

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ

Escuela de Posgrado



Potenciación del sistema de seguimiento mediante la integración del proceso de programación y ejecución con enfoque territorial para optimizar la estrategia de intervención basada en resultados de la GRD en la educación peruana: un análisis del año 2021 -2022

Trabajo de Investigación para obtener el grado académico de
Maestra en Gobierno y Políticas Públicas
que presenta:

Jakeline Yhanira Valencia Llalla

Asesor:

Leonidas Lucas Ramos Morales

Lima, 2024


INFORME DE SIMILITUD

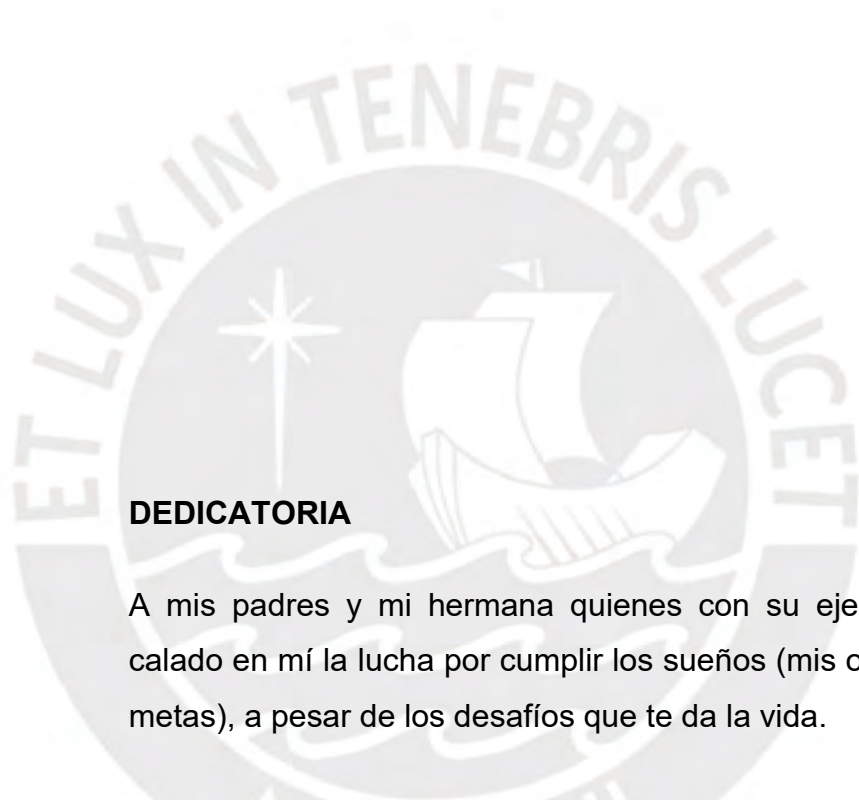
Yo, Leonidas Lucas Ramos Morales, docente de la Escuela de Posgrado de la Pontificia Universidad Católica del Perú, asesor(a) de el trabajo de investigación titulada(o) Potenciación del sistema de seguimiento con la integración del proceso de programación y ejecución bajo un enfoque territorial para optimizar la estrategia de intervención basada en resultados de la GRD en la educación peruana: un análisis del año 2021 -2022, de la autora Jakeline Yhanira Valencia Llalla, dejo constancia de lo siguiente:

- El mencionado documento tiene un índice de puntuación de similitud de 16%. Así lo consigna el reporte de similitud emitido por el software *Turnitin* el 10/10/2024.
- He revisado con detalle dicho reporte y la Tesis o Trabajo de investigación, y no se advierte indicios de plagio.
- Las citas a otros autores y sus respectivas referencias cumplen con las pautas académicas.

Lugar y fecha:

Lima, **25 de Octubre de 2024.**

Apellidos y nombres del asesor / de la asesora: <u>Leonidas Lucas Ramos Morales</u>	
DNI: 44385069	Firma 
ORCID: https://orcid.org/0000-0001-9285-2953	



DEDICATORIA

A mis padres y mi hermana quienes con su ejemplo han calado en mí la lucha por cumplir los sueños (mis objetivos y metas), a pesar de los desafíos que te da la vida.

A los niños tinteños (Canchis – Cusco), quienes día a día luchan por cumplir sus sueños y a quienes mi experiencia les pueda dar un mensaje: “¡Si se puede!, deséalo y trabaja para conseguirlo”.

A mi niña interior, que siempre pensó en la manera de fusionar el conocimiento de haber nacido en el campo, con los conocimientos y experiencia como profesional.

RESUMEN

La atención ante el peligro y/o desastre nace cuando estos conceptos se convierten en realidad y generan daños en la población; es en ese momento que las autoridades, padres, madres e hijos se cuestionan cómo retroceder el tiempo para prepararse, prevenir y disminuir los efectos del desastre. Al respecto, uno de los sectores que cuenta con la mayor cantidad de población es educación; así como es el centro del conocimiento donde a los estudiantes se les prepara para un futuro incierto. En esa línea, nace la idea de poder realizar el proyecto de innovación que muestre de forma cuantitativa y cualitativa la realidad del trabajo que se viene realizando en el sector educación sobre el manejo en gestión de riesgo de desastres en un trabajo que inicia en el nivel nacional y aterriza en la comunidad educativa; con la finalidad de poder evidenciar los esfuerzos realizados a nivel territorial así como generar insumos que contribuya a la toma de decisiones de las autoridades de los tres niveles de gobierno; considerando en el proceso el instrumento financiero (programa presupuestal) y la normativa vigente en los años de estudio.

La intervención de la gestión territorial que el sector educación tiene ante la posible ocurrencia del desastres se mide por el cumplimiento de metas físicas, presupuestales e indicadores de desempeño, descritas en el programa presupuestal 0068 *“Reducción de la vulnerabilidad y atención de emergencias por desastres”* desde el año 2013 y la norma técnica aprobada el año 2019 *“Disposiciones para la implementación de la gestión del riesgo de emergencia y desastres en el sector educación”*, con la finalidad de orientar las acciones de las instancias de gestión educativa descentralizada (DRE/GRE/UGEL) y las IIEE; bajo el liderazgo del Ministerio de Educación, en un trabajo coordinado con la Presidencia del Consejo de Ministros - PCM, como ente rector de la política nacional de Gestión de Riesgo de Desastres.

En ese contexto, la presente investigación identifica como problema el *“Deficiente desempeño de la estrategia basada en resultados de la intervención de la GRD en la educación peruana”*, que para efectos del presente estudio se realiza un análisis del año 2021 y 2022.

Considerando que parte del estudio involucra un programa presupuestal, en concordancia a la normativa vigente en formulación, programación, ejecución y evaluación presupuestal, cuya rectoría lo lleva el Ministerio de Economía y Finanzas - MEF; es importante señalar que la sustentación del presupuesto para la intervención en regiones la realiza cada pliego presupuestal (gobierno regional) en coordinación directa con sus unidades ejecutoras (UE – educación) y que en respeto de la autonomía de gobierno, el Ministerio de Educación no tiene injerencia. Por otro lado, la característica que tiene el manejo del riesgo en el territorio frente a la ocurrencia de un peligro es multisectorial y multinivel lo que conlleva considerar la complejidad del sistema para su intervención.

El sector educación cuenta con su propia organización descentralizada hasta llegar a intervenir en la comunidad educativa, la misma es respetada para efectos de la intervención como parte del sistema de riesgos; es por ello que el problema identificado se basa en la “*Deficiente intervención*” y cuenta con las siguientes causas: una gobernanza fragmentada, la deficiente articulación de los procesos de presupuesto y planificación, la inadecuada gestión de un sistema complejo y un inadecuado seguimiento y evaluación; causas que genera no estar preparados ante la ocurrencia de un desastre; así como el desconocimiento de los productos que la comunidad educativa debe contar para prevenir los efectos de un peligro; y que a nivel territorial impide poder tomar decisiones acorde a la realidad y necesidad de la población; a pesar de contar con una estrategia financiera desde el año 2013.

El estudio concluye con la propuesta de innovación, que busca contribuir a mejorar la toma de decisiones mediante un manejo de información de calidad sobre la estructura y ruta de intervención que se viene realizando en el sector educación considerando el enfoque territorial. De esa forma poder gestionar los insumos de gorma coherente, para generar un impacto en la comunidad educativa y en un futuro poder tener la certeza de la intervención disminuyendo el impacto del peligro en las instituciones educativas.

ABSTRACT

Attention towards danger and/or disaster arises when these concepts materialize and cause harm to the population. It is at this point that authorities, parents, mothers, and children question how to turn back time to prepare, prevent, and mitigate the effects of the disaster. In this regard, the education sector, which harbors a significant portion of the population, serves as the center of knowledge where students are prepared for an uncertain future. From this perspective, the idea emerges to undertake an innovative project that quantitatively and qualitatively showcases the ongoing efforts in disaster risk management within the education sector, starting nationally and cascading down to the educational community. The objective is to highlight efforts made at territorial levels and provide inputs to aid decision-making by authorities across all three levels of government, while adhering to financial instruments (budgetary programs) and current regulatory frameworks during the study period.

The territorial management intervention by the education sector in response to potential disasters is assessed based on achieving physical, budgetary, and performance indicators outlined in Budget Program 0068 "Vulnerability Reduction and Emergency Response to Disasters" since 2013, and the technical standard approved in 2019, "Provisions for Implementing Emergency and Disaster Risk Management in the Education Sector". These guidelines aim to direct actions of decentralized educational management bodies (DRE/GRE/UGEL) and educational institutions under the leadership of the Ministry of Education, in coordinated efforts with the Presidency of the Council of Ministers (PCM), which oversees the national disaster risk management policy.

Within this context, this research identifies the "Inadequate performance of the results-based strategy for disaster risk management intervention in Peruvian education" as a problem, analyzing data from 2021 and 2022 for this study. Given the programmatic nature of the study, aligned with current regulations on budget formulation, programming, execution, and evaluation, overseen by the Ministry of Economy and Finance (MEF), it is crucial to note that each regional government (gobierno regional) independently justifies budget allocations for interventions, in direct coordination with their executing units (UE – education). The Ministry of

Education respects regional autonomy and does not interfere in these processes. Moreover, managing territorial risk involves a multisectoral, multilevel approach, necessitating a comprehensive understanding of the system's complexity for effective intervention.

The education sector operates through a decentralized organizational structure that extends its intervention to the educational community. Thus, addressing risks within this system is integral. Identified causes of the "Inadequate intervention" problem include fragmented governance, inadequate alignment of budgetary and planning processes, poor management of a complex system, and insufficient monitoring and evaluation. These issues hinder preparedness for disasters and lead to a lack of awareness among the educational community regarding necessary preventive measures against hazards. At the territorial level, this prevents decision-makers from responding appropriately to the realities and needs of the population, despite having had a financial strategy since 2013.

The study concludes with an innovative proposal aimed at enhancing decision-making through high-quality information management concerning the structure and intervention pathway within the education sector, focusing on territorial aspects. This approach aims to generate inputs that will impact the educational community, ultimately ensuring better preparedness and reduced impact of hazards on educational institutions in the future

ÍNDICE

Carátula.....	i
Informe de similitud	ii
Dedicatoria	iii
Resumen.....	v
Abstract.....	vii
Indice.....	viii
Indice de figuras	xi
Indice de acrónimos y siglas	xii
Introducción.....	1

CAPITULO I

DEFINICIÓN Y DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA.....	4
1.1. Redacción formal del problema.....	4
1.2. Marco conceptual del Problema.....	4
1.2.1. Eficacia	4
1.2.2. Desempeño	5
1.2.3. Estrategia Presupuestal.....	7
1.2.4. Gestión de Riesgo del Desastres	8
1.3. Arquitectura del problema.....	11
1.3.1. Presupuesto por Resultados	11
1.3.2. Intervención de la gestión de desastres en el sector educación...	19
1.3.3. Indicadores sobre el desempeño de la intervención.....	22
1.4. Marco normativo e institucional relacionado con el problema	40

CAPITULO II

CAUSAS DEL PROBLEMA.....	44
2.1. Marco Teórico sobre las causas del Problema.....	44
2.1.1. Desarticulación del proceso de Planificación y Presupuesto.	44
2.1.2. Gobernanza Fragmentada	48
2.1.3. Seguimiento y Evaluación	50
2.1.4. Gestión de Sistemas Complejos	51

2.2.	Análisis causal del problema.....	52
2.2.1.	Desarticulación del proceso de Planificación y Presupuesto.....	56
2.2.2.	Gobernanza Fragmentada.....	59
2.2.3.	Inadecuado Seguimiento y Evaluación.....	63
2.2.4.	Gestión de Sistemas Complejos.....	70

CAPÍTULO III

	DISEÑO DEL PROTOTIPO.....	76
3.1.	Identificación del desafío de innovación.....	76
3.2.	Experiencias previas para hacer frente al desafío de innovación.....	83
3.2.1.	Experiencia en Ecuador.....	83
3.2.2.	Naciones Unidas.....	84
3.2.3.	Experiencia Colombia:.....	85
3.2.4.	Experiencia de México.....	87
3.3.	Proceso de conceptualización y prototipado.....	89
3.3.1.	Proceso de la conceptualización.....	89
3.3.2.	Proceso de desarrollo del prototipo.....	94
3.4.	Concepto final y prototipo de alta resolución.....	94
3.4.1.	Concepto final de innovación.....	95
3.4.2.	Prototipo de alta resolución.....	105

CAPÍTULO IV

	ANÁLISIS DE LA DESEABILIDAD, FACTIBILIDAD Y VIABILIDAD DEL PROTOTIPO.....	118
4.1.	Análisis de deseabilidad.....	118
4.2.	Análisis de factibilidad.....	121
4.3.	Análisis de viabilidad.....	122
	Conclusiones.....	125
	Referencias bibliográficas.....	128

INDICE DE TABLAS

Tabla 1: Marco Lógico del Programa Presupuestal 0068 – Sector Educación.	15
Tabla 2: Asignación Presupuestal en el PP0068, función educación, año 2021	24
Tabla 3: Asignación Presupuestal en el PP0068, función educación, año 2022.	25
Tabla 4: Asignación de Presupuestal para contrata de personal en CAS y Locación de Servicios, año 2021.....	26
Tabla 5: Asignación de Presupuestal para contrata de personal en CAS y Locación de Servicios, año 2022.....	27
Tabla 6: Cantidad de personal necesario y asignado por el PP0068 en los años 2021 y 2022.....	30
Tabla 7: Indicadores de eficacia en GRD – sector educación.....	31
Tabla 8: Categorización	31
Tabla 9: Indicadores de eficacia por región, año 2021.....	32
Tabla 10: Indicadores de eficacia por región, año 2022.....	33
Tabla 11: Congruencia con la calidad en la elaboración de planes de GRD en las IIEE.....	35
Tabla 12: Entrega de kits de respuesta educativa a las IIEE focalizadas.	36
Tabla 13: Porcentaje de IIEE que cuentan con dispositivos de seguridad	37
Tabla 14: Resumen de indicadores por dimensiones sobre el estado de implementación: Gestión (Insumos), Intervención IGED (Productos), Objetivos IIEE (Resultados).	39
Tabla 15: Marco normativo identificado.....	40
Tabla 16: Identificación del problema bajo el diagrama de Ishikawa.....	55
Tabla 17: Acciones de GRD en los documentos de gestión	58
Tabla 18: Unidades de medida en GRD del sector educación	66
Tabla 19: Matriz de jerarquización de Causas	77
Tabla 20: Análisis de las causas por actores y sus puntos críticos	79
Tabla 21: Matriz de lluvia de ideas	89
Tabla 22: Agrupación de Ideas.....	91
Tabla 23: Priorización de Ideas	92
Tabla 24: Escenario 1: Situación Regular del día a día.....	120
Tabla 25: Escenario 2: Situación en un evento de emergencia y/o desastre .	121

INDICE DE FIGURAS

Figura 1: Indicadores de desempeño para el sector público	6
Figura 2: Estructura de la Gestión de Riesgo de Desastres.....	10
Figura 3: Articulación de la cadena de valor e intervención de la GRD en el sector educación	53
Figura 4: Roles de las entidades de la GRD	60
Figura 5: La UEs de educación y el liderazgo de los entes e instituciones	63
Figura 6: Flujo de información con los actores que intervienen en el proceso de seguimiento y evaluación de la ejecución presupuestal	67
Figura 7: Flujo de información con los actores que intervienen en el proceso planificación.....	68
Figura 8: Flujo de información con los actores que intervienen en la política y programa presupuestal.	69
Figura 9: Flujo de información con los actores que intervienen en la gestión de información de la programación presupuestal anual.	70
Figura 10: Coordinaciones para la programación y ejecución presupuestal	73
Figura 11: Coordinaciones nivel técnico para la intervención	74
Figura 12: Causas Identificadas del Problema Público.	75
Figura 13: Gestión de la Información en la programación presupuestal de bienes, servicios y personal del PP0068 - regiones	100
Figura 14: Evaluación y seguimiento de la intervención en marco del PP0068.	103
Figura 15: Idea inicial de innovación	106
Figura 16: Proceso de articulación operativa de la programación y el seguimiento en el marco de la ejecución de la GRD - educación en regiones.	110
Figura 17: Interacción del proceso de programación y seguimiento en el marco de la ejecución.	112
Figura 18: Interacción del prototipo de innovación - plataforma	114
Figura 19: Prototipo de innovación – plataforma de programación y registro de la ejecución.	115

ÍNDICE DE ACRÓNIMOS Y SIGLAS

CENEPRED	Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres
CEPLAN	Centro Nacional de Planeamiento Estratégico
COES	Centro de Operaciones de Emergencia Sectorial
DRE	Dirección Regional de Educación
EMSS	Espacios de Monitoreo y Seguimiento Sectorial
IIEE	Instituciones Educativas
INDECI	Instituto Nacional de Defensa Civil
GRD	Gestión de Riesgo de Desastres
GORE	Gobierno Regional
MEF	MEF
MINEDU	Ministerio de Educación
MINEDU	Ministerio de Educación
ODENAGED	Oficina de Defensa Nacional y Gestión de Riesgo de Desastres
PCM	PCM
PP	Programa Presupuestal
PpR	Presupuesto por Resultados
SINAGERD	Sistema Nacional de Gestión de Riesgo
UGEL	Unidades de Gestión Educativa Local

INTRODUCCIÓN

El Perú un país rico por su diversidad, se encuentra ubicado en el borde sur oriental del Océano Pacífico y en la zona intertropical de Sudamérica, espacio geográfico donde se registra la presencia del fenómeno del niño. Asimismo, la presencia en varias de sus regiones de la Cordillera de los andes hace que Perú posea una gran cantidad de microclimas del mundo lo que genera una diversidad de recursos naturales en el país; que como consecuencia, resulta siendo un territorio expuesto a peligros de diferente índole y sea muy complejo la implementación de acciones preventivas para aminorar los niveles de riesgos de desastres de origen natural, cuyo riesgo se multiplica para el sector educación ya que cuenta con la mayor cantidad de población.

La importancia de trabajar en como mitigar el riesgo ante la ocurrencia de un peligro, se remonta a los años 1970, como necesidad de dar respuesta a un evento (terremoto de Huaraz), que cambió la vida a muchos peruanos y que marcó el inicio del trabajo en el Perú para enfrentar eventos adversos mediante órganos técnicos.

Asimismo, el proceso ha ido mejorando con la creación del SINAGERD en el año 2011, aprobado mediante la Ley N°29664 y la creación del Programa Presupuestal (PP) 0068 “Reducción de la Vulnerabilidad y Atención de Emergencia por Desastres” aprobado por Decreto de Urgencia N°024-2010-PCM, que describe la operacionalización de las actividades y productos para reducir la vulnerabilidad en todos sus sectores y niveles de gobierno.

Sobre el particular, es importante señalar que por su naturaleza el trabajo sobre el riesgo a desastres naturales o por acción humana involucra a toda la población en general; por lo que, los instrumentos normativos, metodológicos y/o presupuestales es producto de la interacción de varios sectores bajo el liderazgo de la PCM y en territorio a través de los gobiernos subnacionales; no obstante, es preciso indicar que el sector educación tiene su propia organización la misma que es liderada por el Ministerio de Educación (MINEDU) como ente rector; lo que genera complicaciones en proceso de formulación y sustento del

presupuesto público, que se realiza ante el MEF. La intervención del sector educación se realiza principalmente en el marco de la norma técnica aprobada en el año 2019, en la que se dan disposiciones para la intervención de forma descentralizada, hasta llegar a la población objetivo que es la comunidad educativa.

En ese contexto, el proyecto identifica como problema el *“Deficiente desempeño de la estrategia basada en resultados de la intervención de la GRD en la educación peruana”*, análisis que se realiza para el año 2021 y 2022.

Como respuesta a la pregunta, ¿Cómo mejorar el desempeño de la estrategia basada en resultados de la intervención en el manejo del riesgo de desastres en la educación peruana?; se propone como proyecto de innovación generar una plataforma integral (con su estructura, ruta de intervención, cumplimiento de metas e indicadores) con enfoque territorial (con información por regiones) e inclusivo (con acceso desde las IGED), con el objetivo de visibilizar los avances de la intervención, los puntos críticos para recoger las necesidades las instancias descentralizadas y la estructura de implementación en el sector educación para llegar a la comunidad educativa; considerando el marco normativo y técnico de los entes rectores sobre la ruta de intervención en riesgo de desastres.

Al respecto; la investigación hace referencia a la intervención que se realiza el sector educación en el manejo de estrategias y herramientas para la prevención y preparación ante la ocurrencia de un evento de emergencia y/o desastre, en la que se considera la programación, ejecución, seguimiento y evaluación de actividades y productos que se visibilizan en el cumplimiento de metas físicas, financieras e indicadores en base a la estrategia de intervención que se viene implementando para la obtención de resultados e impacto en el primer nivel de atención que son las IIEE, como consecuencia de un efecto multiplicador bajo el liderazgo del MINEDU en coordinación con las Instancias de Gestión Educativa Descentralizadas (IGED) “Direcciones/Gerencias Regionales de Educación y las Unidades de Gestión Educativa Local”.

En consecuencia, el proyecto de innovación busca rescatar la importancia de la integración, bajo un enfoque territorial como inclusivo y la calidad de la gestión de información que garantice la coherencia y pertinencia de los resultados obtenidos; la misma que toma como base el seguimiento y evaluación de la intervención en el sector educación en materia de riesgo de desastres a nivel nacional como regional por parte del MINEDU, en coordinación con las IGED (DRE/GRE y/o UGEL); insumo que permitirán conocer la real dimensión del problema público, la toma de decisiones de los líderes territoriales e impulsar la articulación de los pliegos presupuestales (GORE) y el ente rector (PCM), teniendo como intermediario al MINEDU, en beneficio de la comunidad educativa.

Finalmente, el presente trabajo abarca cuatro capítulos; la misma que inicia con el capítulo I, en el que se define y se realiza la descripción del problema; en el capítulo II, se describe cada una de las causas identificadas; el capítulo III se presenta la idea de innovación como prototipo y en el capítulo IV se realiza el análisis de deseabilidad, factibilidad y viabilidad; así como las conclusiones a la que llega el presente proyecto.

CAPITULO I: DEFINICIÓN Y DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA

1.1. Redacción formal del problema

El problema hace referencia al deficiente desempeño de la estrategia de intervención basada en resultados; con la finalidad de reducir el impacto de un desastre que es ocasionada por un fenómeno natural o inducido por acción humana en la población educativa; estrategia que es implementada por el estado peruano para realizar una mejor ejecución de gasto público, considerando la complejidad del sistema nacional de gestión del riesgo de desastres y la línea de intervención descentralizada del sector educación, que se realiza como efecto cascada bajo el liderazgo de MINEDU mediante la articulación con las DRE/GRE y UGEL; todo ello para reducir la vulnerabilidad de la población (directores, docentes y estudiantes) en las IIEE.

Por ende, el problema es definido como:

“Deficiente desempeño de la estrategia basada en resultados en la intervención de la GRD en la Educación Peruana: Un Análisis del año 2021 y 2022”

1.2. Marco conceptual del Problema

1.2.1. Eficiencia y Eficacia

Para analizar el desempeño de la intervención de las políticas, programas y proyectos públicos; se ha vuelto común tomar como criterios los conceptos de eficiencia y eficacia. Al respecto, para el presente trabajo se tomará en cuenta lo descrito por Karen Mokate (1999) quien indica que “es posible entender que la eficacia de una política o programa está alineada al grado en que se logran los objetivos planteados”, que se interpreta por los niveles de cumplimiento estricto de los objetivos y finalidades de la implementación de un proyecto, programa o política. Asimismo, se considerará lo mencionado por John Millet (1956), quien indica que, “La eficiencia en la administración pública se relaciona con el servicio satisfactorio, la ejecución responsable y el buen gobierno”, que se interpreta en el cambio positivo del estado original que se encuentra la población.

En ese contexto, el término “Deficiencia” está alineado al cumplimiento inadecuado o al incumplimiento de la estrategia de intervención (norma técnica e instrumento financiero) basada en resultados que fue creada para gestionar el riesgo ante un evento de desastre en el territorio, intervención que toma como base el instrumento financiero denominado programa presupuestal y las normas técnicas en marco a la política nacional de GRD y la gestión descentralizada del sector educación, que en su conjunto tienen como finalidad contar con productos que generen resultados en la población educativa.

