

# **Cajamarca: educación en la visión del desarrollo regional**

***Manuel Iguñiz Echeverría***

Con la colaboración de Arturo Miranda y Elena  
Sánchez

- I. Reestructuración de la gestión pública en Cajamarca, con la adecuación a la Ley General de Educación y la descentralización.
- II. Diagnóstico de la educación en la perspectiva del cumplimiento del derecho a la educación en Cajamarca.
- III. La relación del cambio educativo en el impulso del desarrollo regional y nacional.
- IV. Programas de acción tomando en cuenta el estudio y en función de los objetivos estratégicos del PER.

# **Reestructuración de la gestión pública en Cajamarca**

# El rediseño del sistema nacional y regional

- Descentralización educativa: democracia y ejercicio de derechos
- La organización básica del Estado y la distribución de competencias y funciones en educación

# Ley General de Educación y las competencias

- La reestructuración del sistema escolar
- Un Ministerio de Educación sin escuelas pero con poder
- La opción por las regiones: promoción, regulación y desarrollo
- La participación social
- La municipalidad: funciones superpuestas y compartidas

# Institucionalidad pública. Diseño específico de las competencias y funciones de educación en la descentralización.

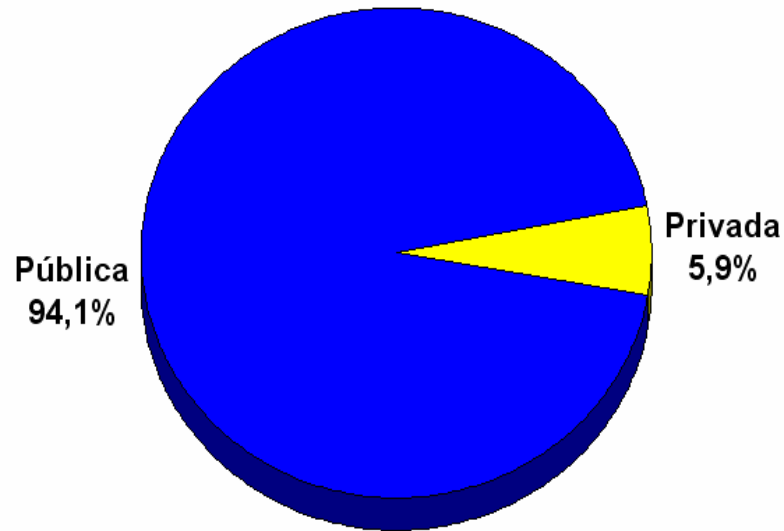
- Diseño de las competencias se explica en parte por la desconcentración previa
- Instancias de concertación
- Funcionamiento de los gobiernos regionales sin transformar la gestión pública.
- Elección de Directores de la DRE y de UGEL
- El proceso de elaboración del Proyecto Educativo Regional (PER).
- Plan de transferencia de educación
- Competencias y capacidades

# **Cumplimiento del derecho a la educación en Cajamarca**

- La matrícula es mayoritariamente pública, escolarizada, rural, de estudiantes en pobreza y discriminación cultural.
- La expansión de la matrícula se ha revertido
- Matrícula, permanencia y conclusión por niveles y modalidades
  - La Educación Inicial estancada en cobertura
  - La Educación Primaria
  - La matrícula primaria es mayoritariamente rural
  - Primer grado expresión del cambio en la demanda en primaria

