO 3. *Declaraciones de los ministros de educación en torno al retorno a la presencialidad en las escuelas*

Martín Benavides	21/04/2020	*"Lo mejor es prepararse para que todo el año sea un año de educación no presencial. Es una situación difícil para todos, pero tenemos que valorarla porque está poniendo los temas de seguridad y solidaridad en el centro del aprendizaje"* (Infobae, 2020).
	04/05/2020	"*(…) nosotros estamos mirando como Minedu alternativas en las zonas en donde haya posibilidad de iniciar. (…) También estamos preparando los protocolos asociados a esto, porque si iniciamos algo en esa línea debemos tener a las instituciones educativas para recibir [a los estudiantes] Esto implica higiene y protocolos. (…) Estos elementos nos ayudan a pensar en la posibilidad en que más adelante, si es que se dan las condiciones, haya una apertura según determinados contextos"* (Diario "El Comercio", 2020a).
	06/06/2020	"*La otra semana vamos a plantear una resolución con un protocolo que permita abrir algunos colegios en las zonas donde no hay contagios (de COVID-19), no hay conectividad y donde los docentes residan en las mismas localidades. (…) Hemos hablado con algunos gobernadores y esto podría empezarse, ya la apertura de (colegios en) estas zonas, el 1 de julio"* (Diario "El Comercio", 2020b).
	29/07/2020	*"Ya estamos conversando con la ministra de Salud (Pilar Mazzetti) para que nos ayude a identificar cuál sería el hito de salud a partir del cual podamos abrir los colegios... Hay que trabajar la confianza en los padres y profesores, y tener la seguridad de que no habría ningún inconveniente en salud si se toman las precauciones y si hay un cierto hito que nos permita decir que estamos en condiciones para abrir los colegios (…)* ***Pensar que para esto se deba conocer la vacuna es quizás un poco alejado, tenemos que buscar hitos más cercanos a esa posibilidad y para eso estamos conversando con la ministra****"* (RPP.PE, 2020a).
	22/09/2020	*"Existe la necesidad de avanzar como país y el 2021 esperamos volver a las clases presenciales, si mantenemos ese compromiso y estamos en una mejor situación, vamos a tener las condiciones para volver a tener contacto presencial en las instituciones educativas, eso va a depender de lo que ocurra estos meses y para eso nos estamos preparando en el Minedu"* (Minedu, 2020).
	08/10/2020	*"En varios países del mundo, una vez que las condiciones de salud mejoraron, han ido retornando a las escuelas. Es una meta, una aspiración y lo hacemos desde ahora porque tenemos que cuidarnos, ya no solo para reactivar la economía, sino para que los niños y niñas vuelvan a la presencialidad"* (Diario "La República", 2020a).
	05/11/2020	*"No podemos empezar de manera normal, las clases tienen que ser asegurando los protocolos, no vamos a obligar a nadie. Las escuelas tomarán la decisión de acuerdo a su realidad. Nos comprometemos a asegurar las condiciones, la estrategia que vamos a implementar va a ser gradual (…) Se tiene que tratar de una localidad segura, que cuente con ventilación. Además no asistirán los alumnos y docentes que sean población de riesgo frente a la enfermedad. Estamos tomando en cuenta las distancias que tienen que recorrer algunos alumnos para llegar a sus centros de estudio"* (Diario "El Comercio", 2020c).

Ricardo Cuenca	24/11/2020	*"La decisión de volver a clases incluye información epidemiológica. El diseño tiene una parte macro* ***para mapear la situación de la epidemia por zonas*** *a fin de evaluar el retorno flexible a clases de forma presencial, semipresencial o que se continúe en la virtualidad"* (Diario "La República", 2020b) .
	15/12/2020	*"Va a ser voluntario el retorno a clases, cuando hablamos de modalidad presencial. Y no, no será necesario tener ninguna vacuna como elemento determinante para poder matricularse a las clases presenciales o semipresenciales. (...) Originalmente no estaban en la lista preliminar. Luego de conversaciones con el Ministerio de Salud, estamos tratando de modificar esta norma para poder incluir a los docentes y se sientan seguros para dar las clases. (...) Ante el miedo de los padres, existe la alternativa de seguir haciendo educación remota"* (RPP.PE, 2020b). *"(...) Lo más probable es que en la mayoría del país nos ubiquemos en la segunda modalidad, es decir una modalidad que incluye educación remota y educación presencial dada las condiciones de los territorios vamos a terminar de darnos cuentas si es posible abrir de esta forma de año escolar 2021 (...) la incorporación de las vacunas ha entrado en el ejercicio de análisis para darnos cuenta cómo va a determinar para abrir la modalidad semipresencial (...) si hay algunas decisiones por parte de la familia o decisiones de los territorios que no permitan un regreso de manera presencial, entonces se puede mantiene el remoto durante todo el tiempo que sea necesario"* (Diario "Gestión", 2020c).
	16/01/2020	*"Todos tenemos unas enormes ganas de volver a encontrarnos en las escuelas. Volver a tener esa vida escolar que tanto queremos y que el 2020 pasado no nos fue posible tener. Este año 2021, esa es la meta. Todo eso solo será posible tomando las decisiones más tranquilas, porque lo principal para todos es cuidarnos"* (Diario "El Comercio, 2021d)
	01/01/2021	*"El primer mes de clases será virtual en todos los colegios del país, pero la meta para el año escolar 2021 es volver a la presencialidad y que nos reencontremos en las aulas cuando la situación sanitaria lo permita"* (Diario "Gestión", 2021a).
	17/02/2020	*"Como lo hemos dicho en más de una oportunidad, el gran objetivo en el Perú es el retorno a clases presenciales, en tanto las condiciones epidemiológicas así lo permitan [...] El 15 de marzo empieza el año escolar de manera remota hasta el 15 de abril, durante ese tiempo iremos tomando decisiones para apertura de las clases"* (Diario "El Comercio, 2021b).
	20/02/2021	*"Volver a clases es un proceso gradual que nos irá ayudando a ganarle la batalla a esta epidemia, y los padres de familia deben tener la absoluta seguridad de que lo estamos haciendo con responsabilidad. No sería responsable imaginar que el 15 de abril todos van a volver a las escuelas porque eso es imposible. (...) Lo más probable, si todo continúa como está, es que los primeros en regresar a las aulas sean los estudiantes de las zonas rurales, y los de las zonas urbanas tendrían que esperar un poco más, porque dependemos de la situación de la epidemia. (...) Si las vacunas llegan según el cronograma previsto y los maestros pueden ser vacunados en la segunda fase, sería la situación ideal"* (Minedu, 2021a).
	02/03/2021	*"Hemos tenido muy buena receptividad del ministro Ugarte, estamos como siempre y como todos esperando el cronograma final de llegada de las vacunas para poder organizar bien esta prioridad que podrían tener no solo los docentes, sino también los directores, auxiliares de educación y personal administrativo que suman un poco más de 600 mil personal a nivel nacional, tanto para públicos como para privados"* (TVPE Noticias, 2021).

	12/03/2021	*"No hay ninguna posibilidad de abrir escuelas donde todavía haya un riesgo mayor"* (Diario "El Peruano", 2021a).
	21/03/2021	*"Según los protocolos, los GORE y las escuelas necesitan un mínimo de dos semanas para implementar protocolos. Pero si en ese momento viene la tercera ola, seguramente no se abrirá ninguno. Por ejemplo, lo más probable es que al 31 de marzo no se pueda habilitar ningún colegio urbano"* (Diario "Ahora", 2021).
	15/04/2021	*"No es un mandato unilateral del Ministerio de Educación, lo importante es cuidar la salud y enfrentar la pandemia en forma conjunta (...) Si la decisión es abrir algunas escuelas de zonas rurales respetando todas las medidas de bioseguridad para evitar el Covid-19, recibirán nuestro apoyo; en caso decidan postergar el inicio de clases porque la situación es incierta e inestable, el Minedu respetará esa decisión en salvaguarda de la salud"* (Minedu, 2021b).
	19/05/2021	*"Lima Metropolitana, así como otras 12 regiones tienen previsto retomar las clases escolares semipresenciales en el segundo semestre, por supuesto todo sujeto a la evolución que tenga la pandemia en el país. Nuestro deseo es que podamos volver a clases lo más pronto posible, pero de ninguna manera si los indicadores epidemiológicos no lo permiten"* (Andina Noticias, 2021b).
	23/06/2021	*"La idea es que podamos ir avanzando eso de forma gradual en la medida en que tengamos el cronograma de llegada de vacunas que, como saben, ahora empezará a hacerse de 58 y 59 años, pero a partir de ahí tener un cronograma más claro de llegada de vacunas, nos va a permitir avanzar"* (RPP.PE, 2021a).
	29/06/2021	*"En principio no hay ninguna exigencia para que la vacuna de los chicos sea (una condición para) un regreso, es la situación ideal, deseable, pero no es una condición"* (Diario "El Comercio", 2021c).
	06/07/2021	*"Respecto al cronograma no podemos dar una fecha exacta, me encantaría decir que el 15 de agosto volvemos todos, pero eso depende de la situación epidemiológica del país. La evidencia de una tercera ola si fuese el caso, los números de contagios que no disminuyen, la velocidad de algunas variantes como la variante delta con mayor contagiosidad, son elementos que entran en nuestro sistema, aprobado por el Ministerio de Salud, que nos permiten habilitar estas zonas"* (RPP.PE, 2021b).
	10/07/2021	*"En síntesis, estamos en una muy buena perspectiva, esperanzadora, en la que el gran objetivo de retornar a clases pueda lograrse en forma segura, con los protocolos del caso, con el proceso de vacunación de los profesores, con la disminución de los indicadores epidemiológicos y con la vacuna de los adolescentes"* (Diario "El Peruano", 2021b).
Juan Cadillo	06/08/2021	*"Los dos meses que vienen no los estamos considerando, porque aún tenemos la alerta de la tercera ola y también no tenemos a todos los maestros vacunados. (...) "Hay que considerar el factor de los niños. Por lo general, sabemos muy bien que los niños, en caso de que se contagien, no los afecta, pero son los que transmiten más la enfermedad. Ese factor hay que tenerlo como un factor muy importante. (...) Nuestro objetivo es vacunar hasta octubre a una mayor cantidad de maestros"* (Diario "La República", 2021a).
	03/09/2021	*"El retorno total a clases presenciales en el ámbito nacional ha sido descartado en este 2021. (...) Eso depende del Minsa, lo fundamental es avanzar paulatinamente, otorgando la seguridad necesaria tanto para toda la población evitando los riesgos ante una posible tercera ola o cuarta ola"* (Diario "La República", 2021b).

	07/09/2021	*"(…) para el retorno a la presencialidad la meta es vacunar este año al 100 % del personal docente y no docente de la educación básica (632,844 personas) y que hasta el 6 de setiembre el 61.9 % de estos trabajadores ya había recibido las dos dosis de la vacuna contra el covid-19"* (Andina Noticias, 2021c).
Carlos Gallardo	10/11/2021	*"(…) este retorno a las clases presenciales y semipresenciales al 99 % para mediados del 2022 comenzará desde el inicio del año escolar de manera gradual, segura, flexible y descentralizada en marzo"* (RPP.PE, 2021c).
	15/12/2021	*"Desde el Ministerio de Educación (Minedu), queremos que en marzo del próximo año el 100 % de los escolares y sus maestros retornen a las aulas; ese es nuestro compromiso, voluntad y empeño"* (Andina Noticias, 2021d).
Rosendo Serna	15/01/2022	"*Nosotros al interior, con los directores de región, Ugel y los directores de las instituciones educativas vamos a identificar a aquellos maestros que no están vacunados para convencerlos. A efectos de que la única solución y salida en esta emergencia sanitaria es fundamental el tema de la vacuna y por otro lado, el ponernos en contacto con los estudiantes, obliga y hay una necesidad de que esta situación de la vacunación sea al 100%"* (Infobae, 2022a).

Fuente: las notas de prensa citadas.
Elaboración propia.

ANEXO 4. ***Recomendaciones sobre la gestión educativa efectuadas por Defensoría del pueblo, Consejo Nacional de Educación y Congreso de la República***

DEFENSORÍA DEL PUEBLO	***Al Minedu***	
	- **26.08.2020**: contar una Sala Situacional de Educación Básica (2020b). - **14.09.2021**: adoptar acciones con metas, plazos máximos, incentivos y mecanismos de monitoreo/acompañamiento a docentes/escuelas (2021a). - **20.10.2021**: consolidar la política de desarrollo docente (2021g). - **20.11.2021**: proveer recursos necesarios para agilizar la implementación de servicios de apoyo educativo y concretar una coordinación intersectorial e intergubernamental a fin de dar una respuesta uniforme y coherente (2021h). - **07.02.2022:** contar con información actualizada sobre la disponibilidad de locales educativos, equipamiento necesario y mobiliario (2022a). - **03.03.2022**: formular un calendario escolar que no genere desigualdad en el acceso educativo entre estudiantes (2022b).	
	A las autoridades regionales	
	- **30.12.2020, 19.05.2021, 30.06.2021 y 16.11.2021:** implementar y supervisar protocolos sanitarios en las escuelas (2020c; 2021d; 2021e; 2021f). - **11.11.2021**: no obstaculizar o demorar el retorno a clases (2021i).	
CNE	**17 de mayo de 2020**	En el marco de la educación a distancia, indicó: *"Será clave contar con una normatividad que no sea frondosa, detallista, excesiva en procedimientos que funcionan, si acaso, en un escenario normal pero no en la situación actual"* (CNE, 2020b).
	5 de julio de 2020:	Su Expresidente, César Guadalupe señaló que el Estado no podía supervisar y gestionar a la vez, sino que se tenía que *"separar esas funciones para que haya un mecanismo de contrapeso", lo que tenía que realizarse en "una planificación territorial, además de tener recursos y un pertinente régimen laboral docente"* (CNE, 2020c).
	11 de julio de 2020	El Consejero León Trahtemberg indicó que en el marco de la educación a distancia y la nueva visión educativa *"el sistema educativo debe promover las condiciones para que las instituciones educativas tengan mayor autonomía"* (CNE, 2020d).
	9 de diciembre de 2020	En el marco de opinión al Proyecto de Ley de Organización y Funciones del Minedu, se debía *"asegurar de manera consistente que dado que (la) educación es un sector descentralizado, de competencias compartidas, -al Minedu- le correspond(a) el rol rector, no de gestor ni de ejecutor de los servicios educativos"*; por lo que, "*el concepto de rectoría y los alcances institucionales y territoriales del Minedu debían definirse claramente"* (CNE, 2020e).
	22 de febrero de 2021	Valoró indispensable *"desplegarse todos los esfuerzos"* para, entre otros, *"removerse las barreras que entorpecen el ejercicio de la autonomía pedagógica e institucional en las escuelas, las DRE y las UGEL"* (CNE, 2021c).

	3 de agosto de 2021	Consideró urgente sumar esfuerzos en torno (CNE, 2021d): - *"Articular intergubernamental e intersectorialmente planes locales, regionales y nacionales para atender los desafíos para el retorno a clases presenciales, priorizando a las poblaciones en situación de vulnerabilidad"* - *"Mantener los concursos de nombramiento y ascenso docente 2021 en el marco de la carrera pública magisterial, incrementando plazas de docentes y directivos en donde se requiera".* - Modificar el presupuesto del sector Educación 2021 para que *"pueda invertirse en el incremento de la matrícula pública en instituciones de educación básica, (...) y las condiciones requeridas para la educación a distancia, semipresencial y presencial, incluyendo el acompañamiento y desarrollo de capacidades directivas y docentes".*
	15 de octubre de 2021	En el marco de aportes al Plan Nacional de Emergencia del Sistema Educativo Peruano, el CNE (2021e) enfatizó la necesidad de asegurar condiciones mínimas para el retorno a la presencialidad o semipresencialidad, incluyendo: o *"Conocer, mediante la **mejora de los sistemas de información**: a. la capacidad del sistema educativo para recibir y atender adecuadamente el incremento de estudiantes en las escuelas públicas de todo el país, y para monitorear debidamente el estado de salud del personal y estudiantes y el cumplimiento de condiciones básica de bioseguridad; b. la situación actual del saneamiento físico-legal de los inmuebles de propiedad del Minedu, lo cual requiere un trabajo territorial a cargo de los GORE (Gobiernos Regionales) para poder realizar las acciones necesarias para atender sus más urgentes necesidades de infraestructura y salubridad; c. la magnitud del aumento de brechas en el desarrollo de competencias curriculares fundamentales".* o *"Invertirse en recursos y personal docente calificado".* o *"Una organización dentro del Minedu que: a) gestione el plan de la emergencia, a través de un órgano y estructura dedicada a ello y un equipo responsable que la dirija con fuerte capacidad ejecutiva, de liderazgo y comunicativa; b) impulse la autonomía de los y las estudiantes, docentes y directivos a través de diferentes estrategias, como los calendarios escolares diferenciados; y c) propicie y fortalezca la creatividad, capacidad de iniciativa, autonomía y el compromiso de los gestores educativos en los Gobiernos Regionales, sus órganos de participación educativa (COPARE y COPALE) para identificar y atender las necesidades de aprendizaje de su población desde una perspectiva territorial".*

	3 de noviembre de 2021	Precisó que para asegurar *"el retorno pronto y seguro y desarrollar práctica institucionales y pedagógicas mejores que las que existían antes de la pandemia, (era) indispensable un liderazgo fuerte y claro desde la Presidencia de la República, el Ministerio de Educación y las instancias regionales de varios sectores y una movilización de los actores educativos y del conjunto de la ciudadanía*" (CNE, 2021f).
	21 de febrero de 2022	Pidió a la Alta Dirección del Minedu, a las instancias descentralizadas del sector, así como a otras entidades del Gobierno, *"que ejerzan con integridad, sensibilidad, eficiencia y firmeza su necesaria rectoría para asegurar un buen reinicio de actividades educativas presenciales"* (CNE, 2022).
CONGRESO	**31 de marzo de 2021**	El Congresista Troyes Delgado afirmó que se busca *"declarar en emergencia la educación a fin de que mejore la planificación en cuanto a descentralización"*. Pedido reforzado por el legislador Grimaldo Vásquez Tan, para quien el gobierno central y los gobiernos regionales debían apostar *"por una educación realmente descentralizada, una educación que dé la oportunidad de contextualizar los contenidos curriculares a fin de que los directores, la Ugel y las direcciones regionales manejen con autonomía sus recursos, tanto económicos como humanos"* (Congreso, 2021f).
	4 de mayo de 2021	El parlamentario Absalón Montoya señaló *"El Minedu tiene una responsabilidad de poder articular adecuadamente con los gobiernos regionales y con los mismos directores de las instituciones y velar por la salud de esa población"* (Congreso, 2021g).
	14 de octubre de 2021	El congresista Jorge Montoya afirmó que el Minedu *"debería declararse en emergencia y ponerse a trabajar para mejorar la infraestructura de los centros educativos ante el posible retorno a las clases presenciales este año y cumplir con las obligaciones ofrecidas a los sindicatos en beneficio de los maestros"* (Congreso, 2021h)
	15 de octubre de 2021	La legisladora Flor Pablo (y ex Ministra de Educación) señaló que resultaba *"necesario un marco legal que acompañe al nuevo tipo de escuela que rige a partir de la pandemia"*. Agregó que era *"momento de cambios de paradigmas en el sistema educativo"*, y de unión en *"una gran movilización nacional por la educación en el Perú"* (Congreso, 2021i)
	5 de enero de 2022	El Congresista Esdras Medina afirmó que el Ministro Gallado debía *"trabajar un plan para el verdadero desarrollo del sector educativo, con objetivos claros a corto y mediano plazo. Que sea efectivo su trabajo en solucionar la deficiencia en la infraestructura educativa, también debe velar por la contratación de docentes, administrativos y personal de servicio que va a dar mantenimiento a la infraestructura para el retorno a la presencialidad"* (Infobae, 2022b).