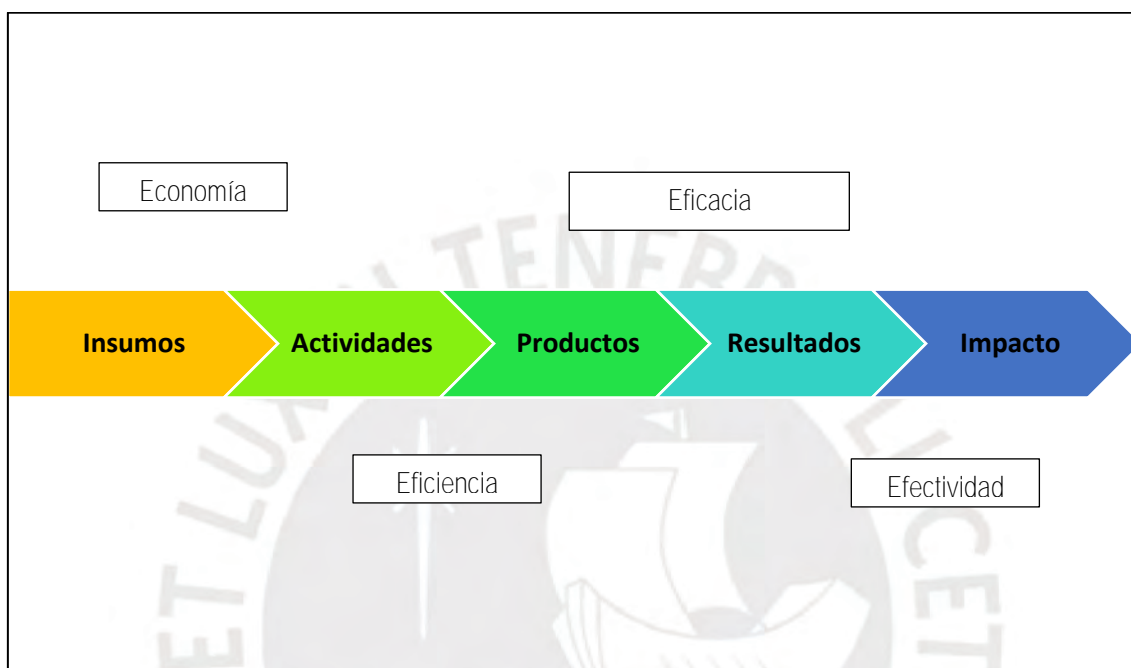
1.2.2. Desempeño

La evidencia muestra que el Perú ha experimentado un crecimiento económico sostenible en los últimos años a pesar de la crisis política, evidencia que muestra resultados económicos estables a lo largo del tiempo, sin embargo, empiezan a surgir nuevas incógnitas a medida que se viene realizando la implementación, mismas que apuntan a conocer, en qué se está gastando el presupuesto; cómo se viene ejecutando el presupuesto, cómo se realiza el monitoreo y seguimiento a la intervención y si existe una evaluación de cumplimiento de objetivos; incógnitas que podemos abordar respondiendo la siguiente pregunta: ¿estamos cambiando la vida de la población con la intervención del estado? y es cuando empezamos a hablar del desempeño de la intervención. Según este enfoque, el desempeño de las organizaciones públicas se define como “la capacidad de las organizaciones de alcanzar sus objetivos planteados en su nivel de intervención”, la cual se relaciona con la forma en que se llevan a cabo las actividades en comparación con la forma en la que se debió realizar las actividades, sobre ello Hernandez (2002) indica que para hablar de desempeño en el sector público se debe considerar el proceso organizacional, la estructura, la modificación organizacional y los objetivos con los que cuenta la entidad.

Al respecto, con la necesidad de medir el desempeño y con ello monitorear, dar seguimiento, evaluar, rendir cuentas, controlar, auditar y realizar la mejora continua del proceso de intervención, resulta necesario identificar indicadores de desempeño, como herramienta para la mejora de la intervención; sobre el particular, en el sector público para identificar y clasificar los indicadores de desempeño se toma como referencia la cadena de valor pública; esta

clasificación busca identificar cuan aceptable ha sido el desempeño de la entidad en el tiempo de intervención y visibilizar los resultados a los que ha llegado a nivel de cumplimiento y calidad, para realizar una mejora continua. Ver Figura N° 01.

Figura 1: Indicadores de desempeño para el sector público



*Fuente: Hernadez (2015). Cadena de valor público. Relaciones de la Naturaleza
Elaboración Propia*

Tipos de indicadores:

- Eficacia: Busca medir el cumplimiento de las metas de cobertura, focalización, objetivos y resultado final.
- Eficiencia: Describe la relación de diferentes magnitudes, considerando la productividad de los bienes y servicios utilizados.
- Economía: Mide la capacidad de movilizar los recursos presupuestales en el cumplimiento de los objetivos trazados.
- Calidad: Se ve la accesibilidad y la oportunidad en la que se da respuesta a las necesidades del usuario.

Los entes técnicos que posibilitan contar con indicadores de desempeño en el proceso de intervención son el MEF y CEPLAN; quienes en un trabajo conjunto

con las instancias rectoras de los sistemas funcionales trabajan los indicadores de desempeño que se materializan en documentos técnicos normativos; bajo ese enfoque surge el proceso de seguimiento y evaluación que verifica el desenvolvimiento de la intervención, así como los resultados y logros al que llegan las instituciones públicas, en el marco de las políticas, programas, proyectos, productos y actividades que se ejecuta en beneficio de la población y con ello contribuir a la generación del valor público.

1.2.3. Estrategia basada en resultados

El término estrategia tiene sus raíces etimológicas en el contexto militar, referido originalmente al arte de planificar y dirigir grandes movimientos y operaciones de tropas para lograr la victoria; sin embargo, la teoría ha ido enriqueciéndose de nuevos conceptos que abarca temas de administración y gestión organizacional. A principios, este concepto fue adoptado por el sector privado para denotar el proceso de formulación de objetivos, políticas y planes institucionales de mediano y largo plazo que posicionaron competitivamente su sector. Ya entrado el siglo XX, diversos autores comienzan a explorar la aplicabilidad del pensamiento estratégico en las organizaciones públicas, concibiendo la estrategia como un ejercicio sistemático de establecimiento de prioridades por parte de las instancias públicas, en beneficio de la sociedad y el interés colectivo. Como apunta David Arellano (2004), la estrategia en el sector público busca un territorio articulado con políticas, recursos y capacidades institucionales orientado a cumplir eficazmente con la misión pública definida por el gobierno y demandada por la ciudadanía; con ello lograr una estrecha relación entre la población (que tiene necesidades) y las organizaciones públicas (que busca cerrar brechas).

En esa línea de evolución de la sociedad, se llega a la conceptualización de la estrategia financiera (presupuestal) para el sector público que tomando lo mencionado por Rincón, Cherema y Burgos (2005) se define, como la planificación de uso de fondos del estado que tiene como finalidad contar con recursos para poder aplicar y accionar en beneficio de la población, generando resultados, efectos e impactos positivos en la población.

En la última década, el Perú como otros países latinoamericanos ha incursionado con la idea de realizar un gasto público que se evidencie en cambios en la población; bajo esa línea, se ha evidenciado que dichos países han ido implementando diferentes estrategias nacionales en el ámbito financiero con la finalidad mejorar la ejecución del presupuesto del estado. Al respecto, los estados han reconocido que la educación financiera es fuente de una cooperación de las partes interesadas bajo el liderazgo de un organismo que coordine su implementación para la mejora de la eficiencia así como de la eficacia en la ejecución del gasto público, visibilizándose en resultados en beneficio de la población, que en términos del argot de la gestión pública se denomina “Presupuesto basado en resultados”; concepto que se materializa en contar con una estrategia financiera que permita vincular el presupuesto con los objetivos, misma que se materializa en la entrega de bienes y servicios en beneficio de la población, que como resultado es la mejora de la calidad de gasto público.

En esa línea, dentro de la gestión pública como instrumento que operativiza la calidad de gasto, nace los programas presupuestales orientadas a resultado (PPoR), que requiere un trabajo articulado entre las entidades con compromisos conjuntos, cuyo propósito es el impacto en la población y su entorno sobre resultados obtenidos. Al respecto, para gestionar adecuadamente los riesgos frente a un desastre se crea el programa presupuestal 0068 (PP0068), como unidad programática que se operativiza en las entidades públicas en el marco de los sistemas administrativos y que su aplicación permite proveer de productos (bienes y servicios) a la población, mediante la alineación del presupuesto con los objetivos identificados al analizar el problema público, intervención basada en causalidad y coherencia para su aplicación.

1.2.4. Gestión de Riesgo del Desastres

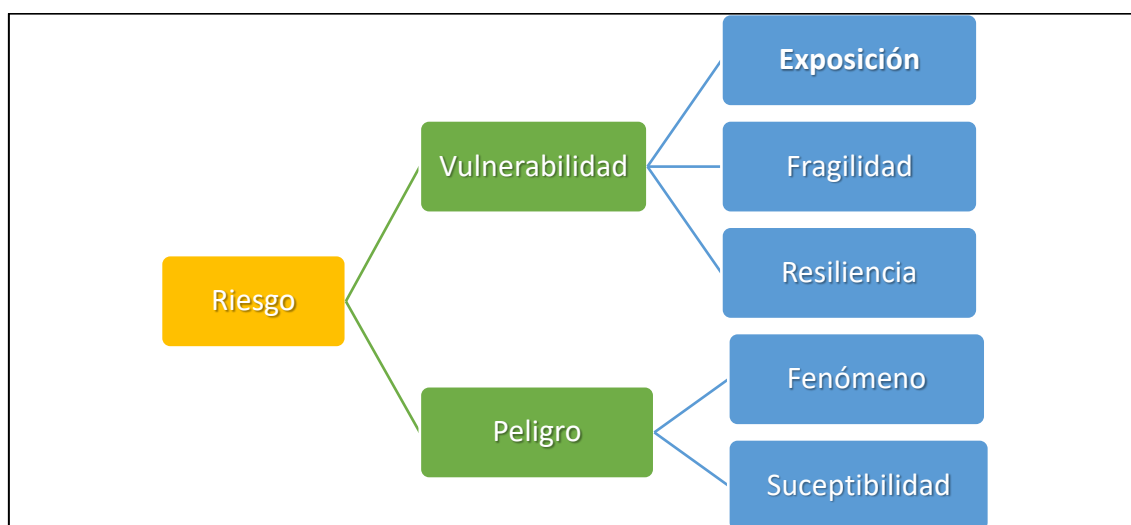
La Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres – UNISDR (2009) define a la Gestión de Riesgo de Desastres como “La capacidad que tiene el estado de ejecutar políticas públicas en un proceso sistemático donde interviene bloque administrativo, organizacional y destrezas del servidor

público a fin de reducir el impacto adverso que ocasiona los eventos de emergencia y/o desastres”

Definición que para el caso peruano tomando como fuente lo definido por la política de estado N°31 y la política nacional de GRD, para la implementación de acciones ante la posible ocurrencia de un desastres el CENEPRED (2008) la define *“como un proceso social que tiene como finalidad proteger la vida, así como el patrimonio de las personas y que para ello es necesario trabajar en la prevención (que tiene mayor impacto para efectos de estudio del sector educación sobre la comunidad educativa), reducción y control de los factores de riesgo (que se enfatiza en la variable vulnerabilidad); así como en la preparación y respuesta para aminorar el impacto del evento de desastre”*; cabe precisar que para el sector educación la población es la comunidad educativa: directores, docentes y estudiantes.

Al respecto, para contar con una mejor conceptualización de la gestión de riesgo de desastres, considerando lo descrito por CENEPRED, al hablar de Riesgo se debe considerar dos variables: 1) Vulnerabilidad entendida como las características y el nivel de susceptibilidad que tiene la población ante el impacto de un evento de emergencia o desastre; contando como dimensiones: exposición, fragilidad y resiliencia y 2) Peligro entendida como la probabilidad de ocurrencia de un peligro que afecta a la población en territorio, considerando el nivel de intensidad y periodo de tiempo; cuyas dimensiones son: el fenómeno y la susceptibilidad. Ver Figura N°02.

Figura 2: Estructura de la Gestión de Riesgo de Desastres.



Elaboración Propia

En esa línea, la variable riesgo considera dimensiones que son externas al manejo del sector, por ende se encuentran fuera de su control; no obstante, la variable vulnerabilidad considera dimensiones que son internas que se encuentra dentro del alcance de intervención del sector; por lo que, se puede realizar acciones para controlar y mejorar el estado en el que se encuentra; en consecuencia, para mejorar los niveles de riesgo en los que se encuentra la IIEE se debe enfatizar el trabajo en la vulnerabilidad; que para el sector educación lo define como *el proceso sistemático que de forma articulada busca gestionar la ejecución de acciones para disminuir los niveles de vulnerabilidad de la probabilidad de afectación si en caso ocurre una emergencia; así como impacto de un desastre natural o por una acción del hombre, en la que resulte afectada la comunidad educativa.*

Al respecto, es preciso señalar que el sector educación viene realizando su intervención bajo el liderazgo del Ministerio de Educación en un trabajo conjunto con sus instancias líderes de la intervención educativa en territorio: DRE/GRE y/o UGEL teniendo como público objetivo a la comunidad entendida como directores, docentes y estudiantes que se encuentran en la IIEE.

Para la intervención en el sector educación resulta necesario poder contar de forma clara e integral con los objetivos a los que se quiere llegar a nivel del “local educativo”; que es el espacio donde se brinda el servicio educativo y donde los estudiantes reciben enseñanzas; así como también la diferencia significativa que tiene con la definición de “nivel educativo”, es el periodo gradual del proceso educativo donde se brinda considerando características particulares del grupo el servicio educativo (características como edad, nivel cognitivo, grado de instrucción, entre otros). Asimismo, es importante conocer en caso suceda un evento inopinado quien sería la persona que lideraría la respuesta, como la organización para la preparación considerando todas las casuísticas propias de la IIEE (unidad de medida que no se tiene codificada). Por ende, al no contar con una unidad de medida que pueda reunir todas las condiciones propias del proceso, genera un problema al querer cerrar una brecha de intervención, considerando la cuantificación de los conceptos; como poder medir los niveles de riesgo que no solo debería considerar el estado de la infraestructura educativa, sino su organización interna, su estructura, característica, grupo etario, etc.; para poder identificar los niveles de vulnerabilidad y con ello conocer la brecha de intervención en la comunidad educativa.

1.3. Arquitectura del problema.

1.3.1. Presupuesto por Resultados

El estado peruano en el marco de su táctica de intervención presenta la estrategia de Presupuesto de Resultados (PpR), misma que refleja un camino de intervención donde se integra la parte de asignación presupuestal y visibiliza los avances de la intervención del sector público cuyo impacto debería verse reflejado en la población; la rectoría de formulación la tienen el MEF en coordinación constante con los Ministerios, conforme a la temática que aborda.

El PpR busca integrar en una sola mirada la asignación de recursos presupuestarios a productos concretos (mediante la adquisición de bienes y servicios) y resultados medibles que generen valor público en la población vulnerable. En ese sentido, el MEF señala (2010) que el PpR es una herramienta orientada a incrementar la eficiencia y eficacia de la ejecución de presupuesto

sin dejar de lado los sistemas administrativos, al establecer una relación directa entre la provisión de fondos y contar con cambios que se vean reflejado a favor de la población beneficiaria de las políticas y los programas gubernamentales. Al respecto, el enfoque de intervención con el PpR permite optimizar el uso de recursos escasos y promover una cultura de gestión basada en evidencia y controlar su implementación y mejorar los mecanismos de rendición que realizan las autoridades y funcionarios dentro de las entidades públicas, lo que hace más fácil poder realizar el monitoreo y la evaluación de la intervención.

Como consecuencia de este objetivo, se crearon los programas presupuestales en el año 2008, que ha permitido al equipo de las áreas de presupuesto de las instituciones públicas contar estructuralmente con un instrumento a nivel programático que articula las acciones de la ruta de intervención con los sistemas administrativos; esta secuencia permite proveer de bienes y servicios a la población considerando los resultados y la finalidad para generar un cambio en el problema público identificado, lo que mejora las posibilidades de generar valor público.

1.3.1.1. Programa Presupuestal 0068

Dentro de la metodología de presupuesto por resultados (PpR), los programas presupuestales representan instrumentos de gestión financiera pública que ordenan la provisión de productos a grupos poblacionales priorizados, generando resultados de mediano plazo que contribuyen al logro gradual de un resultado final vinculado al propósito central de la política pública respectiva.

Un programa presupuestal, al ser un instrumento financiero que permite una mejor ejecución del gasto público, como unidad de programación de actividades interrelacionadas y articuladas, canaliza recursos para intervenciones públicas focalizadas, propiciando la consecución de cambios sociales concretos que responden a las variables de vulnerabilidad de la población, en concordancia de los objetivos trazados, **en ese sentido teniendo como temática la gestión de riesgo de desastres, se crea el programa presupuestal 0068.**

Los contenidos mínimos del Programa Presupuestal 0068 “Reducción de la vulnerabilidad y atención de emergencias por desastres”, detalla el diseño

mediante la operacionalización (ruta de desarrollo de acciones que debe realizar la entidad), mediante un análisis causal de cada producto y actividad. Para ello, en el mismo documento detalla el diagnóstico que para el caso en mención, se basa en el análisis de los niveles de exposición ante el peligro que tiene la población en territorio. Contando con estos datos se identifican metas físicas e indicadores con la finalidad de medir el avance de ejecución; sin embargo, el PP0068 tiene un enfoque multisectorial **e intergubernamental** por lo que, para efectos del presente estudio, se adecuara los conceptos considerando como población objetivo a la comunidad educativa: directores, docentes y estudiantes en las IIEE.

- Problema Específico Identificado:

“Comunidad educativa y sus medios de vida que se encuentran expuestos a peligros y/o desastres, altamente vulnerables”

- Resultado Específico:

“Comunidad educativa y medios de vida que se encuentran protegidos ante la ocurrencia de un peligro y/o desastre, con bajos niveles de vulnerabilidad “

- Identificación de la población:

“Comunidad educativa: directores, docentes y estudiantes en las IIEE expuestos al impacto de **los** peligros”

- Roles en marco al PP0068:

- Rol Rector: PCM
- Rol Ejecutor: Gobierno Nacional (Ministerios), Regional (Gobiernos Regionales y sus unidades ejecutoras) y Local (Municipalidades Provinciales y Municipalidades Distritales)
- Rol Financiero: MEF.
- Rol Técnico: CENEPRED e INDECI

Para la ejecución del programa presupuestal 0068 al ser un instrumento financiero de carácter multisectorial y multinivel debido a la amplitud de su población, debe considerar aspectos particulares para el sector educación; en esa línea, se precisa que **su** estructura es conformada por 08 productos de los cuales el sector educación en regiones solo cuenta con 04 y en cada producto con una actividad, la misma que se denomina “actividad trazadora” debido a que

es en donde se asigna recursos en la etapa de programación en el sistema presupuestario; por lo que son a las actividades a las que se brinda seguimiento y evaluación. Ver tabla N°01.



Tabla 1: Marco Lógico del Programa Presupuestal 0068 – Sector Educación

PRODUCTO / ACTIVIDADES	UNIDADES DE MEDIDA	INDICADORES DE DESEMPEÑO
PERSONAS CON FORMACION Y CONOCIMIENTO EN GRD		Porcentaje de participantes certificados en cursos básicos en materia de GRD y adaptación al cambio climático
1. Formación y capacitación en materia de gestión de riesgo de desastres y adaptación al cambio climático	PERSONA	
POBLACION CON PRACTICAS SEGURAS PARA LA RESILENCIA		-
2. Desarrollo de campañas comunicacionales para la GRD	CAMPAÑA	
SERVICIOS PUBLICOS SEGUROS ANTE EMERGENCIAS Y DESASTRES		Porcentaje de IIEE en zonas altamente expuestas al peligro con condiciones mínimas de seguridad funcional.
3. Seguridad físico funcional de servicios públicos	INTERVENCIÓN	
CAPACIDAD INSTALADA PARA LA PREPARACION Y RESPUESTA FRENTE A EMERGENCIAS Y DESASTRES		-
4. Desarrollo de los centros y espacios de monitoreo de emergencias y desastres	REPORTE	

Fuente: Contenidos Mínimos del Programa Presupuestal 0068, año 2021 y 2022

Nota: Las actividades consideradas son aquellas que de acuerdo a las Ley N° 31638, Ley de presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2021, 2022 y 2023, cuentan con asignación Presupuestal. Considerar que el sustento lo realiza cada pliego presupuestal por lo que a nivel de regiones existe diferencias.

Para la ejecución de gasto como todo programa presupuestal, se cuenta con una definición operacional que resulta siendo guía para los actores involucrados de las regiones en coordinación permanente con el ente rector del sector y su gobierno regional; para el caso del sector educación el líder de la intervención es el MINEDU, quien es quien coordina y orienta la ejecución presupuestal de las actividades trazadoras; asimismo considerando que la ejecución del PP0068 tiene un enfoque multisectorial e intergubernamental, el sector educación articula la intervención mediante las unidades ejecutoras de educación en los GORES, que son representadas por las Direcciones Regionales de educación. En estas unidades ejecutoras se prioriza la intervención en cuatro productos que cada uno contiene una actividad, que son detallados a continuación:

Producto: Personas con formación y conocimiento

1. Actividad: Formación y Capacitación en materia de GRD

El propósito de este producto es mejorar las habilidades de las personas en gestión territorial y manejo del riesgo de desastres a través de actividades formativas, tales como cursos y talleres dirigidos a funcionarios públicos de DRE/GRE/UGEL, así como a directores y maestros de las Instituciones Educativas (IIEE). Asimismo, de forma paralela el servicio de formación y capacitación realiza mediante estrategias formativas como mesas temáticas y foros de forma presencial y/o virtual.

Para ello, el MINEDU a través de la Oficina de Defensa Nacional y Gestión del Riesgo de Desastres, emite documentos orientadores, como ente rector para que las regiones cuenten con un documento de ayuda y acompaña a los especialistas en la ejecución de actividades.

Es preciso que a nivel presupuestal en esta actividad se considera el pago del personal contrata en el sector educación (DRE/GRE/UGEL) en territorio, asimismo el enfoque formativo incluye lograr generar productos a nivel de todas las Instancias de gestión educativa descentralizada; por lo que esta actividad resulta siendo la más importante.

Producto: Población con Prácticas Seguras para la Resiliencia

1. Actividad Desarrollo de Campañas Comunicacionales para la GRD

El producto tiene como finalidad intervenir y sensibilizar a la población que se encuentra expuesta a un fenómeno de origen natural o antrópico; con el objetivo de contribuir a la mejora de la resiliencia de la comunidad educativa.

En consecuencia, la actividad consiste en poder influenciar en la comunidad educativa, mediante la sensibilización e implementación de acciones de prevención con participación de la comunidad educativa en campañas comunicacionales; de esa forma realizar un efecto multiplicador en el ámbito nacional e influenciar en las buenas prácticas.

En el marco del objetivo de la actividad las regiones implementan las campañas comunicacionales, considerando la estrategia de tipo interpersonal (ferias, pasacalles, eventos culturales) y la estrategia de tipo masivo utilizando recursos comunicacionales como: redes sociales, materiales impresos y/o audiovisual; con el fin de fortalecer sus conocimientos, actitudes y prácticas seguras, para mejorar la preparación ante la respuesta que se debe tener ante el impacto de un peligro en el territorio.

Producto: Servicios Públicos Seguros ante Emergencias y Desastres

2. Actividad: Seguridad Físico Funcional de Servicios Públicos

El producto interviene en la mejora de la seguridad de los servicios de educación que brinda el estado; por ende, con el fin de contribuir a brindar un mejor servicio educativo, se prioriza la intervención a IIEE que tienen un nivel de exposición al peligro muy alto y alto nivel.

Por lo que, la actividad consiste en la intervención de las IIEE priorizadas para el año fiscal con dispositivos, elementos y/o carteles de seguridad; así como el uso de los mismo; que permite a la comunidad educativa poder implementar medidas de prevención, reducción de riesgos, mejorando su resiliencia frente al peligro y de esa forma brinden una respuesta y manejo del riesgo de forma adecuada que

permita la continuidad de servicio educativo. Es preciso indicar, que al ser una actividad que involucra la compra de bienes y contratación de servicios, se deben tomar especial atención a los tiempos y pasos de adquisición de bienes y servicios en el marco de la normativa vigente, de esa forma gestionar su distribución y uso de los dispositivos, elementos y/o carteles de seguridad.

Producto. Capacidad Instalada para la Preparación y Respuesta.

3. Actividad. Desarrollo de los centros y espacios de monitoreo de emergencias y desastres

El producto tiene como finalidad contribuir a mejorar la capacidad instalada en el sector educación, con el fin de realizar un adecuado manejo del riesgo frente a la ocurrencia de un evento de desastres. En esa línea de acción, es importante considerar el proceso de articulación y organización del equipo de respuesta para un adecuado monitoreo de peligros y desastres que en el sector educación se centraliza en el COES – Educación, que se encuentra en el MIMEDU en coordinación con sus espacios de monitoreo y seguimiento sectorial (EMSS) que se encuentran en sus instancias de educación descentralizada.