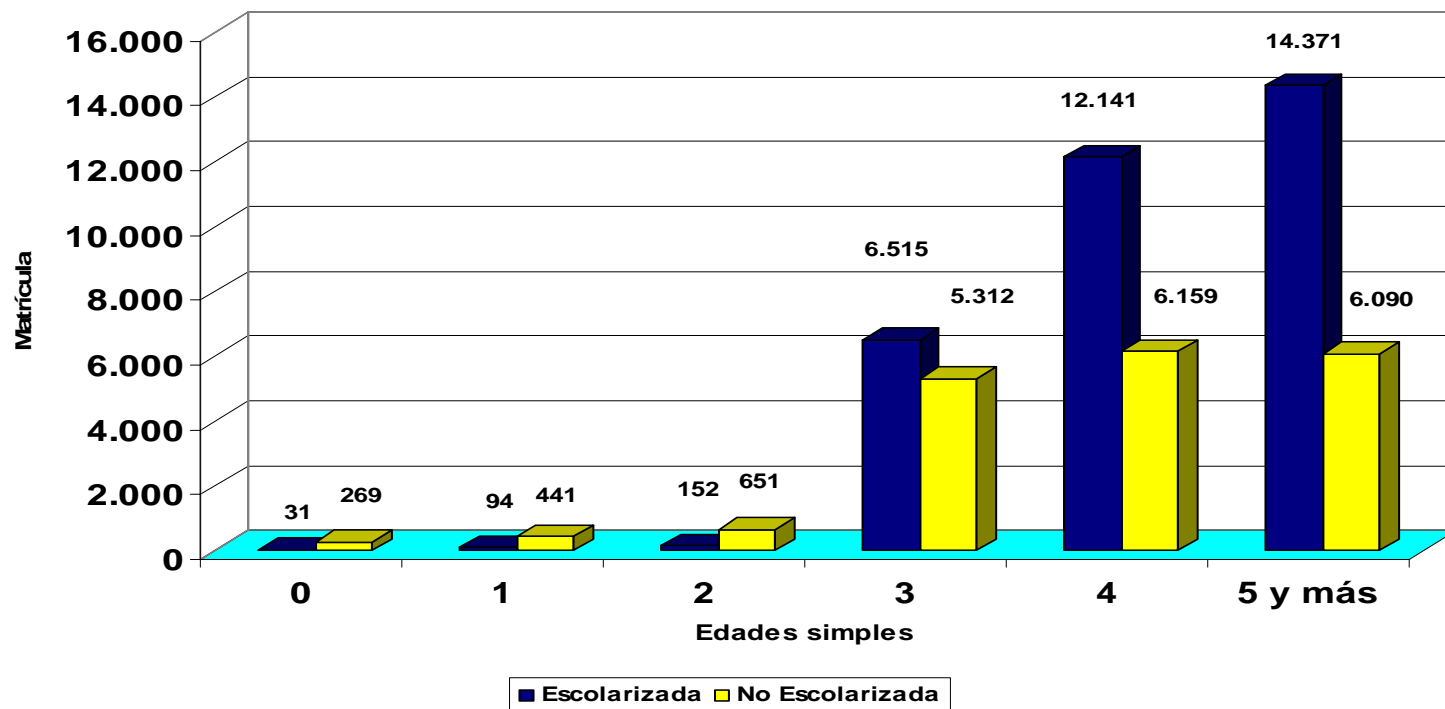


### Cajamarca: matrícula en el sistema educativo por tipo de gestión: 2004



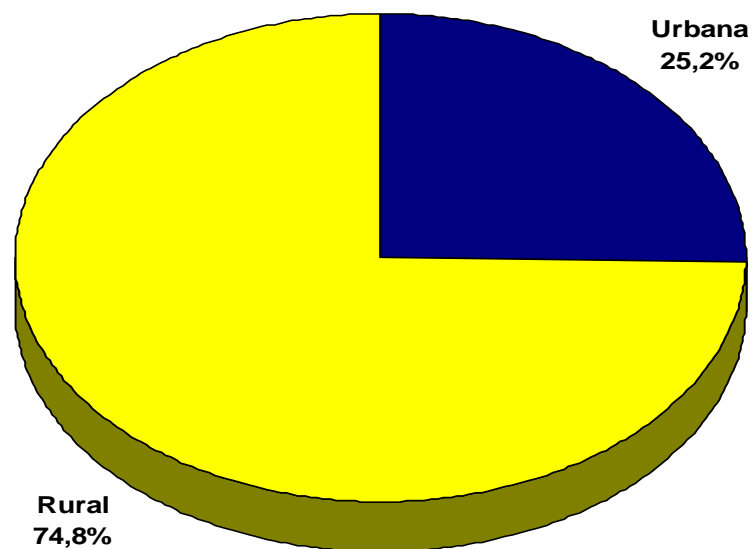
La educación es mayoritariamente pública, 94.1% como es recurrente en áreas rurales y de extendida pobreza en el país. La educación privada representa el 5.9 % en una tenencia de crecimiento en casi todos los niveles y modalidades.