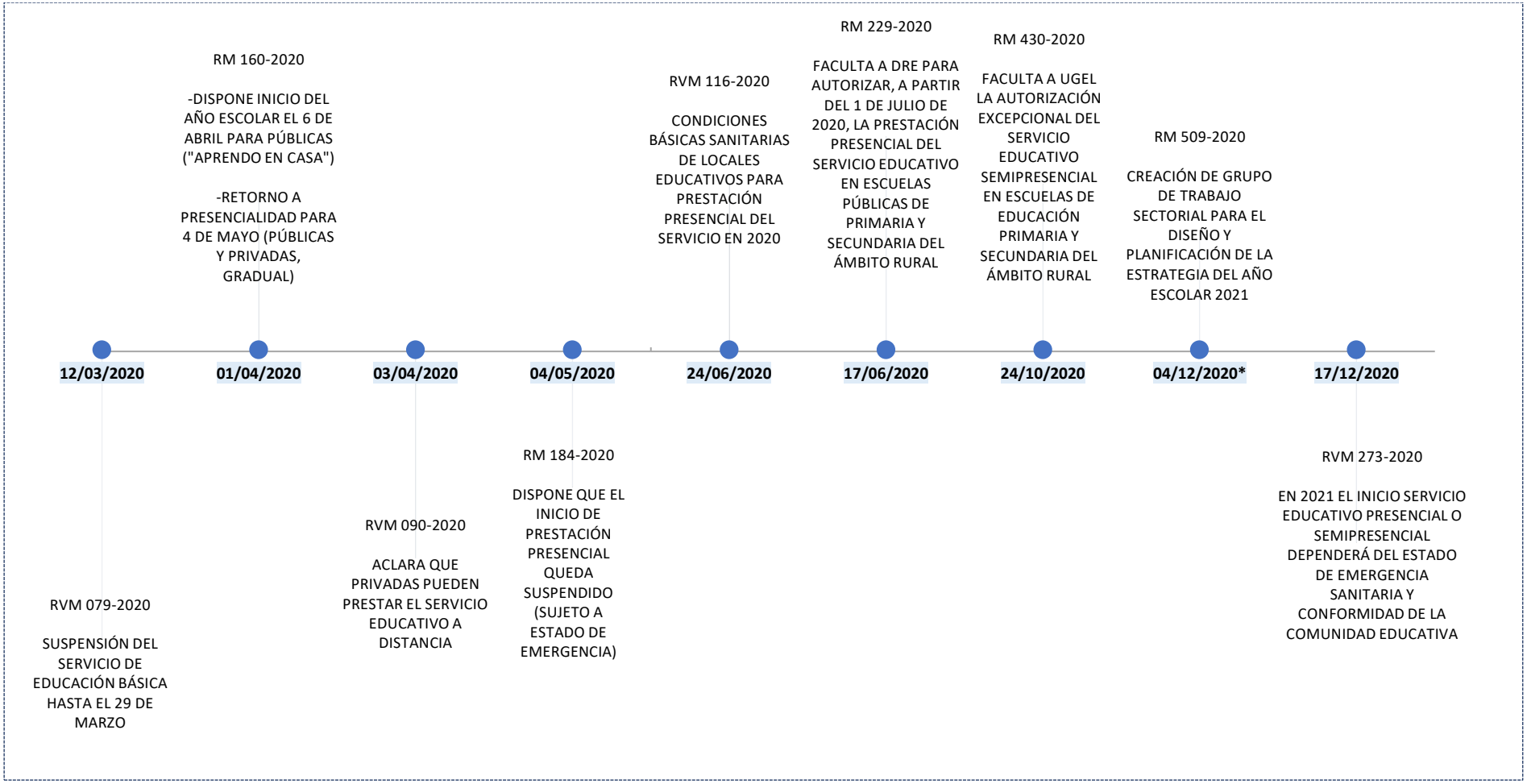
Fuente: Notas de prensa y comunicados en las páginas institucionales de las entidades citadas.
Elaboración propia.

ANEXO 5. ***Fecha de cierre de escuelas en América Latina y el Caribe en el 2020***

País	Fecha de cierre
Antigua y Barbuda	11 de marzo
Bahamas	
El Salvador	
Paraguay	
Trinidad y Tobago	
Bolivia	12 de marzo
Honduras	
Panamá	
Anguila	13 de marzo
Jamaica	
Ecuador	
Montserrat	
Surinam	15 de marzo
Argentina	16 de marzo
Chile	
Colombia	
Granada	
Guatemala	
Guyana	
Perú	
Santa Lucía	
Uruguay	
Venezuela	
Costa Rica	17 de marzo
Barbados	19 de marzo
Islas Vírgenes británicas	
República Dominicana	
Haití	20 de marzo
Islas Turcas y Caicos	20 de marzo
Belice	23 de marzo
Dominica	
México	
San Vicente y las Granadinas	
Cuba	24 de marzo
Brasil	25 de marzo
San Cristóbal y Nieves	31 de marzo

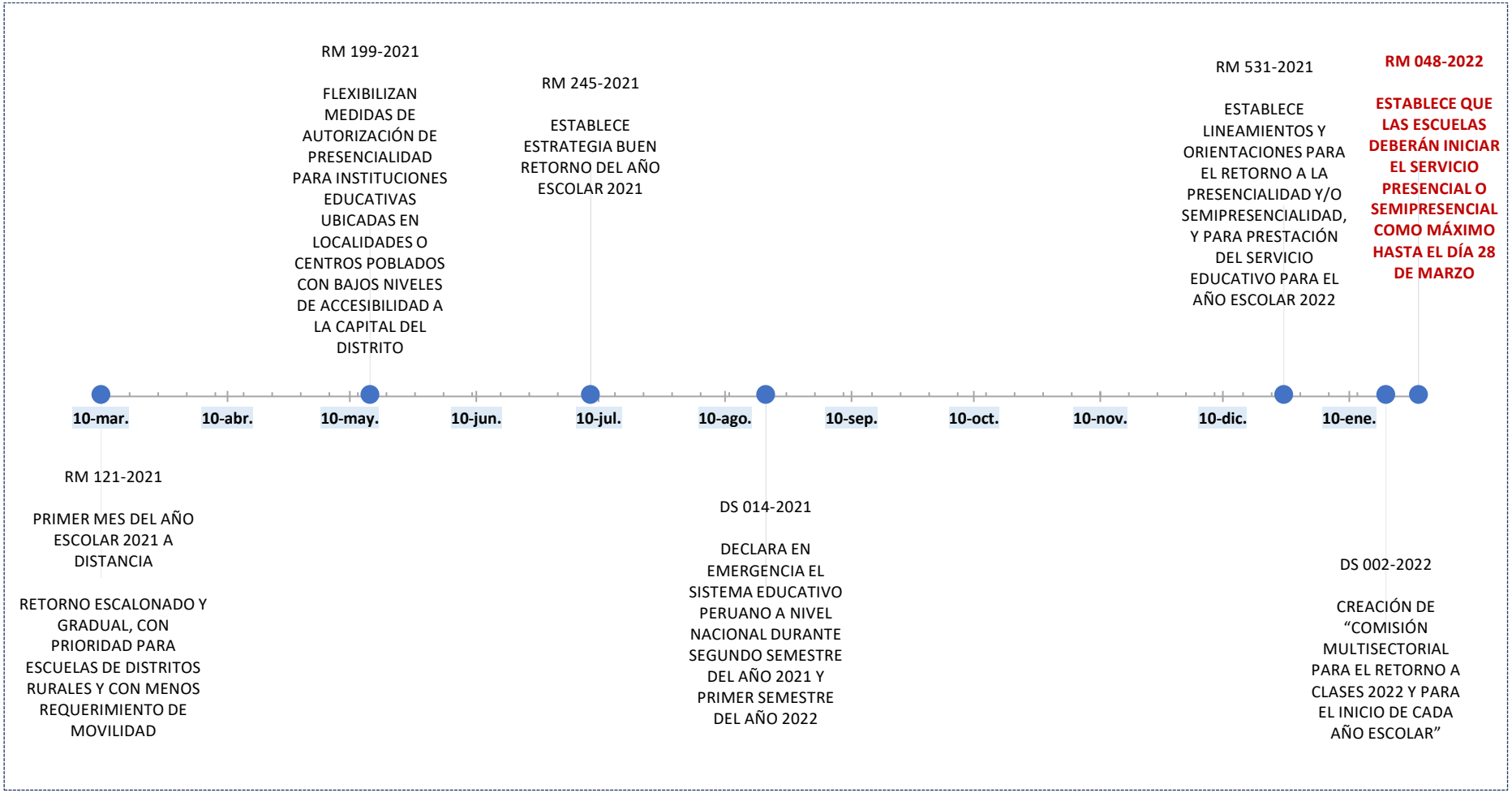
Nota: Anguila dispuso el cierre parcial el 13 de marzo. Nicaragua inicio el año escolar el 11 de marzo y mantuvo las escuelas abiertas.
Fuente: UNICEF. Línea de tiempo de la reapertura de las escuelas (marzo – diciembre 2020).
Elaboración propia.

ANEXO 6. ***Línea de tiempo - período 2020: normativa sobre suspensión del servicio educativo y retorno a la presencialidad***



Fuente: Normas descargadas de la página web del Diario oficial "El Peruano"
Elaboración propia.

ANEXO 7. ***Línea de tiempo - período 2021-2022: normativa sobre suspensión del servicio educativo y retorno a la presencialidad***



Fuente: Normas descargadas de la página web del Diario oficial "El Peruano"
Elaboración propia.

ANEXO 8. *Normas que regulan la modalidad del servicio educativo (marzo de 2020 – marzo 2022)*

Año	Dispositivo Legal	Denominación del dispositivo	Fecha de publicación	Detalle de la regulación
2020	Resolución Viceministerial N° 079-2020-MINEDU	Norma Técnica denominada Orientaciones para el desarrollo del Año Escolar 2020 en las Instituciones Educativas y Programas Educativos de la Educación Básica.	12/03/2020	Dispone la **suspensión del servicio** educativo de educación básica **hasta el 29 de marzo de 2020.**
	Resolución Ministerial N° 160-2020-MINEDU	Disponen el inicio del año escolar a través de la implementación de la estrategia denominada "Aprendo en casa", a partir del 6 de abril de 2020 y aprueban otras disposiciones.	01/04/2020	* Dispone el **6 de abril de 2020**, como la fecha de **inicio del año escolar** a través de la Estrategia "Aprendo en Casa". * Establece que la **prestación presencial** del servicio educativo a nivel nacional iniciaría el **4 de mayo** de manera gradual y según avance de emergencia.
	Resolución Viceministerial N° 090-2020-MINEDU	Norma Técnica denominada "Disposiciones para la prestación del servicio de educación básica a cargo de Instituciones educativas de gestión privada, en el marco de la emergencia sanitaria para la prevención y control del COVID-19".	03/04/2020	**Habilita a las instituciones educativas de gestión privada brindar el servicio a distancia**, manteniendo el enfoque de competencias y pudiendo guiarse de la Estrategia "Aprendo en Casa".
	Resolución Ministerial N° 184-2020-MINEDU	Disponen que el inicio de la prestación presencial del servicio educativo a nivel nacional en las instituciones educativas públicas y de gestión privada de Educación Básica, se encuentra suspendido mientras esté vigente el estado de emergencia nacional y la emergencia sanitaria para la prevención y control del COVID-19.	04/05/2020	Dispone que **el inicio de la prestación presencial** del servicio educativo a nivel nacional en las instituciones educativas públicas y de gestión privada de educación básica **se encuentre suspendido** mientras esté vigente el estado de emergencia nacional y la emergencia sanitaria.
	Resolución Viceministerial N° 116-2020-MINEDU	"Protocolo para el inicio del servicio educativo presencial del año escolar 2020".	24/06/2020	Estableció condiciones básicas sanitarias que deben cumplir los locales educativos para la prestación presencial del servicio educativo del año escolar 2020. Asimismo, delimitó las características de la jornada escolar y las medidas preventivas que los miembros de la comunidad educativa deben adoptar de forma individual y colectiva.
	Resolución Ministerial N° 229-2020-MINEDU	Disposiciones respecto al inicio de la prestación presencial del servicio educativo en instituciones educativas públicas de Educación Básica de los niveles de educación primaria y secundaria, ubicadas en ámbito rural, con limitado acceso a medios de comunicación y conectividad, y se registren nulo nivel de contagio por COVID-19.	17/06/2020	**Faculta** a las Direcciones Regionales de Educación a autorizar de manera excepcional, a partir del 1 de julio de 2020, el i**nicio de la prestación presencial del servicio educativo** para las i**nstituciones educativas públicas** de los niveles de primaria y secundaria del **ámbito rural**, que tengan limitado acceso a medios de comunicación y conectividad, y en donde se registre nulo nivel de contagio de COVID-19.

	Resolución Ministerial Nº 430-2020-MINEDU	"Disposiciones para la prestación excepcional del servicio educativo semipresencial en las instituciones Educativas Públicas de Educación Básica de los niveles de Educación Primaria y Secundaria, y de Educación Básica Alternativa, ubicadas en el ámbito rural", y dictan otras disposiciones	24/10/2020	**Faculta** a las Unidades de Gestión Educativa Local a autorizar la **prestación** excepcional del **servicio educativo semipresencia**l en las Instituciones Educativas Públicas de Educación Básica de los niveles de educación primaria y secundaria, y de Educación Básica Alternativa, ubicadas en ámbito rural, para el año escolar 2020.
	Resolución Ministerial Nº 509-2020-MINEDU	Se crea el Grupo de Trabajo Sectorial de naturaleza temporal, encargado del diseño y planificación de la estrategia "Buen Retorno del Año Escolar (BRAE)" para el desarrollo del año 2021	04/12/2020*	Grupo de Trabajo Sectorial de naturaleza temporal, encargado del diseño y planificación de la estrategia para el desarrollo del año escolar 2021
	Resolución Viceministerial Nº 273-2020-MINEDU	"Orientaciones para el desarrollo del Año Escolar 2021 en Instituciones Educativas y Programas Educativos de la Educación Básica"	17/12/2020	Señala que el **inicio de la prestación del servicio educativo presencial o semipresencial** a nivel nacional en las instituciones educativas públicas y de gestión privada será dispuesto por el Minedu **según el estado de avance de la emergencia sanitaria** y siempre que la c**omunidad educativa hubiera mostrado su conformidad**.
2021	Resolución Ministerial N° 121-2021-MINEDU	"Disposiciones para la prestación del servicio en las instituciones y programas educativos públicos y privados de la Educación Básica de los ámbitos urbanos y rurales, en el marco de la emergencia sanitaria de la COVID-19"	10/03/2021	Se estableció que, para el p**rimer mes del año escolar 2021, todas las instituciones educativas del país operarían el servicio educativo a distancia** hasta que el Minedu informara, a través de su Portal Institucional, el inicio del retorno a clases con algún grado de presencialidad; conforme a las condiciones del contexto epidemiológico. **El retorno a la presencialidad sería escalonado y gradual en tres etapas**. El inicio priorizaría a instituciones de distritos rurales y con menos requerimiento de movilidad. Las condiciones serían monitoreadas a través del Sistema de Seguimiento y Alerta para el Retorno Seguro (SARES), que el Minedu pondrá a disposición de la ciudadanía.
	Resolución Ministerial N° 199-2021-MINEDU	Modifican el Documento Normativo denominado "Disposiciones para la prestación del servicio en las instituciones y programas educativos públicos y privados de la Educación Básica de los ámbitos urbanos y rurales, en el marco de la emergencia sanitaria de la COVID-19	15/05/2021	Flexibilizan medidas de autorización de presencialidad para instituciones educativas ubicadas en localidades o centros poblados con bajos niveles de accesibilidad a la capital del distrito.
	Resolución Ministerial N° 245-2021-MINEDU	Aprueban la "Estrategia para el buen retorno del año escolar y la consolidación de aprendizajes 2021 – 2022: BRAE-CA 2021-2022"	08/07/2021	Se decide ampliar la Estrategia de Buen Inicio del Año Escolar que el Minedu aprueba todos los años, a todo el año escolar 2021, buscando organizar el retorno a clases presenciales y la consolidación de aprendizajes de los estudiantes, renombrando la estrategia como "**Buen Retorno del Año Escolar (BRAE) 2021**".

	Decreto Supremo Nº 014-2021-MINEDU	Declara en emergencia el Sistema Educativo Peruano a nivel nacional durante el segundo semestre del año 2021 y el primer semestre del año 2022	20/08/2021	Se declaró en **emergencia el Sistema Educativo Peruano a nivel nacional d**urante el segundo semestre del año 2021 y el primer semestre del año 2022, por los efectos negativos producidos en el Sistema Educativo como consecuencia del brote del COVID –19.
	Resolución Ministerial N° 531-2021-MINEDU	"Disposiciones para el retorno a la presencialidad y/o semipresencialidad, así como para la prestación del servicio educativo para el año escolar 2022 en instituciones y programas educativos de la Educación Básica, ubicadas en los ámbitos urbano y rural, en el marco de la emergencia sanitaria por la COVID-19".	25/12/2021	Establece lineamientos y orientaciones para el retorno a la presencialidad y/o semipresencialidad, así como para la prestación del servicio educativo para el año escolar 2022 en instituciones y programas educativos de la Educación Básica, ubicadas en los ámbitos urbano y rural.
2022	Decreto Supremo N° 002-2022-MINEDU	Decreto Supremo que crea la Comisión Multisectorial para el retorno a clases 2022 y para el inicio de cada año escolar	19/01/2022	Se creó la Comisión Multisectorial de naturaleza permanente denominada "Comisión Multisectorial para el retorno a clases 2022 y para el inicio de cada año escolar" con el objeto de garantizarse el retorno a clases 2022, adaptado al contexto de la pandemia.
	Decreto Supremo N° 003-2022-MINEDU	Decreto Supremo que modifica el Decreto Supremo N° 002-2022-MINEDU que crea la Comisión Multisectorial para el retorno a clases 2022 y para el inicio de cada año escolar	24/01/2022	Se agrega al Presidente/a de Consejo de Ministros como parte de la "Comisión Multisectorial para el retorno a clases 2022 y para el inicio de cada año escolar"
	Resolución Ministerial Nº 048-2022-MINEDU	Modifican el documento normativo denominado "Disposiciones para el retorno a la presencialidad y/o semipresencialidad, así como para la prestación del servicio educativo para el año escolar 2022 en instituciones y programas educativos de la Educación Básica, ubicadas en los ámbitos urbano y rural, en el marco de la emergencia sanitaria por la COVID-19"	27/01/2022	Se establece que las instituciones y programas educativos de la Educación Básica deberán iniciar el servicio presencial o semipresencial como máximo hasta el día 28 de marzo. Además, la prioridad en la prestación del servicio educativo la tiene el tipo de servicio presencial. Se elimina la exigencia de que el personal (docente o no) deba de portar el carné de vacunación para asistir a la institución educativa. Pero, deben contar con las dosis de vacunación completa.
	Resolución Ministerial N° 108-2022-MINEDU	Modifican documento normativo denominado "Disposiciones para el retorno a la presencialidad y/o semipresencialidad, así como para la prestación del servicio educativo para el año escolar 2022 en instituciones y programas educativos de la Educación Básica, ubicadas en los ámbitos urbano y rural, en el marco de la emergencia sanitaria por la COVID-19" y dictan otras disposiciones.	08/03/2022	Reducción de la distancia de 2 metros a 1 metros, para el consumo de alimentos dentro de la institución educativa. Habilitación para que en los Modelos de Servicio Educativo con residencia y alternancia se pueda utilizar el espacio de la cocina para la preparación de alimentos. Se establece que el empleador de la institución educativa deba de gestionar ante las autoridades sanitarias las pruebas de despistaje de COVID-19 para todo el personal educativo, sean moleculares o de antígeno.

Fuente: Normas descargadas de la página web del Diario oficial "El Peruano"
Elaboración propia.

ANEXO 9. *Normas vinculadas con el retorno a la presencialidad (marzo de 2020 – abril de 2022)*

Dispositivo Legal	Denominación del dispositivo	Fecha de publicación	Acto de importancia
Resolución Ministerial Nº 149-2020-MINEDU	Norma Técnica denominada "Disposiciones para la adquisición de equipamiento menor (Kits de Higiene) en el marco del Programa de Mantenimiento de locales educativos 2020"	14/03/2020	Establece disposiciones específicas sobre etapas y criterios para la asignación y utilización de recursos económicos para adquisición de kits de higiene en el marco del Programa de Mantenimiento de locales educativos a nivel nacional para el año 2020.
Decreto Supremo Nº 007-2020-MINEDU	Decreto Supremo que aprueba el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1476, Decreto Legislativo que establece medidas para garantizar la transparencia, protección de usuarios y continuidad del servicio educativo no presencial en las instituciones educativas privadas de Educación Básica, en el marco de las acciones para prevenir la propagación del COVID-19	12/03/2020	Regulación para la supervisión del servicio educativo de gestión privada en el marco de la emergencia sanitaria
Resolución Viceministerial N° 088-2020-MINEDU	"Disposiciones para el trabajo remoto de los profesores que asegure el desarrollo del servicio educativo no presencial de las instituciones y programas educativos públicos, frente al brote del COVID-19"	03/04/2020	Establece disposiciones para el trabajo remoto de los profesores, a fin de garantizar el desarrollo del servicio educativo no presencial en condiciones de calidad, equidad y diversidad.
Resolución Viceministerial N° 091-2020-MINEDU	"Norma para la Cogestión del Servicio Alimentario implementado con el Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma en las Instituciones Educativas y Programas No Escolarizados Públicos de la Educación Básica" y aprueban otras disposiciones	03/04/2020	Suspende la aplicación de la "Norma para la Cogestión del Servicio Alimentario implementado con el Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma en las Instituciones Educativas y Programas No Escolarizados Públicos de la Educación Básica" hasta el inicio de la prestación presencial del servicio educativo, con excepción del funcionamiento de los Comités de Alimentación Escolar de las instituciones educativas pertenecientes a los quintiles de pobreza 1 y 2.
Resolución Viceministerial Nº 00093-2020-MINEDU	"Orientaciones pedagógicas para el servicio educativo de Educación Básica durante el año 2020 en el marco de la emergencia sanitaria por el Coronavirus COVID-19"	25/04/2020	Establece orientaciones pedagógicas para la reprogramación curricular del servicio educativo durante el año 2020 en el marco de la implementación del Currículo Nacional de la Educación Básica y en el contexto de la emergencia sanitaria generada por el coronavirus COVID-19
Resolución Ministerial N° 176-2020-MINEDU	Establecen disposiciones para garantizar la adecuada distribución de alimentos y cuadernos de trabajo por parte de los Comités de Alimentación Escolar y de las Comisiones de Gestión de Recursos Educativos y Mantenimiento de Infraestructura, durante la prestación del servicio educativo no presencial del año escolar 2020	25/04/2020	Aprobó las Orientaciones para la entrega de los cuadernos de trabajo a las familias de los estudiantes de los programas no escolarizados de ciclo II y de las instituciones educativas públicas de educación básica regular, durante la prestación no presencial del servicio educativo del año escolar 2020.

