

EDUDATOS N°5: Directores de instituciones educativas de Educación Básica Regular en el Perú 2009 y 2013

Carlos Villanueva Pardavé

Antes de presentar el análisis de los directores en las instituciones educativas de Educación Básica Regular (EBR), es preciso definir qué se entiende por director, institución educativa y EBR: el director es la autoridad y representante legal de la institución educativa (IE), responsable de la gestión de los ámbitos pedagógico, institucional y administrativo¹. En este contexto, existen IE que prestan el servicio educativo en más de un nivel y modalidad funcionando en el mismo local escolar; a éstas generalmente se les conoce como “instituciones educativas integradas”, donde la dirección está a cargo de un director general, quien coordina con los directores de cada nivel, modalidad o forma educativa (comúnmente conocidos como subdirectores), conformando todos ellos el Consejo Directivo². Por otra parte, institución educativa es la comunidad de aprendizaje y enseñanza que presta el servicio educativo en determinado nivel y modalidad³. Por su parte, EBR -siglas de Educación Básica Regular- son las IE conformadas por los niveles educativos inicial, primaria y secundaria, las que, según el Censo Escolar 2013, representan el 95% de las IE a nivel nacional. No se incluye en el análisis los programas no escolarizados de educación inicial, cuya conducción está a cargo de una coordinadora⁴.

La cantidad de directores (director general, director o subdirector) entre los años 2009 y 2013 a nivel nacional ha tenido un crecimiento promedio anual del 1.6%, siendo mayor el crecimiento en el ámbito rural, específicamente en IE públicas, aunque también se resalta un crecimiento de 11.4% en IE privadas ubicadas en el área rural. (Ver cuadro N° 01).

Cuadro N° 01: Directores en EBR, 2009 y 2013

Ámbito	2009						2013						Tasa de crecimiento promedio Directores 2009 - 2013	Variación de directores sin sección 2009 - 2013
	Director/Subdirector		docentes	Total director	% Direct ores	Razón docente/director	Director/Subdirector		docentes	Total director	% Direct ores	Razón docente/director		
	Con sección	Sin sección					Con sección	Sin sección						
PERÚ	42,816	17,723	364,624	60,539	100	6	55,160	9,425	392,952	64,585	100	6	1.6	-47
Urbano	14,023	16,753	305,700	30,776	51	10	21,667	8,753	321,336	30,420	47	11	-0.3	-48
Rural	28,793	970	58,924	29,763	49	2	33,493	672	71,616	34,165	53	2	3.5	-31
Pública	36,564	9,995	244,836	46,559	77	5	45,352	6,150	261,914	51,502	80	5	2.6	-38
Privada	6,252	7,728	119,788	13,980	23	9	9,808	3,275	131,038	13,083	20	10	-1.6	-58
Pública														
Urbano	8,187	9,067	187,226	17,254	29	11	12,556	5,486	192,663	18,042	28	11	1.1	-39
Rural	28,377	928	57,610	29,305	48	2	32,796	664	69,251	33,460	52	2	3.4	-28
Privada														
Urbano	5,836	7,686	118,474	13,522	22	9	9,111	3,267	128,673	12,378	19	10	-2.2	-57
Rural	416	42	1,314	458	1	3	697	8	2,365	705	1	3	11.4	-81

Fuente: Censos Escolares 2009 y 2013 – Unidad de Estadística Educativa – Ministerio de Educación

Con respecto al ratio docente-director, se observa que es prácticamente el mismo en cada uno de los ámbitos considerados entre los años 2009 y 2013, pero sí es destacable la disminución de los “directores sin sección u horas de clase” entre los años considerados, siendo 47% a nivel nacional y más aún en las IE de gestión privada ubicadas tanto en el área urbana y rural, que superan el 50%. En contraste, existe un aumento de los “directores con sección u horas de clase”, los cuales pasaron de ser 42,816 a 55,160 entre los mismos años. Estos resultados son materia para futuras investigaciones, pero una posible razón de influencia serían las campañas realizadas por las oficinas pedagógicas del MINEDU, que tuvieron como objetivo que los directores se involucraran más en los procesos pedagógicos. Por otra parte, se entiende que toda IE de EBR debe tener un director, pero la realidad muestra que esto no se da así necesariamente, pues existen IE donde no hay director, siendo el docente o uno de los docentes quien asume la función directiva.

En relación a la ausencia, presencia y actividad pedagógica del director se ha clasificado a las IE en cinco grupos: 1: “IE unidocentes”, correspondiente a las IE donde el profesor-director realiza todas las funciones pedagógicas y de gestión; 2: “IE con director con sección u horas de clase y otros docentes”, donde el director dedica parte de su tiempo a labores pedagógicas con otros docentes; 3: “IE con director sin sección o sin horas de clase y otros docentes”, en las cuales el director realiza sólo funciones directivas; 4: “IE sin director y otros docentes”, que corresponden a IE en que la función del director la asume temporalmente cualquier docente. Esta clasificación permite evaluar la transición o transformación de las IE entre los años 2009 a 2013, es decir, qué ocurrió en las IE en relación a la disponibilidad y funciones del director. Por ejemplo, una IE en particular tuvo los