### Cajamarca: matrícula de educación inicial en el sistema educativo, según edades simples, 2003



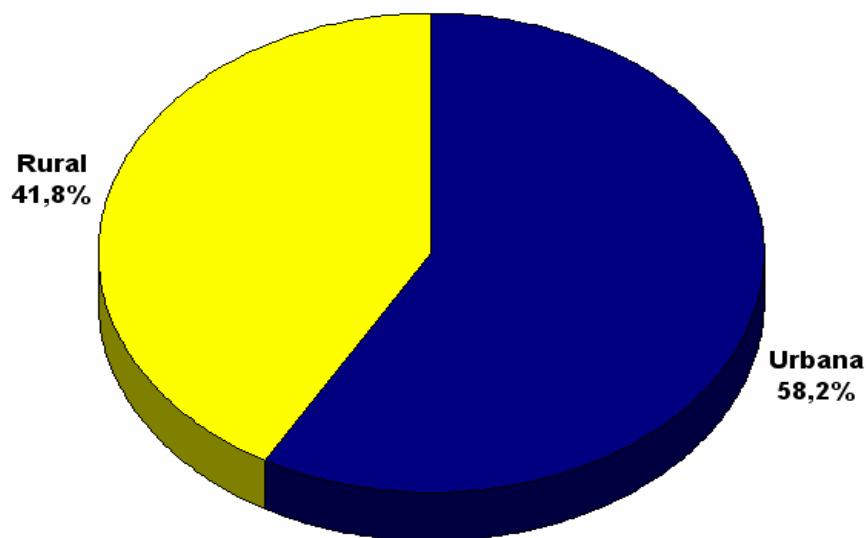
La distribución del servicio según edades muestra que la educación inicial, bajo cualquier modalidad, es mínima en la población de 0-2 años. Realmente existe para las edades de 3 a 5 años. De manera que no se cuenta con un servicio de apoyo a las familias en los primeros años de vida.

**Departamento de Cajamarca: matrícula en educación primaria según área urbana y rural, 2003**



La educación primaria atienden más estudiantes en área rural que en área urbana, mientras en secundaria cambia y es mayor la atención en área urbana, que concentra más en la etapa superior y exclusivamente atiende la educación especial.

## Departamento de Cajamarca: matrícula en educación secundaria según área urbana y rural, 2003



En el año 2003 71,264 estudiantes de educación primaria estaban matriculados en escuelas del área urbana y 211,134 en el área rural. En secundaria 67,295 estaban matriculados en colegios urbanos y 48.294 en rural.

- Cobertura, inequidad y bajas tasas de conclusión en la educación básica
- Analfabetismo
- Comparación con población en edad escolar
- Alto fracaso escolar
- Formas de atención en educación primaria
- La Educación Secundaria: expansión y ruralidad
  - La expansión del nivel, se ruraliza
  - Inequidad en la educación secundaria

## Departamento de Cajamarca: indicadores de cobertura del sistema educativo, 2003/2004

(En porcentajes %)

| Indicadores                    | Cajamarca | Perú |
|--------------------------------|-----------|------|
| <b>Tasa de cobertura total</b> |           |      |
| de 3 a 5 años                  | 53.3      | 64.4 |
| de 6 a 11 años                 | 96.1      | 97.6 |
| de 12 a 16 años                | 72.7      | 87.7 |
| <b>Tasa neta de cobertura</b>  |           |      |
| Educación Inicial              | 41.4      | 64.4 |
| Educación Primaria             | 92.7      | 96.2 |
| Educación Secundaria           | 51.7      | 69.8 |

Fuente: Ministerio de Educación. Unidad de Estadística. Perfil educativo de la Región Cajamarca

El porcentaje de estudiantes desaprobados y retirados al finalizar el año 2002 es mayor en el departamento de Cajamarca al resultado nacional. El fracaso escolar, es decir, el total de desaprobados y retirados es 21% en primaria y 19% en secundaria, lo cual está asociado al otro indicador: la extraedad 48% en primaria y 53% en secundaria.