Resolución Viceministerial N° 094-2020-MINEDU	Derogan la Norma Técnica denominada "Disposiciones que orientan el proceso de evaluación de los aprendizajes de los estudiantes de las instituciones y programas educativos de la Educación Básica"	28/04/2020	Aprobó el documento normativo denominado "Norma que regula la Evaluación de las Competencias de los Estudiantes de la Educación Básica". Se precisa que, durante el 2020, en el marco de la emergencia sanitaria, las disposiciones para la evaluación de competencias deben tomarse con flexibilidad.
Resolución Ministerial N° 178-2020-MINEDU	Disponen la implementación de una Plataforma Virtual a cargo del Ministerio de Educación, para el registro de solicitudes para estudiar en una institución educativa pública de Educación Básica Regular, con excepción de los Colegios de Alto Rendimiento, o de Educación Básica Especial	29/04/2020	Dispuso la implementación de una plataforma virtual para el registro de solicitudes para estudiar en una institución educativa pública de Educación Básica Regular, las cuales debían ser presentadas entre el 8 y 22 de mayo. Se precisa que "sobre la base de estas solicitudes, el Ministerio de Educación establecerá la modalidad de atención idónea por ofrecer, en función de la capacidad instalada y las posibilidades de ampliación de la oferta pública".
Resolución Ministerial N° 179-2020-MINEDU	Norma Técnica denominada "Disposiciones para la adquisición de equipamiento menor (Kits de Higiene) en el marco del Programa de Mantenimiento de locales educativos 2020"	02/05/2020	Establece nuevas disposiciones específicas sobre etapas y criterios para la asignación y utilización de recursos económicos para adquisición de kits de higiene en el marco del Programa de Mantenimiento de locales educativos a nivel nacional para el año 2020. Deroga norma técnica aprobada por Resolución Ministerial 149-2020-MINEDU.
Resolución Ministerial N° 193-2020-MINEDU	"Disposiciones para el procesamiento de las solicitudes para estudiar en una institución educativa pública de Educación Básica Regular o de Educación Básica Especial, presentadas a través de la Plataforma Virtual implementada por disposición del artículo 1 de la Resolución Ministerial N° 178-2020-MINEDU"	08/05/2020	Establece disposiciones para el procesamiento de las solicitudes presentadas a través de la plataforma virtual prevista en la Resolución Ministerial N° 178-2020-MINEDU.
Decreto Supremo Nº 006-2020-MINEDU	Decreto Supremo que aprueba los criterios para la focalización de las personas beneficiarias en el marco del Decreto Legislativo Nº 1465, que establece medidas para garantizar la continuidad del servicio educativo en el marco de las acciones preventivas del Gobierno ante el riesgo de propagación del COVID-19	21/05/2020	Establece criterios de focalización para la identificación de estudiantes y docentes beneficiarios de los dispositivos informáticos y/o electrónicos que serán entregados a las Instituciones Educativas Públicas focalizadas, así como del servicio de internet. Los criterios se clasifican en dos tipos: a nivel institucional (por servicio educativo) y a nivel individual (por estudiante y docente beneficiario).
Resolución Viceministerial Nº 098-2020-MINEDU	Modifican el documento normativo denominado "Disposiciones para el trabajo remoto de los profesores que asegure el desarrollo del servicio educativo no presencial de las instituciones y programas educativos públicos, frente al brote del COVID-19"	29/05/2020	Precisa exigencia de presentación de un informe respecto el trabajo remoto realizado para el cobro de remuneraciones.
Resolución Viceministerial N° 099-2020-MINEDU	Regulan el ingreso de manera excepcional del personal docente y administrativo a sus instituciones educativas de gestión privada de educación básica que brindan servicios educativos no presenciales durante el año escolar 2020	30/05/2020	Permiten que, de manera excepcional y en casos específicos, el personal docente y administrativo pueda ingresar a las instalaciones de las instituciones educativas privadas, para la realización de actividades que faciliten la continuidad del servicio educativo remoto.

Resolución Viceministerial Nº 104-2020-MINEDU	Modifican la Norma Técnica denominada "Norma que establece disposiciones para el desarrollo del Acompañamiento Pedagógico en instituciones educativas focalizadas de la Educación Básica Regular, para el periodo 2020-2022"	15/06/2020	Se precisan disposiciones sobre el acompañamiento pedagógico.
Resolución Viceministerial Nº 117-2020-MINEDU	Aprueban el documento normativo denominado "Orientaciones pedagógicas para brindar el servicio educativo en las Instituciones Educativas públicas de Educación Básica de los niveles de Educación Primaria y Secundaria, ubicadas en ámbito rural"	24/06/2020	Establece orientaciones pedagógicas para brindar el servicio educativo presencial que brindan las Instituciones Educativas públicas rurales de los niveles de Educación Primaria y Secundaria de la Educación Básica Regular.
Resolución Viceministerial N° 125-2020-MINEDU	"Disposiciones para la implementación de la estrategia en la modalidad de educación a distancia semipresencial para las instituciones educativas públicas de la Educación Básica Regular que reciben estudiantes que se trasladan en el marco de las disposiciones normativas contenidas en la Resolución Ministerial Nº 178-2020-MINEDU y en la Resolución Ministerial N° 193-2020-MINEDU"	08/07/2020	Tiene por objeto brindar orientaciones y pautas pedagógicas para la implementación de la estrategia en la modalidad de educación a distancia semipresencial adoptadas por instituciones educativas que acogen a trasladados en el marco de la Resolución Ministerial Nº 178-2021-MINEDU y la Resolución Ministerial Nº 193-2020-MINEDU.
Resolución Viceministerial Nº 139-2020-MINEDU	Modifican el documento "Disposiciones para la implementación de la estrategia en la modalidad de educación a distancia semipresencial para las instituciones educativas públicas de la Educación Básica Regular que reciben estudiantes que se trasladan en el marco de las disposiciones normativas contenidas en la Resolución Ministerial Nº 178-2020-MINEDU y en la Resolución Ministerial N° 193-2020-MINEDU"	22/07/2020	Se modifica el subnumeral 6.3.1 del numeral 6.3 del documento aprobado por la Resolución Viceministerial Nº 125-2020-MINEDU, en lo relativo a la asesoría a las instituciones educativas que atienen a estudiantes con Necesidades Educativas Especiales (NEE) asociadas a discapacidad.
Resolución Ministerial N° 334-2020-MINEDU	"Orientaciones pedagógicas sobre el uso y aprovechamiento de las tabletas en las instituciones educativas públicas de Educación Básica Regular de los niveles de educación primaria y secundaria, para la prestación del servicio educativo en el marco de la emergencia sanitaria generada por el COVID-19"	23/08/2020	Se establecen orientaciones para los docentes, directivos y otros actores educativos en el uso y aprovechamiento pedagógico de las tabletas para la prestación del servicio educativo a distancia.
Resolución Ministerial N° 400-2020-MINEDU	"Lineamientos para la Gestión de las Tabletas y sus complementos en Instituciones Educativas Públicas de la Educación Básica Regular"	06/10/2020	"Establece lineamientos para la gestión de las tabletas y sus complementos en las instituciones educativas públicas de la Educación Básica Regular de los niveles de primaria y secundaria focalizadas de los ámbitos rurales y urbanos del quintil I y II de pobreza, en el marco del Decreto Legislativo N° 1465, normas complementarias y la estrategia Cierre de brecha digital".
Resolución Viceministerial Nº 193-2020-MINEDU	"Orientaciones para la evaluación de competencias de estudiantes de la Educación Básica en el marco de la emergencia sanitaria por la COVID-19"	02/10/2020	Brinda orientaciones dirigidas a los docentes, directivos y otros actores educativos. Puntualiza cuáles son las competencias seleccionadas en el Contexto de la Emergencia Sanitaria.

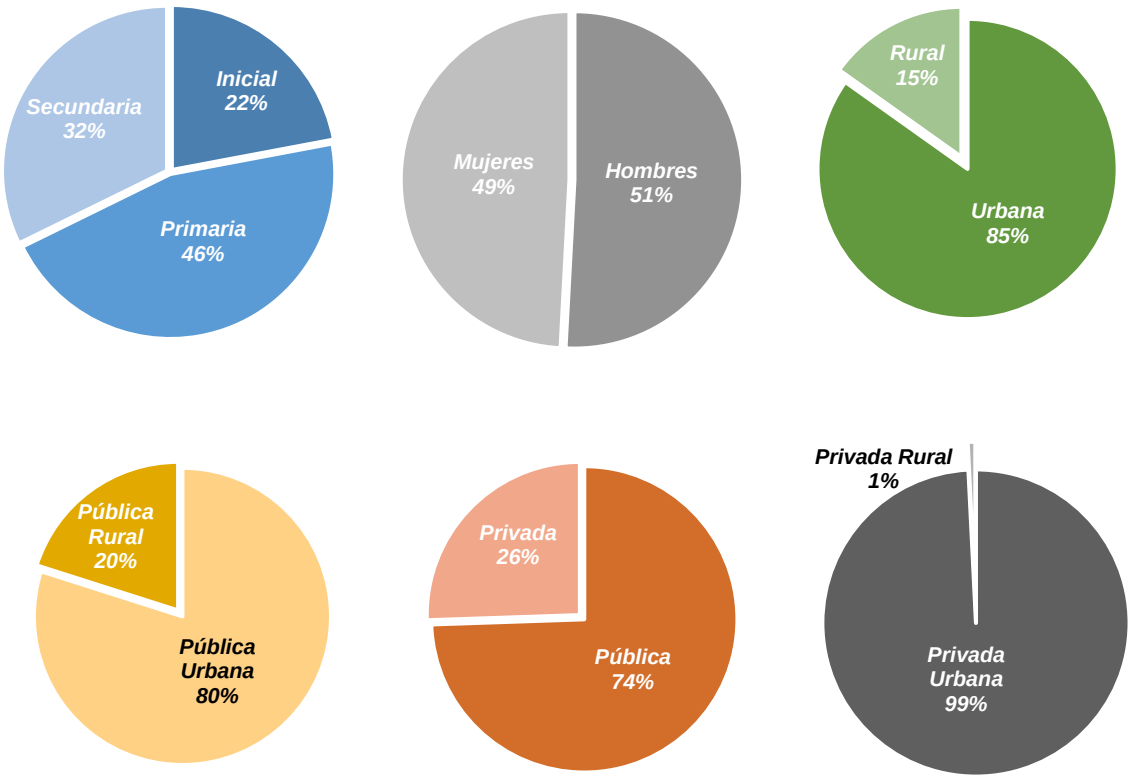
Resolución Viceministerial Nº 210-2020-MINEDU	Modifican la Norma Técnica denominada "Disposiciones para la prestación del servicio de educación básica a cargo de instituciones educativas de gestión privada, en el marco de la emergencia sanitaria para la prevención y control del COVID-19"	11/11/2020	Modificaciones en lo relativo a las funciones de las UGEL y DRE.
Resolución Ministerial N° 469-2020-MINEDU	Modifican Norma Técnica denominada "Disposiciones para la adquisición de equipamiento menor (kits de higiene) en el marco del Programa de Mantenimiento de locales educativos 2020", aprobada por la R.M. N° 179-2020-MINEDU	12/11/2020	Modificaciones en cuanto a la adquisición de los Kit de higiene, plazos y responsables.
Decreto Supremo N° 016-2020-MINEDU	Decreto Supremo que modifica el Decreto Supremo N° 006-2020-MINEDU, Decreto Supremo que aprueba los criterios para la focalización de las personas beneficiarias en el marco del Decreto Legislativo Nº 1465, que establece medidas para garantizar la continuidad del servicio educativo en en el marco de las acciones preventivas del gobierno ante el riesgo de propagación del COVID-19	17/12/2020	Se efectuaron modificaciones en cuanto a las fuentes para determinar la focalización.
Resolución Ministerial Nº 552-2020-MINEDU	Disponen que la Dirección Regional de Educación de Lima Metropolitana (DRELM) implemente una estrategia focalizada para la atención de solicitudes de matrícula de primer ingreso en instituciones educativas públicas de Educación Básica Regular con mayor demanda de su jurisdicción	23/12/2020	Se emite de cara al proceso de matrícula 2021 y con el fin de evitar aglomeraciones en torno a esta.
Decreto Supremo Nº 001-2021-MINEDU	Decreto Supremo que establece disposiciones excepcionales para la emisión del Certificado Oficial de Estudios, que refleja la trayectoria educativa del estudiante de Educación Básica, en el marco de la emergencia sanitaria por el COVID-19	15/01/2021	Autoriza, de manera excepcional y en tanto dure la Emergencia Sanitaria, a las Instituciones Educativas de Educación básica públicas y privadas, a emitir el certificado oficial de estudios, prescindiendo de la firma del directivo de la Institución Educativa.
Resolución Ministerial Nº 133-2021-MINEDU	Aprueban y disponen la implementación de la Estrategia focalizada para la absorción de estudiantes para el año escolar 2021 en instituciones educativas públicas de gestión directa de Educación Básica Especial y Educación Básica Regular	19/03/2021	Establece una estrategia focalizada para atender a las/los estudiantes que en el proceso regular de matrícula del año escolar 2021 no lograron obtener una vacante en una institución educativa pública de Educación Básica Especial y Educación Básica Regular.
Resolución Viceministerial N° 085-2021-MINEDU	"Disposiciones para las Instituciones Educativas Públicas de Educación Básica Regular y Educación Básica Alternativa que prestan el servicio educativo a estudiantes matriculados con vacantes semipresenciales"	21/03/2021	Establece orientaciones respecto a la gestión del servicio educativo para estudiantes matriculados con vacantes semipresenciales
RESOLUCIÓN DIRECTORAL EJECUTIVA Nº 000058-MINEDU-VMGI-PRONIED-DE	"Listado de locales educativos beneficiarios para la instalación de estaciones de lavado de manos en el marco del Programa de Mantenimiento 2021"	31/03/2021	Difunde el listado de locales educativos beneficiarios para la instalación de estaciones de lavado de manos en el marco del Programa de Mantenimiento 2021.

Decreto Supremo Nº 009-2021-MINEDU	Decreto Supremo que dispone la implementación y el uso preferente de los mecanismos digitales y gratuitos para la verificación de la trayectoria educativa, a fin de garantizar el acceso o continuidad de estudios en la Educación Básica, Educación Técnico - Productiva y Educación Superior	21/05/2021	En el marco de establecido en el el artículo 21 del Decreto de Urgencia Nº 026-2020 que autoriza al Ministerio de Educación, en tanto se extienda la emergencia sanitaria, a establecer disposiciones normativas y/u orientaciones que resulten pertinentes para que las instituciones educativas públicas y privadas, en todos sus niveles, etapas y modalidades, presten el servicio educativo utilizando mecanismos no presenciales o remotos.
Decreto Supremo Nº 010-2021-MINEDU	Decreto Supremo que modifica el Decreto Supremo Nº 006-2020-MINEDU, Decreto Supremo que aprueba los criterios para la focalización de las personas beneficiarias en el marco del Decreto Legislativo Nº 1465, que establece medidas para garantizar la continuidad del servicio educativo en el marco de las acciones preventivas del Gobierno ante el riesgo de propagación del COVID-19	25/05/2021	Modifica los criterios para la focalización de beneficiarios de educación técnico-productiva, superior tecnológica, pedagógica y artística
Resolución Viceministerial N° 211-2021-MINEDU	"Lineamientos de Aprendo en Casa, Aprendo en Escuela y Aprendo en Comunidad"	08/07/2021	La norma señala que estos "lineamientos buscan orientar los procesos pedagógicos y de gestión que sostienen las estrategias Aprendo en casa, Aprendo en escuela y Aprendo en comunidad, así como su implementación y diversificación regional, local o comunal y en la institución educativa para asegurar la continuidad educativa y el desarrollo de los aprendizajes, desarrollando acciones diferenciadas en múltiples escenarios, como la presencialidad, semipresencialidad y educación a distancia, con la participación y movilización de diversos actores de la sociedad, entidades públicas, privadas y niveles de gobierno".
Resolución Ministerial N° 267-2021-MINEDU	"Lineamientos para la Gestión de las tabletas y sus complementos en instituciones educativas públicas focalizadas de la Educación Básica Regular"	24/07/2021	Establece pautas para la gestión de las tabletas y sus complementos en las instituciones educativas públicas de la Educación Básica Regular de los ámbitos rurales y urbanos del quintil 1 y 2 de pobreza focalizadas por el Ministerio de Educación, en el marco del Decreto Legislativo N° 1465, normas complementarias y la estrategia Cierre de brecha digital.
Resolución Viceministerial N° 234-2021-MINEDU	"Lineamientos para la incorporación de tecnologías digitales en la educación básica"	25/07/2021	Formula orientaciones para la incorporación de tecnologías en la educación básica en el marco de la transformación digital a nivel nacional, con el fin de generar las condiciones mínimas para la implementación de procesos y estrategias que garanticen su sostenibilidad y desarrollo hacia nuevas oportunidades de aprendizaje para las niñas, niños, adolescentes y jóvenes.
Resolución Viceministerial N° 334-2021-MINEDU	"Disposiciones para la evaluación de competencias de estudiantes de la Educación Básica en el marco de la emergencia sanitaria por la COVID-19" y dictan otras disposiciones"	15/12/2021	Establece "disposiciones para la evaluación de competencias de los estudiantes de la Educación Básica, en el marco de la emergencia sanitaria generada por la COVID-19, aplicables desde el cierre del año escolar 2021".

Resolución Viceministerial N° 039-2022-MINEDU	"Disposiciones para el trabajo de los profesores y auxiliares de educación que aseguren el desarrollo del servicio educativo en las instituciones y programas educativos públicos, en el marco de la emergencia sanitaria por la COVID-19"	07/04/2022	Precisa que el Minedu, las DRE y UGEL evalúan, en el marco de sus competencias, los resultados de la implementación del servicio educativo presencial, semipresencial y a distancia, con la finalidad de establecer modificaciones y mejoras considerando el contexto particular de cada región, provincia, distrito, centro poblado, caserío y anexo.
Resolución Viceministerial N° 045-2022-MINEDU	"Disposiciones sobre la Estrategia Nacional de Refuerzo Escolar para estudiantes de los niveles de Educación Primaria y Secundaria de Educación Básica Regular - movilización nacional para el progreso de los aprendizajes"	26/04/2022	Establece orientaciones para la generación de condiciones y la implementación de la Estrategia Nacional de Refuerzo Escolar en la Educación Básica Regular, en los ámbitos urbano y rural.
Resolución Ministerial N° 186-2022-MINEDU	"Disposiciones para la prestación del servicio educativo durante el año escolar 2022 en instituciones y programas educativos de la Educación Básica, ubicados en los ámbitos urbano y rural"	27/04/2022	Establece lineamientos y orientaciones para la prestación del servicio educativo durante el año escolar 2022 en instituciones y programas educativos de la Educación Básica, ubicados en los ámbitos urbano y rural.

Fuente: Normas descargadas de la página web del Diario oficial "El Peruano"
Elaboración propia.

ANEXO 10. *Distribución de la matrícula a fines de 2019*



Fuente: Portal de Estadística de la Calidad Educativa - Ministerio de Educación
Data: EBR.
Elaboración propia.