La actividad consiste en la gestión de información que se recaba para hacer frente a peligros y desastres en el sector educación por parte de los EMSS la misma que es liderada y coordinada por el COES – Educación; por otro lado, en la región los especialistas del EMSS son representantes del sector educación en territorio; realizando la gestión de la información mediante la validación, coordinación y articulación entre los actores.

Para el cumplimiento de la actividad se realiza la elaboración de reportes, informes, resúmenes ejecutivos, ayudas memorias y de más documentos con el fin de contar con información de calidad, así como oportunamente para la toma de decisiones por parte de la alta dirección, de acuerdo a las competencias de cada entidad y según el nivel de emergencia.

1.3.2. Intervención de la gestión de desastres en el sector educación

El Ministerio de Educación al ser parte del SINAGERD y como ente rector del sector educación lidera la intervención de la gestión de riesgo ante la ocurrencia de un evento de emergencia y desastre, en articulación con los representantes del sector en el nivel de gobierno regional y local; con la finalidad de reducir el impacto del peligro en la vulnerabilidad de la comunidad educativa.

La intervención para el adecuado manejo del riesgo ante la ocurrencia de un desastre en el sector educación, cuenta como marco normativo y técnico, cuyo documento es aprobado con Resolución de Secretaria General N°302-2019-MINEDU y denominado “Disposiciones para la implementación de la gestión de riesgo de emergencia y desastres en el sector educación”; este documento aporta en el entendimiento de la ruta de intervención que se realiza en territorio para mejorar la resiliencia de la comunidad educativa ante la susceptibilidad territorial.

En el sector educación, el trabajo se realiza bajo la dirección del Ministerio de Educación en articulación con las Direcciones/Gerencias Regionales de Educación y estas a su vez coordinan con las Unidades de Gestión Educativa Local, para llegar al primer nivel de atención que es la Institución Educativa donde se encuentra la comunidad educativa, la misma que es la población beneficiaria de la intervención. No obstante, es preciso indicar que la principal dificultad para la atención y el trabajo en disminuir los niveles de vulnerabilidad es que la unidad de intervención no está definida en un solo código, por lo que genera brechas de entendimiento para la identificación correcta de la unidad de medida, debido a que para un trabajo en riesgo de desastres se trabaja aspectos de fragilidad; que se enfoca en la infraestructura, en la que se toma como referencia el código local (que mide el establecimiento o local educativo) y resiliencia que se alinea a la característica organizacional de la población y que toma como referencia los niveles educativos, por las características de la población.

Asimismo, es importante señalar que para realizar la intervención es necesario contar con el equipo mínimo que implemente las actividades y productos para

mejorar la forma de gestionar territorialmente el riesgo del desastre; debido a que son pieza clave para que llegue la intervención a la comunidad educativa, cuya situación actual aún cuenta con déficit, en principio porque no se cuenta con un documento en el que se detalle el equipo mínimo o ideal que deberían contar las DRE/GRE y UGEL para la intervención a nivel de Instituciones Educativas en su jurisdicción. Para un mejor entendimiento sobre la intervención territorial de la GRD en el sector educación se consideran dos líneas niveles de intervención que se detallan a continuación:

Primer nivel de intervención: DRE/GRE/UGEL.

A. Organización y Planeamiento

- Conformación de la Comisión institucional en GRD
- Elaboración de planes específicos en marco a la normativa vigente, en los que se encuentra como prioridad el Plan de Gestión de Riesgo de Desastres, el Plan de Continuidad Operativa y el Plan de Contingencia de acuerdo a los peligros que se encuentran en el territorio.

B. Intervención Regular:

- Fortalecimiento de capacidades a los servidores públicos de las DRE/GRE/UGEL
- Asistencia técnica y acompañamiento para fortalecer las buenas prácticas en gestión de riesgo del desastre del sector educación.
- Gestionar espacios para voluntariado en manejo del riesgo.
- Sensibilizar a los actores del sector para la participación de las IIEE en los simulacros y simulaciones.

C. Acciones Transversales.

- Articulación de actividades con sus documentos de gestión.
- Monitoreo, seguimiento y evaluación en el marco de la intervención en gestionar el riesgo.

Segundo nivel de intervención: IIEE.

Para poder tener claro la intervención en este nivel es necesario poder distinguir los siguientes conceptos:

- Institución educativa: que es dirigida por el director y es responsable de lo que ocurre en el/el establecimiento educativo; cuya identificación no se puede realizar considerando la cantidad de directores.
- Nivel educativo: es el servicio educativo que se brinda de acuerdo a las características que tienen los estudiantes; cuya identificación se realiza mediante el código modular.
- Local educativo: es el espacio geográfico donde se brinda el/los servicios educativos de la/las IIEE; cuya identificación se realiza mediante el código local.

Debido a que no se cuenta con códigos de identificación a nivel de IIEE, el proceso de identificación de la unidad de medida se vuelve un problema, es por ello que, existe mucha información que necesita ser limpiada además de tomar decisiones para que este proceso sea el adecuado.

En ese sentido, para realizar la identificación y marcar la ruta de intervención se considera el código local y el código modular, teniendo como finalidad una intervención integral que simboliza la intervención a todos los niveles educativos que se encuentran en el local educativo. Asimismo, debido a que los recursos son limitados desde el MINEDU cada año fiscal se realiza un proceso de priorización (mecanismo que se realiza debido a los limitados recursos humanos y presupuestales con los que se cuenta la región); misma que se realiza bajo la dirección de MINEDU-ODENAGED en un trabajo coordinado con las DRE/GRE/UGEL, debido al conocimiento con el que cuenta sobre las Instituciones Educativas de su jurisdicción. Como consecuencia, los puntos que se considera en este nivel de intervención son:

- Elaboración del Plan de GRD con acciones de contingencias de acuerdo a los peligros a que están expuestos.
- Conformación de la comisión de la GRD o el comité de condiciones operativas en las IIEE (para ello se considera la norma sobre

organización de la IIEE). Para los años de estudio la conformación de la comisión ha sufrido reajuste, que para el año 2022 se cambia a un comité más amplio que se denomina comité de gestión escolar en las que se señala al responsable del trabajo en GRD dentro de la IE, dentro del comité de condiciones operativas.

1.3.3. Indicadores sobre el desempeño de la intervención

Con el fin de medir los resultados de la intervención los programas presupuestales cuentan con indicadores de desempeño; en esa línea con el objetivo de verificar la reducción de los niveles de vulnerabilidad, variable que debería permitir identificar el estado de la población y dentro del sector educación de la comunidad educativa que se encuentran en las Instituciones Educativas. En los contenidos mínimos (operacionalización) del programa presupuestal 0068 desde la PCM se identifican indicadores de desempeño; dichos indicadores abarcan una mirada multisectorial e intergubernamental; por lo que no necesariamente identifica y visibiliza los avances que se desarrollan en el sector educación; por lo que, para el estudio se tomara como fuente los descrito en los contenidos mínimos del PP0068, siendo el documento normativo – técnico de la intervención de la GRD en el país y la norma técnica aprobada con RSG N°302-2019-MINEDU cuya información aterriza la intervención en el sector educación a nivel intergubernamental. En consecuencia, con el fin de realizar un análisis más ordenado y adecuado se ha planteado indicadores de desempeño sobre la intervención de la GRD a nivel del sector educación.

Económico:

- a. Porcentaje de ejecución presupuestal, en el año fiscal.

Eficacia:

- b. Porcentaje de regiones que cuentan con asignación presupuestal para contrata de personal CAS y locación de servicios¹.

¹ En contrata de personal se considera las genéricas de gasto que abarca del Contratación Administrativa de Servicios (CAS) y Locación de Servicios.

- c. Porcentaje de regiones que cuentan con el equipo mínimo en gestión de riesgo de desastres a nivel de PIA².
- d. Porcentaje de IGED que cuentan con su Plan de GRD.
- e. Porcentaje de IGED que cuentan con al menos un plan de contingencia ante un peligro.
- f. Porcentaje de IGED que cuentan con al menos un plan de continuidad operativa.
- g. Porcentaje de IGED que hayan conformado sus Comités de Gestión Integral de Riesgo de Desastres.
- h. Porcentaje de EMSS aperturados en la región de acuerdo a lo esperado
- i. Porcentaje de IGED que cumplieron con la meta de capacitación en GRD.
- j. Porcentaje de IGED que realizaron campañas comunicacionales programadas.
- k. Porcentaje de IGED que cumplieron con la meta de entrega de dispositivos de seguridad a las IIEE priorizadas en el año fiscal.

a. Asignación y ejecución presupuestal en el PP0068.

Dentro del proceso presupuestario que es regulado por el MEF los que sustentan la asignación presupuestal son los pliegos presupuestales de cada región que son los gobiernos regionales en coordinación con sus unidades ejecutoras de educación; no obstante, en materia del PP0068 como ente rector la PCM realiza las coordinaciones directas con el MEF, que en muchos casos no tienen conocimiento los pliegos, unidades ejecutoras de educación ni el MINEDU.

En esa línea, para el año 2021 se cuenta con un presupuesto total a nivel de PIM de s/ 21,539,517 soles el mismo que ha sido ejecutado el 98.45%. Las regiones que tienen asignación mayor a un millón de soles son 07 regiones: Ancash, Cajamarca, Huancavelica, Loreto, Piura, Puno y San Martín; presupuesto que está distribuido entre las cuatro actividades trazadoras del PP0068. Ver tabla N°02.

² Para hallar la cantidad de personal que cuenta cada región, se considera información de ejecución presupuestal para la contrata de personal en régimen CAS.

Tabla 2: Asignación Presupuestal en el PP0068, función educación, año 2021

REGIÓN	PIA	PIM	DEVENGADO	AVANCE %
AMAZONAS	S/. 564,308	S/. 564,308	S/. 561,876	99.57%
ANCASH	S/. 1,671,042	S/. 1,724,618	S/. 1,711,928	99.26%
APURIMAC	S/. 585,132	S/. 585,132	S/. 571,486	97.67%
AREQUIPA	S/. 417,548	S/. 577,443	S/. 517,893	89.69%
AYACUCHO	S/. 952,890	S/. 952,890	S/. 951,103	99.81%
CAJAMARCA	S/. 1,264,996	S/. 1,275,320	S/. 1,273,903	99.89%
CALLAO	S/. 176,991	S/. 176,991	S/. 172,204	97.30%
CUSCO	S/. 950,447	S/. 950,447	S/. 941,726	99.08%
HUANCAVELICA	S/. 1,156,567	S/. 1,024,605	S/. 1,024,556	100.00%
HUANUCO	S/. 580,934	S/. 697,382	S/. 696,562	99.88%
ICA	S/. 377,858	S/. 377,858	S/. 377,857	100.00%
JUNIN	S/. 308,231	S/. 688,444	S/. 686,172	99.67%
LA LIBERTAD	S/. 411,494	S/. 460,060	S/. 453,163	98.50%
LAMBAYEQUE	S/. 185,212	S/. 185,212	S/. 184,825	99.79%
LIMA PROVINCIAS	S/. 815,090	S/. 815,090	S/. 765,440	93.91%
LORETO	S/. 2,413,401	S/. 3,486,327	S/. 3,474,820	99.67%
MADRE DE DIOS	S/. 450,795	S/. 450,795	S/. 450,788	100.00%
MOQUEGUA	S/. 310,861	S/. 334,961	S/. 334,830	99.96%
PASCO	S/. 430,567	S/. 436,126	S/. 435,937	99.96%
PIURA	S/. 543,225	S/. 1,108,521	S/. 1,074,406	96.92%
PUNO	S/. 1,811,317	S/. 1,811,317	S/. 1,771,992	97.83%
SAN MARTIN	S/. 1,379,652	S/. 1,379,652	S/. 1,348,708	97.76%
TACNA	S/. 276,024	S/. 275,759	S/. 275,713	99.98%
TUMBES	S/. 82,371	S/. 276,121	S/. 268,927	97.39%
UCAYALI	S/. 792,913	S/. 924,138	S/. 878,144	95.02%
TOTAL	S/. 18,909,866	S/. 21,539,517	S/. 21,204,959	98.45%

Fuente: Consulta amigable MEF

En el año 2022, se cuenta con una asignación presupuestal a nivel de PIM de s/. 28,638,299 soles una cifra mayor al año anterior debido a una gestión de demanda adicional para la actividad seguridad físico funcional realizada por PCM y MINEDU, por un monto de 10 millones de soles; para finales de año se logró una ejecución presupuestal del 94.42%. Las regiones que tienen una asignación presupuestal mayor a un millón a nivel de PIM son 10 regiones: Ancash, San Martín, Loreto, Piura,, Cusco, Huancavelica, Ayacucho, Puno, Ucayali y Cajamarca. Ver tabla N°03. Asimismo es importante mencionar que las regiones que a finales de año obtuvieron una baja ejecución fueron: Lima provincias y Puno, situación no muy favorable para próximas sustentaciones de demanda adicional.

Tabla 3: Asignación Presupuestal en el PP0068, función educación, año 2022.

REGIÓN	PIA	PIM	DEVENGADO	AVANCE %
AMAZONAS	S/. 269,851	S/. 269,851	S/. 267,823	99.25%
ANCASH	S/. 1,178,946	S/. 1,696,050	S/. 1,663,178	98.06%
APURIMAC	S/. 609,933	S/. 675,706	S/. 632,544	93.61%
AREQUIPA	S/. 894,899	S/. 786,894	S/. 739,464	93.97%
AYACUCHO	S/. 1,018,753	S/. 1,079,304	S/. 1,076,758	99.76%
CAJAMARCA	S/. 1,538,460	S/. 1,643,460	S/. 1,607,839	97.83%
CALLAO	S/. 281,790	S/. 281,790	S/. 269,272	95.56%
CUSCO	S/. 992,016	S/. 1,323,396	S/. 1,258,638	95.11%
HUANCAVELICA	S/. 2,943,100	S/. 2,822,889	S/. 2,806,367	99.41%
HUANUCO	S/. 493,459	S/. 901,451	S/. 864,875	95.94%
ICA	S/. 740,017	S/. 740,017	S/. 731,829	98.89%
JUNIN	S/. 412,211	S/. 431,259	S/. 423,627	98.23%
LA LIBERTAD	S/. 574,973	S/. 962,661	S/. 902,337	93.73%
LAMBAYEQUE	S/. 314,059	S/. 309,562	S/. 295,982	95.61%
LIMA PROVINCIAS	S/. 595,305	S/. 1,025,764	S/. 775,781	75.63%
LORETO	S/. 3,220,987	S/. 3,211,864	S/. 3,209,589	99.93%
MADRE DE DIOS	S/. 771,746	S/. 771,746	S/. 764,241	99.03%
MOQUEGUA	S/. 494,397	S/. 654,679	S/. 649,787	99.25%
PASCO	S/. 386,035	S/. 450,552	S/. 446,241	99.04%
PIURA	S/. 664,454	S/. 1,229,750	S/. 1,204,321	97.93%
PUNO	S/. 2,638,910	S/. 2,638,910	S/. 1,773,319	67.20%
SAN MARTIN	S/. 1,824,770	S/. 2,317,426	S/. 2,295,754	99.06%
TACNA	S/. 414,696	S/. 414,696	S/. 397,522	95.86%
TUMBES	S/. 169,683	S/. 169,683	S/. 168,978	99.58%
UCAYALI	S/. 1,596,433	S/. 1,828,939	S/. 1,813,351	99.15%
TOTAL	S/. 25,039,883	S/. 28,638,299	S/. 27,039,417	94.42%

Fuente: Consulta amigable MEF

b. Asignación presupuestal (PIA – PIM) para la contratación de personal

La ejecución de las actividades en gestión de riesgo de desastres en el sector educación permite realizar la contrata de personal bajo dos modalidades: contratación administrativa de servicios (CAS) y locación de servicios (LS); en esa línea se realiza una comparación sobre la asignación presupuestal para la contratación de personal en el año 2021 y 2022.

Al respecto, es importante indicar que al contar con el Programa Presupuestal 0068 como instrumento financiero, los profesionales que laboran en las entidades públicas deben contar con vinculación laboral con la entidad por un

tema de responsabilidad, cuya modalidad de contrato que garantiza ello es la contratación administrativa de servicios (CAS); por otro lado, el contrato de servicios por locación de servicio tiene autonomía en la ejecución de su servicio, por lo que el personal contratado por esta modalidad no tiene vinculación con la entidad.

En la tabla N°04, se puede visibilizar la asignación a nivel de PIA y de PIM del año 2021, llegando a las siguientes conclusiones como consecuencia de la programación realizada por los pliegos presupuestales:

- A nivel de PIA, de las 26 regiones, 12 regiones (Tacna, Arequipa, Ucayali, Ica, Piura, Lima Metropolitana, Junín, Lambayeque, Madre de Dios, Tumbes, La Libertad y Ancash) no tienen asignación presupuestal para la contrata de personal bajo contrato CAS, considerando que dicha modalidad de contrato es la recomendada. Por lo que resulta una alerta que casi la mitad de regiones no cuentan con techo presupuestal.
- A nivel PIA existe 03 regiones (Tacna, Lima Metropolitana y Ancash) que cuentan con asignación presupuestal para contrata de personal como CAS y como locación de servicios.
- Como consecuencia de la inadecuada programación presupuestal, corre riesgo la intervención, ya que no se contará con el equipo mínimo.

Tabla 4: Asignación de Presupuestal para contrata de personal en CAS y Locación de Servicios, año 2021

PLIEGO	CAS		LOCACIÓN	
	PIA	PIM	PIA	PIM
AMAZONAS	S/. 345,817	S/. 345,817	S/. -	S/. 24,500
ANCASH	S/. -	S/. -	S/. -	S/. -
APURIMAC	S/. 380,607	S/. 380,607	S/. -	S/. 29,250
AREQUIPA	S/. -	S/. 171,168	S/. -	S/. 153,417
AYACUCHO	S/. 521,350	S/. 521,350	S/. -	S/. -
CAJAMARCA	S/. 557,956	S/. 772,956	S/. -	S/. -
CALLAO	S/. 63,124	S/. 63,124	S/. -	S/. 82,800
CUSCO	S/. 550,396	S/. 550,396	S/. -	S/. 51,600
HUANCAVELICA	S/. 368,540	S/. 376,631	S/. -	S/. 54,250
HUANUCO	S/. 200,467	S/. 316,915	S/. -	S/. -
ICA	S/. -	S/. -	S/. -	S/. 192,987
JUNIN	S/. -	S/. 380,213	S/. -	S/. 25,400
LA LIBERTAD	S/. -	S/. 310,706	S/. -	S/. 128,130
LAMBAYEQUE	S/. -	S/. -	S/. 6,600	S/. 122,500
LIMA	S/. 447,080	S/. 447,080	S/. -	S/. 50,500
LORETO	S/. 540,557	S/. 533,176	S/. -	S/. 76,500

PLIEGO	CAS		LOCACIÓN	
	PIA	PIM	PIA	PIM
MADRE DE DIOS	S/. -	S/. -	S/. -	S/. 149,435
MOQUEGUA	S/. 180,760	S/. 180,760	S/. -	S/. -
PASCO	S/. 159,420	S/. 164,979	S/. 4,500	S/. 18,000
PIURA	S/. -	S/. 565,296	S/. -	S/. 11,000
PUNO	S/. 708,071	S/. 708,071	S/. -	S/. 9,000
SAN MARTIN	S/. 482,585	S/. 482,585	S/. -	S/. 123,968
TACNA	S/. -	S/. -	S/. -	S/. -
TUMBES	S/. -	S/. 193,750	S/. -	S/. -
UCAYALI	S/. -	S/. 232,496	S/. -	S/. 164,720
LIMA METROPOLITANA	S/. -	S/. -	S/. -	S/. -
TOTAL	S/. 5,506,730	S/. 7,698,076	S/. 71,100	S/. 1,467,957

Fuente: Consulta amigable MEF

En la tabla N°05, se puede visibilizar la asignación presupuestal a nivel de PIA y PIM en el año 2022, llegando a las siguientes conclusiones como consecuencia de la programación realizada por los pliegos presupuestales:

- A nivel PIA de las 26 regiones, 16 regiones (Amazonas, Ancash, Huánuco, Ica, Junín, La Libertad, Lambayeque, Madre de Dios, Pasco, Piura, Puno, San Martín, Tacna, Tumbes, Ucayali y Lima Metropolitana), no tienen asignación presupuestal para la contrata de personal bajo contrato CAS, considerando que dicha modalidad de contrato es la recomendada.
- A nivel de PIA se tiene a 10 regiones (La Libertad, San Martín, Huánuco Puno, Tumbes, Junín, Madre de Dios, Lima Metropolitana Piura y Tacna) que no tienen asignación presupuestal en modalidad de contrato CAS y locación de servicios, lo que significa que la región no puede contratar al equipo para la intervención en GRD.
- Como consecuencia de la programación, se tiene como alerta que la ejecución de actividades corre riesgo.

Tabla 5: Asignación de Presupuestal para contrata de personal en CAS y Locación de Servicios, año 2022

PLIEGO	CAS		LOCACIÓN	
	PIA	PIM	PIA	PIM
AMAZONAS	S/. -	S/. 36,600	S/. -	S/. 107,800
ANCASH	S/. -	S/. 517,104	S/. 120,000	S/. 381,267
APURIMAC	S/. 302,257	S/. 368,030	S/. -	S/. 22,684
AREQUIPA	S/. 265,282	S/. 214,007	S/. -	S/. 138,000
AYACUCHO	S/. 356,093	S/. 518,580	S/. -	S/. -

PLIEGO	CAS		LOCACIÓN	
	PIA	PIM	PIA	PIM
CAJAMARCA	S/. 672,204	S/. 739,908	S/. -	S/. -
CALLAO	S/. 48,865	S/. 92,744	S/. -	S/. 3,800
CUSCO	S/. 305,931	S/. 637,311	S/. -	S/. 66,200
HUANCAVELICA	S/. 11,011	S/. 406,064	S/. 99,800	S/. 45,900
HUANUCO	S/. -	S/. 407,992	S/. -	S/. 27,000
ICA	S/. -	S/. -	S/. 216,000	S/. 185,400
JUNIN	S/. -	S/. 104,741	S/. -	S/. 67,300
LA LIBERTAD	S/. -	S/. 356,688	S/. -	S/. 155,822
LAMBAYEQUE	S/. -	S/. -	S/. 126,000	S/. 122,700
LIMA	S/. 16,901	S/. 447,360	S/. 30,000	S/. 103,000
LORETO	S/. 540,557	S/. 526,881	S/. 15,000	S/. 67,900
MADRE DE DIOS	S/. -	S/. -	S/. -	S/. 297,346
MOQUEGUA	S/. 15,048	S/. 175,330	S/. -	S/. -
PASCO	S/. -	S/. 158,479	S/. 4,500	S/. 6,000
PIURA	S/. -	S/. 633,864	S/. -	S/. -
PUNO	S/. -	S/. -	S/. -	S/. 147,000
SAN MARTIN	S/. -	S/. 482,294	S/. -	S/. 250,966
TACNA	S/. -	S/. -	S/. -	S/. -
TUMBES	S/. -	S/. -	S/. -	S/. -
UCAYALI	S/. -	S/. 232,512	S/. 114,000	S/. 114,000
LIMA METROPOLITANA	S/. -	S/. -	S/. -	S/. -
TOTAL	S/. 2,534,149	S/. 7,056,489	S/. 725,300	S/. 2,310,085

Fuente: Consulta amigable MEF

Los resultados de las tablas 04 y 05 nos demuestran que existe una inadecuada articulación entre los actores que se involucran en el proceso de programación del sistema de presupuesto para la asignación de presupuesto en el año fiscal; en principio porque más del 50% de regiones no aseguran el contrato de personal mediante el régimen de contratación CAS, que es el régimen idóneo para que el personal cuente con vinculación ya que la intervención alberga una responsabilidad en el cumplimiento de actividades y productos en marco al programa presupuestal, la misma que está alineado a resultados; asimismo, porque resulta alarmante que en el proceso de programación no se verifique la congruencia entre la asignación presupuestal para la ejecución de actividades, y de quien los va hacer, que en este caso sería el equipo contratado por el PP0068.

Estos resultados, genera cuestionamientos sobre la ejecución del presupuesto en el año fiscal; por lo que realizando el análisis se verifica que las regiones que cuentan con códigos AIRHSP (Aplicativo Informático para el Registro Centralizado de Planillas y de Datos de los Recursos Humanos del Sector

Público), pueden solicitar asignación presupuestal a su pliego; sin embargo, resulta siendo insuficiente ya que en muchos casos en las unidades ejecutoras de educación en regiones, el presupuesto para contrata de persona ha sido asignado en el proceso de programación a la específica de gasto acciones centrales de sus pliegos presupuestales o sus unidades ejecutoras; lo que genera un cuello de botella para iniciar la contrata de personal; debido a que se requiere que el especialista de presupuesto de la unidad ejecutora proceda a realizar la modificación presupuestal; sin embargo explicar este proceso resulta tedioso y desgastante cada año fiscal, la misma que se evitaría con una adecuada programación. Por otro lado, en caso la entidad no cuente con códigos AIRHSP la entidad solicita modificación presupuestal para poder contratar al personal por locación de servicios.

c. Contratación del equipo mínimo.

La contratación de personal para la intervención en GRD se centra en contar con un personal en cada una de las UGEL denominados coordinadores locales; así como, a nivel regional con un especialista en GRD, especialista de monitoreo de emergencias y un especialista administrativo.