## Departamento de Cajamarca: indicadores de conclusión del sistema educativo, 2003

(En porcentajes %)

| Indicadores                             | Cajamarca | Perú |
|---|-----------|------|
| <b>Tasa de conclusión en primaria</b>   |           |      |
| de 11 a 13 años                         | 62.0      | 72.5 |
| de 14 a 16 años                         | 81.0      | 91.2 |
| <b>Tasa de conclusión en secundaria</b> |           |      |
| de 16 a 18 años                         | 31.0      | 51.3 |
| de 19 a 21 años                         | 40.0      | 66.7 |

Fuente: Ministerio de Educación. Unidad de Estadística.  
Indicadores de la Educación Perú 2004

El 19% de los estudiantes cajamarquinos comprendidos entre los 14 y 16 años aún no han concluido la educación primaria, de la misma forma, el 60% de los estudiantes de 19 a 21 años no han terminado la educación secundaria, lo cual se explica por la inequidad y exclusión que afecta fundamentalmente a los estudiantes del área rural.

## Cajamarca: Tasa de analfabetismo por provincias según género

| Provincia   | MUJERES > DE 15 AÑOS | Provincia   | HOMBRES > DE 15 AÑOS |
|-------------|----------------------|-------------|----------------------|
| Cajamarca   | 39,00%               | Cajamarca   | 14,90%               |
| Hualgayoc   | 57,40%               | Hualgayoc   | 20,60%               |
| Chota       | 46,50%               | San Marcos  | 17,90%               |
| San Marcos  | 45,40%               | Cajabamba   | 17,80%               |
| Cutervo     | 44,90%               | Celendin    | 17,40%               |
| San Pablo   | 42,50%               | Chota       | 16,80%               |
| Cajabamba   | 41,50%               | San Ignacio | 16,70%               |
| Celendin    | 38,40%               | Cutervo     | 14,80%               |
| Cajamarca   | 37,60%               | San Pablo   | 14,50%               |
| San Miguel  | 34,90%               | Jaen        | 13,80%               |
| Santa Cruz  | 33,10%               | Santa Cruz  | 12,70%               |
| San Ignacio | 32,60%               | Cajamarca   | 12,60%               |
| Jaen        | 28,90%               | San Miguel  | 10,10%               |
| Contumaza   | 19,40%               | Contumaza   | 7,10%                |
| Perú        | 18,30%               | Perú        | 12,80%               |

Fuente: elaboración por equipo PMCER cajamarca-INEI

En lo referente a concentración del analfabetismo de acuerdo a sexo, podemos afirmar que el promedio regional tanto en hombres (14.9 %) como en mujeres (39.0 %) es superior a las cifras que reporta el promedio nacional (18.3 % y 12.8 %) respectivamente. Notándose que en todas las provincias de la región, la población femenina concentra el mayor porcentaje (39.0%), siendo la provincia de Hualgayoc la que ostenta el más alto nivel con un promedio de 57.4% y la más baja, Contumazá con 19.4%.