ANEXO 11. ***Matrícula en la Educación Básica Regular, período 2019-2021, a nivel nacional***

MATRÍCULA EN EL SISTEMA EDUCATIVO POR NIVEL EDUCATIVO TOTAL, PERÍODO 2019 – 2021, NACIONAL							
Básica Regular							
Año	Inicial		Primaria		Secundaria		Total
2019	1768758	22,0%	3667092	45,7%	2588822	32,3%	8024672
2020	1719617	21,0%	3797340	46,4%	2658991	32,5%	8175948
2021	1656530	20,3%	3787610	46,5%	2708598	33,2%	8152738

MATRÍCULA EN EL SISTEMA EDUCATIVO POR NIVEL EDUCATIVO, GESTIÓN PÚBLICA, PERÍODO 2019 – 2021, NACIONAL							
Básica Regular							
Año	Inicial		Primaria		Secundaria		Total
2019	1281096	21,4%	2728891	45,7%	1965519	32,9%	5975506
2020	1332108	21,1%	2900583	46,1%	2066003	32,8%	6298694
2021	1362501	21,1%	2940645	45,6%	2141110	33,2%	6444256

MATRÍCULA EN EL SISTEMA EDUCATIVO POR NIVEL EDUCATIVO, GESTIÓN PRIVADA, PERÍODO 2019 – 2021, NACIONAL							
Básica Regular							
Año	Inicial		Primaria		Secundaria		Total
2019	487662	23,8%	938201	45,8%	623303	30,4%	2049166
2020	387509	20,6%	896757	47,8%	592988	31,6%	1877254
2021	294029	17,2%	846965	49,6%	567488	33,2%	1708482

MATRÍCULA EN EL SISTEMA EDUCATIVO POR NIVEL EDUCATIVO ÁREA URBANA, PERÍODO 2019 – 2021, NACIONAL							
Básica Regular							
Año	Inicial		Primaria		Secundaria		Total
2019	1463680	21,5%	3040744	44,7%	2303694	0,33837	6808118
2020	1275988	20,6%	2847511	46,0%	2071634	0,3344	6195133
2021	1196330	19,6%	2824855	46,2%	2097063	0,34276	6118248

MATRÍCULA EN EL SISTEMA EDUCATIVO POR NIVEL EDUCATIVO ÁREA RURAL, PERÍODO 2019 – 2021, NACIONAL							
Básica Regular							
Año	Inicial		Primaria		Secundaria		Total
2019	305078	25,1%	626348	51,5%	285128	23,4%	1216554
2020	443629	22,4%	949829	48,0%	587357	29,7%	1980815
2021	460200	22,6%	962755	47,3%	611535	30,1%	2034490

Fuente: Portal de Estadística de la Calidad Educativa - Ministerio de Educación. Data: EBR.
Elaboración propia.

MATRÍCULA EN EL SISTEMA EDUCATIVO POR NIVEL EDUCATIVO MASCULINA, PERÍODO 2019 – 2021, NACIONAL							
Básica Regular							
Año	Inicial		Primaria		Secundaria		Total
2019	895542	22,0%	1867065	45,8%	1317309	32,3%	4079916
2020	870110	21,0%	1930510	46,5%	1351694	32,6%	4152314
2021	837146	20,2%	1927121	46,5%	1376768	33,2%	4141035

MATRÍCULA EN EL SISTEMA EDUCATIVO POR NIVEL EDUCATIVO FEMENINA, PERÍODO 2019 – 2021, NACIONAL							
Básica Regular							
Año	Inicial		Primaria		Secundaria		Total
2019	873216	22,14%	1800027	45,6%	1271513	32,2%	3944756
2020	849507	21,11%	1866830	46,4%	1307297	32,5%	4023634
2021	819384	20,42%	1860489	46,4%	1331830	33,2%	4011703

MATRÍCULA EN EL SISTEMA EDUCATIVO POR NIVEL EDUCATIVO PÚBLICO URBANO, PERÍODO 2019 – 2021, NACIONAL							
Básica Regular							
Año	Inicial		Primaria		Secundaria		Total
2019	978213	20,5%	2109683	44,2%	1687198	35,3%	4775094
2020	891824	20,6%	1959984	45,2%	1485580	34,3%	4337388
2021	905270	20,4%	1987175	44,9%	1536322	34,7%	4428767

MATRÍCULA EN EL SISTEMA EDUCATIVO POR NIVEL EDUCATIVO PÚBLICO RURAL, PERÍODO 2019 – 2021, NACIONAL							
Básica Regular							
Año	Inicial		Primaria		Secundaria		Total
2019	302883	25,2%	619208	51,6%	278321	23,2%	1200412
2020	440284	22,4%	940599	48,0%	580423	29,6%	1961306
2021	457231	22,7%	953470	47,3%	604788	30,0%	2015489

MATRÍCULA EN EL SISTEMA EDUCATIVO POR NIVEL EDUCATIVO PRIVADO URBANO, PERÍODO 2019 – 2021, NACIONAL							
Básica Regular							
Año	Inicial		Primaria		Secundaria		Total
2019	485467	23,9%	931061	45,8%	616496	30,3%	2033024
2020	384164	20,7%	887527	47,8%	586054	31,5%	1857745
2021	29106	1,7%	837680	49,6%	560741	33,2%	1689481

MATRÍCULA EN EL SISTEMA EDUCATIVO POR NIVEL EDUCATIVO PRIVADO RURAL, PERÍODO 2019 – 2021, NACIONAL							
Básica Regular							
Año	Inicial		Primaria		Secundaria		Total
2019	2195	13,6%	7140	44,2%	6807	42,2%	16142
2020	3345	17,1%	9230	47,3%	6934	35,5%	19509
2021	2969	15,6%	9285	48,9%	6747	35,5%	19001

Fuente: Portal de Estadística de la Calidad Educativa - Ministerio de Educación. Data: EBR.
Elaboración propia.

ANEXO 12. *Lista de personas entrevistadas*

1	**Ex Ministro de Educación** Carlos Martín Benavides Abanto Período en el cargo: 13/02/2020–09/11/2020	El Ministro de Educación *"es la máxima autoridad política del sector Educación y titular del pliego presupuestal. Dirige las políticas nacionales y sectoriales de su competencia, y la regulación en materia de educación, deporte y recreación, en armonía con las disposiciones constitucionales, legales y la política general del Estado* ***(Art. 6, ROF del Minedu).***
2	**Ex Viceministra de Gestión Pedagógica** Diana Mariela Marchena Palacios Período en el cargo: 26/05/2020–28/11/2020	El/la Viceministra/o de Gestión Pedagógica *"es la autoridad inmediata al Ministro de Educación en los asuntos de su competencia; responsable de formular, normar, articular, coordinar, dirigir, supervisar y evaluar la implementación de las políticas, planes, programas educativos y documentos normativos, en materia de aprendizajes, desarrollo y adecuación curricular, desarrollo docente, deporte, materiales y otros recursos educativo-pedagógicos para todos los niveles y modalidades de la educación básica; así como de dirigir el diseño, implementación y supervisión de la política de aseguramiento de la calidad de la educación superior universitaria y técnica, así como de dirigir de manera articulada la implementación de las acciones para promover el acceso, permanencia y culminación oportuna de la educación superior universitaria y técnica"* ***(Art. 8, ROF del Minedu).***
3	**Ex Directora General de Calidad de la Gestión Escolar (DIGC)** Rosa Mariella Zapata Tipian Período en el cargo: 06/03/2020–30/09/2021	La DIGC *"es el órgano de línea responsable de formular, proponer, supervisar y evaluar políticas, documentos normativos y estrategias para la mejora de la calidad de la gestión de las instituciones y programas educativos públicos y privados de la educación básica. Depende del Despacho Viceministerial de Gestión Institucional"* ***(Art. 172, ROF del Minedu).***
4	**Ex Directora General de Educación Básica Regular (DIGEBR)** Cecilia Luz Ramírez Gamarra Período en el cargo: 24/03/2020–13/12/2020	La DIGEBR *"es responsable de proponer políticas y documentos normativos, así como de dirigir de manera articulada la implementación de las acciones para la mejora y logro de los aprendizajes, y el acceso, permanencia y culminación oportuna de la educación básica regular. Depende del Despacho Viceministerial de Gestión Pedagógica"* ***(Art. 107, ROF del Minedu).***
5	**Ex Director General de Gestión Descentralizada (DIGEGED)** Jose Carlos Vera Cubas Período en el cargo: 04/04/2019–31/08/2021	La DIGEGED *"es el órgano de línea responsable de promover una gestión descentralizada, orientada a la prestación de servicios educativos de calidad a través de la articulación y fortalecimiento de las relaciones con los diferentes niveles de gobierno, la mejora continua del desempeño de las DRE, o las que hagan sus veces, y de las UGEL; y el fortalecimiento de las capacidades del personal de estas instancias. Depende del Despacho Viceministerial de Gestión Institucional"* ***(Art. 163, ROF del Minedu).***

6	**Directora de Gestión Escolar (DIGE)** Fiorella Martos Soto Período en el cargo: 16/05/2021 – a la fecha[111]	La DIGE *"es la unidad orgánica responsable de diseñar, proponer, supervisar y evaluar modelos de servicio educativo y estándares para una gestión eficiente de las instituciones y programas educativos públicos y privados, así como regular el proceso de creación y funcionamiento de estos últimos. Depende de la DIGC"* ***(Art. 175, ROF del Minedu).***
7	**Coordinador Nacional de Equipos Territoriales de la Dirección de Relaciones Intergubernamentales (DIRI)** Daniel Antonio Villafuerte Rivera Período en el cargo: 04/04/2019 – a la fecha	La DIRI *"es la unidad orgánica responsable de desarrollar y fortalecer las relaciones intergubernamentales, así como proponer políticas de articulación de las intervenciones educativas a fin de procurar la convergencia de políticas, planes y proyectos de los diferentes niveles de gobierno. Depende de la DIGEGED"* ***(Art. 166, ROF del Minedu).***
8	**Coordinadora de la DIGE[112]**	-
9	**Especialista de Políticas y Generación de condiciones de la Dirección de Educación Inicial** Martín Marca Sanjines Período en el cargo: 11/2018 – a la fecha	La Dirección de Educación Inicial "*es responsable de formular articuladamente las políticas, planes, propuestas pedagógicas de los modelos de servicio educativo y documentos normativos, así como dirigir la implementación de dichos modelos, para el nivel de educación inicial. Depende de la DIGEBR"* ***(Art. 108, ROF del Minedu).***
10	**Ex presidente del Consejo Nacional de Educación** Hugo Díaz Díaz Período en el cargo: 2014 – 2020	El CNE *"es un órgano especializado, consultivo y autónomo del Minedu. Tiene como finalidad participar en la formulación, concertación, seguimiento y evaluación del Proyecto Educativo Nacional, las políticas y planes educativos de mediano y largo plazo, y las políticas intersectoriales que contribuyen al desarrollo de la educación"* ***(Art. 14, ROF del Minedu).***
11	**Director Regional de Cajamarca** José Presvítero Alarcón Zamora Período en el cargo: 01/02/2019 – a la fecha	La DRE "*es un órgano especializado del Gobierno Regional responsable del servicio educativo en el ámbito de su respectiva circunscripción territorial. Tiene relación técnico-normativa con el Ministerio de Educación".* La finalidad de la DRE "*es promover la educación, la cultura, el deporte, la recreación, la ciencia y la tecnología. Asegura los servicios educativos y los programas de atención integral con calidad y equidad en su ámbito jurisdiccional, para lo cual coordina con las UGEL y convoca la participación de los diferentes actores sociales"* ***(Art.76, LGE).***
12	**Directora de Gestión Pedagógica de la Dirección Regional de Educación de Ucayali** Ángela Villacorta Arrué Período en el cargo: 08/2016 – a la fecha	

[111] Previamente, desde marzo de 2020, se desempeñó como Coordinadora de Articulación con Instituciones Educativas Privadas en la Dirección de Gestión Escolar.
[112] No ha brindado consentimiento para el empleo de su nombre en la investigación.

13	**Asociación de Colegios Particulares Amigos (ADECOPA)** Susana Díaz Tang de Ferreyra, Gerente de Desarrollo Institucional Período en el cargo: 2015 – a la fecha	ADECOPA *"es un conjunto de esfuerzos en pro de la calidad educativa, basado en el profesionalismo y la cooperación. Una agrupación que integra a más de veinte colegios, 20 000 alumnos y 2 500 profesores que promueve la riqueza educativa y los lazos de compañerismo y de confianza"* (ADECOPA, s.f.). Esta asociación tiene 24 años de existencia.
14	**Asociación de Instituciones Educativas Privadas de la Región Arequipa (ASIEPRA)** Rutbel Begazo Salazar (Presidente) Período en el cargo: 12/2019 – a la fecha	ASIEPRA es una asociación que agrupa más de trescientos colegios privados de Arequipa de medio y bajo costo, de los tres niveles de educación básica.
15	**Directora de la Institución Educativa pública "Altiplano" (nivel de educación secundaria, poli docente)** Rossemary Coricaza Período en el cargo: 13/02/207 – a la fecha	El/la directora/a *es la máxima autoridad y el representante legal de la institución educativa. Es responsable de la gestión en los ámbitos pedagógico, institucional y administrativo. Le corresponde: a) conducir la Institución Educativa de conformidad con lo establecido en el artículo 68 de la presente ley; b) presidir el Consejo Educativo Institucional, promover las relaciones humanas armoniosas, el trabajo en equipo y la participación entre los miembros de la comunidad educativa; c) promover una práctica de evaluación y autoevaluación de su gestión y dar cuenta de ella ante la comunidad educativa y sus autoridades superiores; d) recibir una formación especializada para el ejercicio del cargo, así como una remuneración correspondiente a su responsabilidad; y, e) estar comprendido en la carrera pública docente cuando presta servicio en las instituciones del Estado"* ***(Art.55, LGE).***
16	**Representante de la Asociación Nacional de Padres de Familia de Colegios Privados del Perú (ANAPEF)** Agnieszka Céspedes Gawda (Fundadora y vocera) Período en el cargo: 01/04/2020 – a la fecha	ANAPEF es una iniciativa ciudadana creada el 1 de abril de 2020, por la señora Céspedes. Actualmente, cuenta con 133 mil afiliadas/os de escuelas privadas (90%), pero también escuelas públicas. Según información en sus redes sociales *"tiene la finalidad de compartir opiniones, sugerencias"* de sus miembros y *"ser una plataforma de información a fin de enriquecer la educación de (sus) hijos y proteger sus derechos".*
17	**Colectivo Retorno Seguro Perú** Erika Dunkelberg Ramos (Miembro fundadora) Período: 20/02/2021 – a la fecha	Este colectivo agrupa a centros de educación inicial (nidos, cunas y jardines) y asociaciones sin fines de lucro que trabajan en la educación de nivel inicial. Según información en sus redes sociales *"busca defender y promover el derecho a la educación y desarrollo de los niños y niñas del país a los centros de cuidado y educación infantil de forma segura, gradual, flexible y voluntaria".*

18	**Coordinador General de la Dirección de Fiscalización del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi)** Ronald Iván León Barrenzuela Período en el cargo: mayo de 2019 – a la fecha	La Gerencia de Supervisión y Fiscalización "*es una unidad técnico-normativa que formula y propone normas de política de alcance nacional sobre prevención a través de actividades de supervisión y la fiscalización del cumplimiento de obligaciones legales y contractuales, por parte de quienes realizan actividades sujetas a la competencia del Indecopi"* ***(Art.72-C, ROF del Indecopi).***
19	**Representante de la Adjuntía de Administración Pública de la Defensoría del Pueblo** Renzo Deza Deza Período en el cargo: agosto de 2012	"*Esta Adjuntía tiene como función principal la supervisión de la actuación de la administración estatal, dirigida a las entidades públicas de los tres niveles de gobierno (central, regional y local). En ese sentido, sus principales líneas de trabajo son la supervisión de la administración estatal (modernización del Estado, principios y procedimientos administrativos generales y especiales, así como el ejercicio de la potestad tributaria), así como la protección y promoción de derechos (derecho a la seguridad social, derecho a la identidad, derecho a la salud, derecho a la educación, derechos laborales)"* (Defensoria del Pueblo, s.f.).
20	**Experto educativo** Santiago Cueto Caballero	Es Licenciado en Psicología Educacional por la Pontificia Universidad Católica del Perú y Doctor en Psicología Educacional por la Universidad de Indiana, Estados Unidos. Actualmente, es investigador principal de Grupo de Análisis para el Desarrollo (GRADE) y fue miembro del CNE desde 2011 hasta 2020 (GRADE, s.f.).

ANEXO 13. Guiones de entrevistas

1. Guion de entrevista dirigido a altos cargos del Minedu

Nombre de la persona entrevistada:	
Cargo:	
Institución:	**Lugar de la entrevista:**
Fecha de la entrevista: _____/_____/_____	**Hora de la entrevista:** _____ a.m. /p.m.

Objetivo general: Conocer cuáles han sido las principales limitaciones de la gestión del sistema educativo peruano que en el marco de la pandemia por el Covid-19 han incidido en el retorno tardío a la presencialidad en las escuelas de EBR.

Preámbulo: (5 minutos máximo)

De forma introductoria se informará a la persona entrevistada sobre quién es la entrevistadora, cuál es el objeto de la entrevista, qué tipo de preguntas se van a formular, cuál será el tiempo aproximado de duración de la entrevista, qué se pretende realizar con la información recolectada y cuál será el nivel de confidencialidad de su participación.

Comentarios y preguntas exploratorias iniciales: (10 minutos máximo)

1. La siguiente tabla contiene cinco enunciados. En una escala del 1 al 5, donde 1 es el grado mínimo y 5 el máximo, ¿Cuál cree usted que es la incidencia que cada uno de estos factores ha tenido en la reapertura tardía a la presencialidad en las escuelas de EBR? (pregunta sonda)

Enunciado	1 Ninguna	2 Limitada	3 Parcialmente	4 Importante	5 Muy importante
Limitada capacidad administrativa Capacidad administrativa = organización del aparato estatal para alcanzar los objetivos institucionales. Concretamente: - Los recursos financieros para la realización de las tareas previstas - Las responsabilidades, propósitos y funciones de instancias integrantes del sistema - La autoridad jurídica para hacer cumplir sus instrucciones/disposiciones - Los sistemas de gestión para mejorar el desempeño de tareas y funciones					
Débil interacción entre las instancias a cargo de la gestión educativa descentralizada					
Forma en la cual se ejecuta la planificación Planificación = proceso a través del cual se determina los objetivos a alcanzar y la forma más eficiente y eficaz de alcanzarlos					
Forma conforme a la cual se ejerce el liderazgo en cada nivel de gestión educativa Liderazgo en la gestión pública = manejo y direccionamiento de los recursos humanos para alcanzar los objetivos institucionales					
La capacidad del servicio civil: alcance de los recursos humanos determinado por: - El número, a la variedad y a los cargos de los servidores públicos - Su forma de selección y promoción interna La capacitación que se les ofrece					

2. Desde su punto de vista, ¿Qué otras limitaciones de la gestión educativa considera que puede haber tenido incidencia en el retorno tardío a la presencialidad en las escuelas peruanas?

Preguntas vinculadas con las hipótesis: (30 minutos máximo)

Hipótesis	Preguntas
Interacción entre IGED	1. ¿Cree usted que, en el contexto de la pandemia, el ente rector ha fomentado la participación de las otras IGED en el proceso de toma de la decisión del retorno a la presencialidad? (pregunta clave)

	2. En una escala alto, medio y débil, ¿qué nivel de interacción atribuiría entre las DRE y UGEL y el ente rector nacional? 3. En el marco de la pandemia y el retorno progresivo a la presencialidad, ¿Considera usted que las distintas IGED han trabajado coordinadamente para propiciar el retorno a la presencialidad? (opcional)
Limitada capacidad administrativa	4. Mirándolo retrospectivamente ahora, ¿la puesta en funcionamiento de una estructura o un equipo responsable de dirigir el retorno a la presencialidad dentro del Minedu hubiera coadyuvado a que el proceso se concrete de forma más pronta? (pregunta clave) 5. En junio de 2021, el Congreso a propuesta del Poder Ejecutivo aprobó una nueva Ley de Organización y Funciones del Minedu, que -entre otros- modifica los despachos viceministeriales, ¿Cree usted que el contexto de la pandemia evidenció una mayor necesidad de este reordenamiento estructural para propiciar un pronto retorno? 6. ¿Considera usted que el contexto de la pandemia cada instancia cumplía con las funciones que se esperan de estas conforme a su rol normativo? O, quizás ¿pudo que pudo haber alguna incongruencia respecto a lo realizaban en la práctica que pudo haber impactado en el pronto retorno? (opcional) 7. En la literatura académica se hace énfasis de la necesidad de información actualizada para la toma de decisiones, y también de contar con sistemas de gestión para mejorar el desempeño de tareas, ¿Considera usted que, en el marco de la pandemia, estas pueden haber sido carencias que han impactado en el proceso de retorno?
Forma en la cual se ejerce el liderazgo	8. ¿Cree usted que existió una línea de continuidad estratégica orientada a propiciar el pronto retorno a la presencialidad? (pregunta clave) 9. ¿La falta de pronunciamiento de otras entidades gubernamentales que velan por el derecho a la educación en el 2020, puede haber influido en el retorno tardío a la presencialidad? (opcional) 10. Desde su punto de vista, bajo el contexto de la pandemia, puede haberse generado resistencias por parte de las escuelas, directoras/es, docentes o padres que impidiera el pronto retorno?
Forma en la cual se concreta la planificación	11. Se argumenta que la pandemia ha exigido una readaptación de los distintos procesos organizativos en las instituciones públicas y privadas. ¿Cree usted que la carga administrativa soportada por los distintos niveles de gestión, por excesivos procedimientos o reportes, pudo haber sido un factor que impidiera dimensionar la urgencia de retorno? 12. ¿Encuentra usted que las decisiones del área administrativa de la gestión educativa pueden haber pesado más que las decisiones provenientes del área pedagógica y que ello puedo haber supuesto una limitante para el pronto retorno?