En la tabla N°06 se puede verificar que para el año 2021 se cuenta con un déficit de personal de 38% y para el año 2022 con un déficit mayor que es de 43% lo que genera retrasos en la intervención en gestión del riesgo de desastres en el sector educación; no obstante, este malestar se ve incrementado por la contratación de personal a destiempo ya que la convocatoria recién se realiza cuando inicia el año fiscal, considerando un estado optimista. Por lo que, se concluye que en los años de estudio 2021 y 2022 las regiones no lograron garantizar ni el 50% de personal necesario para una intervención en manejo del riesgo enfatizando los esfuerzos en la prevención y preparación.

Tabla 6: Cantidad de personal necesario y asignado por el PP0068 en los años 2021 y 2022.

REGIÓN	CANTIDAD DE PERSONAL NECESARIO			CANTIDAD DE PERSONAL ASIGNADO	
	DRE	UGEL	TOTAL	2021	2022
AMAZONAS	3	10	13	8	1
ANCASH	3	20	23	9	18
APURIMAC	3	8	11	4	9
AREQUIPA	3	10	13	12	3
AYACUCHO	3	11	14	19	12
CAJAMARCA	3	13	16	0	18
CALLAO	3	1	4	2	2
CUSCO	3	14	17	14	14
HUANCAVELICA	3	8	11	12	12
HUANUCO	3	11	14	8	11
ICA	3	5	8	0	0
JUNIN	3	13	16	10	3
LA LIBERTAD	3	15	18	8	8
LAMBAYEQUE	3	3	6	0	0
LIMA METROPOLITANA	3	7	10	0	0
LIMA PROVINCIAS	3	9	12	11	10
LORETO	3	8	11	12	12
MADRE DE DIOS	3	3	6	0	0
MOQUEGUA	3	4	7	0	4
PASCO	3	4	7	4	5
PIURA	3	12	15	5	14
PUNO	3	14	17	14	0
SAN MARTÍN	3	10	13	15	10
TACNA	3	4	7	11	0
TUMBES	3	3	6	5	0
UCAYALI	3	4	7	7	7
TOTAL	78	224	302	188	174

Fuente: Consulta amigable – MEF

d) Indicadores sobre avances en la intervención; a nivel de DRE/GRE y UGEL

En el proceso de intervención, uno de los niveles es la DRE/GRE y UGEL que viene hacer el primer nivel de acercamiento con el MINEDU; esa línea, los 08 indicadores de eficacia restantes en GRD con el fin de recabar evidencias del trabajo en educación; se analizarán de forma consolidada, considerando el

avance de la intervención según lo programado; en ese sentido, los indicadores de eficacia se detallan en la tabla N° 07

Tabla 7: Indicadores de eficacia en GRD – sector educación.

N°	INDICADOR
IND 1 (d)	% de Planes de GRD aprobados en las instancias descentralizadas
IND 2 (e)	% de Planes de contingencia aprobados en las instancias descentralizadas
IND 3 (f)	% de Planes de continuidad operativa aprobados en las instancias descentralizadas
IND 4 (g)	% de Comisiones de Gestión Integral de Riesgo de Desastres conformadas en las instancias descentralizadas
IND 5 (h)	% de Espacios de monitoreo y seguimiento sectorial de emergencias aperturados en la región de acuerdo a lo esperado
IND 6 (i)	% de personas capacitadas de acuerdo a lo programado
IND 7 (j)	% de Campañas realizadas de acuerdo a lo programado
IND 8 (K)	% de IIEE priorizadas atendidas con dispositivos de seguridad

Para el análisis se ha considerado un análisis a nivel de actividades bajo en la línea de indicadores de eficacia, por ello se propone la siguiente categorización de avance de cumplimiento.

Tabla 8: Categorización

NIVEL	CATEGORÍA
MINIMO	0% - 30%
INTERMEDIO	31% - 70%
AVANZADO	71% - 100%
NO ENTREGO (NE)	-

El análisis de los indicadores ha tenido un corte al III trimestre considerando la ejecución de las acciones para reducir los niveles de vulnerabilidad frente a los riesgos por desastre; en esa línea para el año 2021 se cuenta que 11 regiones han llegado a un nivel “avanzado” que son: Amazonas, Ancash, Apurímac, Cusco, Ica, Lima Provincias, Moquegua, Pasco, Piura, Tacna y Tumbes sobre la intervención regular enfatizando el trabajo en los procesos de prevención y preparación.

Tabla 9: Indicadores de eficacia por región, año 2021

DRE	IND 1 (d)	IND 2 (e)	IND 3 (f)	IND 4 (g)	IND 5 (h)	IND 6 (i)	IND 7 (j)	IND 8 (K)	NIVEL
DRE AMAZONAS	Green	Green	Green	Green	Green	Green	Green	Red	AVANZADO
DRE ANCASH	Green	Green	Green	Green	Green	Green	Red	Red	AVANZADO
DRE APURÍMAC	Green	Green	Green	Green	Green	Green	Green	Green	AVANZADO
DRE AREQUIPA	Green	Green	Red	Green	Red	Red	Yellow	Red	INTERMEDIO
DRE AYACUCHO	Green	Green	Red	Green	Green	Green	Yellow	Yellow	INTERMEDIO
DRE CAJAMARCA	Green	Green	Red	Green	Green	Red	Green	Red	INTERMEDIO
DRE CALLAO	Green	Green	Red	Green	Green	Red	Red	Red	MINIMO
DRE CUSCO	Yellow	Green	Yellow	Green	Yellow	Green	Green	Green	AVANZADO
DRE HUANCAVELICA	Purple	Purple	Purple	Purple	Purple	Purple	Purple	Purple	NE
DRE HUÁNUCO	Yellow	Yellow	Red	Green	Green	Yellow	Yellow	Yellow	INTERMEDIO
DRE ICA	Green	Green	Green	Green	Red	Green	Green	Red	AVANZADO
DRE JUNÍN	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	MÍNIMO
DRE LA LIBERTAD	Green	Green	Yellow	Green	Red	Red	Red	Red	MINIMO
DRE LAMBAYEQUE	Green	Green	Red	Green	Green	Red	Red	Red	MINIMO
DRE LIMA METROPOLITANA	Green	Green	Red	Yellow	Green	Green	Green	Red	INTERMEDIO
DRE LIMA PROVINCIAS	Yellow	Yellow	Yellow	Green	Green	Green	Yellow	Red	AVANZADO
DRE LORETO	Green	Green	Red	Green	Green	Green	Yellow	Red	INTERMEDIO
DRE MADRE DE DIOS	Green	Green	Red	Green	Yellow	Green	Yellow	Red	INTERMEDIO
DRE MOQUEGUA	Green	Green	Yellow	Green	Yellow	Green	Green	Red	AVANZADO
DRE PASCO	Green	Green	Yellow	Green	Green	Green	Green	Green	AVANZADO
DRE PIURA	Green	Green	Green	Green	Green	Yellow	Yellow	Red	AVANZADO
DRE PUNO	Green	Red	Red	Yellow	Green	Red	Yellow	Red	MINIMO
DRE SAN MARTÍN	Green	Red	Red	Green	Green	Green	Yellow	Green	INTERMEDIO
DRE TACNA	Green	Green	Yellow	Green	Green	Green	Green	Red	AVANZADO
DRE TUMBES	Green	Green	Red	Green	Red	Green	Green	Green	AVANZADO
DRE UCAYALI	Green	Green	Red	Green	Green	Yellow	Green	Red	INTERMEDIO

Fuente: Reportes trimestrales de las DRE/GRE

Para el año 2022, el análisis de los indicadores se han analizado con mayor incidencia en la calidad del producto lo que ha generado los siguientes resultados, las regiones que han alcanzado el nivel avanzado son: Piura, Amazonas, Ucayali, Loreto, Ancash, San Martín y Apurímac; lo que significa que la intervención sobre indicadores de eficacia alcanzo niveles idóneos, enfatizando su esfuerzo en prevención y preparación.

Tabla 10: Indicadores de eficacia por región, año 2022

DRE	IND 1 (d)	IND 2 (e)	IND 3 (f)	IND 4 (g)	IND 5 (h)	IND 6 (i)	IND 7 (j)	IND 8 (K)	NIVEL
DRE AMAZONAS	Green	Green	Green	Green	Green	Green	Green	Red	AVANZADO
DRE ANCASH	Green	Yellow	Yellow	Yellow	Green	Red	Green	Green	AVANZADO
DRE APURÍMAC	Green	Yellow	Red	Green	Green	Red	Yellow	Green	AVANZADO
DRE AREQUIPA	Yellow	Yellow	Orange	Yellow	Red	Red	Yellow	Red	MINIMO
DRE AYACUCHO	Light Blue	Light Blue	Light Blue	Light Blue	Light Blue	Light Blue	Light Blue	Light Blue	NE
DRE CAJAMARCA	Light Blue	Light Blue	Light Blue	Light Blue	Light Blue	Light Blue	Light Blue	Light Blue	NE
DRE CALLAO	Light Blue	Light Blue	Light Blue	Light Blue	Light Blue	Light Blue	Light Blue	Light Blue	NE
DRE CUSCO	Yellow	Red	Red	Yellow	Red	Green	Green	Red	MINIMO
DRE HUANCVELICA	Light Blue	Light Blue	Light Blue	Light Blue	Light Blue	Light Blue	Light Blue	Light Blue	NE
DRE HUÁNUCO	Orange	Red	Red	Yellow	Green	Yellow	Yellow	Red	MINIMO
DRE ICA	Green	Green	Red	Green	Red	Green	Green	Red	INTERMEDIO
DRE JUNÍN	Red	Red	Yellow	Green	Green	Green	Red	Red	INTERMEDIO
DRE LA LIBERTAD	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Red	Red	Red	MINIMO
DRE LAMBAYEQUE	Yellow	Green	Orange	Green	Green	Red	Orange	Red	INTERMEDIO
DRE LIMA METROPOLITANA	Light Blue	Light Blue	Light Blue	Light Blue	Light Blue	Light Blue	Light Blue	Light Blue	NE
DRE LIMA PROVINCIAS	Light Blue	Light Blue	Light Blue	Light Blue	Light Blue	Light Blue	Light Blue	Light Blue	NE
DRE LORETO	Green	Green	Green	Green	Green	Red	Green	Red	AVANZADO
DRE MADRE DE DIOS	Yellow	Yellow	Red	Green	Green	Green	Yellow	Red	INTERMEDIO
DRE MOQUEGUA	Orange	Orange	Orange	Green	Red	Orange	Orange	Red	INTERMEDIO
DRE PASCO	Light Blue	Light Blue	Light Blue	Light Blue	Light Blue	Light Blue	Light Blue	Light Blue	NE
DRE PIURA	Green	Green	Green	Green	Green	Green	Green	Green	AVANZADO
DRE PUNO	Light Blue	Light Blue	Light Blue	Light Blue	Light Blue	Light Blue	Light Blue	Light Blue	NE
DRE SAN MARTÍN	Green	Yellow	Red	Green	Green	Green	Orange	Orange	AVANZADO
DRE TACNA	Yellow	Yellow	Orange	Green	Red	Red	Yellow	Red	INTERMEDIO
DRE TUMBES	Light Blue	Light Blue	Light Blue	Light Blue	Light Blue	Light Blue	Light Blue	Light Blue	NE
DRE UCAYALI	Orange	Yellow	Red	Green	Green	Red	Green	Yellow	AVANZADO

Fuente: Reportes trimestrales de las DRE/GRE

Realizando un análisis de los años 2021 y 2022, se puede concluir que existen regiones que mantienen su nivel de logro en base al cumplimiento de metas planteadas al inicio del año y de indicadores de eficacia en la intervención de manejo de riesgo ante la ocurrencia de un evento de desastres; sin embargo, aún no se puede decir que el logro es óptimo debido a que más de la mitad de regiones tiene un avance medio y mínimo; cuya causa principal es la inoportunidad de la contratación de personal, así como la desarticulación con el área de presupuesto y planificación; sin dejar de lado la gobernanza de la intervención

en gestión territorial para disminuir el nivel de riesgo ante desastres, ya que las DRE/GRE al ser parte de los gobiernos regionales dependen presupuestalmente de los mismo, GOREs que a su vez dependen la PCM.

e) Indicadores de eficacia sobre avances en la intervención; a nivel de IIEE

La población beneficiaria en el proceso de intervención se encuentra en las instituciones educativas es por ello que se hará un análisis sobre el proceso de intervención a ese nivel.

- a) IND A: % de IIEE con Plan de GRD.
 - b) IND B: % de IIEE con Kits de respuesta educativa
 - c) IND C: % de IIEE con dispositivos de seguridad
 - d) IND D: % de IIEE que realizaron de forma idonea el simulacro
 - e) IND E: % de IIEE que incluyen la GRD en sus documentos de Gestión
- a) IND A: Si bien se cuenta con un excelente avance en este indicador vemos que aún existen incongruencias en la calidad; en principio todo plan de GRD debe de contar con actividades de contingencia; al existir una variabilidad en la interpretación existe una duda de la calidad de los Planes de GRD aprobados, de los que no se cuenta con información.

Tabla 11: Congruencia con la calidad en la elaboración de planes de GRD en las IIEE

DRE	2021	2022	PRIORIZADOS	AVANCE	ESTADO
DRE AMAZONAS	351	351	358	98.0%	CONGRUENTE
DRE ANCASH	592	586	635	93.2%	INCONGRUENTE
DRE APURÍMAC	249	244	255	97.6%	INCONGRUENTE
DRE AREQUIPA	329	328	355	92.7%	INCONGRUENTE
DRE AYACUCHO	474	473	479	99.0%	INCONGRUENTE
DRE CAJAMARCA	838	835	881	95.1%	INCONGRUENTE
DRE CALLAO	53	53	55	96.4%	CONGRUENTE
DRE CUSCO	494	493	512	96.5%	INCONGRUENTE
DRE HUANCAVELICA	782	776	868	90.1%	INCONGRUENTE
DRE HUÁNUCO	542	533	695	78.0%	INCONGRUENTE
DRE ICA	296	295	300	98.7%	INCONGRUENTE
DRE JUNÍN	258	253	275	93.8%	INCONGRUENTE
DRE LA LIBERTAD	678	672	722	93.9%	INCONGRUENTE
DRE LAMBAYEQUE	176	175	191	92.1%	INCONGRUENTE
DRE LIMA METROPOLITANA	60	60	64	93.8%	CONGRUENTE
DRE LIMA PROVINCIAS	473	467	482	98.1%	INCONGRUENTE
DRE LORETO	232	227	497	46.7%	INCONGRUENTE
DRE MADRE DE DIOS	249	244	251	99.2%	INCONGRUENTE
DRE MOQUEGUA	139	138	208	66.8%	INCONGRUENTE
DRE PASCO	111	111	117	94.9%	INCONGRUENTE
DRE PIURA	573	566	600	95.5%	INCONGRUENTE
DRE PUNO	965	962	1090	88.5%	INCONGRUENTE
DRE SAN MARTÍN	646	638	706	91.5%	INCONGRUENTE
DRE TACNA	198	197	217	91.2%	INCONGRUENTE
DRE TUMBES	183	183	183	100.0%	CONGRUENTE
DRE UCAYALI	499	499	626	79.7%	CONGRUENTE
TOTAL	10,440	10,359	11622	89.8%	INCONGRUENTE

Fuente: Base de datos de ODENAGED -MINEDU

- b) IND B: En los últimos años se ha tenido disminución en la asignación de recursos para la adquisición de kits de respuesta educativa y se cuenta con información solo respecto a la atención con dicho bien en el marco del Plan Multisectorial de Heladas y Friajes en las que solo se benefician entre 18 regiones. De acuerdo al cuadro si bien se viene realizando la intervención esta aún sigue siendo insuficiente en base al universo con el que se cuenta que es solo de heladas y friajes. Cabe precisar que si la IE es afectada por otro peligro no se le atiende con kits de respuesta educativa a falta de stock.

Tabla 12: Entrega de kits de respuesta educativa a las IIEE focalizadas.

DRE	IIEE 2021	IIEE 2022	ACUMULATIVO	UNIVERSO	AVANCE
DRE AMAZONAS	0	0	0	1970	0.0%
DRE ANCASH	2	12	14	2680	0.5%
DRE APURÍMAC	8	34	42	1906	2.2%
DRE AREQUIPA	19	26	45	1233	3.6%
DRE AYACUCHO	27	46	73	2523	2.9%
DRE CAJAMARCA	1	2	3	5270	0.1%
DRE CALLAO	0	0	0	191	0.0%
DRE CUSCO	78	87	165	2465	6.7%
DRE HUANCVELICA	41	46	87	2149	4.0%
DRE HUÁNUCO	28	38	66	2020	3.3%
DRE ICA	0	0	0	591	0.0%
DRE JUNÍN	36	99	135	2678	5.0%
DRE LA LIBERTAD	0	0	0	2080	0.0%
DRE LAMBAYEQUE	0	0	0	989	0.0%
DRE LIMA METROPOLITANA	0	0	0	1562	0.0%
DRE LIMA PROVINCIAS	3	12	15	1128	1.3%
DRE LORETO	0	9	9	2999	0.3%
DRE MADRE DE DIOS	28	37	65	253	25.7%
DRE MOQUEGUA	11	13	24	307	7.8%
DRE PASCO	30	44	74	1111	6.7%
DRE PIURA	0	0	0	2093	0.0%
DRE PUNO	23	96	119	2745	4.3%
DRE SAN MARTÍN	3	10	13	966	1.3%
DRE TACNA	1	8	9	122	7.4%
DRE TUMBES	0	0	0	91	0.0%
DRE UCAYALI	28	96	124	724	17.1%
TOTAL	367	715	1082	42846	2.5%

Fuente: Base de datos de ODENAGED -MINEDU

- c) IND C: En este indicador se detalla las IIEE que en el año han sido beneficiadas con dispositivos de seguridad, la misma que cuenta como principal recurso el recurso financiero y en la que se puede apreciar que haciendo una proyección de 10 años y que las condiciones se den de forma óptima solo 03 regiones cerrarían brecha de cobertura. Asimismo, es importante señalar que el universo está en base a los niveles de exposición que considero el sector de acuerdo a la información de los entes técnicos. Por lo que el alcance aún es ínfimo.

Tabla 13: Porcentaje de IIEE que cuentan con dispositivos de seguridad

DRE	2021	2022	TOTAL 2021	AVANCE 2021	AVANCE 2022
DRE AMAZONAS	2	10	2151	0.093%	0.465%
DRE ANCASH	79	36	2835	2.787%	1.270%
DRE APURÍMAC	46	3	2021	2.276%	0.148%
DRE AREQUIPA	52	66	1400	3.714%	4.714%
DRE AYACUCHO	97	96	2770	3.502%	3.466%
DRE CAJAMARCA	1	89	6298	0.016%	1.413%
DRE CALLAO	1	12	291	0.344%	4.124%
DRE CUSCO	85	47	2987	2.846%	1.573%
DRE HUANCVELICA	300	300	2525	11.881%	11.881%
DRE HUÁNUCO	40	10	2486	1.609%	0.402%
DRE ICA	49	10	765	6.405%	1.307%
DRE JUNÍN	71	20	3247	2.187%	0.616%
DRE LA LIBERTAD	10	18	2540	0.394%	0.709%
DRE LAMBAYEQUE	3	10	1210	0.248%	0.826%
DRE LIMA METROPOLITANA	0	0	1562	0.000%	0.000%
DRE LIMA PROVINCIAS	35	31	3253	1.076%	0.953%
DRE LORETO	173	403	3786	4.569%	10.644%
DRE MADRE DE DIOS	18	91	325	5.538%	28.000%
DRE MOQUEGUA	44	100	322	13.665%	31.056%
DRE PASCO	87	52	1181	7.367%	4.403%
DRE PIURA	84	42	3276	2.564%	1.282%
DRE PUNO	300	304	3888	7.716%	7.819%
DRE SAN MARTÍN	116	407	2114	5.487%	19.253%
DRE TACNA	38	27	370	10.270%	7.297%
DRE TUMBES	14	29	338	4.142%	8.580%
DRE UCAYALI	10	139	1427	0.701%	9.741%
TOTAL	1755	2352	53806	3.262%	4.371%

Fuente: Base de datos de ODENAGED -MINEDU

- a) IND D: Los simulacros es la actividad más vistosa a nivel nacional respecto a lo que respecta al sector educación; sin embargo, en principio esta no cuenta con presupuesto asignado para las regiones, lo que dificulta el nivel de exigencia en su intervención; asimismo la medición que se viene realizando solo es de cumplimiento (mediante un aplicativo) más no de calidad. Por lo que no se cuenta con datos sobre la calidad de los simulacros realizados en las IIEE.

Sobre el análisis de los indicadores, se divide en tres hitos:

- A. Indicadores que miden la gestión de recursos para la implementación. Cuyo estado está el progreso.
- B. Indicadores de cumplimiento de la intervención según lo programado a nivel de IGED. Cuyo estado está en buenas condiciones.
- C. Indicadores en marco al cumplimiento de objetivos en la IIEE que refleja el resultado de la intervención. Cuyo estado se encuentra malas condiciones

Tabla 14: Resumen de indicadores por dimensiones sobre el estado de implementación: Gestión (Insumos), Intervención IGED (Productos), Objetivos IIEE (Resultados).

REGIÓN	A. GESTIÓN				B. INTERVENCIÓN IGED								C. OBJETIVOS IIEE			
AMAZONAS	Red	Red	Amo	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver
ANCASH	Red	Red	Amo	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver
APURIMAC	Red	Red	Amo	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver
AREQUIPA	Red	Red	Amo	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver
AYACUCHO	Red	Red	Amo	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver
CAJAMARCA	Red	Red	Amo	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver
CALLAO	Red	Red	Amo	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver
CUSCO	Red	Red	Amo	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver
HUANCAVELICA	Red	Red	Amo	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver
HUANUCO	Red	Red	Amo	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver
ICA	Red	Red	Amo	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver
JUNIN	Red	Red	Amo	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver
LA LIBERTAD	Red	Red	Amo	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver
LAMBAYEQUE	Red	Red	Amo	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver
LIMA METROPOLITANA	Red	Red	Amo	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver
LIMA PROVINCIAS	Red	Red	Amo	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver
LORETO	Red	Red	Amo	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver
MADRE DE DIOS	Red	Red	Amo	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver
MOQUEGUA	Red	Red	Amo	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver
PASCO	Red	Red	Amo	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver
PIURA	Red	Red	Amo	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver
PUNO	Red	Red	Amo	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver
SAN MARTÍN	Red	Red	Amo	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver
TACNA	Red	Red	Amo	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver
TUMBES	Red	Red	Amo	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver
UCAYALI	Red	Red	Amo	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver	Ver

Fuente: Base de datos de ODENAGED -MINEDU

De acuerdo al cuadro se puede apreciar que:

- o La dimensión que mejor nivel de cumplimiento es "Intervención en IGED" debido a que es un espacio en la que el equipo PREVAED puede influir de forma directa.
- o La dimensión "Gestión" es baja debido a que el sustento de presupuesto para la programación de actividades y para la contrata de personal, lo realiza el GORE sin realizar un análisis de la realidad.
- o La dimensión "Objetivos IIEE", es baja debido a que no se tiene claridad en los productos que impactan para que la comunidad educativa se encuentre preparado ante el riesgo y lo que se realiza es insuficiente a las necesidades.

1.4. Marco normativo e institucional relacionado con el problema

El marco normativo a detallar en la tabla N°11 ha sido resultado de la priorización de las principales normas que son pieza fundamental del presente trabajo la misma que tiene como problemática el:

“Ineficaz desempeño de la estrategia basada en resultados en la intervención de la GRD en la Educación Peruana: Un Análisis del año 2021 y 2022”

Tabla 15: Marco normativo identificado

Marco Normativo	Relación con el problema
Ley N.º 29664, Ley que crea el SINAGERD	<p>Con la ley crea el sistema GRD y detalla los principales conceptos referidos a la implementación en territorio, su forma de organización, y pautas en referencia a los trabajos previos y posteriores a realizar en riesgo de desastres; asimismo conceptualiza los 07 procesos y 03 componentes para el entendimiento en manejo de riesgos.</p> <p>Del mismo modo detalla la organización del sistema en donde se encuentra el Ministerio de Educación como parte del Consejo Nacional en materia de riesgos, órgano de decisión política ante la población, como de coordinación estratégica, que sus integrantes son actores principales para el cumplimiento de objetivos.</p> <p>Es preciso indicar que la esencia del SINAGERD hace que la intervención tenga un enfoque multisectorial y multinivel.</p>
Ley de presupuesto del Sector Público para el	La ley de presupuesto del año fiscal (2021 y 2022) es la máxima norma para el cumplimiento de todo proceso que deben implementar las instancias públicas para la programación y ejecución del presupuesto de todas sus fases, bajo la rectoría del MEF.