## Matrícula en instituciones públicas y privadas de educación

### Primaria de menores escolarizada según grado, 1998-2003.

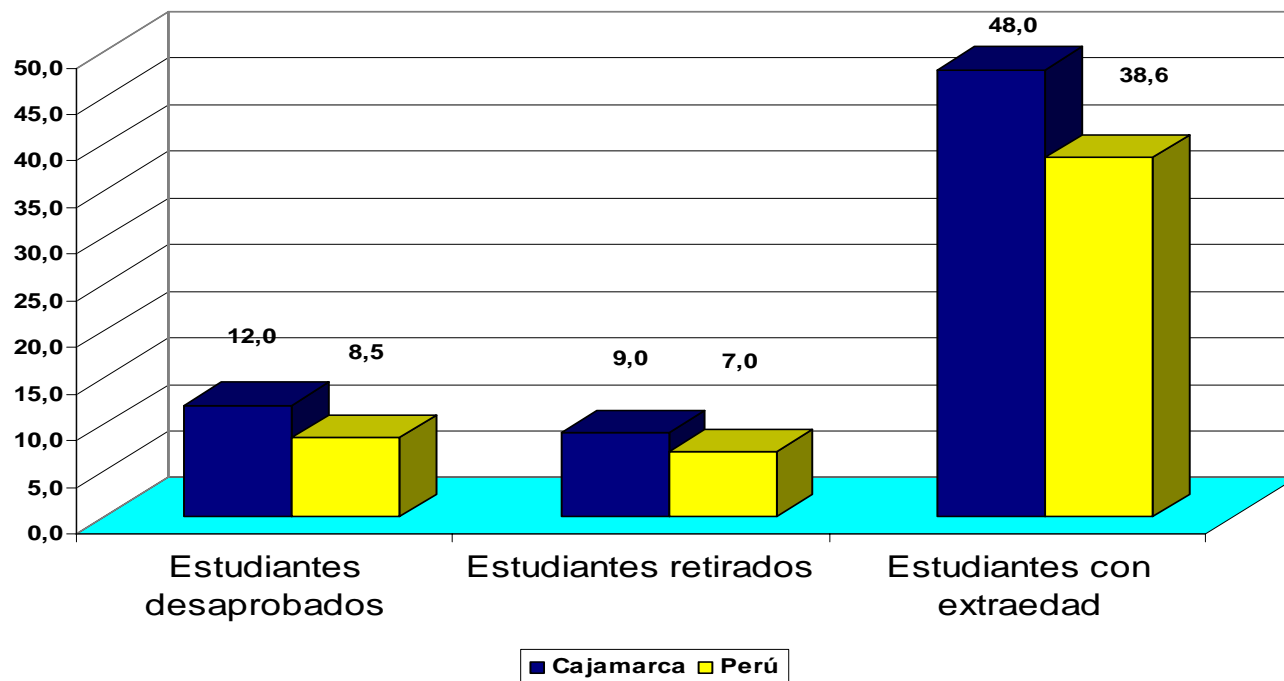
| Nivel / Grado | 1998    | 1999    | 2000    | 2001    | 2002    | 2003    | Variación<br>Porcentual<br>1998 - 2003 |
|---------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|--|
| Total         | 290,261 | 289,877 | 287,558 | 284,617 | 283,466 | 280,254 | -3                                     |
| 1º grado      | 57,865  | 53,152  | 51,312  | 52,048  | 51,322  | 48,386  | -16                                    |
| 2º grado      | 56,646  | 59,476  | 58,132  | 56,636  | 56,168  | 54,913  | -3                                     |
| 3º grado      | 53,16   | 52,082  | 52,933  | 52,108  | 51,375  | 51,085  | -4                                     |
| 4º grado      | 47,907  | 46,15   | 45,57   | 45,433  | 45,589  | 45,552  | -5                                     |
| 5º grado      | 40,386  | 43,167  | 41,984  | 42,067  | 42,449  | 42,735  | 6                                      |
| 6º grado      | 34,297  | 35,85   | 37,627  | 36,325  | 36,563  | 37,583  | 10                                     |

Fuente: Estadística Básica 1998-2003 del Ministerio de Educación.

Elaboración: Unidad de Estadística Educativa - Ministerio de Educación.

Sobre el decrecimiento de la matrícula queremos poner atención a la notable variación, hacia abajo, de la matrícula en primer grado. Se debe seguir su evolución como tendencia, que de confirmarse significa un cambio radical en la provisión del servicio en pocos años. El impacto, en reducción del número de docentes, aulas, materiales educativos es algo que vendrá, de no cambiar el modelo de jornada escolar partida.