Capacidad del servicio civil	13. En líneas generales, ¿considera usted que la heterogeneidad en las formas de incorporación al servicio civil, así como las diferencias salariales y de competencia profesional entre las personas contratadas en las distintas IGED, puede explicar -en algún grado- las dificultades para el retorno a la presencialidad? (pregunta clave) 14. ¿Desde la gestión educativa cree usted que se brindó el acompañamiento formativo necesario para que las/os docentes y directivas/os pudieran volver a brindar aprendizajes de forma presencial? ¿pudo hacerse mejor?

Preguntas de cierre: (15 minutos máximo)

1. ¿De tener oportunidad, en cuál de las limitaciones que hemos conversado antes, usted se enfocaría de cara a mejorar la resiliencia de la gestión del sistema educativo? ¿Por qué?
2. Además de lo que ya ha comentado, ¿qué otras limitaciones fuera la gestión educativa considera que puede haber tenido incidencia en el retorno tardío a la presencialidad en las escuelas peruanas? (opcional)
3. ¿Cuál es su visión del futuro de la educación básica en el contexto de retorno a las escuelas post-Covid?

Acuerdos con el/la entrevistada/o:

- Consentimiento para grabación de la entrevista.
- Consentimiento sobre carácter anónimo (o no) de participación.
- La grabación se destina exclusivamente para fines del trabajo de investigación y desarrollo del trabajo final de máster.

Fecha: ____/____/____

Entrevistadora: _____

Entrevistado/a: _____

2. Guion de entrevista dirigido a especialistas/coordinadores del Minedu

Nombre de la persona entrevistada:	
Cargo:	
Institución:	**Lugar de la entrevista:**
Fecha de la entrevista: _____/_____/_____	**Hora de la entrevista: _____ a.m. /p.m.**

Objetivo general: Conocer cuáles han sido las principales limitaciones de la gestión del sistema educativo peruano que, en el marco de la pandemia por el Covid-19, han incidido en el retorno tardío a la presencialidad en las escuelas de EBR.

Preámbulo: (5 minutos máximo)

De forma introductoria se informará a la persona entrevistada sobre quién es la entrevistadora, cuál es el objeto de la entrevista, qué tipo de preguntas se van a formular, cuál será el tiempo aproximado de duración de la entrevista, qué se pretende realizar con la información recolectada y cuál será el nivel de confidencialidad de su participación.

Comentarios y preguntas exploratorias iniciales: (10 minutos máximo)

1. En una escala del 1 al 5, donde 1 es el grado mínimo y 5 el máximo, ¿Cuál cree usted que es la incidencia que cada uno de estos enunciados ha tenido en el retorno tardío a la presencialidad en las escuelas de EBR?

Enunciado	1 Ninguna	2 Limitada	3 Parcialmente	4 Importante	5 Muy importante
Limitada capacidad administrativa Capacidad administrativa = organización del aparato estatal para alcanzar los objetivos institucionales. Concretamente: - Los recursos financieros para la realización de las tareas previstas - Las responsabilidades, propósitos y funciones de instancias integrantes del sistema - La autoridad jurídica para hacer cumplir sus instrucciones/disposiciones - Los sistemas de gestión para mejorar el desempeño de tareas y funciones					
Débil interacción entre las instancias a cargo de la gestión educativa descentralizada					
Forma en la cual se ejecuta la planificación Planificación = proceso a través del cual se determina los objetivos a alcanzar y la forma más eficiente y eficaz de alcanzarlos					
Forma conforme a la cual se ejerce el liderazgo en cada nivel de gestión educativa Liderazgo en la gestión pública = manejo y direccionamiento de los recursos humanos para alcanzar los objetivos institucionales					
La capacidad del servicio civil: alcance de los recursos humanos determinado por: - El número, a la variedad y a los cargos de los servidores públicos - Su forma de selección y promoción interna La capacitación que se les ofrece					

2. ¿Qué otras limitaciones de la gestión educativa considera usted que puede haber tenido incidencia en el retorno tardío a la presencialidad en las escuelas peruanas?

Preguntas vinculadas con las hipótesis: (30 minutos máximo)

Hipótesis	Preguntas
Limitada capacidad administrativa	1. ¿Considera usted que, en el contexto de la pandemia, el Minedu ha fomentado la participación de las otras IGED en el proceso de toma de la decisión de retorno? (pregunta clave) 2. ¿Cree usted que la pandemia ha evidenciado una posible incongruencia entre las funciones que se han atribuido normativamente a las IGED y las

	que estas ejecutan en la práctica? (opcional)
Interacción entre IGED	3. En una escala alto, medio y débil, ¿qué nivel de interacción atribuiría entre las IGED regional y local y el ente rector nacional? 4. ¿Le parece que las IGED funcionan de forma complementaria y concurrente? O ¿Considera usted que en el marco de la pandemia y el proceso de retorno a la presencialidad ha existido un reforzamiento de la centralización de las decisiones? (opcional)
	5. En junio de 2021, el Congreso a propuesta del Poder Ejecutivo aprobó una nueva Ley de Organización y Funciones del Minedu. Mirándolo retrospectivamente ahora, ¿la puesta en funcionamiento de una estructura o un equipo responsable de dirigir el retorno a la presencialidad dentro del Minedu hubiera coadyuvado a que el proceso se concrete de forma más pronta?
Forma en la cual se concreta la planificación	6. Se argumenta que la pandemia ha exigido una readaptación de los distintos procesos organizativos en las instituciones públicas y privadas. ¿Cree usted que la carga administrativa soportada por los distintos niveles de gestión pudo haber sido un factor que impidiera dimensionar la urgencia de retorno? 7. En la literatura académica se hace énfasis de la importancia de información actualizada para la toma de decisiones, y de contar con sistemas de gestión para mejorar el desempeño de tareas, ¿Considera usted que, en el marco de la pandemia, esta ha sido una carencia que ha impactado de forma importante en el proceso de retorno?
Forma en la cual se ejerce el liderazgo	8. ¿Considera usted que existió una línea de continuidad estratégica orientada a propiciar el pronto retorno a la presencialidad? (pregunta clave) 9. ¿Encuentra usted que las decisiones del área administrativa de la gestión educativa pueden haber pesado más que las decisiones provenientes del área pedagógica y que ello puedo haber supuesto una limitante para el pronto retorno?
Capacidad del servicio civil	10. En líneas generales, ¿considera usted que la heterogeneidad en las formas de incorporación al servicio civil, así como las diferencias salariales y de competencia profesional entre las personas contratadas en las distintas IGED, puede explicar -en algún grado- las dificultades para el retorno a la presencialidad? (pregunta clave) 11. Me puede decir brevemente, ¿cuáles otros factores vinculados al servicio civil considera que pueden haber sido las limitaciones que pueden haber impactado al pronto regreso a la presencialidad en las escuelas? (Opcional) 12. ¿Desde la gestión educativa cree usted que se brindó el acompañamiento formativo necesario para que las/os docentes y directivas/os pudieran volver a brindar aprendizajes de forma presencial? ¿pudo hacerse mejor?

Preguntas de cierre: (15 minutos máximo)

1. ¿De tener oportunidad, en cuál de las limitaciones que hemos conversado antes, usted se enfocaría de cara a mejorar la resiliencia de la gestión del sistema educativo? ¿Por qué?
2. Además de lo que ya ha comentado, ¿qué otras limitaciones fuera la gestión educativa considera que puede haber tenido incidencia en el retorno tardío a la presencialidad en las escuelas peruanas? (opcional)
3. ¿Cuál es su visión del futuro de la educación básica en el contexto de retorno a las escuelas post-Covid?

Acuerdos con los entrevistados:

- Consentimiento para grabación de la entrevista.
- Consentimiento sobre carácter anónimo (o no) de participación.
- La grabación se destina exclusivamente para fines del trabajo de investigación y desarrollo del trabajo final de máster.

Fecha: ____/____/____

Entrevistadora: _____

Entrevistado/a: _____

3. Guion de entrevista dirigido a representantes de DRE

Nombre de la persona entrevistada:	
Cargo:	
Institución:	**Lugar de la entrevista:**
Fecha de la entrevista: _____/_____/_____	**Hora de la entrevista:** _____ a.m. /p.m.

Objetivo general: Conocer cuáles han sido las principales limitaciones de la gestión del sistema educativo peruano que en el marco de la pandemia por el Covid-19 han incidido en el retorno tardío a la presencialidad en las escuelas de EBR.

Preámbulo: (5 minutos máximo)

De forma introductoria se informará a la persona entrevistada sobre quién es la entrevistadora, cuál es el objeto de la entrevista, qué tipo de preguntas se van a formular, cuál será el tiempo aproximado de duración de la entrevista, qué se pretende realizar con la información recolectada y cuál será el nivel de confidencialidad de su participación.

Comentarios y preguntas exploratorias iniciales: (10 minutos máximo)

1. La siguiente tabla contiene cinco enunciados. En una escala del 1 al 5, donde 1 es el grado mínimo y 5 el máximo, ¿Cuál cree usted que es la incidencia que cada uno de estos factores ha tenido en la reapertura tardía a la presencialidad en las escuelas de EBR? (pregunta sonda)

Enunciado	1 Ninguna	2 Limitada	3 Parcialmente	4 Importante	5 Muy importante
Limitada capacidad administrativa Capacidad administrativa = organización del aparato estatal para alcanzar los objetivos institucionales. Concretamente: - Los recursos financieros para la realización de las tareas previstas - Las responsabilidades, propósitos y funciones de instancias integrantes del sistema - La autoridad jurídica para hacer cumplir sus instrucciones/disposiciones - Los sistemas de gestión para mejorar el desempeño de tareas y funciones					
Débil interacción entre las instancias a cargo de la gestión educativa descentralizada					
Forma en la cual se ejecuta la planificación Planificación = proceso a través del cual se determina los objetivos a alcanzar y la forma más eficiente y eficaz de alcanzarlos					
Forma conforme a la cual se ejerce el liderazgo en cada nivel de gestión educativa Liderazgo en la gestión pública = manejo y direccionamiento de los recursos humanos para alcanzar los objetivos institucionales					
La capacidad del servicio civil: alcance de los recursos humanos determinado por: - El número, a la variedad y a los cargos de los servidores públicos - Su forma de selección y promoción interna La capacitación que se les ofrece					

2. ¿Qué otras limitaciones de la gestión educativa considera usted que puede haber tenido incidencia en el retorno tardío a la presencialidad en las escuelas peruanas?

Preguntas vinculadas con las hipótesis: (30 minutos máximo)

Hipótesis	Preguntas
Limitada capacidad administrativa	1. Encuentra usted que la decisión de disponer el retorno obligatorio recién en 2022 pudo obedecer a que las DRE y UGEL (e incluso Minedu) carecían de información actualizada sobre los servicios educativos o, en su caso, de sistemas administrativos que les ayuden en sus tareas? (pregunta clave)

	2. Desde su punto de vista, ¿considera usted que bajo el contexto de la pandemia, las resistencias por parte de las madres, padres y cuidadores, así como la exigencia de vacunación de las/os maestras/os pudo impactar en concretar un pronto regreso a la presencialidad? (pregunta clave)
Interacción entre IGED	3. Me podría decir brevemente, ¿Considera usted que, en el contexto de pandemia, el Minedu ha fomentado la participación de las DRE en el proceso de toma de la decisión del retorno a la presencialidad? 4. ¿Considera que los distintos niveles de gestión educativa descentralizada (esto es, Minedu, DRE, UGEL y las instituciones educativas) han trabajado coordinadamente para propiciar el pronto regreso a las escuelas? ¿por qué cree que ha existido un trabajo coordinado? (opcional) 5. De cara a propiciar el pronto regreso a la presencialidad, en una escala alto, medio y débil, ¿qué nivel de interacción atribuiría entre, por un lado, el Minedu y las DRE, y de otra parte, las DRE y las UGEL? 6. Mirándolo retrospectivamente ahora, cree usted que ¿la puesta en funcionamiento de una estructura o un equipo responsable de dirigir el retorno a la presencialidad dentro del Minedu hubiera coadyuvado a garantizar que el proceso se concrete de forma más pronta? (pregunta clave)
Forma en la cual se concreta la planificación	7. Las normas de retorno a clases aprobadas en 2020 y 2021 hacen énfasis de un retorno voluntario a la presencialidad y semipresencialidad, que hace recaer la decisión en la escuela y comunidad educativa, cree usted que esta forma de planificación enfocada en la voluntariedad del regreso en manos de la comunidad educativo pudo generar el retorno tardío? (pregunta clave) 8. ¿Cree usted que la carga administrativa soportada por los distintos niveles de gestión, por excesivos procedimientos o reportes, pudo haber sido un factor que impidiera dimensionar la urgencia de retorno? 9. De cara a propiciar el pronto regreso a la presencialidad, ¿Encuentra usted que la dimensión administrativa de la gestión educativa ha pesado más que la dimensión pedagógica como contraparte? (opcional)
Forma en la cual se ejerce el liderazgo	10. ¿Considera usted que, desde el ente rector, existió una línea de continuidad estratégica orientada a propiciar el pronto retorno a la presencialidad? (pregunta clave) 11. ¿Encuentra usted que ha podido existir alguna carencia o deficiencia por parte del ente rector para diseñar y promover una campaña que oriente sobre el retorno a la presencialidad? (opcional)
Capacidad del servicio civil	12. Me puede decir brevemente, ¿cuáles considera que pueden haber sido las limitaciones del servicio civil que pueden haber impactado al pronto regreso a la presencialidad en las escuelas? (pregunta clave) 13. ¿Desde la gestión educativa cree usted que se brindó un acompañamiento formativo suficiente para empoderar a las/os docentes y directoras/es para que pudieran volver a brindar aprendizajes de forma presencial?

Preguntas de cierre: (15 minutos máximo)

1. ¿En cuál de las limitaciones que hemos conversado antes, usted cree que debería priorizarse de cara a mejorar la resiliencia de la gestión del sistema educativo?
2. Además de lo que ya ha comentado, ¿qué otras limitaciones fuera la gestión educativa considera que puede haber tenido incidencia en el retorno tardío a la presencialidad en las escuelas peruanas? (opcional)
3. ¿Cuál cree usted que son los principales desafíos de la educación básica en el contexto de retorno a las escuelas post-Covid?

Acuerdos con el/la entrevistada/o:

- Consentimiento para grabación de la entrevista.
- Consentimiento sobre carácter anónimo (o no) de participación.
- La grabación se destina exclusivamente para fines del trabajo de investigación y desarrollo del trabajo final de máster.

Fecha: ____/____/____

Entrevistadora: _____

Entrevistado/a: _____

4. Guion de entrevista dirigido a directoras/es de instituciones educativas

Nombre de la persona entrevistada:	
Cargo:	
Institución:	**Lugar de la entrevista:**
Fecha de la entrevista: _____/_____/_____	**Hora de la entrevista:** _____ a.m. /p.m.

Objetivo general: Conocer cuáles han sido las principales limitaciones de la gestión del sistema educativo peruano que en el marco de la pandemia por el Covid-19 han incidido en el retorno tardío a la presencialidad en las escuelas de EBR.

Preámbulo: (5 minutos máximo)

De forma introductoria se informará a la persona entrevistada sobre quién es la entrevistadora, cuál es el objeto de la entrevista, qué tipo de preguntas se van a formular, cuál será el tiempo aproximado de duración de la entrevista, qué se pretende realizar con la información recolectada y cuál será el nivel de confidencialidad de su participación.

Comentarios y preguntas exploratorias iniciales: (10 minutos máximo)

1. La siguiente tabla contiene cinco enunciados. En una escala del 1 al 5, donde 1 es el grado mínimo y 5 el máximo, ¿Cuál cree usted que es la incidencia que cada uno de estos factores ha tenido en la reapertura tardía a la presencialidad en las escuelas de EBR?

Enunciado	1 Ninguna	2 Limitada	3 Parcialmente	4 Importante	5 Muy importante
Limitada capacidad administrativa Capacidad administrativa = organización del aparato estatal para alcanzar los objetivos institucionales. Concretamente: - Los recursos financieros para la realización de las tareas previstas - Las responsabilidades, propósitos y funciones de instancias integrantes del sistema - La autoridad jurídica para hacer cumplir sus instrucciones/disposiciones - Los sistemas de gestión para mejorar el desempeño de tareas y funciones					
Débil interacción entre las instancias a cargo de la gestión educativa descentralizada					
Forma en la cual se ejecuta la planificación Planificación = proceso a través del cual se determina los objetivos a alcanzar y la forma más eficiente y eficaz de alcanzarlos					
Forma conforme a la cual se ejerce el liderazgo en cada nivel de gestión educativa Liderazgo en la gestión pública = manejo y direccionamiento de los recursos humanos para alcanzar los objetivos institucionales					
La capacidad del servicio civil: alcance de los recursos humanos determinado por: - El número, a la variedad y a los cargos de los servidores públicos - Su forma de selección y promoción interna La capacitación que se les ofrece					

2. ¿Qué otras limitaciones de la gestión educativa considera usted que puede haber tenido incidencia en el retorno tardío a la presencialidad en las escuelas peruanas?

Preguntas vinculadas con las hipótesis: (30 minutos máximo)

Hipótesis	Preguntas
Interacción entre IGED	1. Me podría decir brevemente, ¿cuál es su percepción sobre el funcionamiento de la gestión del sistema educativo en el marco de la pandemia? Para aterrizar un poco más la pregunta, ¿considera que los distintos niveles de gestión educativa descentralizada han trabajado coordinadamente para propiciar el pronto regreso a las escuelas? ¿por qué cree que no ha existido un trabajo coordinado? (pregunta clave)

	2. En una escala alto, medio y débil, ¿qué nivel de interacción atribuiría entre las UGEL y las directoras y los directores de escuelas de cara a propiciar el retorno a la presencialidad? ¿y por qué? 3. ¿Considera usted que, en el contexto de pandemia, tanto el ente rector como los GR fomentaron la participación de las/os directores y la comunidad educativa (entendida esta como los estudiantes, padres y madres, profesores, directivos, administrativos, exalumnos y miembros de la comunidad local) para concretar un pronto retorno a la presencialidad? (opcional)
Limitada capacidad administrativa	4. Encuentra usted que la decisión de disponer el retorno obligatorio recién en 2022 pudo obedecer a que el ente rector, las DRE y las UGEL carecían de información actualizada sobre los servicios educativos o, en su caso, de sistemas administrativos que les ayuden en sus tareas? 5. ¿Cree usted que la carga administrativa soportada por las/os directoras/es, por excesivos procedimientos derivados de la normativa aprobada por el ente rector y las DRE, pudo haber sido un factor que impidiera dimensionar la urgencia de retorno? 6. ¿Encuentra usted que las decisiones del área administrativa de la gestión educativa pueden haber pesado más que las decisiones provenientes del área pedagógica y que ello puedo haber supuesto una limitante para el pronto retorno? 7. ¿Considera usted que la falta de pronunciamiento de otros organismos que velan por el derecho a la educación y de la sociedad civil sobre la urgencia de retorno pudo haber influido en que el retorno tardío recién se concretara el 2022? (pregunta clave)
Forma en la cual se concreta la planificación	8. Las normas de retorno a clases aprobadas en 2020 y 2021 hacen énfasis de un retorno voluntario a la presencialidad, que hace recaer la decisión en la escuela y comunidad educativa, cree usted que esta forma de planificación enfocada en la voluntariedad del regreso en manos de la comunidad educativo pudo generar el retorno tardío?
Forma en la cual se ejerce el liderazgo	9. ¿Encuentra usted que ha podido existir alguna carencia o deficiencia por parte del ente rector para diseñar y promover una campaña que oriente sobre el retorno a la presencialidad? 10. ¿Considera usted que existió una línea de continuidad estratégica orientada a propiciar el pronto retorno a la presencialidad? (pregunta clave)
Capacidad del servicio civil	11. ¿Considera usted que la demora en la entrega de materiales educativos y contratación docente, la falta de ejecución de los recursos del programa de mantenimiento e incumplimientos de las condiciones sanitarias para la reapertura de las escuelas puede obedecer a limitaciones y variabilidad de los recursos humanos que conforman el servicio civil, en términos de experiencia y formación profesional? 12. Desde noviembre de 2020, y en adelante, la Defensoría ha hecho énfasis en la necesidad de que el Minedu apruebe mecanismos de

	monitoreo y acompañamiento a las/os docentes, así como las escuelas, con el fin de que el proceso de retorno a la presencialidad se concrete de forma más pronta, ¿Considera usted que desde la gestión educativa se brindó un acompañamiento formativo suficiente para empoderar a las/os docentes y directoras/es para que pudieran volver a brindar aprendizajes de forma presencial?