Marco Normativo	Relación con el problema
<p>año fiscal 2021 y 2022 (Ley N° 31084 y Ley N°31365)</p>	<p>En la norma indica las responsabilidades y roles de los actores que intervienen en el proceso considerando parte prioritario el art. 09 sobre modificaciones presupuestarias; así como el capítulo VII de las dos leyes la misma que da disposiciones sobre modificación y ejecución de presupuestal en materia de manejo de riesgo.</p>
<p>Decreto Legislativo N.° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público.</p>	<p>Decreto legislativo en el que detalla la ruta de ejecución del sistema presupuestario; por ende, en el documento normativo que a los actores detalla sus funciones, roles y responsabilidades para intervenir en el proceso. Del documento es preciso mencionar:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Pliego Presupuestario: son las entidades que cuentan con crédito presupuestario de nivel nacional, regional y local; que de forma sencilla en regiones lo asume los gobiernos regionales. - Unidad Ejecutora: son las unidades descentralizadas del pliego presupuestario responsables de los ingresos y gastos del presupuesto público; que en las regiones y el sector educación lo asume las Direcciones/Gerencias Regionales de Educación. <p>Asimismo, conceptualiza los términos técnicos para el cumplimiento de una adecuada calidad de gasto; entre las principales la definición de un programa presupuestal y responsabilidades del mismo; considerando que todo programa presupuestal tiene un ente rector; así como las fases del proceso presupuestario: Programación, formulación, aprobación, ejecución y evaluación.</p>

Marco Normativo	Relación con el problema
Política Nacional de GRD al 2050.	<p>Política multisectorial teniendo como ente rector a la PCM; y que tiene como problema público la <i>“la diversidad de microclimas y ubicación que genera altos niveles de riesgo por un desastre y que se ve aumentada por la alta vulnerabilidad de la población y sus medios de vida según su territorio”</i>, considerado para el sector educación a la población como la comunidad educativa.</p> <p>En esa línea los dos objetivos principales que trabaja el sector educación es el OP1 sobre la comprensión del riesgo ante desastres mediante acciones formativas, para el fortalecimiento de la prevención y preparación de la comunidad educativa; lo que no quiere decir que no se trabaje los otros objetivos ya que si se viene realizando diferentes actividades frente al problema público.</p>
Decreto Supremo N.° 024-2010-PCM, creación del Programa Presupuestal 0068	<p>Decreto en el que se crea el programa presupuestal, enfatizando que se realiza un trabajo multisectorial y multinivel por cada uno de los sectores que intervienen en su ejecución.</p> <p>En esa línea el sector educación está inmerso en 05 productos y dentro de ellos en 12 actividades; que como MINEDU lo viene realizando la Oficina de Defensa Nacional y Gestión de Riesgo de Desastres – ODENAGED y el Programa Nacional de Infraestructura Educativa – PRONIED. A nivel regional se cuenta con 04 productos que incluyen a 04 actividades trazadoras, la misma que se trabaja en coordinación entre las DRE/GRE y las UGEL.</p>
Disposiciones para la Implementación de la Gestión	<p>El MINEDU bajo la necesidad de contar con un instrumento que guía la ejecución de actividades de forma detallada aprueba la norma técnica en gestión de riesgo de desastres, instrumento que orienta a las DRE/GRE y UGEL la línea de</p>

Marco Normativo	Relación con el problema
<p>del Riesgo de Emergencias y Desastres en el sector Educación. RSG N°302-2019-MINEDU</p>	<p>intervención a seguir con la finalidad de contribuir a disminuir la vulnerabilidad de las IIEE y por ende la comunidad educativa.</p> <p>El documento normativo toma como referencia el instrumento financiero (PP0068); así como la política de estado, política nacional y el plan nacional que es marco de la forma de gestionar la vulnerabilidad ante el riesgo y lo adapta a la realidad del sector.</p>

CAPITULO II: CAUSAS DEL PROBLEMA

2.1. Marco Teórico sobre las causas del Problema

2.1.1. Desarticulación del proceso de Planificación y Presupuesto.

La desarticulación del proceso de planificación que se realiza como acción de anticipación y presupuesto en la gestión pública nos muestra a la inadecuada relación que se tiene entre los actores para la programación y ejecución del presupuesto público; esta falta de alineación genera ineficiencias e inoportunidad para la asignación de recursos para la intervención de políticas, programas y proyectos que prioriza la entidad pública en el ámbito de la educación en beneficio de la comunidad educativa como beneficiaria. Es preciso señalar que estos procesos son clave para las decisiones gubernamentales, ya que son mecanismos que afianzan la y correlacionan los objetivos de la entidad pública con las necesidades que tienen la población.

Con el objetivo de que la intervención tenga sostenibilidad en el tiempo y las autoridades tengan una proyección sobre las acciones que priorizará en su gestión nace el sistema de planificación estratégica, así como el sistema de presupuesto en el Perú; los mismos que son parte de los sistemas administrativos; sin embargo, los servidores públicos aún no han llegado a concretar la articulación de los dos procesos, tomando como prioridad por su nivel de trazabilidad financiera el sistema de presupuesto, dejando de lado la planificación; esto principalmente por que el tema presupuestal es en el punto donde se decide cuanto de dinero debe tener cada pliego presupuestal; tomando relevancia lo mencionado por Wildavsky (1964), es importante comprender cómo se elabora y aprueba el presupuesto público, con un enfoque en la asignación de recursos a programas y proyectos específicos.

En esa línea de fundamentos, como lo menciona Kaplan y Norton (1992); se desprende que no se cuenta con objetivos Estratégicos que ayuden a guiar las acciones gubernamentales y que según Mintzberg y Waters (1985) si no cuentas con indicadores de desempeño de calidad estos no te permiten evaluar los objetivos así como la elaboración e implementación de rutas estratégicas y tácticas para el control y el logro de objetivos

En esa línea, cada año se aprueba la directiva del MEF para la ejecución del proceso presupuestario la misma que no incluye los resultados de la planificación, restándole relevancia a su aplicación y por ende a la articulación de los dos sistemas; la misma que tiene como consecuencia lo siguiente:

- Los planes sectoriales y planes de desarrollo concertado de las entidades públicas no hablan con lo que se presupuesta cada año para su ejecución; y que como consecuencia las evaluaciones de programas presupuestales no reflejan los resultados e impacto que se debería tener en la población; por ende, los objetivos de estos documentos no hablan con la programación presupuestal y como consecuencia no se cuenta con asignación de recursos según lo planificado.
- El sistema de planificación viene trabajando con dos instrumentos de gestión importantes el plan estratégico institucional y el plan operativo institucional y si bien estos se articulan para proyectar acciones estos no hablan de forma directa con la ejecución de presupuesto; esta situación se ve agravada en programas presupuestales multisectoriales.
- No existe una adecuada territorialización de las prioridades nacionales que permita alinear los presupuestos subnacionales a políticas sectoriales, multisectoriales y objetivos estratégicos del gobierno central.
- Limitada capacidad técnica en los gobiernos subnacionales para poder responder de forma oportuna, coherente con un análisis previo a las solicitudes de los entes rectores y con ello programar de forma adecuada el presupuesto vinculado a cumplir los objetivos de las políticas públicas.
- Los entes rectores no cuentan con una visión territorial por lo que en las coordinaciones para la programación, seguimiento y ejecución esta a cargo de una sola persona en los gobiernos subnacionales, lo que genera una débil definición de indicadores y metas, así como bajo nivel de calidad en la información remitida a los entes rectores.
- Cambios constantes de las autoridades y funcionarios en los entes rectores debilitan la visión de largo plazo y en los gobiernos subnacionales debilitan la institucionalización de prioridades de gasto.

- Recursos presupuestales se asignan de manera inercial, sin sustento de cierre de brechas que se alinee a la planificación y/o proyección de un futuro deseado.
- Persiste la ejecución presupuestal desarticulada entre niveles de gobierno, con duplicidad o fragmentación de intervenciones.

Si bien el presupuesto público es una herramienta esencial para asignar recursos financieros de manera eficiente y rendir cuentas a los ciudadanos, este no es suficiente para garantizar el cambio de la problemática y generar valor público; que según Jorge Matar (2014) esta desvinculación se visibiliza un divorcio entre lo planificado y lo presupuestado a nivel nacional a pesar de que parece no tener sentido no saber por qué gastar, en qué gastar y con qué gastar; aunque lo más lógico es saber la respuesta a estas tres interrogantes. Sin embargo, a pesar que existe un sin sentido, hoy por hoy se viene trabajando de esa forma, problema que se incrementa más en los gobiernos subnacionales.

Todo esto refleja la falta de rutas estrategias para el control de la adecuada articulación en la ejecución de gasto, que se ve incrementada con la no articulación de instrumentos funcionales como es la transparencia y rendición de cuentas, la misma que es crucial en la gestión de recursos públicos, así como un presupuesto transparente que permite que los ciudadanos evalúen su eficiencia., que como menciona Schick (1966) la rendición de cuentas es crucial en la gestión de recursos públicos, y un presupuesto transparente permite que los ciudadanos evalúen su eficiencia.

En esa línea existen causas de la desarticulación del proceso de planificación y presupuesto puede atribuirse según Ingram y Roberts (2000) a factores políticos, debido a que la priorización de proyectos basada en intereses políticos a corto plazo puede socavar la alineación con objetivos estratégicos a largo plazo; y según Lindblon (1959) a problemas burocráticos, por una estructura organizativa compleja y la falta de comunicación entre departamentos gubernamentales pueden obstaculizar la coordinación; así como un tema muy fundamental que son según Brimmer (1964) las limitaciones financieras, la misma que su

ausencia puede forzar la asignación de fondos a corto plazo en lugar de proyectos estratégicos

La desvinculación entre los procesos presupuestario y de planificación generan una problemática estratégica que se visibiliza frecuentemente en los sistemas de gestión pública, que impacta negativamente en la eficiencia en la asignación de recursos y en la eficacia en el logro de resultados. Superar dicha fragmentación requiere de un abordaje integral que alinee los instrumentos de política pública, objetivos, procesos técnicos y capacidades institucionales entre ambos ámbitos.

La integración efectiva entre planificación y presupuesto demanda enfoques, metodologías y sistemas de información que vinculen las prioridades de política con la programación y ejecución presupuestaria; sin embargo, es preciso contar con la decisión de la alta autoridad porque sin ello a pesar de los esfuerzos estos se verán opacados por los requerimientos de los entes rectores. Asimismo, se deben institucionalizar espacios sistemáticos de coordinación intergubernamental y fortalecer capacidades técnicas para la gestión orientada a resultados.

Es así, que sólo haciendo un cambio desde la alta dirección, se podrá avanzar hacia un Estado más articulado, coherente y enfocado en la generación de valor público y el logro de resultados que mejoran el bienestar ciudadano; más aún en políticas o programas multisectoriales donde la gobernanza resulta siendo un cuello de botella.

La fragmentación actual constituye una barrera sustantiva para una implementación efectiva de políticas públicas y la coordinación entre las entidades gubernamentales pueden haber obstaculizado la implementación efectiva de la intervención como es el caso del programa presupuestal 0068.

2.1.2. Gobernanza Fragmentada

La deficiente gobernanza en la aplicación de programas presupuestales puede constituir una limitante clave para el logro de resultados. Como señalan diversos autores, la estrategia definida formalmente a menudo difiere de las prácticas gerenciales reales. En ese sentido, para comprender los desafíos de implementación es preciso examinar cómo efectivamente se ejerce el poder, implementan las decisiones y se gestionan interdependencias entre actores; por lo que el primer paso es aceptar su existencia tal cual lo menciona Juan T. (2003) quien acepta la existencia de la fragmentación del estado y que debido a ello las organizaciones públicas enfrentan diferentes desafíos más aún su complejidad en la sociedad contemporánea.

Asimismo, como lo menciona Peters (1998) la gobernanza fragmentada se refiere a un sistema político donde existen múltiples centros de poder que tienen capacidad de tomar decisiones, en lugar de un centro único y jerárquico de autoridad la misma que es producto de varios factores como la globalización, la descentralización del Estado, la privatización y la aparición de nuevos actores no gubernamentales que ejercen influencia política.

Una causa frecuente de inadecuada gobernanza es la falta de coordinación efectiva entre entidades públicas, lo cual genera duplicidades, brechas o contradicciones cuando se brinda bienes y servicios. Asimismo, la captura de políticas públicas por intereses particulares, la corrupción y el limitado involucramiento ciudadano pueden desvirtuar o debilitar la implementación. Otros factores explicativos son las capacidades institucionales insuficientes, culturas organizacionales resistentes al cambio y marcos normativos que no clarifican adecuadamente roles y responsabilidades ya que según Schneider (2003) resulta en una dispersión de la autoridad entre diversos actores, tanto públicos como privados, que deben cooperar y coordinar las acciones para la formulación (que se realiza antes de la intervención) e implementación (que se realiza en la ejecución) de políticas públicas.

Para fortalecer la gobernanza en la gestión de políticas públicas es necesario promover la transparencia, mediante diferentes mecanismos para socializar información, la participación ciudadana no solo gente que se mete en política

sino el propio beneficiario y mecanismos de rendición sobre el estado de la intervención haciendo una comparación con el inicio de gestión. También es clave construir capacidades técnicas sólidas, sistemas de monitoreo efectivos y esquemas de coordinación interinstitucional. Finalmente, una visión estratégica compartida y el compromiso de altos directivos son cruciales para impulsar reformas que mejoren la gobernanza pública y los resultados de las intervenciones estatales.

La gobernanza fragmentada provoca deficiencias en la estructura organizativa que se refieren a problemas y limitaciones en la forma en que una organización está configurada y opera. Estas deficiencias pueden afectar negativamente la eficiencia, la comunicación, la toma de decisiones y la capacidad de la organización para lograr sus objetivos. Al respecto, Rodrigo A. (2017) menciona, que ya se tiene más de 100 años teniendo como cuello de botella a la insolvencia estructural la misma que ha ido avanzando con grandes pasos y superado a la respuesta dada por los servidores públicos.

Tal como plantea Acemoglu (2017), las deficiencias en las estructuras organizativas no pueden atribuirse exclusivamente a factores geográficos, culturales o de capital humano. El problema radica principalmente en las debilidades del marco institucional y de los arreglos organizativos que regulan las interacciones entre entidades públicas. Mediante reformas organizacionales bien diseñadas es posible mejorar el desempeño institucional en diversos contextos.

Las limitaciones en el diseño organizacional se manifiestan de diversas formas, tales como:

- La excesiva rigidez burocrática que obstaculiza la adaptabilidad estratégica frente a demandas cambiantes del entorno.
- La falta de coordinación efectiva entre unidades ocasiona duplicidad de funciones y solicitudes que realiza la sede central a los gobiernos subnacionales.

- El crecimiento organizacional descontrolado genera ineficiencias por efectos de escala y complejidad, la misma que abruma la atención a la población frente a diferentes necesidades.

En síntesis, las estructuras organizativas requieren evaluación y ajuste periódico para resolver disfuncionalidades que afectan su desempeño. El rediseño debe considerar factores contextuales, interdependencias internas y necesidades de coordinación para así incrementar la efectividad sistémica. Superar las deficiencias estructurales es crucial para construir un aparato público más eficiente y generador de valor para la sociedad.

2.1.3. Seguimiento y Evaluación

La inadecuada evaluación y monitoreo de políticas públicas multisectoriales constituye una limitación clave para garantizar su efectiva implementación y medir su contribución a la resolución de problemas complejos. La ausencia de mecanismos sistemáticos de seguimiento y rendición de cuentas basados en indicadores precisos puede derivar en asignación ineficiente de recursos, discrecionalidad en la gestión e impactos limitados.

Como lo menciona Cunill & Ospina (2008) el seguimiento y evaluación como componente esencial de las políticas para garantizar su efectividad y rendición de cuentas; no obstante, persisten diversos problemas metodológicos y prácticos en esta área; en esa línea, uno de los problemas prioritarios que se evidencia es la deficiente implementación de sistemas de información, para dar monitoreo de forma regular a los procesos que se vienen realizando y resultados de las intervenciones públicas.

La naturaleza multidimensional y multifactorial de este tipo de políticas dificulta la identificación de métricas e información relevante para evaluarlas. Otras barreras son la insuficiente coordinación intersectorial en el seguimiento, intereses políticos que obstaculizan la transparencia, limitaciones técnicas y de recursos.

Es así, que de acuerdo a lo que menciona García López & García Moreno (2010), menciona que en el estado no está lo suficientemente incorporada la evaluación

de políticas; así como en la gestión pública para mejorar su funcionamiento y resultados; en consecuencia a falta de sistemas de información confiables y de un empoderamiento sobre la importancia de evaluar consolidada en el sector público, limitan las posibilidades de un adecuado seguimiento y evaluación de forma secuencial como periódica de las intervenciones de política, afectando la rendición de cuentas y el aprendizaje institucional.

Superar estos desafíos requiere desarrollar indicadores alineados a objetivos, implementar sistemas integrados de monitoreo e información, institucionalizar espacios de coordinación entre sectores, invertir en capacitación de recurso humano, y promover una cultura organizacional orientada a resultados.

Así, un adecuado seguimiento y evaluación, con participación de múltiples actores, es crucial para retroalimentar el diseño e implementación de políticas, promover el aprendizaje continuo y la adaptabilidad, y ultimadamente mejorar la provisión de bienes y servicios públicos que la ciudadanía demanda.

2.1.4. Gestión de Sistemas Complejos

La complejidad es inherente a muchos de los sistemas que el sector público busca intervenir mediante políticas y programas, por lo que constituye un reto central para la gestión gubernamental moderna. Tal como plantea Maldonado (2014), la realidad de gestionar por parte de los titulares y funcionarios frecuentemente exhibe niveles de complejidad que trascienden los enfoques tradicionales de administración, al involucrar múltiples agentes interrelacionados con comportamientos adaptativos.

Los sistemas complejos según Funnell & Rogers (2011), pueden entenderse como un tipo de sistema compuesto por múltiples actores, niveles, variables y procesos interrelacionados. Esta complejidad genera diversos desafíos para su adecuado diseño, implementación y evaluación. Por lo que este sistema se caracteriza por alto número de elementos heterogéneos en interacción, interdependencias y retroalimentaciones entre sus partes, adaptación y auto-organización.

Esta multidimensionalidad y dinamismo dificultan predecir su comportamiento agregado a partir del análisis individual de los componentes y por ende como menciona Rogers (2008) el problema se ahonda con la impredecibilidad de los sistemas complejos debido a su composición y los efectos no lineales que se pueden generar.

2.2. Análisis causal del problema.

Tomando como referencia lo mencionado por los actores referente a las causas, la revisión de la documentación tanto técnica como normativa que regula el accionar de la gestión pública en el Perú, entrevistas realizadas a servidores que han tenido experiencia en la intervención para la toma de decisiones y los resultados que se ven reflejados de los reportes del sector educación sobre la implementación de acciones referentes a la gestión territorial en las variables de vulnerabilidad para enfrentar el riesgo ante la ocurrencia de un evento de desastres.

INTERVENCIÓN DE LA GRD EN EL SECTOR EDUCACIÓN EN EL MARCO A LA CADENA DE VALOR PÚBLICO

A. Planificación Estratégica: Alineada en alcanzar el objetivo de la política nacional de Gestión de Riesgo de Desastres para el sector Educación.

- *Reducir la vulnerabilidad de la población (comunidad educativa) y sus medios de vida ante el riesgo de desastres en el territorio.*

Fuente: Política Nacional de GRD al 2050

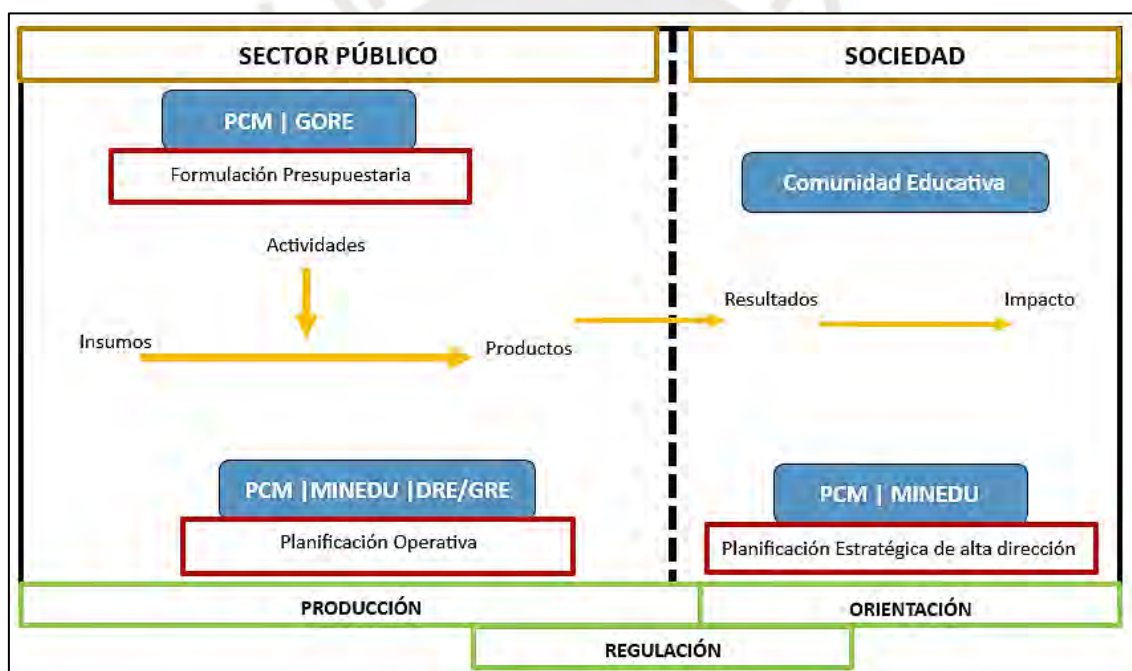
B. Planificación Operativa: Sustentada en dos documentos 1° En marco a la intervención nacional bajo la rectoría de la Presidencia del Consejo de Ministros.

- Los contenidos mínimos del Programa Presupuestal 0068
- Norma técnica RSG N°302- MINEDU-2019, aprobada por MINEDU para una intervención en regiones.

C. Formulación Presupuestaria: Alineada al programa presupuestal 0068 “Reducción de la vulnerabilidad y atención de emergencias por desastres.

D. Monitoreo y Evaluación: Se realiza bajo la dirección de la Oficina de Defensa Nacional y Gestión de Riesgo de Desastres del Ministerio de Educación, como ente responsable que lidera la intervención en el sector educación.

Figura 3: Articulación de la cadena de valor e intervención de la GRD en el sector educación

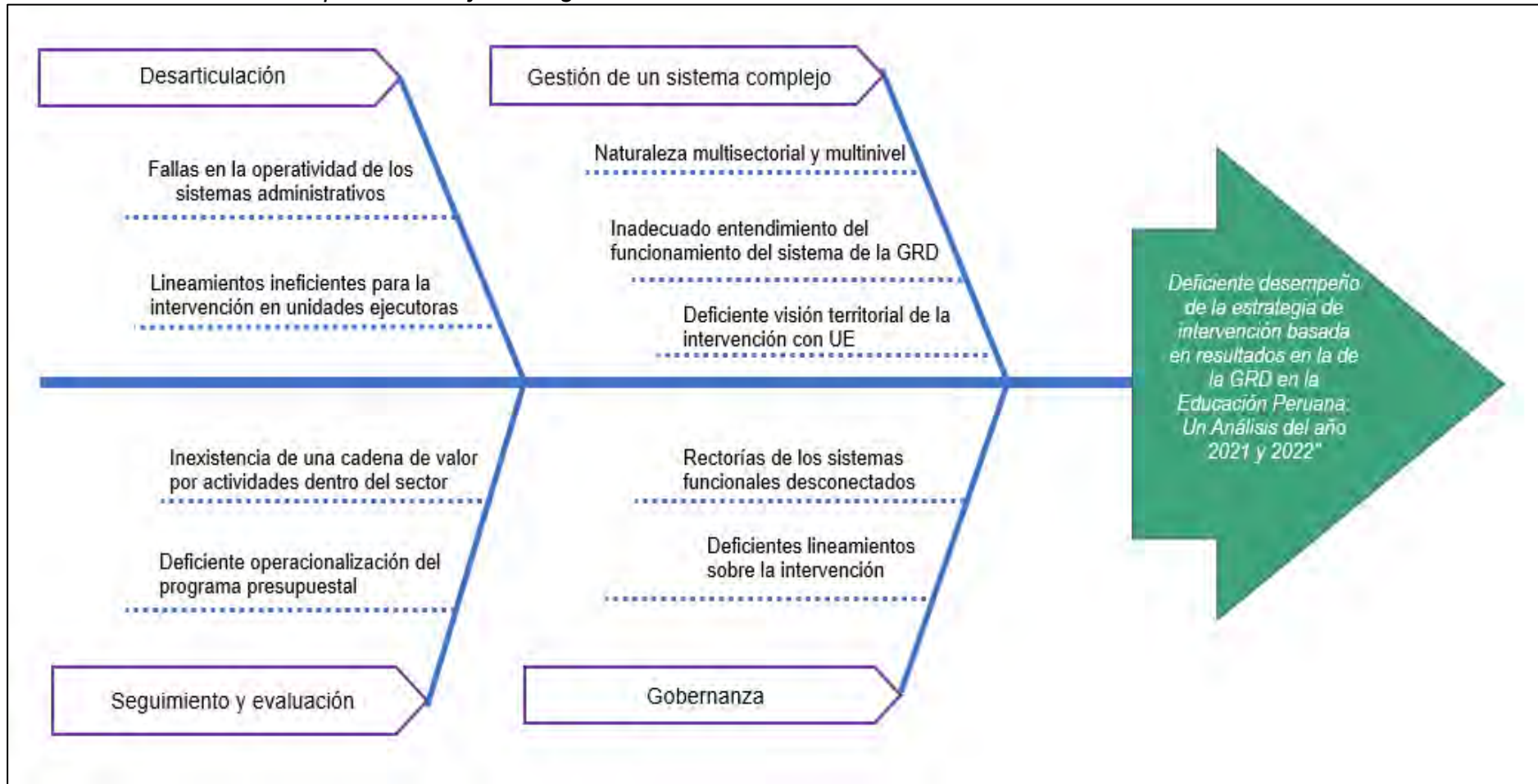


Elaboración Propia

En esa línea de lo menciona se presenta el análisis causal bajo la espina de Ishikawa; en el mismo se puede ver que el problema identificado es causado por: 1) la desarticulación del sistema de presupuesto y planeamiento la misma que se presenta de forma particular en el sistema funcional estudiado, ya que si uno estudia por separado cada sistema se podría indicar que se tiene un avance idóneo de la intervención; sin embargo al analizarlo se ve de forma precisa que el problema es que las unidades ejecutoras no entienden como articular estos

dos procesos; por un lado su pliego cuenta con un objetivo estratégico conforme a la ley alineado a la GRD; pero el mismo no es seleccionado por la UE-Educación ya que las entidades seleccionan el objetivo estratégico que se vincula a educación; asimismo, las actividades que se muestran en el programa presupuestal con sus unidades de medidas ya sustentadas en los contenidos mínimos no se reflejan en las actividades operativas del POI, lo que genera la inoperatividad en el proceso de seguimiento y evaluación por los entes rectores y sus representantes en la UE. 2) Gobernanza Fragmentada; a diferencia de otras actividades la intervención de la GRD, para los ejecutores no queda claro que lineamientos seguir, ya que su máxima autoridad regional dispone acciones, su ente rector sectorial dispone otras acciones y sus necesidades son otras; asimismo si requiere atención nadie se hace responsable de la respuesta. 3) Inadecuada gestión del sistema complejo; la naturaleza de la GRD es ser un sistema complejo; no obstante, no se cuenta con información necesaria ni se toma decisiones para clarificar el proceso de intervención lo que genera no contar con resultados claros y la inacción frente a un problema, considerando que no se sabe el inicio o el final del proceso. 4) Inadecuado seguimiento y evaluación; lo que no se conoce, no se puede medir por ende no se puede gestionar y mejorar la intervención; es así que los números que se reflejan en el proceso de seguimiento y evaluación, no tienen respaldo o soporte que refleje la inacción o acción de la intervención en el tiempo.