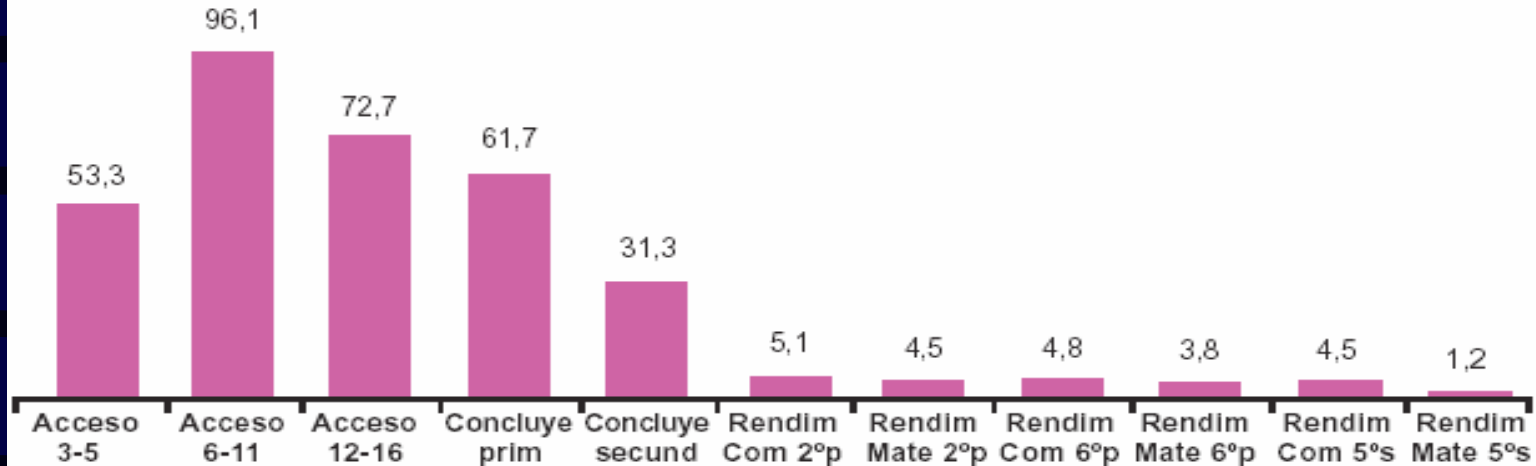
**Cajamarca: indicadores de permanencia en educación primaria ,  
2002  
(En porcentajes %)**



El fracaso escolar, es decir, el total de desaprobados y retirados es 21% en primaria y 19% en secundaria, lo cual está asociado al otro indicador: la extraedad 48% en primaria y 53% en secundaria.

- Niveles de aprendizajes en mediciones nacionales.
- 
- Atención a la diversidad: género, lengua y medio ambiente

## Cajamarca: indicadores de acceso, conclusión y rendimiento



La información sobre aprendizajes es referencial, pues no tiene representatividad muestral. Sin embargo, la diferencia del promedio del departamento de Cajamarca respecto del nacional, es considerable tomando en cuenta los desempeños en comunicación como en matemática.

# Presupuesto y Gasto del Gobierno Regional en Educación

- Asignación de recursos por niveles y modalidades educativas
- Evolución del costo medio por niveles educativos

# Asignación de recursos por niveles y modalidades

## Departamento de Cajamarca: gasto público en educación por niveles y modalidades, 1999 - 2005

(En nuevos soles. Valores a precios corrientes)