Preguntas de cierre: (15 minutos máximo)

1. ¿De tener oportunidad, en cuál de las limitaciones que hemos conversado antes, usted se enfocaría de cara a mejorar la resiliencia de la gestión del sistema educativo? ¿Por qué?
2. Además de lo que ya ha comentado, ¿qué otras limitaciones fuera la gestión educativa considera que puede haber tenido incidencia en el retorno tardío a la presencialidad en las escuelas peruanas? (opcional)
3. ¿Cuál es su visión del futuro de la educación básica en el contexto de retorno a las escuelas post-Covid?

Acuerdos con los entrevistados:

- Consentimiento para grabación de la entrevista.
- Consentimiento sobre carácter anónimo (o no) de participación.
- La grabación se destina exclusivamente para fines del trabajo de investigación y desarrollo del trabajo final de máster.

Fecha: ____/____/____

Entrevistadora: _____

Entrevistado/a: _____

5. Guion de entrevista dirigido a representantes de asociaciones de colegios

Nombre de la persona entrevistada:	
Cargo:	
Institución:	**Lugar de la entrevista:**
Fecha de la entrevista: _____/_____/_____	**Hora de la entrevista:** _____ a.m. /p.m.

Objetivo general: Conocer cuáles han sido las principales limitaciones de la gestión del sistema educativo peruano que en el marco de la pandemia por el Covid-19 han incidido en el retorno tardío a la presencialidad en las escuelas de EBR.

Preámbulo: (5 minutos máximo)

De forma introductoria se informará a la persona entrevistada sobre quién es la entrevistadora, cuál es el objeto de la entrevista, qué tipo de preguntas se van a formular, cuál será el tiempo aproximado de duración de la entrevista, qué se pretende realizar con la información recolectada y cuál será el nivel de confidencialidad de su participación.

Comentarios y preguntas exploratorias iniciales: (10 minutos máximo)

1. La siguiente tabla contiene cinco enunciados. En una escala del 1 al 5, donde 1 es el grado mínimo y 5 el máximo, ¿Cuál cree usted que es la incidencia que cada uno de estos factores ha tenido en la reapertura tardía a la presencialidad en las escuelas de EBR?

Enunciado	1 Ninguna	2 Limitada	3 Parcialmente	4 Importante	5 Muy importante
Limitada capacidad administrativa Capacidad administrativa = organización del aparato estatal para alcanzar los objetivos institucionales. Concretamente: - Los recursos financieros para la realización de las tareas previstas - Las responsabilidades, propósitos y funciones de instancias integrantes del sistema - La autoridad jurídica para hacer cumplir sus instrucciones/disposiciones - Los sistemas de gestión para mejorar el desempeño de tareas y funciones					
Débil interacción entre las instancias a cargo de la gestión educativa descentralizada					
Forma en la cual se ejecuta la planificación Planificación = proceso a través del cual se determina los objetivos a alcanzar y la forma más eficiente y eficaz de alcanzarlos					
Forma conforme a la cual se ejerce el liderazgo en cada nivel de gestión educativa Liderazgo en la gestión pública = manejo y direccionamiento de los recursos humanos para alcanzar los objetivos institucionales					
La capacidad del servicio civil: alcance de los recursos humanos determinado por: - El número, a la variedad y a los cargos de los servidores públicos - Su forma de selección y promoción interna La capacitación que se les ofrece					

2. ¿Qué otras limitaciones de la gestión educativa considera usted que puede haber tenido incidencia en el retorno tardío a la presencialidad en las escuelas peruanas?

Preguntas vinculadas con las hipótesis: (30 minutos máximo)

Hipótesis	Preguntas
Limitada capacidad administrativa	1. Mirándolo retrospectivamente ahora, ¿la puesta en funcionamiento de una estructura o un equipo responsable de dirigir el retorno a la presencialidad dentro del Minedu hubiera coadyuvado a que el proceso se concrete de forma más pronta? (pregunta clave)

	2. Desde su punto de vista, ¿cree usted que bajo el contexto de la pandemia puede haberse generado resistencias de parte de las escuelas para un pronto regreso a la presencialidad? 3. La vacunación de las/os maestras/os fue una exigencia que constantemente se requería para garantizar el efectivo retorno a clases, ¿considera que esta fue una limitación que incidió en el retorno tardío?
Interacción entre IGED	4. Me podría decir brevemente, ¿cuál es su percepción sobre la gestión del sistema educativo en el marco de la pandemia? Para aterrizar un poco más esta pregunta, ¿considera que los distintos niveles de gestión educativa descentralizada han trabajado coordinadamente para propiciar el pronto regreso a las escuelas? 5. En línea con lo anterior, ¿Considera usted que, en el contexto de pandemia, el ente rector ha fomentado la participación de las otras IGED (entiéndase: las DRE, UGEL y las propias IIEE) en el proceso de toma de la decisión del retorno a la presencialidad? (pregunta clave) 6. De cara a propiciar el pronto regreso a la presencialidad, en una escala alto, medio y débil, ¿qué nivel de interacción atribuiría entre las DRE y UGEL y las IIEE?
Forma en la cual se concreta la planificación	7. Las normas de retorno a clases aprobadas en 2020 y 2021 hacen énfasis de un retorno voluntario a la presencialidad y semipresencialidad, que hace recaer la decisión en la escuela y comunidad educativa, cree usted que esta planificación del regreso pudo generar el retorno tardío? 8. Encuentra usted que la decisión de disponer el retorno obligatorio recién en 2022 pudo obedecer a que las IGED carecían de información actualizada sobre los servicios educativos o, en su caso, de sistemas administrativos que les ayuden en sus tareas? (pregunta clave) 9. De cara a propiciar el pronto regreso a la presencialidad, ¿Encuentra usted que la dimensión administrativa de la gestión educativa ha pesado más que la dimensión pedagógica como contraparte?
Forma en la cual se ejerce el liderazgo	10. ¿Considera usted que existió una línea de continuidad estratégica orientada a propiciar el pronto retorno a la presencialidad? (pregunta clave) 11. ¿Cómo calificaría el tipo de liderazgo que ejerció el ente rector de cara a propiciar el retorno a la presencialidad? (opcional)
Capacidad del servicio civil	12. Desde el conocimiento que pueda usted tener sobre el funcionamiento del aparato estatal, me puede decir brevemente, ¿cuáles considera que pueden haber sido las limitaciones del servicio civil que pueden haber impactado al pronto regreso a la presencialidad en las escuelas? (pregunta clave) 13. ¿Desde la gestión educativa cree usted que se brindó un acompañamiento formativo suficiente para empoderar a las/os docentes y directoras/es para que pudieran volver a brindar aprendizajes de forma presencial?

Preguntas de cierre: (15 minutos máximo)

1. ¿De tener oportunidad, en cuál de las limitaciones que hemos conversado antes, usted se enfocaría de cara a mejorar la resiliencia de la gestión del sistema educativo? ¿Por qué?
2. Además de lo que ya ha comentado, ¿qué otras limitaciones fuera la gestión educativa considera que puede haber tenido incidencia en el retorno tardío a la presencialidad en las escuelas peruanas? (opcional)
3. ¿Cuál cree usted que es el principal desafío de la educación básica en el contexto de retorno a las escuelas post-Covid?

Acuerdos con los entrevistados

- Consentimiento para grabación de la entrevista.
- Consentimiento sobre carácter anónimo (o no) de participación.
- La grabación se destina exclusivamente para fines del trabajo de investigación y desarrollo del trabajo final de máster.

Fecha: ____/____/____

Entrevistadora: _____

Entrevistado/a: _____

6. Guion de entrevista dirigido a colectivos de familias

Nombre de la persona entrevistada:

Cargo:

Institución: **Lugar de la entrevista:**

Fecha de la entrevista: _____/_____/_____ **Hora de la entrevista:** _____ a.m. /p.m.

Objetivo general: Conocer cuáles han sido las principales limitaciones de la gestión del sistema educativo peruano que, en el marco de la pandemia por el Covid-19, han incidido en el retorno tardío a la presencialidad en las escuelas de EBR.

Preámbulo: (5 minutos máximo)

De forma introductoria se informará a la persona entrevistada sobre quién es la entrevistadora, cuál es el objeto de la entrevista, qué tipo de preguntas se van a formular, cuál será el tiempo aproximado de duración de la entrevista, qué se pretende realizar con la información recolectada y cuál será el nivel de confidencialidad de su participación.

Comentarios y preguntas exploratorias iniciales: (10 minutos máximo)

1. La siguiente tabla contiene cinco enunciados. En una escala del 1 al 5, donde 1 es el grado mínimo y 5 el máximo, ¿Cuál cree usted que es la incidencia que cada uno de estos factores ha tenido en la reapertura tardía a la presencialidad en las escuelas de EBR?

Enunciado	1 Ninguna	2 Limitada	3 Parcialmente	4 Importante	5 Muy importante
Limitada capacidad administrativa Capacidad administrativa = organización del aparato estatal para alcanzar los objetivos institucionales. Concretamente: - Los recursos financieros para la realización de las tareas previstas - Las responsabilidades, propósitos y funciones de instancias integrantes del sistema - La autoridad jurídica para hacer cumplir sus instrucciones/disposiciones - Los sistemas de gestión para mejorar el desempeño de tareas y funciones					
Débil interacción entre las instancias a cargo de la gestión educativa descentralizada					
Forma en la cual se ejecuta la planificación Planificación = proceso a través del cual se determina los objetivos a alcanzar y la forma más eficiente y eficaz de alcanzarlos					
Forma conforme a la cual se ejerce el liderazgo en cada nivel de gestión educativa Liderazgo en la gestión pública = manejo y direccionamiento de los recursos humanos para alcanzar los objetivos institucionales					
La capacidad del servicio civil: alcance de los recursos humanos determinado por: - El número, a la variedad y a los cargos de los servidores públicos - Su forma de selección y promoción interna La capacitación que se les ofrece					

2. ¿Qué otras limitaciones de la gestión educativa considera usted que puede haber tenido incidencia en el retorno tardío a la presencialidad en las escuelas peruanas?

Preguntas vinculadas con las hipótesis: (30 minutos máximo)

Hipótesis	Preguntas
Interacción entre IGED	1. Me podría decir brevemente ¿cuál es su percepción sobre el funcionamiento de la gestión del sistema educativo en el marco de la pandemia? Para aterrizar un poco más esta pregunta, ¿considera que los distintos niveles de gestión educativa descentralizada han trabajado coordinadamente para propiciar el pronto regreso a las escuelas? ¿por qué? (pregunta clave)

	2. En línea con lo anterior, ¿Considera usted que, en el contexto de pandemia, el ente rector ha fomentado la participación de la comunidad educativa (entendida esta como los estudiantes, padres y madres, profesores, directivos, administrativos, exalumnos y miembros de la comunidad local) en el proceso de toma de la decisión del retorno a la presencialidad? ¿esto ha sido igual por parte de las UGEL, esto es, estas si han fomentado la participación? (pregunta clave) 3. De cara a propiciar el pronto regreso a la presencialidad, en una escala alto, medio y débil, ¿qué nivel de interacción atribuiría entre las IIEE y las/os estudiantes, padres y madres de familia? ¿cuáles han sido los principales obstáculos para que IIEE y las madres y los padres pudieran coordinar el retorno a la presencialidad? 4. Mirándolo retrospectivamente ahora, cree usted que ¿la puesta en funcionamiento de una estructura o un equipo responsable de dirigir el retorno a la presencialidad dentro del Minedu hubiera coadyuvado a garantizar que el proceso se concrete de forma más pronta? (opcional)
Limitada capacidad administrativa	5. Encuentra usted que la decisión de disponer el retorno obligatorio recién en 2022 pudo obedecer a que las IGED carecían de información actualizada sobre los servicios educativos o, en su caso, de sistemas administrativos que les ayuden en sus tareas? 6. Desde su punto de vista, ¿cree usted que bajo el contexto de la pandemia, las resistencias por parte de las madres, padres y cuidadores pudo impactar de forma importante en concretar un pronto regreso a la presencialidad? 7. La vacunación de las/os maestras/os fue una exigencia que constantemente se requería para garantizar el efectivo retorno a clases, ¿considera que esta fue una limitación que incidió en el retorno tardío? (opcional)
Forma en la cual se concreta la planificación	8. Las normas de retorno a clases aprobadas en 2020 y 2021 hacen énfasis de un retorno voluntario a la presencialidad y semipresencialidad, que hace recaer la decisión en la escuela y comunidad educativa, cree usted que esta forma de planificación enfocada en la voluntariedad del regreso en manos de la comunidad educativo pudo generar el retorno tardío? 9. Con relación a estas normas también, de haber tenido oportunidad de revisarlas, ¿cuál es su opinión sobre su efectividad para propiciar el retorno gradual a la presencialidad? ¿encuentra usted que responden o recogen lo realizado en otros países o la evidencia internacional?
Forma en la cual se ejerce el liderazgo	10. ¿Considera usted que existió una línea de continuidad estratégica orientada a propiciar el pronto retorno a la presencialidad? (pregunta clave) 11. ¿Encuentra usted que ha podido existir alguna carencia o deficiencia por parte del ente rector para diseñar y promover una campaña que oriente sobre el retorno a la presencialidad? (pregunta clave) 12. De cara a propiciar el pronto regreso a la presencialidad, ¿Encuentra usted que la dimensión administrativa de la gestión educativa ha pesado más que la dimensión pedagógica como contraparte? (opcional).

Capacidad del servicio civil	13. Desde el conocimiento que pueda usted tener sobre el funcionamiento del aparato estatal, me puede decir brevemente, ¿cuáles considera que pueden haber sido las limitaciones del servicio civil que pueden haber impactado al pronto regreso a la presencialidad en las escuelas? 14. ¿Desde la gestión educativa cree usted que se brindó un acompañamiento formativo suficiente para empoderar a las/os docentes y directoras/es para que pudieran volver a brindar aprendizajes de forma presencial?

Preguntas de cierre: (15 minutos máximo)

1. ¿De tener oportunidad, en cuál de las limitaciones que hemos conversado antes, usted se enfocaría de cara a mejorar la resiliencia de la gestión del sistema educativo? ¿Por qué?
2. Además de lo que ya ha comentado, ¿qué otras limitaciones fuera la gestión educativa considera que puede haber tenido incidencia en el retorno tardío a la presencialidad en las escuelas peruanas? (opcional)
3. ¿Cuál es su visión del futuro de la educación básica en el contexto de retorno a las escuelas post-Covid?

Acuerdos con los entrevistados

- Consentimiento para grabación de la entrevista.
- Consentimiento sobre carácter anónimo (o no) de participación.
- La grabación se destina exclusivamente para fines del trabajo de investigación y desarrollo del trabajo final de máster.

Fecha: ____/____/____

Entrevistadora: _____

Entrevistado/a: _____

7. Guion de entrevista dirigido al representante de Defensoría del Pueblo

Nombre de la persona entrevistada:	
Cargo:	
Institución:	**Lugar de la entrevista:**
Fecha de la entrevista: _____/_____/_____	**Hora de la entrevista:** _____ a.m. /p.m.

Objetivo general: Conocer cuáles han sido las principales limitaciones de la gestión del sistema educativo peruano que, en el marco de la pandemia por el Covid-19, han incidido en el retorno tardío a la presencialidad en las escuelas de EBR.

Preámbulo: (5 minutos máximo)

De forma introductoria se informará a la persona entrevistada sobre quién es la entrevistadora, cuál es el objeto de la entrevista, qué tipo de preguntas se van a formular, cuál será el tiempo aproximado de duración de la entrevista, qué se pretende realizar con la información recolectada y cuál será el nivel de confidencialidad de su participación.

Comentarios y preguntas exploratorias iniciales: (10 minutos máximo)

1. La siguiente tabla contiene cinco enunciados. En una escala del 1 al 5, donde 1 es el grado mínimo y 5 el máximo, ¿Cuál cree usted que es la incidencia que cada uno de estos factores ha tenido en la reapertura tardía a la presencialidad en las escuelas de EBR?

Enunciado	1 Ninguna	2 Limitada	3 Parcialmente	4 Importante	5 Muy importante
Limitada capacidad administrativa Capacidad administrativa = organización del aparato estatal para alcanzar los objetivos institucionales. Concretamente: - Los recursos financieros para la realización de las tareas previstas - Las responsabilidades, propósitos y funciones de instancias integrantes del sistema - La autoridad jurídica para hacer cumplir sus instrucciones/disposiciones - Los sistemas de gestión para mejorar el desempeño de tareas y funciones					
Débil interacción entre las instancias a cargo de la gestión educativa descentralizada					
Forma en la cual se ejecuta la planificación Planificación = proceso a través del cual se determina los objetivos a alcanzar y la forma más eficiente y eficaz de alcanzarlos					
Forma conforme a la cual se ejerce el liderazgo en cada nivel de gestión educativa Liderazgo en la gestión pública = manejo y direccionamiento de los recursos humanos para alcanzar los objetivos institucionales					
La capacidad del servicio civil: alcance de los recursos humanos determinado por: - El número, a la variedad y a los cargos de los servidores públicos - Su forma de selección y promoción interna La capacitación que se les ofrece					

2. ¿Qué otras limitaciones de la gestión educativa considera usted que puede haber tenido incidencia en el retorno tardío a la presencialidad en las escuelas peruanas?

Preguntas vinculadas con las hipótesis: (30 minutos máximo)

Hipótesis	Preguntas
Interacción entre IGED	1. Cuénteme brevemente ¿Cuál es su percepción sobre el funcionamiento de la gestión del sistema educativo en el marco de la pandemia? Para aterrizar un poco más esta pregunta, ¿considera que los distintos niveles de gestión educativa descentralizada han trabajado coordinadamente para propiciar el pronto regreso a las escuelas? ¿por qué? (pregunta clave)

	2. En noviembre de 2021, en una nota de prensa, la Defensoría pidió a los Gobiernos Regionales liderar la reapertura de escuelas, toda vez que venía identificando situaciones de inacción o de falta diligencia en el regreso a las aulas. ¿Considera usted que, en el contexto de pandemia, tanto el ente rector como los GR fomentaron la participación de la comunidad educativa (entendida esta como los estudiantes, padres y madres, profesores, directivos, administrativos, exalumnos y miembros de la comunidad local) para concretar un pronto retorno a la presencialidad? 3. En otra nota de prensa de noviembre de 2021, la Defensoría consideró como impostergable que, desde el Gobierno nacional se garantice la coordinación intersectorial e intergubernamental a fin de dar una respuesta uniforme y coherente respecto al retorno a clases presenciales. Mirándolo retrospectivamente ahora, cree que ¿la puesta en funcionamiento de una estructura o un equipo responsable de dirigir el retorno a la presencialidad dentro del Minedu hubiera coadyuvado a garantizar que el proceso se concrete de forma más pronta?
Limitada capacidad administrativa	4. En Agosto de 2020, y posteriormente en marzo de 2022, la Defensoría del Pueblo ha requerido al Minedu crear una Sala situacional de educación básica (a través de una plataforma de acceso público). Encuentra usted que la decisión de disponer el retorno obligatorio recién en 2022 pudo obedecer a que las IGED carecían de información actualizada sobre los servicios educativos o, en su caso, de sistemas administrativos que les ayuden en sus tareas? 5. En el 2020, la Defensoría publicó dos informes especiales vinculados con la educación a distancia en pandemia, no obstante, es a partir de la segunda mitad del 2021, que a la par del Consejo Nacional de Educación, así como otras organizaciones nacionales e internacionales, requirió el urgente retorno a las clases presenciales. Desde su punto de vista, ¿cree usted que la falta de acompañamiento de este pronunciamientos de forma previa pudo incidir en el pronto regreso a la presencialidad?
Forma en la cual se concreta la planificación	6. Las normas de retorno a clases aprobadas en 2020 y 2021 hacen énfasis de un retorno voluntario a la presencialidad y semipresencialidad, que hace recaer la decisión en la escuela y comunidad educativa, cree usted que esta forma de planificación enfocada en la voluntariedad del regreso en manos de la comunidad educativo pudo generar el retorno tardío? 7. Con relación a estas normas también, de haber tenido oportunidad de revisarlas, ¿cuál es su opinión sobre su efectividad para propiciar el retorno gradual a la presencialidad? ¿encuentra usted que responden o recogen lo realizado en otros países o la evidencia internacional?
Forma en la cual se ejerce el liderazgo	8. En línea con lo anterior, en septiembre de 2021, la Defensoría señaló que el Sector Educación debía liderar las estrategias para implementar con celeridad el servicio semipresencial y el tránsito a la modalidad presencial de manera segura. ¿Considera usted que existió una línea de continuidad estratégica orientada a propiciar el pronto retorno a la presencialidad?