Tabla 16: Identificación del problema bajo el diagrama de Ishikawa



Elaboración Propia

2.2.1. Desarticulación del proceso de Planificación y Presupuesto.

El aspecto técnico-normativo es la principal fuente para analizar la desarticulación de los procesos de planificación que es una acción previa a la intervención y presupuesto; debido a que en el Perú se cuenta que cada proceso tiene su ente rector, ya que son sistemas administrativos; es por ello que para realizar las acciones de planificación se consulta al CEPLAN, institución que es adscrita a la PCM y que en los últimos años no ha estado muy empoderada y por otro lado en el proceso de presupuesto se tiene al MEF, un ministerio que desde ya tiene facultades para poder no solo orientar, sino controlar las acciones para realizar un adecuado proceso en las instituciones públicas.

Al respecto; se podría decir que el sistema de planificación tiene una visión más amplia sobre la intervención ya que considera la política (nivel macro) que abarca el aspecto prospectivo de la implementación hasta aterrizar en acciones a seguir (nivel micro - específico), la misma que se puede definir como el aspecto operativo de la intervención. En esa línea, el sistema de presupuesto es más operativo (inmediatez- específico), la misma que se puede visibilizar en una acción inmediata como respuesta al requerimiento de necesidades; sobre el particular, es preciso indicar que a nivel institucional se toma especial importancia al aspecto operativo (inmediatez – específico); dejando de lado el aspecto prospectivo; lo que genera una desvinculación de las acciones con los resultados que se espera obtener en la población.

Ambos sistemas cuentan con su plataforma de seguimiento; el sistema de planificación cuenta con su aplicativo CEPLAN v.01 y el sistema de presupuesto con su aplicativo Sistema Integrado de Administración Financiera- SIAF; aplicativos que no se homologan, por ende no existe la interoperabilidad o un sistema informático que contribuya a ordenar el aspecto prospectivo que abarca los objetivos técnicos de la política o programa, con el aspecto operativo que abarca las acciones mediante el uso de bienes y servicios; al contrario genera más dudas y más trabajo en los gobiernos subnacionales. Este aspecto se alimenta con el insuficiente personal que cuentan los gobiernos subnacionales; así como solo ingresar información por cumplimiento sin realmente seguir los

parámetros y la finalidad de un programa, política, sistema y/o ruta de intervención.

Por otro lado; de acuerdo a la Ley N°29664 Ley del SINAGERD indica que en todo el proceso de planeación se debe incluir los aspectos en materia de gestión territorial sobre el manejo de riesgos frente a un peligro; en ese contexto, en todos los Planes Estratégicos Institucionales - PEI se debe considerar un objetivo estratégico que hable de las acciones en materia de riesgo frente a un desastre. Sin embargo, al sectorizar esta acción, pierde su esencia de esta condición, la misma que se puede verificar en los Planes Operativos Institucionales – POI de las instituciones públicas del sector educación. Asimismo, en la actualidad en el ámbito presupuestal se trabaja con un programa presupuestal, en la que se detalla productos, actividades y tareas a desarrollar para la ejecución presupuestal, al margen que se encuentre o no en el POI de las unidades ejecutoras – educación; sin embargo, al ser una intervención multisectorial, así como multinivel y no estar definida la ruta sectorial de la intervención, a los gobiernos regionales les resulta difícil coordinar con los entes rectores (PCM y ministerios) para programar la intervención en su jurisdicción; que como resultado la desinformación y desarticulación de los instrumentos de planificación y presupuesto.

Para el sector educación, las unidades ejecutoras son las Direcciones/gerencias regionales de educación, excepto en la región Loreto y Huancavelica donde también se considera unidades ejecutoras a las UGEL; no obstante, para el análisis se considera a las DRE/GRE como unidad de medicación; en esa línea, de acuerdo a las plataformas de transparencia de las instituciones públicas, para el sector educación; se verifica que 03 regiones cuentan con POI desactualizados, 06 regiones no cuentan con POI; de las 17 regiones que cuentan con POI se verifica que solo 06 regiones cuentan con POI alineado a su PEI y a la operacionalización del Programa Presupuestal 0068. Al no contar con una ruta sectorial de intervención a nivel de planificación y presupuesto en el sector, se ha considerado desarrollar Planes Operativos Anuales (documento de trabajo interno); la misma que retraso la necesidad del camino de la articulación

con sus instrumentos exigidos por el ente rector del sistema de planificación estratégica.

Tabla 17: Acciones de GRD en los documentos de gestión

REGIÓN	PEI - GORE	POI - DRE	COMENTARIO
AMAZONAS	2022-2025	NO TIENE	Desarticulación con GRD
ANCASH	2021-2026	2024-2026	Desarticulación con GRD
APURIMAC	2021-2025	2023-2025	Desarticulación con GRD
AREQUIPA	2020-2025	2021-2023	Desarticulación con GRD
AYACUCHO	2020-2026	2020-2022	Desarticulación con GRD
CAJAMARCA	2023-2027	2022	Desarticulación con GRD
CUSCO	2022-2025	NO TIENE	Desarticulación con GRD
HUANCAVELICA	2020-2023	2022	Desarticulación con GRD
HUANUCO	2022-2026	2021	Desarticulación con GRD
ICA	2018-2026	NO TIENE	Desarticulación con GRD
JUNIN	2021-2025	2021-2023	Desarticulación con GRD
LA LIBERTAD	2020-2025	NO TIENE	Desarticulación con GRD
LAMBAYEQUE	2022-2027	2022	Desarticulación con GRD
LIMA PROVINCIAS	2023-2026	NO TIENE	Desarticulación con GRD
LORETO	2019-2025	NO TIENE	Desarticulación con GRD
MADRE DE DIOS	2021-2025	2021-2024	Desarticulación con GRD
MOQUEGUA	2018-2026	2022	Desarticulación con GRD
PASCO	2020-2023	NO TIENE	Desarticulación con GRD
PIURA	2021-2025	2021	Desarticulación con GRD
CALLAO	2019-2026	2022	Desarticulación con GRD
PUNO	2021-2026	2020	Desarticulación con GRD
SAN MARTIN	2021-2025	2020	Desarticulación con GRD
TACNA	2020-2024	2020	Desarticulación con GRD
TUMBES	2019-2026	NO HAY	Desarticulación con GRD
UCAYALI	2023-2028	2023	Desarticulación con GRD

Fuente: Portal de Transparencia de las DRE/GRE. Elaboración propia

Si bien las Direcciones Regionales pertenecen al gobierno regional, el ente rector del sector educación es el Ministerio de Educación; asimismo, no existen mecanismos de coordinación intergubernamental para que el Gobierno regional asuma la conducción en materia de riesgo ante un desastre de forma idónea en todos los sectores; así como, el MINEDU, no cuenta con un canal de comunicación idóneo con sus unidades ejecutoras que tienen implementación de programas multisectoriales. Esta problemática, viene trascendiendo año tras

año, debido a que no existe un tratamiento especializado a unidades ejecutoras del pliego presupuestal en la implementación de una política multisectorial; ya que a nivel de programa presupuestal se mide directamente al pliego y no como este articula e implementa la intervención en sus unidades ejecutoras, respetando los roles y responsabilidades que cada actor tiene dentro de un programa presupuestal para llegar a la población objetivo. No obstante, es importante considerar las particularidades que el sector educación tiene para llegar hasta a la comunidad educativa y como se hace la coordinación en todos los niveles de gobierno para llegar al primer nivel de intervención que es la Institución Educativa.

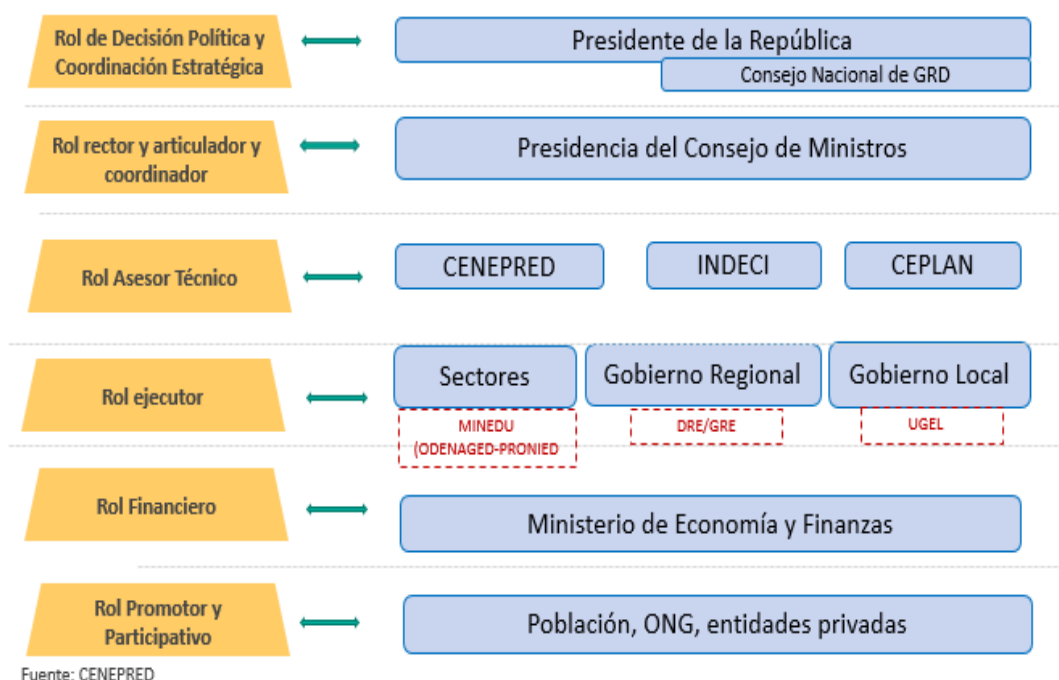
2.2.2. Gobernanza Fragmentada

Para realizar la implementación en materia de riesgo ante eventos desastres a nivel nacional, es preciso entender la estructura organizativa, la misma que tiene una característica particular debido a lo singular del sistema de implementación; cuya naturalidad recae en ser multisectorial (involucra a varios sectores) y multinivel (incluye los tres niveles de gobierno); debido a que un evento adverso puede afectar a cualquier persona sin distinción y para la atención se necesita una respuesta integral.

Bajo esa línea, en la Figura N°03 se visibiliza los diferentes roles que tienen las instituciones para la intervención en el manejo del riesgo frente al impacto de un desastre como estado peruano; asimismo, se aprecia que el liderazgo político lo tiene presidencia de la república y la rectoría (técnica) la asume la presidencia del consejo de ministros (considerando la naturaleza de la intervención, que en este caso es multisectorial y multinivel) mediante la Unidad de Gestión de Riesgos de Desastres que se encuentra en el Viceministerio de Gobernanza territorial (precisar que el año 2023 se creó la secretaria de gestión de riesgo de desastres adscrita a la PCM); por otro lado la asesoría técnica para la toma de decisiones en el ámbito de la planificación la tiene el CEPLAN, como centro especializado que orienta a todas las instituciones públicas; la asesoría técnica de la intervención la tienen el CENEPRED, entidad que enfatiza su trabajo en tema de estimación debido a que orienta para la formulación de estudios para estar preparados ante el riesgo y el INDECI especializado en temas de respuesta

como líder de la etapa reactiva y la asesoría financiera por esencia la tiene el MEF; no menos importante tenemos a los entes ejecutores, quienes están en los tres niveles de gobierno (ministerios, gobierno regional y gobierno local).

Figura 4: Roles de las entidades de la GRD



Para el manejo del impacto de los peligros en el sector educación, tiene más particularidades; en primera línea sus tres niveles de intervención: MINEDU, DRE/GRE y UGEL, cuyo trabajo busca contribuir a mejorar las condiciones de preparación, prevención, reducción y resiliencia de la comunidad educativa³ en el marco del servicio educativo brindado en la institución educativa; en esa línea se detallan las responsabilidades de cada nivel de intervención:

- MINEDU: como ente técnico normativo del sector, asesora y dirige la intervención del sector; asimismo es quien coordina con la PCM la intervención en el manejo de la vulnerabilidad frente a la exposición de

³ Ley general de educación N°28044. Para el presente trabajo la Comunidad Educativa: Se considera a directores, docentes y estudiantes

peligros; así como cuenta con la rectoría del sector en los tres niveles de gobierno, mediante la articulación con sus instancias de gestión descentralizada. Por lo que, en el marco del programa presupuestal 0068 es el punto focal para coordinar la actualización de los contenidos mínimos más conocido como el anexo dos del programa presupuestal y la actualización de la política nacional. Asimismo, en el marco de la programación presupuestal coordina con PCM quien es vocero ante el MEF ente rector del sistema presupuestario.

- DRE/GRE: responsable regional de la intervención en la región a la que representa y unidad ejecutora de los pliegos presupuestales (Gobiernos Regionales) quien lidera la intervención sobre la gestión territorial frente al impacto de un desastre en su jurisdicción y coordina de manera estrecha con las UGELs, con el objetivo de intervenir en las IIEE para sensibilizar y empoderar a la comunidad educativa en temas de resiliencia frente a un peligro. A la par realiza las coordinaciones con sus pliegos presupuestales (GORE) ya que es la entidad que sustenta el presupuesto ante el MEF y líder de la intervención en su jurisdicción en todos los sectores.
- UGEL: Ente ejecutor que tiene trato directo con los beneficiarios dentro de la Institución Educativa, que se encuentra bajo la supervisión de la DRE y MINEDU; así como realiza coordinaciones con el gobierno local.
- IIEE: Público beneficiario de la intervención para la mejora de la resiliencia frente a la exposición de un peligro.

El Programa Presupuestal 0068; “Reducción de la vulnerabilidad y atención de emergencia por desastres” es la principal fuente de financiamiento (por no decir la única) en el sector educación que respalda la ejecución de gasto para gestionar el riesgo en el territorio frente a desastres; por lo que a nivel presupuestal se rige su ejecución en el marco de la normativa del ente rector que es el MEF, entidad que lidera el proceso de programación, seguimiento y ejecución de programas presupuestales en coordinación con el ente rector que es la PCM; sin embargo, en territorio la máxima autoridad en la intervención y su programación es el gobernador regional o alcalde provincial/distrital; quienes

tiene que articular la respuesta con sus sectores en territorio, por lo que también se debe coordinar con el ente rector sectorial.

Debido a estos múltiples centros de poder para la intervención de la política nacional, frente a la rectoría de los ministerios, la autonomía de los niveles gobierno y el sistema presupuestario se tiene una desorganización y cuellos de botella que impiden el avance de la intervención y su llegada al beneficiario final, sin considerar la calidad de la misma; con ello se fortalece la fragmentación de la gobernanza para poder guiar acciones inmediatas para la respuesta ante un peligro; así como aspectos preventivos que se deben fortalecer..

Como consecuencia, una unidad ejecutora de un gobierno regional tiene tres frentes de liderazgo para la intervención en el manejo de riesgo frente a un evento de desastre.

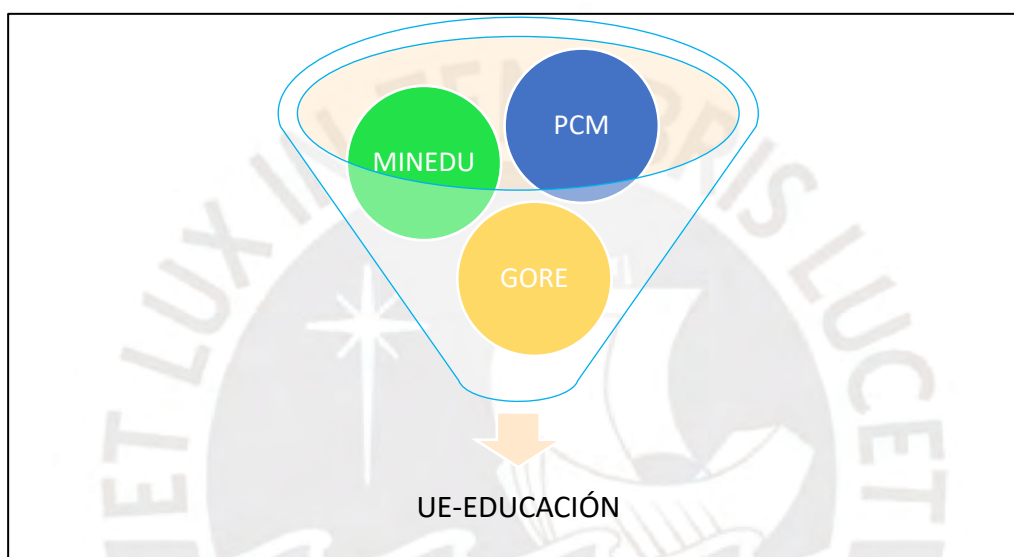
- PCM; ente rector de la GRD.
- MINEDU; ente rector de la intervención en el sector educación.
- GORE: Pliego presupuestal para la asignación de recursos.

Esta división, hace que el entendimiento de la ruta de intervención y los objetivos no queden claros especialmente para las instancias descentralizadas en educación DRE/GRE/UGEL, misma que genera como resultado se tenga ambigüedad en la medición de la intervención; así como la claridad en su ubicación en la arquitectura organizacional y como actor en la coordinación tanto territorial (gobierno regional y local) como sectorial (MINEDU).

Como consecuencia, en determinadas situaciones, el equipo que representa las acciones de la gestión territorial frente a un peligro prioriza las actividades que orienta el MINEDU y en ciertos casos las actividades que prioriza la unidad ejecutora educación o gobierno regional; es así que cada año se viene arrastrando las limitaciones típicas que se ven reforzadas por la lenta acción en los sistemas administrativos en las acciones institucionales. Este tipo de situaciones debilita la oportuna respuesta que se debe de dar ante un evento

adverso e incremente niveles de desintegración del proceso de planificación para la ejecución de acciones intergubernamentales. Ver Figura N° 5.

Figura 5: La UEs de educación y el liderazgo de los entes e instituciones



Elaboración Propia

2.2.3. Inadecuado Seguimiento y Evaluación

En Perú, el monitoreo de los programas presupuestales se realiza a través del aplicativo informático “RESULTA” que maneja la DGPP del MEF; si bien este sistema permite el reporte periódico de indicadores de desempeño, aún es necesario fortalecer los mecanismos de seguimiento en términos de oportunidad, calidad y acceso, para que efectivamente se retroalimente la forma que tienen las autoridades y funcionarios para la toma de decisiones en materia de asignación presupuestal y rendición de cuentas. Del mismo modo es importante precisar que la medición que se presente en este aplicativo se basa en los resultados de los indicadores, como programa presupuestal (datos que incluyen todos los sectores y niveles de gobierno); lo que imposibilita conocer los cuellos de botella a nivel sectorial.

Asimismo, a nivel presupuestal bajo rectoría del MEF se cuenta con “Consulta Amigable” que es un mecanismo que recoge información del sistema integrado de administración financiera – SIAF, pero que no refleja la calidad de gasto.

Así también CEPLAN, tiene su aplicativo de seguimiento para el seguimiento del POI, la misma que como los aplicativos mencionados no cuenta con una validación de los resultados obtenidos ni la calidad de gasto.

Por ello, es preciso continuar perfeccionando la identificación de relaciones causales y la articulación entre productos, así como resultados e indicadores en el marco de los programas presupuestales; con ello concretar el enfoque de presupuesto por resultados, dado su alto nivel de complejidad técnica y coordinación requerida; lo que genera dificultades para realizar el seguimiento y evaluación, así como garantizar la calidad de la información, más aún en el sector educación que es afectada por la insolvencia y déficit del equipo que realiza la intervención en el nivel regional y local.

La multidimensionalidad inherente a las intervenciones públicas dificulta atribuir causalmente su contribución a determinado resultado de desarrollo, la misma que se ve reflejada en tres fuentes de información (los aplicativos: resulta, consulta amigable y consulta ceplan) que no cuenta con información homologada, considerando el enfoque de presupuesto por resultados; misma que incrementa su brecha al ser de naturaleza multisectorial; en ese sentido, se requiere un abordaje de seguimiento y evaluación integral, que combine métodos cuantitativos y cualitativos; por su puesto con calidad de información, para aproximarse a comprender el impacto generado por la intervención del sector público en beneficio de la población.

Como consecuencia del análisis, se identifica que en el Plan Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres no identifica objetivos sectoriales (aún se basa en temas muy generales que no aterrizan a la operatividad de la intervención sectorial) y con un programa presupuestal que define productos y actividades que no cuentan con la claridad en la ruta de intervención hasta el primer nivel de atención y el impacto que debe tener en el beneficiario. Estas brechas impiden poder realizar un seguimiento y una evaluación de calidad sobre la intervención;

resultando necesario fortalecer los sistemas de monitoreo y evaluación como reto clave en la implementación del enfoque presupuesto por resultados.

El sector educación, no es ajeno a este cuello de botella mencionado párrafos anteriores y cuenta con dos líneas de intervención para gestionar territorial y sectorialmente el riesgo frente a un desastre; que realizando el análisis no actúan congruentemente para llegar al primer nivel de atención; pero que en definitiva necesita medir los avances del mismo. La primera línea se realiza en marco al programa presupuestal 0068 “Reducción de la vulnerabilidad y atención de emergencias por desastres” y la segunda línea se encuentra en el marco de la norma técnica “Disposiciones para la implementación de la gestión de riesgo de emergencia y desastres en el sector educación”.

Al respecto, resulta un desafío poder realizar el seguimiento y evaluación al ser un proceso que realiza la medición bajo dos líneas de intervención la misma que en la práctica cuenta con deficiencias:

- En marco al PP0068; se cuenta con 02 indicadores de desempeño, pero con cuatro actividades de intervención; lo que genera que en 02 actividades no se tenga claro la ruta de intervención al beneficiario final.
- La información que se recoge no se encuentra homologada; así como la inexistencia de la interoperabilidad; por lo que hace imposible poder contar con instrumentos que te permita contar variables que te ayuden a evaluar el desempeño.
- Las acciones de intervención que según la norma técnica sectorial se deben realizar no cuenta con asignación presupuestal en el PP0068 para las unidades ejecutoras de educación.
- Los lineamientos nacionales en manejo de riesgos nacional sobre espacios de intervención no se asemejan a la realidad de intervención sectorial y territorial.

Como consecuencia, para realizar la medición de los avances en la intervención por región se tienen que considerar instrumentos que posibiliten la articulación de los mismos para entendimiento en el primer nivel de atención, línea que hasta

el momento es deficiente; para tener el detalle de las diferencias que se tiene en las dos líneas de intervención se detalla los indicadores en la tabla N° 18.