1 Art. 55 Ley General de Educación N° 28044

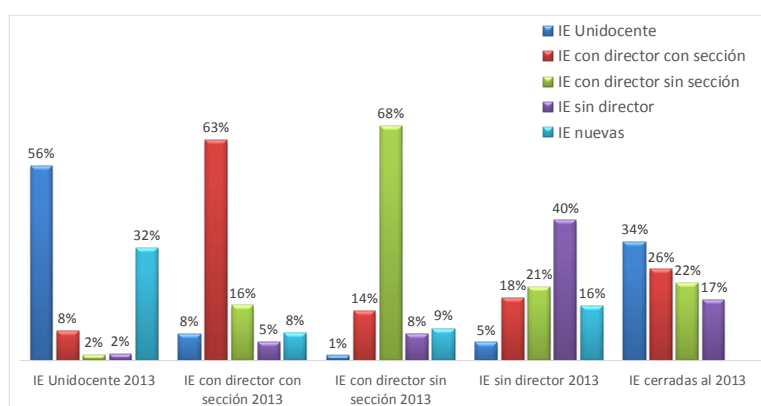
2 Art. 135 Reglamento de la Ley General de Educación

3 Art. 127 Reglamento de la Ley General de Educación

4 Son un total de 19 947 los programas no escolarizados, según censo escolar 2013.

siguientes estados entre los años 2009 y 2013: IE que funcionaban en 2009 y ya no lo hacen en 2013 (suspendió su funcionamiento o cerró) e IE nuevas (se autorizó su funcionamiento o se crearon entre los años 2009 y 2013).

Gráfico N° 01: Porcentaje de transición de IE de EBR del 2009 al 2013



Fuente: Censos Escolares 2009 y 2013 – Unidad de Estadística Educativa – Ministerio de Educación

En el gráfico N° 01 se observa que, en base a la situación final de la IE en 2013, los mayores porcentajes por grupo, corresponden a las IE que permanecen sin cambios, es decir, el 56% de IE unidocentes de 2013 también fueron unidocentes en el año 2009, el 63% de IE con director con sección del 2013 también fueron del mismo grupo en el año 2009; igualmente el 68% de IE con director sin sección y el 40% de IE sin director del 2013 también permanecen en los respectivos grupos desde el 2009. Esto implica que la asignación formal de directores a las IE no ha sido una prioridad en estos últimos cinco años; por el contrario, dentro del grupo de “IE unidocentes” del 2013 el 32% son IE nuevas⁵ (7623) y del 100% de IE cerradas⁶ a 2013 (2495), el 34% fueron “IE unidocentes” y el 17% de IE no tenían director. En cuanto a la distribución de IE por nivel educativo, el 45% de IE de inicial son Unidocentes, en el que un total de 9795 son docentes-directores con sección.

Cuadro N° 02: Directores de IE de EBR de gestión pública (sector educación) por nivel educativo según grupo y área geográfica, 2013

Grupo de IE	Área	Inicial						Primaria					Secundaria				
		IE		Director/Subdirector		docentes	IE		Director/Subdirector		docentes	IE		Director/Subdirector		docentes	
		Total	%	Con sección	Sin sección		Total	%	Con sección	Sin sección		Total	%	Con sección	Sin sección		
1	Urbano	1,753	61	1,377	0	376	245	34	200	0	45	6	1	0	0	6	
	Rural	9,636		7,330	0	2,306	9,395		8,696	0	699	44		18	0	26	
2	Urbano	3,721	29	3,734	0	12,128	3,232	52	3,483	0	32,630	1,810	57	1,978	0	25,040	
	Rural	1,693		1,695	0	2,300	11,504		11,531	0	26,202	2,324		2,333	0	16,528	
3	Urbano	364	2	0	364	3,793	1,378	6	0	1,378	21,838	908	16	0	908	16,547	
	Rural	48		0	48	96	362		0	362	2,893	209		0	209	2,091	
4	Urbano	1,135	9	0	0	4,223	955	7	0	0	9,253	655	26	0	0	8,000	
	Rural	473		0	0	1,070	1,156		0	0	4,734	1,248		0	0	8,053	
Total		18,823	100	14,136	412	26,292	28,227	100	23,910	1,740	98,294	7,204	100	4,329	1,117	76,291	

Fuente: Censo Escolar 2013 – Unidad de Estadística Educativa – Ministerio de Educación

El cuadro N°02 muestra que el 61% de IE de inicial son IE unidocentes, donde, como ya se mencionó, el docente realiza funciones pedagógicas y de gestión simultáneamente. También se aprecia que el 52% y 57% de IE de Primaria y Secundaria, respectivamente, pertenecen al grupo de IE, donde el director, además de gestionar la IE, tiene funciones pedagógicas con otros docentes. Además, es importante señalar que existe un 9%, 7% y 26% de IE de inicial, primaria y secundaria, respectivamente, que declaran no tener director/subdirector, por lo que en estas IE, la función directiva recae en uno de los docentes. Finalmente se observa que 412 IE de inicial, 1740 de primaria y 1117 de secundaria tienen un director sin sección u horas de clase, por lo que la función de este es solamente de gestión educativa, cantidades que son muy inferiores comparadas al volumen total de IE educativas en cada nivel.

En general se espera que las IE obtengan mejores resultados cuando los directores asuman un enfoque más allá de lo administrativo, incorporando un liderazgo pedagógico.⁷ La heterogénea realidad de la actual situación funcional de los directores de las IE de EBR plantea un reto de creatividad y transformación para alcanzar los objetivos de la política vigente del MINEDU de priorizar el fortalecimiento de las instituciones educativas en el marco de una gestión descentralizada, participativa, transparente y orientada a resultados.

⁵ Se entiende con IE nueva, aquellas creadas durante los años 2010 al 2013.

⁶ Se entiende por IE cerrada, aquellas que fueron clausuradas durante los años 2010 al 2013.

⁷ Al respecto, ver MINEDU, 2013 “Marco del Buen Desempeño Directivo”

http://www.minedu.gob.pe/DelInteres/xtras/marco_buen_desempeno_directivo.pdf