Capacidad del servicio civil	9. En las supervisiones que la Defensoría ha realizado a instituciones educativas públicas a nivel nacional ha encontrado que deficiencias en la gestión escolar, concretamente demora en la entrega de materiales educativos y contratación docente, falta de ejecución de los recursos del programa de mantenimiento e incumplimientos de las condiciones sanitarias para la reapertura de las escuelas, ¿cuáles considera usted que pueden ser las causas de estas deficiencias? Podrían obedecer a limitaciones del propio servicio civil para cumplir las tareas, la excesiva carga de procedimientos administrativos que soportan las UGEL por las regulaciones aprobadas por el ente rector o DRE o qué otras causas podrían estar de por medio? 10. Desde noviembre de 2020, y en adelante, la Defensoría ha hecho énfasis en la necesidad de que el Minedu apruebe mecanismos de monitoreo y acompañamiento a las/os docentes, así como las escuelas, con el fin de que el proceso de retorno a la presencialidad se concrete de forma más pronta, ¿Considera usted que desde la gestión educativa se brindó un acompañamiento formativo suficiente para empoderar a las/os docentes y directoras/es para que pudieran volver a brindar aprendizajes de forma presencial?

Preguntas de cierre: (15 minutos máximo)

1. ¿De tener oportunidad, en cuál de las limitaciones que hemos conversado antes, usted se enfocaría de cara a mejorar la resiliencia de la gestión del sistema educativo? ¿Por qué?
2. Además de lo que ya ha comentado, ¿qué otras limitaciones fuera la gestión educativa considera que puede haber tenido incidencia en el retorno tardío a la presencialidad en las escuelas peruanas? (opcional)
3. ¿Cuál cree usted que es el principal desafío de la educación básica en el contexto de retorno a las escuelas post-Covid?

Acuerdos con los entrevistados

- Consentimiento para grabación de la entrevista.
- La grabación se destina exclusivamente para fines del trabajo de investigación y desarrollo del trabajo final de máster.
- Consentimiento sobre carácter anónimo de participación.

Fecha: ____/____/____

Entrevistadora: _____

Entrevistado/a: _____

8. Guion de entrevista dirigido a funcionarias/os del Indecopi

Nombre de la persona entrevistada:

Cargo:

Institución: **Lugar de la entrevista:**

Fecha de la entrevista: _____/_____/_____ **Hora de la entrevista:** _____ a.m. /p.m.

Objetivo general: Conocer cuáles han sido las principales limitaciones de la gestión del sistema educativo peruano que en el marco de la pandemia por el Covid-19 han incidido en el retorno tardío a la presencialidad en las escuelas de EBR.

Preámbulo: (5 minutos máximo)

De forma introductoria se informará a la persona entrevistada sobre quién es la entrevistadora, cuál es el objeto de la entrevista, qué tipo de preguntas se van a formular, cuál será el tiempo aproximado de duración de la entrevista, qué se pretende realizar con la información recolectada y cuál será el nivel de confidencialidad de su participación.

Comentarios y preguntas exploratorias iniciales: (10 minutos máximo)

1. La siguiente tabla contiene cinco enunciados. En una escala del 1 al 5, donde 1 es el grado mínimo y 5 el máximo, ¿Cuál cree usted que es la incidencia que cada uno de estos factores ha tenido en la reapertura tardía a la presencialidad en las escuelas de EBR?

Enunciado	1 Ninguna	2 Limitada	3 Parcialmente	4 Importante	5 Muy importante
Limitada capacidad administrativa Capacidad administrativa = organización del aparato estatal para alcanzar los objetivos institucionales. Concretamente: - Los recursos financieros para la realización de las tareas previstas - Las responsabilidades, propósitos y funciones de instancias integrantes del sistema - La autoridad jurídica para hacer cumplir sus instrucciones/disposiciones - Los sistemas de gestión para mejorar el desempeño de tareas y funciones					
Débil interacción entre las instancias a cargo de la gestión educativa descentralizada					
Forma en la cual se ejecuta la planificación Planificación = proceso a través del cual se determina los objetivos a alcanzar y la forma más eficiente y eficaz de alcanzarlos					
Forma conforme a la cual se ejerce el liderazgo en cada nivel de gestión educativa Liderazgo en la gestión pública = manejo y direccionamiento de los recursos humanos para alcanzar los objetivos institucionales					
La capacidad del servicio civil: alcance de los recursos humanos determinado por: - El número, a la variedad y a los cargos de los servidores públicos - Su forma de selección y promoción interna La capacitación que se les ofrece					

2. ¿Qué otras limitaciones de la gestión educativa considera usted que puede haber tenido incidencia en el retorno tardío a la presencialidad en las escuelas peruanas?

Preguntas vinculadas con las hipótesis: (30 minutos máximo)

1. Cuál cree usted que pueden haber sido los más importantes desafíos que el sector educación tenía respecto de las escuelas privadas para propiciar el retorno? (pregunta clave)
2. En el marco de la pandemia, ¿Considera usted que el Minedu ha trabajado coordinadamente con el Indecopi para propiciar un pronto retorno? Y si es así, ¿de qué forma? (pregunta clave)
3. ¿Encuentra usted que ha existido el mismo nivel de coordinación con las DRE/UGEL para fomentar un pronto retorno? ¿con alguna de estas instancias más que otra?

4. Me gustaría saber si, en el marco del trabajo conjunto con el Minedu, este último ha podido tener información del Indecopi sobre el número de denuncias por falta de idoneidad o información en el marco del servicio a educativo a distancia? (opcional)

5. ¿Cree que esta falta de información puede haber incidido en la falta de dimensionamiento del sentido de urgencia del retorno por parte del ente rector? (pregunta clave)

6. ¿Considera que el tardío retorno a la presencialidad, puede obedecer a la falta de capacidad operativa de las UGEL para supervisar el servicio educativo a distancia? (opcional)

7. Mirándolo retrospectivamente ahora, ¿la puesta en funcionamiento de una estructura o un equipo responsable de dirigir el retorno a la presencialidad dentro del Minedu que hubiera contado con la participación de otras entidades públicas (como el Indecopi) o privadas, hubiera coadyuvado a que el proceso se concrete de forma más pronta?

8. En agosto y septiembre de 2021, el Consejo Nacional de Educación y la Defensoría del Pueblo respectivamente hicieron un llamado para que el Minedu disponga acciones y disposiciones para la pronta reapertura de las escuelas. Si bien el rol del Indecopi no es velar por el derecho a la educación sino por la protección y defensa del derecho a la idoneidad e información de las/os consumidores, ¿ha tenido en este último marco alguna llamado o acción tendente a cautelar la calidad del servicio educativo que venían recibiendo las familias? (pregunta clave)

9. A partir de que en 2021 era posible abrir nuevamente las escuelas privadas bajo autorización de la UGEL, ¿ha realizado el Indecopi supervisiones conjuntas con las UGEL para monitorear el cumplimiento de las condiciones de reapertura? ¿Cree que en el marco de estas supervisiones, el personal de la UGEL tenía claridad de las diferentes roles que le competen a estos y al Indecopi?

10. De su experiencia, encuentra usted que pueda existir limitaciones del servicio civil en el sector educación que pueden haber impactado al pronto regreso a la presencialidad en las escuelas? (pregunta clave)

Preguntas de cierre: (15 minutos máximo)

1. ¿De qué forma cree usted que el Indecopi puede contribuir con el sector educación para garantizar que la presencialidad en las escuelas siga avanzando?

2. Además de lo que ya ha comentado, ¿qué otras limitaciones fuera la gestión educativa considera que puede haber tenido incidencia en el retorno tardío a la presencialidad en las escuelas peruanas?

Acuerdos con los entrevistados

- Consentimiento para grabación de la entrevista.
- Consentimiento sobre carácter anónimo (o no) de participación.
- La grabación se destina exclusivamente para fines del trabajo de investigación y desarrollo del trabajo final de máster.

Fecha: ____/____/____

Entrevistadora: _____

Entrevistado/a: _____

9. Guion de entrevista dirigido a expertas/os

Nombre de la persona entrevistada:

Cargo:

Institución: **Lugar de la entrevista:**

Fecha de la entrevista: _____/_____/_____ **Hora de la entrevista:** _____ a.m. /p.m.

Objetivo general: Conocer cuáles han sido las principales limitaciones de la gestión del sistema educativo peruano que, en el marco de la pandemia por el Covid-19, han incidido en el retorno tardío a la presencialidad en las escuelas de EBR.

Preámbulo: (5 minutos máximo)

De forma introductoria se informará a la persona entrevistada sobre quién es la entrevistadora, cuál es el objeto de la entrevista, qué tipo de preguntas se van a formular, cuál será el tiempo aproximado de duración de la entrevista, qué se pretende realizar con la información recolectada y cuál será el nivel de confidencialidad de su participación.

Comentarios y preguntas exploratorias iniciales: (10 minutos máximo)

1. La siguiente tabla contiene cinco enunciados. En una escala del 1 al 5, donde 1 es el grado mínimo y 5 el máximo, ¿Cuál cree usted que es la incidencia que cada uno de estos factores ha tenido en la reapertura tardía a la presencialidad en las escuelas de EBR?

Enunciado	1 Ninguna	2 Limitada	3 Parcialmente	4 Importante	5 Muy importante
Limitada capacidad administrativa Capacidad administrativa = organización del aparato estatal para alcanzar los objetivos institucionales. Concretamente: - Los recursos financieros para la realización de las tareas previstas - Las responsabilidades, propósitos y funciones de instancias integrantes del sistema - La autoridad jurídica para hacer cumplir sus instrucciones/disposiciones - Los sistemas de gestión para mejorar el desempeño de tareas y funciones					
Débil interacción entre las instancias a cargo de la gestión educativa descentralizada					
Forma en la cual se ejecuta la planificación Planificación = proceso a través del cual se determina los objetivos a alcanzar y la forma más eficiente y eficaz de alcanzarlos					
Forma conforme a la cual se ejerce el liderazgo en cada nivel de gestión educativa Liderazgo en la gestión pública = manejo y direccionamiento de los recursos humanos para alcanzar los objetivos institucionales					
La capacidad del servicio civil: alcance de los recursos humanos determinado por: - El número, a la variedad y a los cargos de los servidores públicos - Su forma de selección y promoción interna La capacitación que se les ofrece					

2. ¿Qué otras limitaciones de la gestión educativa considera usted que puede haber tenido incidencia en el retorno tardío a la presencialidad en las escuelas peruanas?

Preguntas vinculadas con las hipótesis: (30 minutos máximo)

Hipótesis	Preguntas
Interacción entre IGED	1. En el marco de la pandemia y el retorno progresivo a la presencialidad, ¿Considera usted que las distintas IGED han trabajado coordinadamente para propiciar el retorno a la presencialidad? (pregunta clave) 2. En una escala alto, medio y débil, ¿qué nivel de interacción atribuiría entre

	las IGED regional y local y el ente rector nacional? 3. En esta línea, ¿Considera usted que, en el contexto de la pandemia, el ente rector ha fomentado la participación de las otras IGED en el proceso de toma de la decisión del retorno a la presencialidad? (opcional)
Limitada capacidad administrativa	4. En la literatura académica se hace énfasis de la importancia de contar con información actualizada para la toma de decisiones, y de sistemas de gestión para mejorar el desempeño de tareas, ¿Considera usted que, en el marco de la pandemia, estas han sido carencias que han impactado en el proceso de retorno? 5. Mirándolo retrospectivamente ahora, ¿la puesta en funcionamiento de una estructura o un equipo responsable de dirigir el retorno a la presencialidad dentro del Minedu hubiera coadyuvado a que el proceso se concrete de forma más pronta? (pregunta clave) 6. En junio de 2021, el Congreso a propuesta del Poder Ejecutivo aprobó una nueva Ley de Organización y Funciones del Minedu, que -entre otros- modifica los despachos viceministeriales, ¿cree usted que el contexto de la pandemia evidenció una mayor necesidad de este reordenamiento estructural para propiciar un pronto retorno a las escuelas? (opcional) 7. ¿Cree usted que el contexto de la pandemia cada instancia cumplía con las funciones que se esperan de estas -conforme a su rol normativo- o que tal vez pudo haber alguna incongruencia que puede haber impactado en el pronto retorno? (opcional)
Forma en la cual se concreta la planificación	8. Se argumenta que la pandemia ha exigido una readaptación de los distintos procesos organizativos en las instituciones públicas y privadas. ¿Cree usted que la carga administrativa soportada por los distintos niveles de gestión, por excesivos procedimientos, pudo haber sido un factor que impidiera dimensionar la urgencia de retorno? 9. ¿Encuentra usted que las decisiones del área administrativa de la gestión educativa pueden haber pesado más que las decisiones provenientes del área pedagógica y que ello puedo haber supuesto una limitante para el pronto retorno? 10. Algunas organizaciones internacionales difundieron guías o pautas para propiciar el retorno a la presencialidad en lo que respecta a la gestión de espacios e higiene en las escuelas. ¿Considera usted que el Minedu orientó sus actuaciones conforme a dichas guías?
Forma en la cual se ejerce el liderazgo	11. ¿Considera usted que existió una línea de continuidad estratégica orientada a propiciar el pronto retorno a la presencialidad? (pregunta clave) 12. ¿Cómo calificaría el tipo de liderazgo que ejerció el ente rector de cara a propiciar el retorno a la presencialidad? (opcional) 13. ¿Falta de presión social de otras entidades gubernamentales o instancias internacionales en el 2020 para el regreso a clase, puede haber influido en el retorno tardío recién el 2022?

Capacidad del servicio civil	14. En líneas generales, ¿considera usted que la modalidad de incorporación al servicio público, así como las diferencias salariales y de competencia profesional entre las personas contratadas en las distintas IGED, puede explicar -en algún grado- las dificultades para el retorno a la presencialidad? 15. Me puede decir brevemente, ¿cuáles otros factores vinculados al servicio civil considera que pueden haber sido las limitaciones que pueden haber impactado al pronto regreso a la presencialidad en las escuelas? 16. ¿Desde la gestión educativa cree usted que se brindó el acompañamiento formativo necesario para que las/os docentes y directivas/os pudieran volver a brindar aprendizajes de forma presencial? ¿pudo hacerse mejor?

Preguntas de cierre: (15 minutos máximo)

1. ¿De tener oportunidad, en cuál de las limitaciones que hemos conversado antes, usted se enfocaría de cara a mejorar la resiliencia de la gestión del sistema educativo? ¿Por qué?
2. Además de lo que ya ha comentado, ¿qué otras limitaciones fuera la gestión educativa considera que puede haber tenido incidencia en el retorno tardío a la presencialidad en las escuelas peruanas? (opcional)
3. ¿Cuál es su visión del futuro de la educación básica en el contexto de retorno a las escuelas post-Covid?

Acuerdos entre los entrevistados:

- Consentimiento para grabación de la entrevista.
- Consentimiento sobre carácter anónimo (o no) de participación.
- La grabación se destina exclusivamente para fines del trabajo de investigación y desarrollo del trabajo final de máster.

Fecha: ____/____/____

Entrevistadora: _____

Entrevistado/a: _____

ANEXO 14. ***Limitaciones adicionales de la gestión educativa, según las/os entrevistadas/os***

Ex Ministro de Educación	• Renuncia a la rectoría, pues la decisión sobre la reapertura se cedió al MINSA. • Organización interna del Minedu, y de las otras IGED, dividida. Por un lado, el direccionamiento (gestión) de las escuelas y por otro, el abordaje pedagógico.
Ex Viceministra de Gestión Pedagógica	• Falta de capacidades para generar consenso en los distintos niveles de liderazgo del sector. Especialmente para infundir un sentido de urgencia para el retorno.
Ex Directora General de Calidad de la Gestión Escolar	• Limitada articulación intersectorial. Existen canales institucionalizados de coordinación, pero bajo la crisis, no funcionaron rápidamente. • Sujeción a las disposiciones del Minsa, el cual era muy cauteloso y demoraba en brindar respuestas.
Ex Directora General de Educación Básica Regular	• Insuficiente comunicación entre IGED, que obedece a la falta de recursos operativos/humanos de algunas DRE/UGEL para responder rápidamente.
Ex Director General de Gestión Educativa Descentralizada	• Complejidad del sistema educativo que dificulta la toma de decisiones. • Sistema educativo medianamente gobernable, debido a que modelo de gestión descentralizada actual no ha llegado a consolidarse cabalmente, sea con una rectoría fuerte o habilitadora, o con GR que ejerzan competencias de gobierno, más que de mera administración o gestión. • Falta de uso de información (científica y local) para hacer seguimiento al desarrollo de los aprendizajes.
Directora de Gestión Escolar	• Limitado empoderamiento de algunas DRE/UGEL para manejar las resistencias al retorno.
Coordinador Nacional de Equipos Territoriales de la Dirección de Relaciones Intergubernamentales	• Insuficiente socialización de las pérdidas asociadas a la falta de educación presencial; situación que impidió a las familias concientizarse de la urgencia del retorno. • Debilidad de las DRE/UGEL para gestionar las resistencias al retorno de las/os docentes y las familias.
Coordinadora en la Dirección de Gestión Escolar	• Inestabilidad laboral de las personas que se desempeñan en la gestión educativa, lo que limitó su mayor involucramiento. • Avance de cada viceministerio de forma desbalanceada. • Operatividad de la gestión sobre la base de un gran número de órdenes de servicio, lo que no permite la innovación ni el trabajo continuado.
Especialista de Políticas y generación de condiciones de Educación Inicial	• Limitadas competencias del personal de las IGED para gestionar el servicio educativo. • *Obsesión por regularlo todo*, emitiendo normas demasiado extensas.

Director Regional de Cajamarca	• Débil gobernanza. • Construcción de la política educativa sin un norte compartido. • Falta de metas y objetivos puntuales en torno a la emergencia, así como de presupuesto. • Centralización del presupuesto.
Directora de Gestión Pedagógica de la DRE Ucayali	• Regulación estandarizada que limita la adecuación a particularidades territoriales (sobre todo, en cuanto a la fecha). • Miedo a contradecir las normas del sector salud.
Directora de escuela pública en Arequipa	• Escaso número de docentes y directoras/es para el retorno, agudizado por el hecho que muchas/os de estas/os fallecieron, y otras/os presentaban comorbilidades que les eximía de acudir presencialmente. • Voluntariedad del regreso.
Asociación de Colegios Particulares Amigos:	• Regulación no diferenciada en función a la naturaleza de las escuelas, que deriva una equivocada idea de equidad por parte del ente rector. • Decisiones no basadas en experiencia/evidencia internacional. • Regulación inoportuna del Minedu en el marco de la pandemia. Particularmente, la exigencia de cumplir condiciones básicas de calidad en un momento en que las/os directores/as debería haber estar abocados al diagnóstico de los aprendizajes de sus estudiantes, y a planificar estrategias vinculadas. • Diálogo escaso con la comunidad educativa para explicar el sustento de las decisiones.
Representante de ASIEPRA	• Imposibilidad de que algunas escuelas puedan cumplir las condiciones de bioseguridad para el retorno (especialmente en el aspecto físico).
Vocera del colectivo Retorno Seguro	• La complejidad/ambigüedad de las normas emitidas por el Minedu.
Vocera de ANAPEF	• No priorización de las/os maestras/os en los planes de vacunación.
Ex presidente del Consejo Nacional de Educación	• Infraestructura educativa en condiciones no adecuadas, debido al bajo número de escuelas con servicios básicos. • Incapacidad para ejecutar totalmente los recursos asignados al sector (principalmente aquellos destinados a mejora de la infraestructura educativa) y no priorización adecuada de la inversión que debe de realizarse.
Entrevistado del Indecopi	• Regulación del ente rector poco clara respecto de la instancia/entidad con competencia para concretar actividades de supervisión. • Variabilidad en la capacidad operativa de las UGEL para verificar las condiciones de reapertura de las escuelas.
Experto educativo	• Insuficiente difusión del sentido de urgencia del retorno. • Falta de claridad de las normas y carencia de evidencias que sustenten las medidas.