| Niveles / Años       | 1999           | 2000           | 2001           | 2002           | 2003           | 2004           | 2005           |
|----------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Administración       | 7.060.478,89   | 7.566.254,46   | 8.085.324,04   | 10.282.988,74  | 12.750.821,46  | 14.780.697,38  | 16.543.779,03  |
| Educación Inicial    | 21.255.690,88  | 20.225.329,14  | 20.806.146,30  | 26.185.247,13  | 27.415.092,26  | 31.984.169,29  | 34.175.543,98  |
| Educación Primaria   | 111.613.578,37 | 117.426.585,40 | 121.408.097,00 | 140.747.691,39 | 154.321.746,27 | 164.514.970,41 | 180.290.777,48 |
| Educación Secundaria | 54.467.896,28  | 54.489.267,15  | 58.599.381,62  | 72.084.005,70  | 78.664.434,73  | 88.131.542,96  | 96.392.343,49  |
| Educación Superior   | 22.014.464,38  | 24.952.685,03  | 25.518.055,72  | 27.075.566,43  | 35.510.438,33  | 46.776.071,40  | 61.647.866,76  |
| Educación Especial   | 1.050.959,10   | 1.050.422,36   | 1.186.833,94   | 1.157.818,34   | 1.355.155,72   | 1.642.443,55   | 1.713.611,28   |
| Infraestructura      | 3.391.090,97   | 1.319.440,64   | 1.394.652,45   | 374.437,49     | 1.236.825,59   | 5.934.322,80   | 12.118.646,85  |
| Otros                | 1.365.538,35   | 987.570,74     | 1.109.897,13   | 1.215.200,26   | 3.002.488,72   | 3.174.584,97   | 3.169.804,76   |
| Total                | 222.219.697    | 228.017.555    | 238.108.388    | 279.122.955    | 314.257.003    | 356.938.803    | 406.052.374    |

Tomado de : <http://ofi.mef.gob.pe/transparencia/default.aspx>

Tal como se observa en el cuadro, el grueso del gasto se concentra a nivel de la educación básica: 76.6% sumados inicial (8.4%), primaria (44.4%) y secundaria (23.7%).

Este panorama reproduce de alguna manera la tendencia nacional en tanto que existe un significativo 4.1% destinado a la administración de la DRE y las UGEL, sin embargo, se destina tan sólo el 0.4% a la educación especial.

# Evolución del costo medio por niveles educativos

## Departamento de Cajamarca: costo medio año/alumno en educación pública por niveles y modalidades, 1999 - 2005

(En \$. Valores a precios de 1994)

| Niveles / Años       | 1999   | 2000   | 2001   | 2002   | 2003     | 2004     | 2005     |
|----------------------|--------|--------|--------|--------|----------|----------|----------|
| Educación Inicial    | 127,31 | 119,19 | 139,84 | 147,60 | 156,82   | 166,41   | 160,97   |
| Educación Primaria   | 121,36 | 125,53 | 130,04 | 149,95 | 162,54   | 170,33   | 173,47   |
| Educación Secundaria | 201,22 | 188,67 | 187,56 | 214,93 | 222,77   | 229,13   | 236,22   |
| Educación Superior   | 726,34 | 815,12 | 808,72 | 806,95 | 1.037,65 | 1.291,47 | 1.232,30 |
| Educación Especial   | 409,39 | 441,42 | 474,86 | 460,88 | 552,23   | 661,82   | 519,49   |
| Promedio             | 158,89 | 158,81 | 165,65 | 185,89 | 205,59   | 223,84   | 234,99   |

Fuente: Ministerio de Educación. Unidad de Estadística.

Tomado de : <http://ofi.mef.gob.pe/transparencia/default.aspx>

La data disponible nos permite describir la evolución en términos reales (\$) de 1994 de los costos por niveles educativos para el periodo 1999 – 2005.

En promedio la inversión por estudiante se ha incrementado de \$159 a \$ 235es decir ha aumentado el 47.95% (ver cuadro 6) operándose el la evolución más favorable - dentro de la educación básica -, en el nivel de la educación primaria de \$121 a \$ 173, esto es, 42.9%, mientras en la educación especial la inversión por estudiante sólo ha crecido en 26.9%, en términos monetarios: de \$409 a \$519.

El nivel de educación inicial un incremento modesto de \$127 a \$166, es decir, 26.4%, sin embargo la educación superior tuvo un incremento notable de \$726 a \$ 1,291: 69.7%.

# Otras conclusiones del diagnóstico

- Como en el nivel nacional la Educación Básica Secundaria en Cajamarca tiene una tendencia a la expansión.
- La Educación Básica Secundaria en el ámbito rural tiene un alto crecimiento, mayor que en el área urbana.
- La mayor tasa de crecimiento se encuentra en la Educación Superior Tecnológica, en especial en el área rural.
- Las instituciones educativas mayoritariamente son incompletas, los docentes atienden más de un grado.
- En la mayoría de indicadores que nos aproximan a la permanencia, la equidad y calidad Cajamarca se sitúa por debajo de promedio nacional.