Tabla 18: Unidades de medida en GRD del sector educación

PP0068		Indicadores en marco a la norma técnica
Indicadores de Desempeño	Metas físicas	
% Personas certificadas en cursos básicos	N° Persona capacitada	% DRE con Planes de GRD
% de IIEE en zonas altamente expuestas (de acuerdo a los niveles de exposición) con condiciones mínimas de seguridad (entrega de dispositivos)	N° Campañas comunicacionales	% de DRE con COGIREDE
	N° de IIEE intervenidas	% de DRE con Plan de Condiciones Operativas
	N° de reportes	% de DRE con Planes de Contingencia

Fuente: Contenidos Mínimos del PP0068 y RSG N°302-2019-MINEDU

Un reto pendiente, para realizar un seguimiento y evaluación a nivel de beneficiarios (comunidad educativa) es contar con la ruta de intervención, con la cadena de valor por actividad y calidad de la información a nivel de IIEE; por lo que es un desafío poder contar con:

- Entendimiento integral y claro del problema que se debe resolver, en base a las evidencias y consolidación de la información; en el que se entiende la lógica causal de la intervención y el beneficio del público.
- Definir los mecanismos concretos para utilizar la información en el desempeño del programa presupuestal.
- Claridad en la información sobre el rendimiento; para lo cual resulta importante contar con la cadena de valor a nivel de insumos, producto y

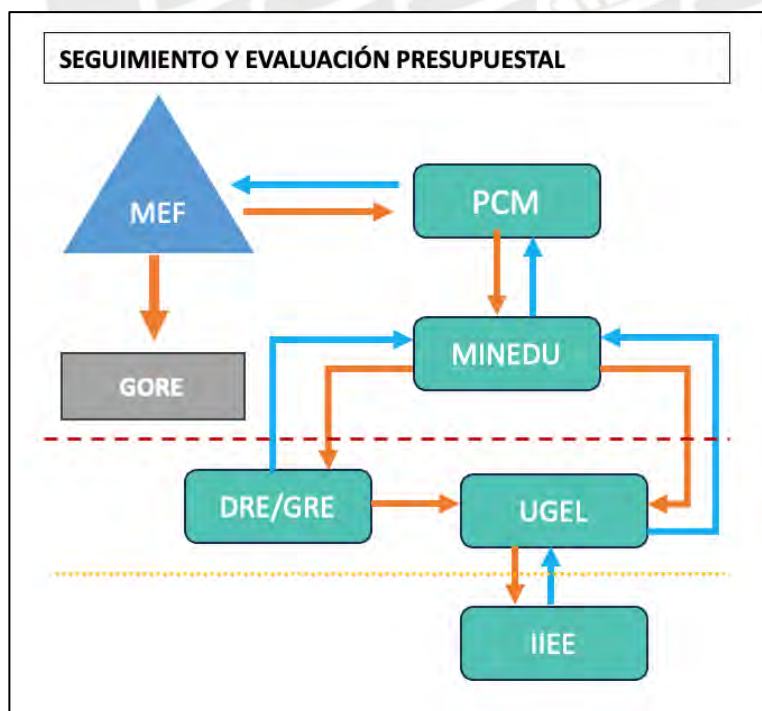
resultados sectorial; sin embargo, es importante mantener el foco en el control de la calidad para el cumplimiento y diseño de los indicadores de desempeño.

- Claridad en los objetivos y su cumplimiento, en base a la realidad institucional con la que cuenta el sector, considerando los elementos básicos del proceso presupuestario sobre resultados.

Flujo de solicitud de información en actividades regulares en manejo de la GRD del sector educación:

En la figura N°06 se puede ver que quien solicita información es el MEF como responsable técnico de la implementación de todos los programas presupuestales y que en este caso específico se enfoca en el PP0068, el requerimiento de información lo hace a los GOREs (como pliegos presupuestales) y a PCM (como ente rector); no obstante, solo llega a tener respuesta de PCM quien solicita a MINEDU pueda recoger información de la intervención en las 26 regiones.

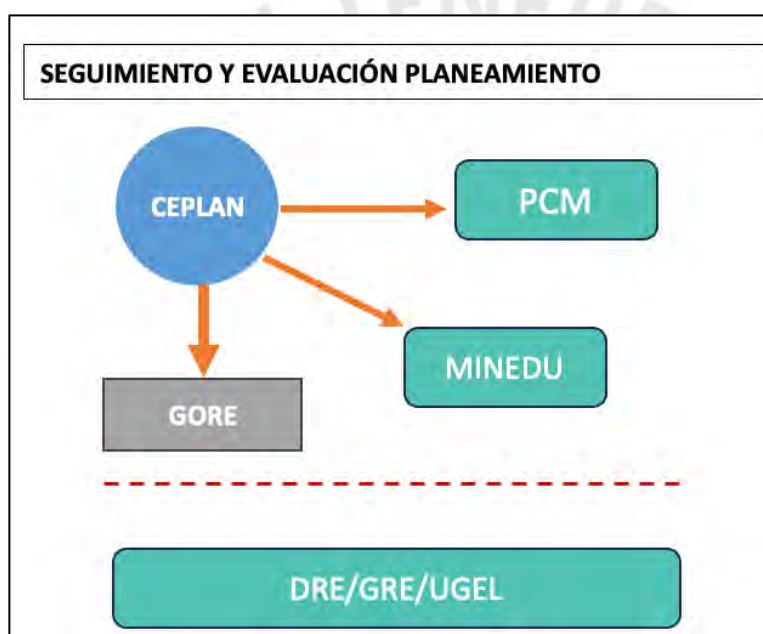
Figura 6: Flujo de información con los actores que intervienen en el proceso de seguimiento y evaluación de la ejecución presupuestal



Elaboración propia.

En la figura N°07, se muestra el seguimiento al cumplimiento de la política nacional de la GRD en el marco de la inclusión en los documentos de gestión estratégica en todas las entidades; no obstante, si bien se materializa el requerimiento en los objetivos estratégicos de los PEI de las entidades (GORE), esto no se refleja en los sectores a nivel de regiones (unidades ejecutoras – educación), ya que para la elaboración de los POI en muchos casos no consideran el objetivo estratégico que menciona la GRD, así como el cumplimiento del mismo no es supervisado por CEPLAN.

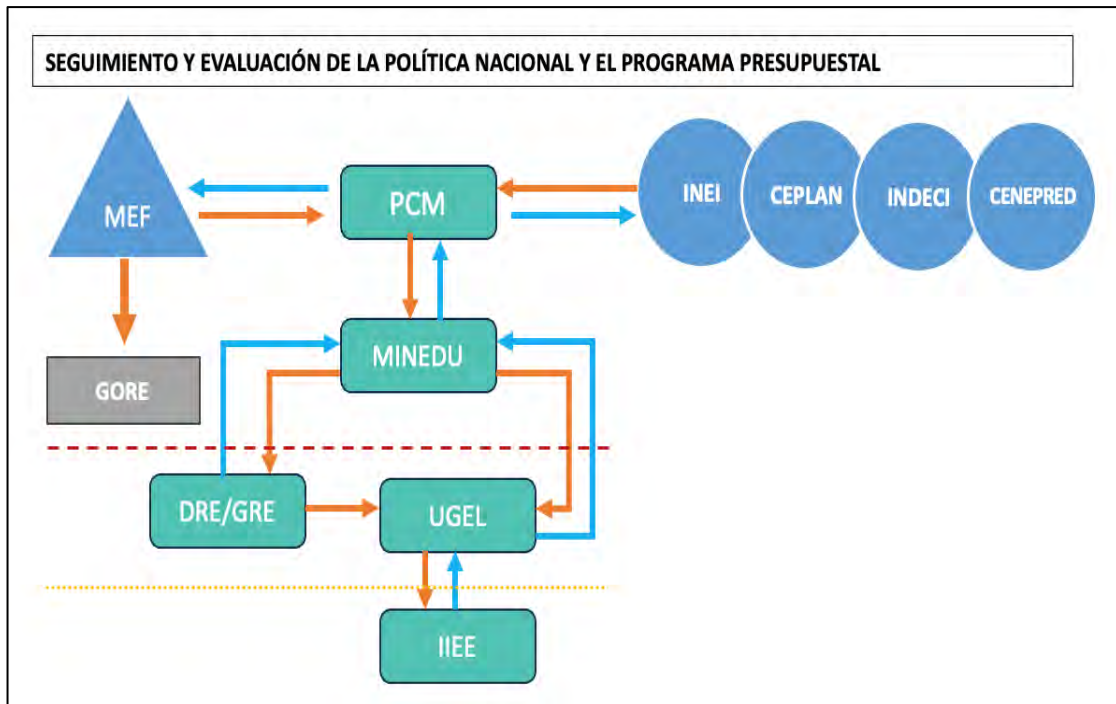
Figura 7: Flujo de información con los actores que intervienen en el proceso planificación.



Elaboración propia.

En la figura N°08, se puede ver como se recoge información sobre los avances en la implementación de la política y el programa presupuestal en base a los indicadores que se aprueban en los respectivos documentos, la misma que se requiere de forma directa al GORE y a PCM, el retorno de información lo obtiene de PCM, quien coordina directamente con las entidades técnicas y los ministerios, que recogen información de las entidades descentralizadas.

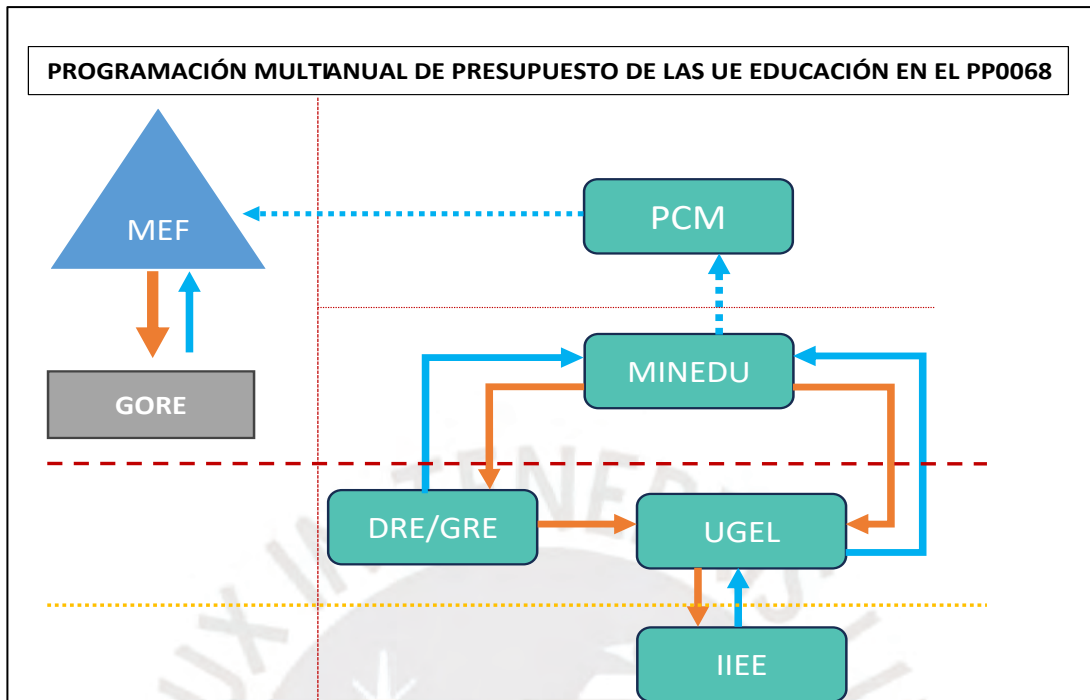
Figura 8: Flujo de información con los actores que intervienen en la política y programa presupuestal.



Elaboración propia.

En la figura N°09, se muestra como se hace la gestión de información para la programación presupuestal, la misma que se hace en coordinación directa con los GOREs en las 26 regiones; sin embargo, la información real sobre las necesidades que tiene el sector educación en las regiones la tiene el MINEDU. Si bien MINEDU cuenta con la información y la transmite al MEF por intermedio de PCM esta no es de interés del MEF, por lo que no lo toma como referencia.

Figura 9: Flujo de información con los actores que intervienen en la gestión de información de la programación presupuestal anual.



Elaboración propia.

2.2.4. Inadecuada Gestión de Sistemas Complejos

En el marco de la intervención en gestión de riesgo de desastres en sus tres componentes: correctivo, prospectivo y reactivo; en las que se encuentra sus 07 procesos: prevención, estimación, preparación, reducción, respuesta, rehabilitación y reconstrucción, considerando experiencias internacionales sobre la existencia de un evento adverso que impacta en la población que sea generada por un fenómeno natural o por acción humana; poder ejecutar una política, plan, programa y/o proyecto resulta un desafío; su complejidad involucra diferentes actores, variables, niveles, enfoques y procesos que deben interrelacionarles y articularse para realizar la intervención.

Asimismo, abarca un entendimiento del sistema no solo teórico sino territorial y operativo, así como de conceptos y conocimiento de sistemas del sector educación en las que se involucra aspectos de infraestructura, personal, protocolos de actuación, coordinación interinstitucional, vínculos con la comunidad educativa, entre otros elementos y por su puesto una planificación

para la intervención que te ayude a guardar la coherencia de la intervención; la misma que en la actualidad no funciona.

En el análisis de la intervención para el adecuado manejo del riesgo territorial ante la ocurrencia de un desastre en el sector educación resulta siendo un desafío pendiente, ya que el sistema de intervención se realiza bajo dos líneas de intervención; en marco a la ejecución del gasto presupuestal (ver Figura N°10) y la ejecución técnica (Ver Figura N°11).

A) Marco presupuestal: En la ejecución presupuestal se sigue el siguiente procedimiento para su ejecución.

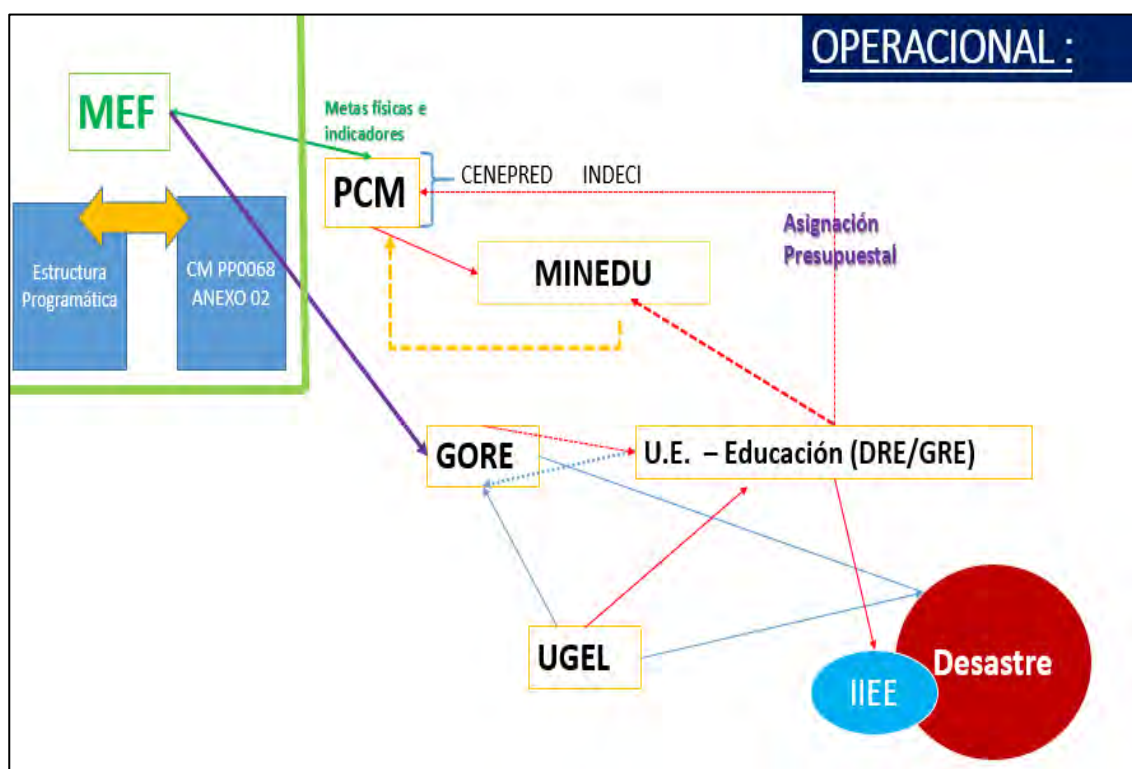
- **Conocimiento de los techos presupuestales:**
 - Remisión de los techos presupuestales por el MEF a los pliegos y PCM.
 - Los techos presupuestales remitidos a los Gobiernos Regionales, deben ser remitidos a sus unidades ejecutoras (las DRE/GRE/UGEL); acción que no necesariamente es cumplida por los GOREs con sus UE- educación.
 - MINEDU, solicita a PCM que por su intermedio el MEF pueda remitir los techos presupuestales del sector educación de todas las regiones.
 - La unidad ejecutora educación toma conocimiento de los techos presupuestales remitidos por MINEDU.
 - La unidad ejecutora solicita a su pliego presupuestal se respete los techos presupuestales remitidos por MINEDU.

- **Sustento de la programación presupuestal multianual:**
 - El MEF convoca a los pliegos presupuestales para realizar el sustento del presupuesto.
 - El MINEDU solicita a PCM coordinar con el MEF para que se considere el PP0068 – sector educación como parte primordial del sustento que realiza el pliego presupuestal ante el MEF.

- La unidad ejecutora toma conocimiento de la sustentación del pliego presupuestal por comunicado del MINEDU y solicita al pliego presupuestal ser considerado en el sustento regional.
 - El sustento del presupuesto lo realiza los pliegos presupuestales (GORE) ante el MEF, en muchos casos respetando los techos presupuestales.
 - Beneficiario de la intervención son las IIEE, a las que no se le evalúa su condición para la programación de recursos.
- Operacionalización del Programa Presupuestal:
 - La operacionalización y la lista de insumos lo trabaja MINEDU y la PCM.
 - Ejecución de gasto lo hace la Unidad ejecutora – educación, en sus regiones.
 - Sobre modificación presupuestal en marco a emergencias se informa a INDECI – GORE.

El seguimiento y evaluación de metas físicas y financieras lo hace MINEDU en coordinación con las unidades ejecutoras del sector educación en regiones.

Figura 10: Coordinaciones para la programación y ejecución presupuestal



Elaboración propia.

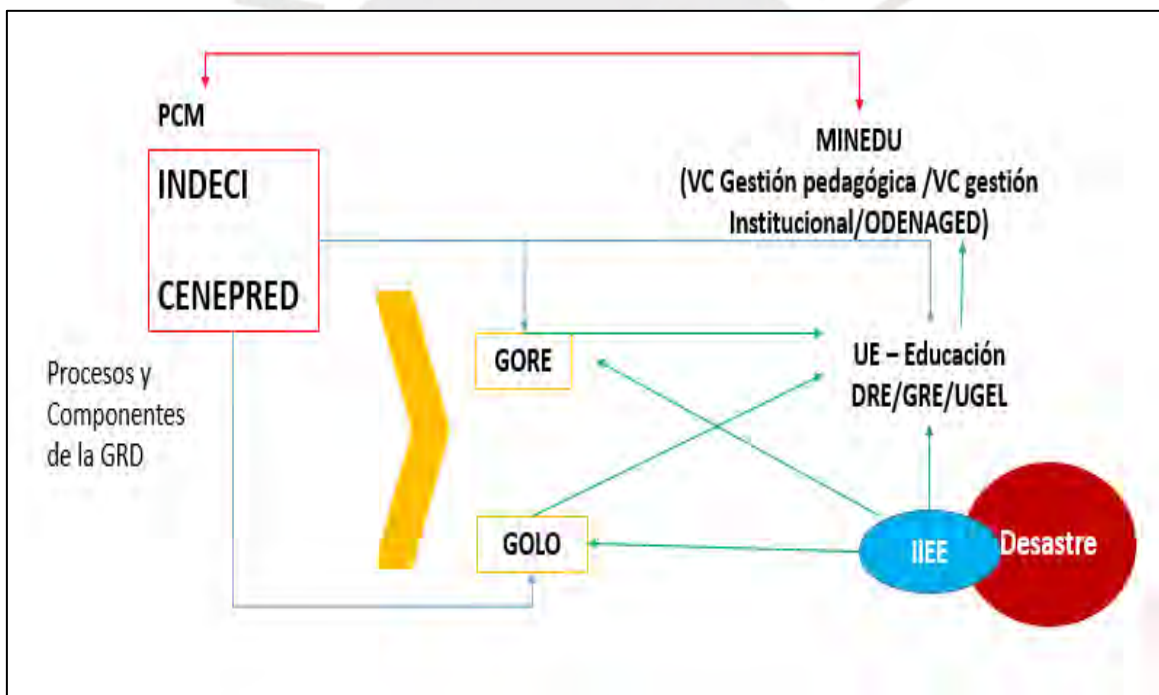
B) Marco técnico:

En el aspecto técnico de la intervención con el fin de conocer la ruta que se debe seguir hasta llegar al usuario final el manejo del riesgo cuenta con 03 componentes: 1) El prospectivo, que se enfoca en realizar estudios, línea base, diagnóstico con el fin de conocer el estado del territorio; 2) el correctivo, que se enfatiza en preparar a la población para un futuro no deseado y 3) reactivo, que es como hacerle frente al evento adverso; de la misma forma se debe considerar los conceptos de los 07 procesos: el de estimación, prevención, reducción, preparación, respuesta, rehabilitación y reconstrucción; debido a que su ejecución se realiza bajo la rectoría de dos entes técnicos que es el INDECI y el CENEPRED a nivel nación; por otro lado, en las regiones el liderazgo depende de la jurisdicción y el nivel de afectación que genera el desastre ya que puede ser liderada por los gobiernos regionales en caso afecta a más de dos provincias o su nivel de afectación de grande regionalmente y gobiernos locales si su nivel de afectación es pequeño; y en donde los sectores son una parte de la intervención general mediante acompañamiento; es así que los documentos técnicos y normativos que

señala se deben realizar de acuerdo a la norma técnica nacional considerando el contexto y las características propias del sector.

Por otro lado, es preciso considerar que la norma técnica que saca el MINEDU para su intervención y que en muchos casos solo se coordina con los niveles de gobierno del sector más no con los gobiernos regionales y/o locales; no se ve reflejada en los documentos regionales que realizan los gobiernos regionales. Es así que; las DRE/GRE y UGEL cuando realizan la intervención se encuentran en la disyuntiva de la ruta a seguir en beneficio de la población y que en territorio se ve reflejada en la demora de la respuesta de atención para la intervención regular como cuando ocurre un evento de desastre.

Figura 11: Coordinaciones nivel técnico para la intervención



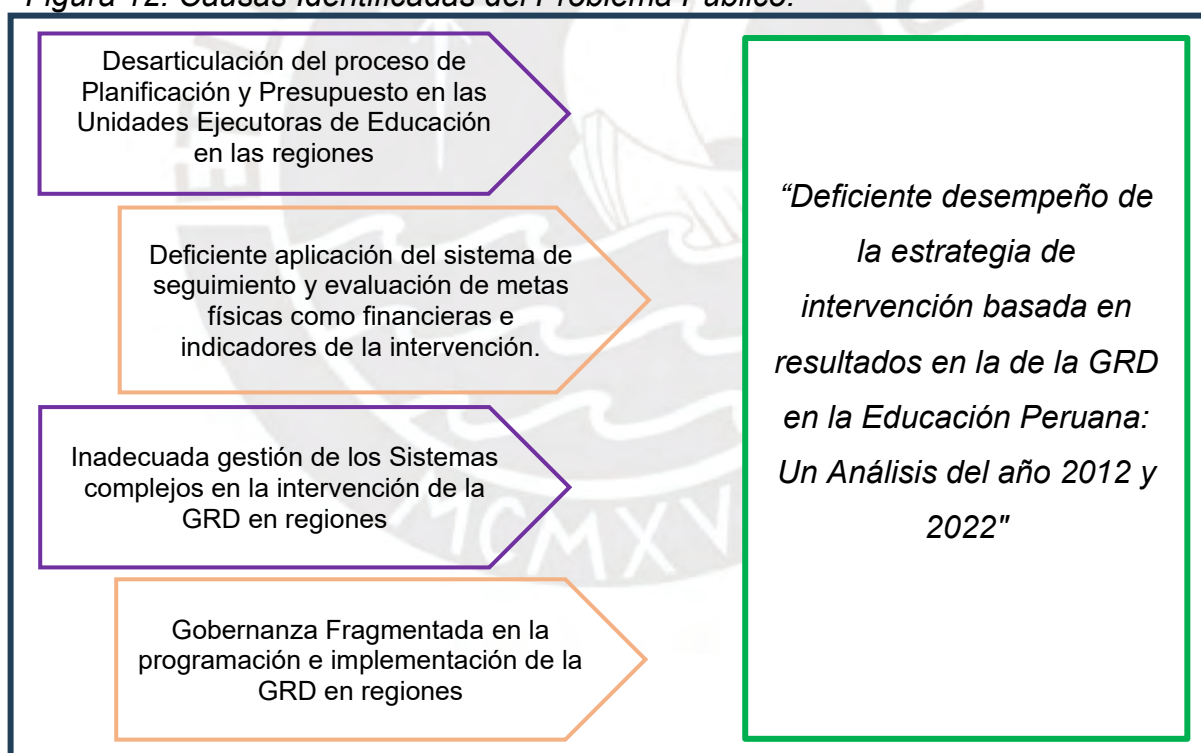
Elaboración propia

Al respecto, en correspondencia a lo antes mencionado resulta importante contar con personas idóneas en el sector que realizan la intervención en regiones; quienes deben contar con conocimientos de cómo gestionar territorialmente los riesgos sobre el impacto que deja la ocurrencia de los desastres en la comunidad educativa. Situación que se ve alimentada por la falta de claridad en el perfil del personal y la deficiente gestión de recursos en sus respectivas jurisdicciones;

que como consecuencia trae la baja ejecución presupuestal en el primer trimestre del año; este accionar se ve ahondado porque no se cuenta con una unidad orgánica que lidere la intervención en cómo gestionar el riesgo dentro de su territorio en beneficio de la comunidad educativa.