Elaboración propia.

ANEXO 15. ***Factores externos que determinaron el retorno tardío, según las/os entrevistadas/os***

Ex Ministro de Educación	• Miedo del sector Salud que se impuso por encima de las evidencias.
Ex Viceministra de Gestión Pedagógica	• Falta de una entidad que provea de evidencias fiables para la toma de decisión informada por parte de los líderes políticos. • Falta de solidez técnica en cuanto a una postura de salud pública. • Miedo al retorno a la presencialidad en las escuelas.
Ex Directora General de Calidad de la Gestión Escolar	• Condiciones de las escuelas para prestar el servicio educativo (públicas y privadas), en cuanto a infraestructura e implementos. • Impacto de la pandemia en el personal que trabaja en las IGED. • Temor de las/os maestros para el retorno.
Ex Directora General de Educación Básica Regular	• El temor y la paralización de los líderes en la toma decisiones. Se necesitaba de decisiones rápidas que no se llevaron adelante, pese a los sustentos técnicos del sector.
Ex Director General de Gestión Educativa Descentralizada	• El peso de la responsabilidad (principalmente en las/os directores de escuela y UGEL) y el temor (frente a la incertidumbre, la pandemia y la muerte). • El modelo de gobernanza colaborativa a nivel territorial. Solo en los lugares donde el/la alcalde/sa asumía el liderazgo, organizaba su comunidad, articulaba intersectorialmente con otras autoridades y con las familias, funcionó el retorno • El tema político, los sindicatos de docentes estaban en contra del retorno y no se ha querido generar fricciones con estos.
Directora de Gestión Escolar	• El contexto social, por el alto número de fallecimientos, propició que se extienda un gran temor en la población para el retorno.
Coordinador Nacional de Equipos Territoriales	• La oposición de los sindicatos de docentes y en especial su papel bajo un contexto electoral.
Coordinadora en la Dirección de Gestión Escolar	• La crisis política y su impacto en las distintas esferas de la vida pública y privada. • La desinformación en los medios respecto de las vacunas. • Miedo a la repercusión de la decisión, por *liderazgos que solo quieren sobrevivir*. • Polarización política y mediática que influyó en el comportamiento de todos los actores, incluyendo en aquellas/os que debían de tomar la decisión del regreso.
Especialista de Políticas y generación de condiciones de Educación Inicial	• Factores subjetivos en las familias y personal educativo (principalmente temor a los contagios). • Falta de condiciones de bioseguridad para brindar el servicio educativo.

Director Regional de Cajamarca	• Las brechas de infraestructura preexistentes. • Factores culturales de la población peruana para plegarse a un retorno voluntario.
Directora de Gestión Pedagógica de la DRE Ucayali	• Retorno de escuelas rurales limitado por la falta de información sobre el número de contagios a nivel distrital. En su lugar, la situación epidemiológica dependía de las capitales de provincia, donde solía haber mayor número de casos.
Directora de escuela pública en Arequipa	• Limitado conocimiento de las familias respecto de la importancia del retorno a la presencialidad. • No cumplimiento de las medidas sanitarias por parte de la población (sobre todo en el transporte público).
ADECOPA	• Carencias del sistema de salud. • Temor de aumento de contagios y mayor colapso sanitario. • La crisis política en el país.
ASIEPRA	• Temor de algunas familias a la vacunación.
Vocera del colectivo Retorno Seguro	• Confinamiento generalizado que infundió miedo en la población. • Temor y falta de motivación de las/os maestras/os y las familias para demandar el retorno.
Vocera de ANAPEF	• Avance lento de la vacunación de la población. • Crisis política y sucesivos cambios de gobierno. • Algunas declaraciones del titular de la cartera de salud respecto del impacto de la pandemia en la población, lo que generó miedo.
Ex presidente del Consejo Nacional de Educación	• Decisiones clave supeditadas a lo establecido por el sector salud, el cual tuvo una posición muy conservadora.
Indecopi	• Avance de la vacunación. • Sujeción de las decisiones educativas a lo señalado por el Minsa.
Experto educativo	• Susto en la población, incluidos las/os funcionarias/os con decisión sobre el retorno, derivado del sinceramiento de las cifras de contagiadas/os y fallecidas/os y un confinamiento muy estricto. • Reticencia de los políticos de ser acusadas/os de haber reabierto las escuelas muy pronto, y que como consecuencia de ello, se produjeran más contagios/muertes.

Elaboración propia.

ANEXO 16. *Aspectos por mejorar en la gestión educativa*

Ex Ministro de Educación	• Contarse con un protocolo frente a emergencias de naturaleza intersectorial. • Repensarse el rol rector del Minedu y evitarse duplicidades de gestión.
Ex Viceministra de Gestión Pedagógica	• Mejorarse los mecanismos de gestión descentralizada. Reenfocándose en la búsqueda de consensos y creación de planes conjuntos, superándose así la articulación basada en la mera comunicación o participación en reuniones. • Reevaluar la forma de designación de los directores de DRE, a fin de que no sean puestos de confianza políticos.
Ex Directora General de Calidad de la Gestión Escolar	• Mejorarse la capacidad de servicio civil de la gestión educativa.
Ex Directora General de Educación Básica Regular	• Reforzarse el liderazgo, la continuidad de los equipos técnicos y la mejora de los procesos administrativos. • Dotar de flexibilidad al sistema, para su reconfiguración orgánica en situaciones de crisis.
Ex Director General de Gestión Educativa Descentralizada	• Rediseñar el modelo de gobernanza del sistema, la rectoría y cómo puede organizarse mejor las decisiones del territorio. • Fortalecimiento del nivel territorial a nivel local, bajo un modelo de gobernanza colaborativa. • Reforzar y modernizar la institucionalidad de todas las instancias (pero, principalmente de las UGEL y DRE), con más recursos humanos, presupuesto y tecnología.
Directora de Gestión Escolar	• Procesarse de mejor manera las diversas realidades nacionales, así como mejorar la contextualización de los servicios educativos en el territorio.
Coordinador Nacional de Equipos Territoriales	• Establecerse un mecanismo de articulación rápida que propicie la comunicación y coordinación entre instancias ante un contexto de emergencia. • Construcción de una gestión educativa más cooperativa, bajo una lógica de trabajo conjunto y que considere las diversas necesidades de los territorios. • Promoverse una rectoría más habilitadora, menos implementadora y con decisiones tomadas desde los territorios.
Coordinadora de la Dirección de Gestión Escolar	• Mayor estabilidad del servicio civil, que permita construir institucionalidad en cada una de las instancias.
Especialista de Políticas y generación de condiciones de Educación Inicial	• Empoderar a las/os docentes/directivos para la toma de decisión, sin temor a que están infringiendo o extralimitándose a lo establecido normativamente. • Fortalecer competencias del personal educativo y de las instancias locales para gestionar su diversidad y los nuevos escenarios. Ello implica flexibilizar algunas normas para que cuenten con mayor autonomía. • Mejorar la gestión presupuestal, avocando recursos para la contratación de personal educativo donde se requiere (ejemplos auxiliares educativos en el nivel inicial) y evaluando el proceso de gestión presupuestal. • Mejorar el proceso de selección e inducción del personal que la labora en las IGED, y propiciar su estabilidad en el tiempo.

Director Regional de Cajamarca	• Mejorar el proceso de descentralización con enfoque territorial. • Implementar una política de evaluación de los cambios que se implementan. • Rediseñar el acompañamiento y monitoreo en las escuelas, con especial énfasis en la que recae en las/os directoras/es. Pero no bajo una lógica correctiva, sino una que les proponga espacios de mejora.
Directora de Gestión Pedagógica de la DRE Ucayali	• Normas nacionales habilitantes que brinden a los territorios la suficiente autonomía para que puedan tomar sus propias decisiones. • Puesta en funcionamiento de sistemas de información que ayuden a la toma de decisiones en el territorio
Directora de escuela pública en Arequipa	• Contratación oportuna del personal que labora en las escuelas, y dotación de herramientas necesarias para desempeñar su labor (entre estas: el acompañamiento emocional y las condiciones físicas del local escolar).
Asociación de Colegios Particulares Amigos	• Fortalecer los liderazgos territoriales y la autonomía institucional de las instancias locales. • Regular considerando la diversidad de las escuelas a nivel nacional, no solo en cuanto a diferencias entre escuelas públicas/privadas, sino teniendo en cuenta que no se pueden aplicar medidas homogéneas para todas.
Asociación de Instituciones Educativas Privadas de la Región Arequipa	• Reforzarse la parte técnico-pedagógica (especialmente la atención socioemocional de las/os estudiantes). • Brindarse soporte psicológico especializado que aborden los problemas de conducta de las/os estudiantes.
Vocera del colectivo Retorno Seguro	• La gestión tiene que ser más ágil en la emisión de normas, en la planificación y en la difusión de información. Además, debe poder ser más flexible y descentralizada. • Brindar autonomía a las UGEL para que sean estas las que determinen las necesidades educativas de su población, no debe aplicarse medidas uniforme para todas las escuelas a nivel nacional.
Vocera de ANAPEF	• Mejorarse la inversión en educación, no necesariamente en aumento de sueldos, sino también en capacitación de las/os docentes y la modernización de la prestación del servicio educativo. • Promoverse la capacidad de adaptación al cambio y de crear consensos. • Evaluarse la posibilidad de llevarse adelante escuelas solidarias ante situaciones de emergencia, que suponga la colaboración entre escuelas privadas y públicas para la provisión del servicio educativo.
Ex presidente del Consejo Nacional de Educación	• Tener una visión clara de cuál es la reforma administrativa que requiere el sector. Principalmente, en lo que refiere a la estructura y los roles a cargo de cada una de las instancias. • Mayor apertura para un trabajo coordinado entre las distintas IGED. • Reformar el liderazgo del ente rector. • Reforzar la formación de cuadros técnicos y vincularlos con una carrera administrativa que les provea de mayor estabilidad. Incluyendo evaluaciones de desempeño periódicas. • Digitalizar los procesos administrativos, de forma unificada y simple.

Indecopi	• La toma de decisiones debe sustentarse en data/evidencia fiable. Especialmente, la normativa debe sustentarse en dicha data/evidencia. • Recoger puntos de vistas y experiencias en foros abiertos, y con dicha base tomar decisiones. • Mejorar la coordinación en todos los niveles de gestión, y asegurar que esta sea permanente entre todos los actores involucrados.
Defensoría del Pueblo	• Reforzarse la evaluación y/o la realización de estudios de impacto sobre intervenciones. El Minedu ejecuta/implementa estrategias, pero pocas veces provee evidencia de su alcance. Casos concretos: PRONIED, la suspensión de evaluaciones censales y el acompañamiento pedagógico de docentes. • Reenfocarse las competencias y funciones de las IGED. Los GR, DRE y UGEL deben tener mayor protagonismo al momento de la ejecución de las políticas públicas. En esta línea, deben tener la capacidad de adecuar las políticas a su realidad territorial e impulsar aquellas acciones que estén dentro del marco de su responsabilidad y competencia.
Experto educativo	• El liderazgo, a nivel de Ministro/a de Educación y de directores regionales, con el fin de que trasmitan una visión clara de los objetivos que pretenden alcanzar y cómo llevarlos adelante.

Elaboración propia.

ANEXO 17. *Visión a futuro, según respuesta de entrevistada/o*

Ex Ministro de Educación	• Dotar de un mayor espacio a los temas de innovación/tecnología, gestionándose por un ente autónomo.
Ex Viceministra de Gestión Pedagógica	• La educación de zonas rurales debería incorporar el uso de las tecnologías en la provisión de los aprendizajes, las que permitan a las/os estudiantes seguir una educación hibrida.
Ex Directora General de Calidad de la Gestión Escolar	• Se debería apuntar a mejorar las condiciones básicas de los servicios educativos (públicos y privados), en cuanto infraestructura, implementación del currículo y la gestión. Luego, enfocar la mirada en su mantenimiento y orientarla hacia una ruta que mejore su calidad.
Ex Directora General de Educación Básica Regular	• Focalización en la recuperación de los aprendizajes de las/os estudiantes (en matemáticas, y lectura principalmente), así como en lograr su bienestar socioemocional. • Persistir en el empoderamiento de las familias para la mejora de los aprendizajes de sus hijas/os. • Continuar trabajando en la incorporación de las tecnologías en la prestación del servicio educativo.
Ex Director General de Gestión Educativa Descentralizada	• Replantearse nuevas formas de brindarse los aprendizajes. La Estrategia "Aprendo en comunidad" es un ejemplo de una escuela abierta a la comunidad, ideada en pandemia, que debe reforzarse. • Servicios educativos que se provean bajo una lógica territorial. Esto supone una evaluación focalizada de la mejor forma de brindarse los aprendizajes, sin anteponerse un cierre generalizado.
Directora de Gestión Escolar	• La resiliencia del sistema educativo. Servicios educativos que puedan brindarse de forma flexible, contextualizada territorialmente y con participación de la comunidad educativa. • La evaluación de los resultados de estos dos años de educación a distancia.
Coordinador Nacional de Equipos Territoriales	• Seguir fortaleciendo las estrategias de soporte socioemocional para docentes y estudiantes.
Especialista de Políticas y generación de condiciones de Educación Inicial	• La planificación del retorno, en el sentido de la atención pedagógica a las/os estudiantes.
Director Regional de Cajamarca	• Proponer un nuevo modelo de escuela que promueva el desarrollo de la comunidad educativa y promueva su involucramiento. • Desarrollar las competencias y capacidades de las/os directoras/es para que puedan gestionar mejor sus escuelas y acompañar pedagógicamente a sus docentes.

Directora de Gestión Pedagógica de la DRE Ucayali	• El principal reto es la mejora de las condiciones de infraestructura de las escuelas, sobre todo en lo relativo a servicios básicos, para lo cual se requiere mejorarse el presupuesto operativo de las UGEL.
Directora de escuela pública en Arequipa	• El reto es la mejora de los aprendizajes de las/os estudiantes.
ADECOPA	• La educación debería focalizarse en el logro de competencias *pilares* (compresión lectura y matemáticas), para a partir de allí desarrollarse competencias más complejas. • Debe valorarse el rol de la educación privada en la provisión de servicios educativos de calidad y tenérsele en cuenta como un aliado.
ASIEPRA	• Considerarse a la educación inicial como obligatoria, etapa fundamental para que las/os estudiantes trabajen temas de psicomotricidad.
Vocera del colectivo Retorno Seguro	• Desarrollarse trabajo mucho más individualizado con cada estudiante, enfocado en el desarrollo de competencias básicas/críticas del currículo (matemáticas y lecto/escritura), así como en el acompañamiento socioemocional. La escuela no debe ser el lugar de adquisición de competencias fundamentales, sino también de desarrollo de la persona.
Vocera de ANAPEF	• Una educación donde las familias tengan la posibilidad de elegir cómo quieren recibir el servicio educativo (presencial, a distancia o de forma híbrida), sin que la forma de prestación en sí suponga una rebaja de la calidad en los aprendizajes. • Priorizar esfuerzos para atender y hacer seguimiento a las/os estudiantes que migraron de la educación privada a la pública.
Ex presidente del Consejo Nacional de Educación	• Reformular la visión que se tiene de la educación privada, viéndola no como competencia de la pública sino como un aliado. • Evaluarse el alcance/incidencia de la corrupción en las escuelas.
Experto educativo	• Claridad respecto de las posibles pérdidas de aprendizaje consecuencia de la educación a distancia, y sobre cómo se planea revertir la situación (con indicadores, además).

Elaboración propia.

ANEXO 18. *Recomendaciones para la mejora de la gestión educativa*

ORGANIZACIÓN INTERNA	LIDERAZGO
Gestión de recursos	**Gobernanza**
▪ **Transferencia oportuna, reglas simples y soporte permanente para ejecución presupuestal.** Garantizarse que los recursos financieros sean ejecutados para los objetivos previstos no debe suponer parámetros rígidos para que las DRE/UGEL puedan emplearlos conforme a las necesidades de sus contextos territoriales. Debe monitorearse la posible existencia de prácticas de corrupción o inadecuada gestión de recursos si esa es la razón por la que las medidas son tan rigurosas para su uso. Además de asegurarse que las DRE/UGEL cuenten con orientación permanente para su ejecución, y hacer seguimiento constante a sus avances.	▪ **Las políticas y directrices dadas por el Minedu deben ser lo suficientemente simples, comprensibles y flexibles** para que las DRE/UGEL y escuelas puedan efectuar las adecuaciones necesarias a sus contextos territoriales. ▪ **Integrar a las DRE en el proceso de toma de decisión de toda política/estrategia/programa educativo que se requiera implementar**. La legitimidad de la intervención y su eficacia contextualizada a los territorios, depende -en gran medida- en el hecho que dichos órganos pudieran haber participado en su diseño.
Gestión de información y evaluación	**Articulación**
▪ **Implementar sistemas de datos con enfoque territorial y carácter sistémico.** La información debe ser recogida de forma desagregada: por edad, sexo, nivel socioeconómico, lengua, tipo de escuela, ubicación geográfica, etc. ▪ **Medirse todas las intervenciones/estrategias/programas que se llevan adelante.** No basta con garantizar que su diseño fuera adecuado inicialmente, sino que para asegurar que alcancen los objetivos por el que fueron creados, su implementación debe ir acompañada de su evaluación y rediseño continuos. ▪ **Proveer acceso público a información sobre el sistema educativo**, a través de una única plataforma, diseñada de forma amigable.	▪ **Alineación de mensajes entre niveles de gobierno**. La adecuación territorial de las intervenciones educativas no significa que los mensajes dados por las distintas instancias sea contradictorio. Debe garantizarse que estos guarden concordancia y aclararse cualquier posible discrepancia. ▪ **Proporcionar suficiente información a la comunidad educativa**. La desinformación e información falsa pueden ser importantes limitantes en el éxito de cualquier intervención/estrategia/política, debe garantizarse la provisión de información fácilmente comprensible a través de distintos medios (no solo canales oficiales). ▪ **Enfoque multisectorial coordinado.** En los casos que una intervención dependa de la articulación de varios ministerios o niveles de gobierno, se debe transparentar su opinión. El sometimiento a escrutinio público puede desincentivar la toma de decisiones no fundamentadas o antojadizas.

Gestión de recursos humanos	Empoderamiento
▪ **Garantizar que el sistema educativo cuente con servidoras/es públicos de alta calidad profesional**, a las/os que pueda ofrecerse una línea de carrera y formación en el sector. ▪ **Fortalecerse el liderazgo escolar.** La implementación de las políticas educativas depende de las/os directores. Debe asegurarse que las UGEL les trasmitan los objetivos que se espera de ellas/os y les brinden acompañamiento pedagógico y administrativo. Las DRE por su parte deben proveerles de recursos financieros para alcanzarlos. Al Minedu, corresponde definir cómo pueden medirse las prácticas de gestión escolar y diseñar un sistema para su seguimiento. ▪ **Reforzarse el número de personal disponible en las UGEL.** Dado que a esta instancia se ha atribuido el mayor número de funciones, debe asegurarse con que cuenten con los recursos humanos necesarios para llevarlas adelante.	▪ **Fortalecerse el liderazgo de las/os directores de UGEL/DRE** para que puedan tomar decisiones sobre la gestión escolar con autonomía. Este fortalecimiento supone capacitación, acompañamiento y dotación de recursos. ▪ **Empoderar a las madres, los padres y las/os cuidadoras/es** en su capacidad de apoyar en el proceso de aprendizaje. ▪ **Consultar con la comunidad educativa, incluyendo las/os NNA, las estrategias, intervenciones y planes educativos**. Las/os NNA cuentan con derecho a participar en los asuntos que les afecten, reconocido a nivel nacional e internacional. Su participación puede concretarse a través de encuestas rápidas.
Estructura	
▪ Revisarse la distribución de las funciones asignadas a cada IGED en la LGE. ▪ La nueva Ley de Organización y Funciones del Minedu ha establecido el primer paso para superar la fragmentación organizacional de la gestión educativa. Esta iniciativa debe ser seguida por las otras instancias. ▪ Ante situaciones que pudieran impactar significativamente la provisión del servicio educativo, la más alta autoridad de cada instancia debe evaluar la necesidad de poner en funcionamiento un equipo multidisciplinario responsable del monitoreo de su contexto territorial, que le provea de información actualizada para la toma de decisiones y sea el nexo de coordinación con las otras instancias. El funcionamiento de este equipo debe tener naturaleza temporal y no suponer un nuevo agregado burocrático.	

Elaboración propia.