# **Educación y desarrollo regional**

# Desarrollo regional y educación

El crecimiento y desarrollo benefician a la educación si:

- a) Reduce la pobreza y mejora la calidad de vida que son factores indispensables para la calidad y equidad educativa.
- b) Las actividades productivas y de servicios, salud, viabilidad, electrificación, reforma del Estado, etc. al dinamizarse demandan personal de mayores conocimientos, competencias y habilidades.
- c) El gobierno y la gestión pública, a partir de la regionalización, requiere nuevas capacidades políticas, profesionales y técnicas.

# La educación y el desarrollo regional

- Es un factor indispensable, pero no suficiente.
- Ni aún mejorando su calidad y equidad adquiere un poder tan fuerte como para producir el desarrollo.
- Se requiere buen gobierno, es decir con una visión de conjunto del país y de política nacional, con buenas política sectoriales y territoriales sostenidas.

# El Proyecto Educativo Regional (PER) en la descentralización y el desarrollo regional

- Ciudadanos con capacidad de producir bienestar sin depredar
- El PER es un compromiso compartido
- Incidencia en el Presupuesto del año 2007 del Gobierno Regional y Nacional
- Incidencia en debate electoral regional y local

# Prioridades de política

- Constituirse en actores de la construcción de políticas nacionales.
  - ✓ Aprobación de una Ley de empleo público y Ley Orgánica del Poder Ejecutivo(LOPE). Reestructuración del MED
  - ✓ Aprobación de un Plan de Descentralización y el Plan de Desarrollo de Capacidades.
  - ✓ Usos posibles de los recursos del Canon.
  - ✓ Proyecto Educativo Nacional
  - ✓ Ley de Carrera Publica Magisterial y de Educación Superior
  - ✓ Diseño Curricular Nacional de la Educación Básica Regular.
  - ✓ Presupuesto del 2007
  - ✓ Programas Nacionales del MED
  - ✓ Sistema de Evaluación, Acreditación y Certificación.

# Prioridades de política

- Políticas prioritarias en el ámbito del gobierno regional
  - Atención integral a la infancia en el departamento como política intersectorial.
  - Universalización de la educación básica con calidad y equidad. Educación superior y desarrollo.

## Universalización de la educación básica con calidad y equidad.

- Expansión de la educación inicial
- Aprendizajes en 1er y 2do grado de primaria
- Ampliar la conclusión de la educación primaria, secundaria y alternativa.
- Educación comunitaria
- Desarrollo profesional docente
- Gestión en educación básica

# Gestión pública regional

- Propuestas para la gestión intersectorial departamental. Centros de servicios múltiples.
- Propuestas sobre la gestión institucional. Municipalidad.
- Transferencia de competencias y funciones
- Desarrollo de capacidades regionales
- Propuestas sobre las instancias de participación



# **Programa de acción en base a los objetivos estratégicos del PER**

# Expansión de la Educación Inicial

- Cultura de Crianza
- Ampliación del servicio escolarizado y no escolarizado (PRONOEI)

## Mejora de los aprendizajes y reducción del fracaso escolar

- Apoyo al desarrollo de los aprendizajes en el 1ro y 2do grado de primaria
- Apoyo a la reducción del fracaso escolar

# Gestión de instituciones educativas

- Promoción de Redes Educativas Rurales
- Desarrollo de capacidades de gestión en los actores

## Alfabetización

- Desarrollo de acciones de alfabetización en las zonas rurales

# Educación Comunitaria

- Sondeo de opinión entre las empresas públicas y privadas acerca de sus planes de formación del personal

## Promoción docente

- Formación docente continúa. Articulación pedagógicos y universidad
- Fondo de estímulo a la innovación educativa

# **Cajamarca: educación en la visión del desarrollo regional**

***Manuel Iguñiz Echeverría***

Con la colaboración de Arturo Miranda y Elena  
Sánchez