Otro aspecto, es la inmensa carga burocrática que sufre el proceso de planeamiento y presupuesto en el sector público, la misma que se afianza por no poder tener una mirada territorial para su ejecución. Por ende, intervenir en sistemas complejos demanda paradigmas y marcos analíticos que reconozcan los efectos emergentes, la adaptación contextual, los equilibrios dinámicos y la co-evolución entre el sistema y su entorno. Como resultado del análisis del problema público, en la Figura N°12 se menciona las causas identificadas.

Figura 12: Causas Identificadas del Problema Público.



Elaboración Propia

CAPÍTULO III: DISEÑO DEL PROTOTIPO

En este capítulo se profundizará y planteará el prototipo de innovación que tendrán como base las causas identificadas en los capítulos anteriores en base al problema descrito; para ello este capítulo realizará la reformulación del problema, la lluvia de ideas para conceptualizar el prototipo de innovación, así como el sustento teórico como experiencias que potenciarán el mismo.

3.1. Identificación del desafío de innovación

El problema planteado en la presente investigación es:

“Deficiente desempeño de la estrategia de intervención basada en resultados en la de la GRD en la Educación Peruana: Un Análisis del año 2021 y 2022”

Problema que tiene como causas:

- Desarticulación del proceso de Planeamiento y Presupuesto.
- Deficiente Seguimiento y Evaluación.
- Inadecuada gestión del Sistema Complejo.
- Gobernanza Fragmentada

Contando con las causas identificadas del problema se procede a realizar la jerarquización considerando como niveles: el impacto, la posibilidad de modificación y si se encuentra en el ámbito normativo de la intervención y su organización. En ese sentido, la puntuación que se considerará para el proceso de calificación se encuentra dentro de los parámetros (1) mínima probabilidad de ocurrencia (2) regular probabilidad de ocurrencia (3) máxima probabilidad de ocurrencia.

Tabla 19: Matriz de jerarquización de Causas

PROBLEMA	Causas Nivel	Nivel de impacto	Posibilidad de modificación	Ámbito normativo	Total
"Ineficaz desempeño de la estrategia de intervención basada en resultados en la de la GRD en la Educación Peruana: Un Análisis del año 2012 y 2022"	Desarticulación del proceso de Planeamiento y Presupuesto.	3	1	1	5
	Deficiente Seguimiento y Evaluación.	2	2	2	6
	Inadecuada gestión y entendimiento del sistema complejo.	3	1	1	5
	Gobernanza Fragmentada	3	1	1	5

Elaboración Propia.

a. Nivel de Impacto sobre el problema

Las 04 causas identificadas en el problema tienen un nivel de impacto alto debido a que la desarticulación del proceso de planeamiento y presupuesto genera un flujo bastante lento en la ejecución presupuestal y en la programación de actividades. El deficiente seguimiento y evaluación genera que no se cuente con los insumos necesarios para poder evidenciar los avances en la intervención y por ende el impacto que genera su asignación presupuestal. Sobre la inadecuada gestión de sistemas complejos es causado por el entendimiento del manejo multisectorial y multinivel del riesgo frente al impacto de un desastre; así como su esencia interdisciplinaria, lo que en el sector educación genera confusión sobre el perfil del personal que debe realizar la intervención en las regiones ya que se trabaja con la comunidad educativa y finalmente la gobernanza fragmentada hace que la intervención sobre la gestión territorial del riesgo sea inoportuna, deficitaria e incompleta ya que en regiones el responsable es la autoridad de la jurisdicción; sin embargo debe articular con los sectores.

b. Posibilidad de Modificación.

La desarticulación del proceso de planificación y presupuesto, la inadecuada gestión de sistemas complejos y la gobernanza fragmentada tienen una posibilidad baja de modificación debido a la naturaleza de cada una de las causas, ya que su modificación requiere un acuerdo político y administrativo de diferentes actores, entre ellos; la Presidencia del Consejo de Ministros, el MEF y CEPLAN principalmente. No obstante, el deficiente seguimiento y evaluación de la intervención tiene un nivel de modificación media ya que para su modificación el centro de la decisión puede ser tomada por los actores del sector educación.

c. Ámbito normativo de la organización en la que se generara la intervención.

A diferencia de las tres causas identificadas, el deficiente seguimiento y evaluación puede ser maneja dentro del sector educación; intervención que es liderada por el MINEDU; por lo que, es un espacio que, si se requiere precisar la acción sectorial en el manejo del riesgo sobre el impacto ante la ocurrencia de un desastre, lo puede liderar y normar MINEDU identificando como población beneficiaria a la comunidad educativa.

Tabla 20: Análisis de las causas por actores y sus puntos críticos

CAUSAS	ACTORES	PUNTOS CRÍTICOS	ALTERNATIVA DE MEJORA
Desarticulación del proceso de Planeamiento y Presupuesto.	<p><u>Actores Principales</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • MEF • CEPLAN <p><u>Actores Secundarios</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • GORE • MINEDU 	<p>AP: Cada una de los actores maneja su propio sistema, aplicativo, normas técnicas y ruta de seguimiento en la intervención; por lo que cada uno realiza una interacción directa con los GOREs y sus similares en la entidad sin necesidad de coordinar.</p> <p>AS: En los GOREs cada especialista se limita a informar el requerimiento de lo que le pide cada uno de los sistemas por separado lo que genera divergencia en la información socializada en sus aplicativos. Como resultado, la información que se refleja en consulta amigable que recoge del SIAF es diferente a la que se muestra en “Módulo de consultas – CEPLAN”, especialmente en metas físicas.</p>	<p>AS: El MINEDU al tener información directa de las DRE/GRE/UGEL puede realizar un comparativo sobre la divergencia de información que se refleja en los diferentes aplicativos y con ello sustentar al GORE la importancia de contar con información homologada ya que se supone cuenta con la misma fuente; asimismo, podría presentar dicha alternativa a los entes rectores para que vean los inconvenientes in-situ que se genera.</p>
Inadecuada gestión del Sistema Complejo.	<p><u>Actores Principales</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • PCM • GORE • MEF <p><u>Actores Secundarios</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • MINEDU • DRE/GRE 	<p>AP: La rectoría de la intervención la tiene la PCM; sin embargo, no sustenta la asignación presupuestal; pero si coordina de forma directa con los responsables de dicho proceso que son el GORE y el MEF. Asimismo, dichos actores no tienen conocimiento claro de cómo se interviene en el sector</p>	<p>AS: El MINEDU, con la información que cuenta puede hacer visible las limitaciones con las que se cuenta para poder lograr una adecuada intervención y como el sector educación es parte de una intervención más grande y que su</p>

CAUSAS	ACTORES	PUNTOS CRÍTICOS	ALTERNATIVA DE MEJORA
		<p>educación, ya que su mirada es global (territorial) en la que se incluye a todos los sectores. Situación que refleja la necesidad de contar con una estructura más idónea en la intervención de carácter multisectorial y multinivel, que a nivel financiero se puede reflejar en la elaboración de un PPoR, en vez de ser un PP.</p> <p>AS: Cuentan con conocimiento pleno del proceso de implementación de la GRD en el sector, además de contar con la capacidad de poder articular las acciones de forma oportuna; más no tienen poder de decisión nacional o regional sobre los recursos con los que se debe contar para la intervención.</p>	<p>inacción repercute en el no cumplimiento de objetivos, por el aporte que brinda en el alcance que se tiene con la población beneficiaria.</p>
Gobernanza Fragmentada	<p><u>Actores Principales</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • PCM • GORE • MINEDU <p><u>Actores Secundarios</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • DRE/GRE 	<p>AP: La rectoría de la GRD y su estrategia financiera la tiene PCM. La máxima autoridad y autonomía territorial (región) la tiene el Gobernador del GORE. La rectoría sectorial que brinda lineamiento en educación la tiene MINEDU.</p> <p>AS: Cuentan con limitaciones para la ejecución de acciones en forma oportuna, debido a</p>	<p>AP: La capacidad de convocatoria la tiene PCM con los GOREs; no obstante, puede acompañarlo MINEDU para llegar a un acuerdo sobre los roles y responsabilidades de la línea delgada que tienen sus rectorías. Estos acuerdos pueden visibilizarse en una plataforma, página</p>

CAUSAS	ACTORES	PUNTOS CRÍTICOS	ALTERNATIVA DE MEJORA
		que la DRE/GRE no puede evadir las normas y lineamientos que indican los entes rectores: PCM y MINEDU; así como de la máxima autoridad territorial: GORE.	web del sector para que quede claro en la intervención.
Deficiente Seguimiento y Evaluación.	<u>Actores Principales</u> <ul style="list-style-type: none"> • MEF • PCM • MINEDU • GORE <u>Actores Secundarios</u> <ul style="list-style-type: none"> • DRE/GRE 	<p>AP: La información que tienen los entes rectores es gracias a la información alcanzada por MINEDU. Ya que el GORE no informa sobre avances del sector, solo da a conocer los avances de la sede central del GORE.</p> <p>AS: Tiene una comunicación y articulación directa y oportuna con MINEDU, por lo que el flujo de información es idóneo y oportuno; las limitaciones que se tiene es que por muchos años este flujo no contaba con herramientas informáticas que visibilice los avances en la intervención en regiones sobre el sector educación. Asimismo, la deficiencia en la gestión de información dentro del GORE, limita poder realizar las actividades en articulación con las UGEL y gobiernos locales; lo que genera que la población beneficiaria no cuenta con</p>	<p>AP y AS: La información genera valor cuando a partir de ellas puedes tomar decisiones, te visibiliza la realidad de la intervención en la que se refleja las brechas de la intervención como los puntos críticos a mejorar. Los datos te dan el poder de contar con información de la situación actual de la intervención, en marco a los objetivos planteados considerando el problema identificado. Esta situación te permite plantear unidades de medida o indicadores, para tener metas a corto, mediano y largo plazo. Medir los avances de la intervención, te permitirá controlar la intervención, situación que te permitirá</p>

CAUSAS	ACTORES	PUNTOS CRÍTICOS	ALTERNATIVA DE MEJORA
		acompañamiento de calidad.	gestionar la organización para mejorar la intervención generando resultados e impacto en la población beneficiaria del problema identificado (comunidad educativa).

Elaboración propia.

Considerando que en la matriz de valoración la causa “Deficiente seguimiento y evaluación” tiene la mayor puntuación en la jerarquización y con la finalidad de continuar con el proceso de conceptualización de la causa elegida, se considera a la misma como causa la priorizada; por lo que resulta necesario definir el concepto de seguimiento y evaluación:

- Seguimiento: como el proceso de recolección y análisis de información que se realiza de forma periódica, que se ejecuta mientras se realiza la implementación del programa, proyecto o política, por lo que se realiza en cortes periódicos considerando indicadores y metas programadas.
- Evaluación: como el proceso de análisis del cumplimiento de objetivos de la implementación de un proyecto, programa o política; que se realiza en periodos largos o cuando concluya la implementación.

Sobre lo antes mencionado y el análisis del mismo, se tiene como problema reformulado a:

La estrategia de intervención de la GRD en la Educación Peruana, requiere un adecuado sistema de seguimiento que coadyuve al entendimiento de la ruta de intervención por los actores, basada en lograr resultados con datos transparentes y de calidad.

Al respecto, el desafío de innovación responde a la siguiente pregunta planteada:

¿Cómo podemos mejorar el seguimiento de la estrategia de intervención basada en resultados de la GRD en la educación peruana

3.2. Experiencias previas para hacer frente al desafío de innovación

En la presente sección se presentarán experiencias exitosas que estén basadas en la causa principal identificada en la sección anterior, la misma que se basa en el deficiente seguimiento de la intervención basada en resultados sobre la gestión territorial del riesgo ante un desastre en el sector educación, con la finalidad de conceptualizar el prototipo de innovación contextualizada a la realidad peruana.

3.2.1. Experiencia en Ecuador

En Ecuador, se modifica el Estatuto de Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva a través del Decreto Ejecutivo Número 62, emitido el 5 de agosto de 2013; que en base a la experiencia frente a los diferentes eventos de emergencia registrados se actualiza; del artículo 16, el cual establece que la Función Ejecutiva se estructura en Secretarías, con la finalidad de que desde el estado se pueda tener capacidad ejecutiva y poder de coordinación, en una de las cuales se crea la Secretaría de Gestión de Riesgos. En este contexto, Ecuador cuenta con una estructura que posee un enfoque territorial y multisectorial, la cual está compuesta por:

- Secretario/a de Gestión de Riesgos
- Subsecretario/a General
- Subsecretario/a de Gestión de la Información y Análisis de Riesgos
- Subsecretario/a de Reducción de Riesgos
- Subsecretario/a de Preparación y Respuesta ante Eventos Adversos
- Coordinador/a Zonal
- Director/a de Apoyo Territorial
- Director/a Técnico Zonal

La programación y ejecución de acciones se destaca por su enfoque integral que abarca lo territorial, lo interinstitucional y lo multidisciplinario. Esta aproximación permite que las diversas entidades del sistema respondan de manera efectiva a las necesidades que surgen durante el evento en cuestión. Gracias a esto, se logra atender de manera progresiva y rápida las necesidades urgentes de la población afectada en un periodo corto de tiempo. Todo esto se lleva a cabo

siguiendo procedimientos y protocolos bien definidos, los cuales son de fácil y ágil implementación.

Por otro lado, el Ecuador cuenta con la Secretaría Técnica de Planificación la misma que es adscrita a la Presidencia de la República contando con autonomía administrativa y financiera.

3.2.2. Naciones Unidas

Uno de los proyectos bandera que ha ido trabajando las Naciones Unidas ha sido el cumplimiento de los 17 Objetivos para el Desarrollo Sostenible, los comúnmente llamados ODS; en esa línea, en el marco de la planificación y cumplimiento de estos ODS; se ha realizado avances en la elaboración de plataformas para el seguimiento, con el objetivo de verificar el avance de cada uno de los ODS; en esa línea, es preciso indicar que este avance se ha logrado debido a que los países de América Latina han iniciado exitosamente procesos de planificación, cuya información se encuentra en la plataforma de las Naciones Unidas; que hacen referencia a: Planes Nacionales de Desarrollo, Estrategias Nacionales de Desarrollo, Planes de Gobierno y Visiones de País. Sobre lo antes mencionado el espacio brindado por las Naciones Unidas, también refleja, la articulación entre objetivos que se detallan en los instrumentos de planificación y los Objetivos para el Desarrollo Sostenible (ODS).

Aspectos que cuenta las Naciones Unidas y que se busca abordar para la solución y el prototipado de la idea de innovación:

- **Contar con Indicadores estandarizados:** Naciones Unidas ha establecido una serie de indicadores globales que permiten medir el avance en áreas como la erradicación de la pobreza, la igualdad de género, la educación, la salud, entre otros; con la finalidad de evaluar el progreso que cada país viene realizando conforme a los compromisos asumidos, así como poder contar con una unidad de medición estándar.
- **Informes de resultados:** De los resultados obtenidos, la Secretaría de las Naciones Unidas produce informes regionales y globales que

analizan el progreso sobre el cumplimiento de los ODS; documentos que tienen un valor agregado ya que se visibiliza el comparativo sobre los avances en el cumplimiento de los ODS.

- **Plataforma Inclusiva:** Las Naciones Unidas con una visión integradora cuenta con una plataforma cuya elaboración hace partícipe a la sociedad civil y otros actores; por lo que, no se limita a que la información este dirigida a gobiernos; sino que el proceso de supervisión está alineado a la sociedad civil, las empresas y las organizaciones no gubernamentales, porque se considera la importancia de cada actor en la intervención.
- **Evaluación:** La mejora continua es parte del seguimiento al cumplimiento de los ODS; por lo que, a lo largo de los años, se han realizado evaluaciones periódicas para medir el progreso y abordar desafíos emergentes considerando los resultados de los países; así como se identifican áreas donde es necesario cambios, mejoras o ajustes para la generación de resultados.

Al respecto, el seguimiento del cumplimiento de los ODS por parte de las Naciones Unidas se basa en una combinación de informes nacionales, inclusión de actores, indicadores globales y análisis regionales, con enfoque a resultados. El objetivo, es asegurar que se avance de manera efectiva hacia el logro de los ODS y se identifiquen áreas donde se requiere una acción adicional para abordar los desafíos a nivel mundial.

3.2.3. Experiencia Colombia:

Para garantizar una respuesta óptima, coordinada y eficaz frente a situaciones de emergencia y desastres, resulta esencial llevar a cabo un monitoreo continuo de las intervenciones multisectoriales relacionadas con la gestión y el manejo de acciones ante posibles eventos de emergencia en Colombia. Esto se hace con el propósito de evaluar la efectividad de las medidas implementadas y asegurar que se obtengan resultados satisfactorios que beneficien al país en su conjunto.

Aspectos que se considera de la Secretaria de Gestión de Riesgo de Desastres de Colombia y se abordan para la solución y el prototipado de la idea de innovación:

- **Indicadores específicos de gestión:** Se establecen indicadores específicos para medir el progreso y el impacto de las acciones sobre cómo se gestionan los riesgos en diferentes sectores, estos indicadores pueden variar según el sector; debido a que cada sector tiene sus particularidades; en ese sentido, si bien es parte de una intervención multisectorial, la medición de avances sobre la intervención y se muestra en los sistemas de información es por cada sector.
- **Gestión de la información:** Las entidades responsables a nivel nacional y local recopilan datos relevantes para los indicadores que miden los avances de la intervención en el manejo de riesgos; la información analizada y socializada es parte de los indicadores ya identificados y estos nos muestran resultados sectoriales tanto a nivel nacional como local.
- **Monitoreo constante:** Se lleva a cabo un monitoreo constante de las condiciones de riesgo en el país en base a los indicadores identificados por sector; así como características técnicas propias que requiere el manejo del riesgo frente a un desastre; como son los niveles de exposición a peligro. Asimismo, se monitorea un aspecto puramente técnico como son los sistemas de alerta temprana para que la población pueda estar alerta ante un evento de emergencia y desastre.
- **Evaluación de planes:** Los planes de gestión de riesgo en los diferentes sectores se evalúan periódicamente para asegurar que estén actualizados y reflejen las amenazas actuales. Se revisan y ajustan las estrategias y medidas de prevención, mitigación, preparación, respuesta y recuperación según sea necesario.
- **Informe de gestión:** Se elabora un informe de gestión sobre las acciones ante el riesgo que presenta el estado actual de cumplimiento. Este informe se basa en los indicadores, datos recopilados y

evaluaciones periódicas y se presenta a las autoridades pertinentes y al público en general, considerando el ámbito local y nacional.

El seguimiento de la intervención multisectorial sobre la intervención ante la posibilidad de ocurrencia de desastres en Colombia involucra la recopilación de datos, monitoreo constante y evaluación de planes y estrategias; este proceso en su conjunto contribuye a garantizar que el país esté preparado para hacer frente a amenazas y eventos adversos de manera efectiva, así como la respuesta intersectorial para la mitigación del riesgo.

3.2.4. Experiencia de México

El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) de México es una entidad gubernamental encargada de medir y evaluar la política de desarrollo social en el país. El CONEVAL emplea un proceso integral y diversas herramientas para llevar a cabo su labor de manera efectiva. Su trabajo presta especial atención a temas sociales que afectan y requieren ser medidos por el gobierno mexicano, por lo que sus avances en el proceso de seguimiento y evaluación enfatiza temas de pobreza.

Aspectos que cuenta el CONEVAL y que se busca abordar para la solución y el prototipado de la idea de innovación:

Proceso de Evaluación del CONEVAL en México:

- **Diseño de indicadores:** El CONEVAL comienza por definir indicadores clave que busca medir el bienestar social y la situación de la población, estos indicadores se basan en estándares internacionales y se adaptan a la realidad mexicana.
- **Análisis y procesamiento de datos:** Los datos recopilados se procesan y analizan para calcular los indicadores de desarrollo social.
- **Evaluación de políticas y programas:** Se llevan a cabo evaluaciones exhaustivas de políticas y programas de desarrollo social en diversos niveles gubernamentales, abarcando desde el ámbito federal hasta el estatal y municipal. Estas evaluaciones se realizan con el objetivo de

analizar el impacto de dichas políticas y programas en la disminución de las disparidades en los indicadores de pobreza, así como en la mejora de las condiciones de vida de la población.

- **Informe Anual de Evaluación de la Política:** Se publica un informe anual que presenta los resultados de sus evaluaciones, incluyendo datos sobre pobreza, desigualdad y avances en el bienestar de la población, este informe es un recurso importante para la toma de decisiones en el ámbito de políticas públicas.

Herramientas utilizadas por el CONEVAL:

- Módulo de Condiciones Socioeconómicas (MCS).
- Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH).
- Modelos de microsimulación.
- Plataforma en línea.

En Latinoamérica este centro de evaluación, es un referente debido a los avances en el sistema de medición y muestra de resultados de monitoreo, seguimiento y evaluación; ya que emplea un proceso de evaluación riguroso y diversas herramientas, incluyendo encuestas, indicadores y sistemas de seguimiento, para medir los avances de intervención en la política de desarrollo social en México. Sus informes y evaluaciones son fundamentales para la toma de decisiones en materia de políticas públicas y contribuye a garantizar que se aborden las necesidades de la población más vulnerable.

3.3. Proceso de conceptualización y prototipado

Este proceso se basa en poder definir el desafío de innovación en respuesta a la pregunta: *¿Cómo podemos mejorar el seguimiento de la estrategia de intervención basada en resultados de la gestión de riesgo de desastres en la educación peruana?*

3.3.1. Proceso de la conceptualización

Este proceso se realiza para la generación y priorización de la idea de innovación con la finalidad de tener un concepto más claro sobre cómo abordar el problema identificado.

a) Lluvia de Ideas

En esta sección se presenta, todas las ideas que se considera interesantes poder aplicarlas para realizar el proyecto de innovación con el fin de crear el mejor sistema de seguimiento (un prototipo ideal) que articule las acciones en el marco del proceso de presupuesto y planificación, de esa forma mejorar la calidad de gasto en manejo del riesgo ante la posibilidad de ocurrencia de un peligro en el sector educación a nivel de resultados.

Tabla 21: Matriz de lluvia de ideas

Denominación	Descripción	Fuente
Diagrama de Gantt	El diagrama te permite describir las actividades que se programen y los tiempos que se ponen para cada actividad de forma gráfica; por lo que se cuenta con dos ejes que concadenan esos dos puntos de programación y seguimiento.	Henry Gantt
Plataforma con enfoque territorial	Sistema en el que puedan ingresar las instancias de gestión descentralizada y en las que se refleja los avances de cada región.	Experiencia propia
Procesos	Realizar un flujograma sobre las actividades en el tiempo.	Experiencia propia
Kits de seguimiento	Conjunto de acciones para realizar el seguimiento de la intervención	Departamento de planeación de Colombia

Denominación	Descripción	Fuente
Tablero de control/Cuadro de mando integral	Herramienta creada con la finalidad de realizar una medición basada sólo sobre indicadores cuantitativos y financieros	Robert Kaplan y David Norton
Creación de instrumentos de información hasta el primer nivel de atención	Con la finalidad de medir los resultados de la implementación.	Experiencia propia.
Verificar la calidad de producto	El sector crearía el sistema para que las regiones mediante las IGED verifiquen la calidad de la información.	Experiencia propia
Asistencia Técnica	A los implementadores de los sistemas de seguimiento en las regiones o IGED	Experiencia Propia
Indicadores	Desarrollo de indicadores sectoriales con apoyo de CEPLAN y MEF	Experiencia Propia
Indicadores	Creación de indicadores a nivel de resultado y productos en los tres niveles de gobierno	
Interoperabilidad	Los gobiernos regiones jalen la información se los sectores de forma automática	Experiencia propia
Interoperabilidad	Que todos los requerimientos del sector se socialice en un solo sistema libre	Experiencia propia
Sistematización de la información	MINEDU lidera el proceso de gestión de la información del sector en la implementación del PP	Experiencia propia
Coordinación de programación y seguimiento	El MEF debería tener una coordinación directa con los sectores en la implementación territorial para el sustento de presupuesto bajo sustento de los avances de un sistema	Experiencia propia
Realizar un documento regulatorio	Sobre programación en el sector en PP	Experiencia propia
Sistema de seguimiento y evaluación	Un sistema propio para programas presupuestales en un trabajo conjunto entre CEPLAN y el MEF	Experiencia Propia
Creación de la secretaria de seguimiento y evaluación	Que se cuente con direcciones de planificación y seguimiento	De otros países
Creación de un organismo de gestión de riesgo de desastres para la implementación	Se contaría con una ente rector y con una gobernanza adecuada para la implementación de la GRD	De otros países
Creación de redes de intervención	Se pueden crear redes de intervención territorial en GRD	Experiencia territorial educación
Accesible	Un sistema que cualquier usuario pueda ver, fortaleciendo la transparencia y rendición de cuentas	Experiencia personal

Denominación	Descripción	Fuente
Power BI	Diagramas dinámicos sobre los avances de indicadores.	SIDI MINEDU
Tablas dinámicas	Utilizando el Excel se contaría con análisis sectorial sobre la implementación de la GRD	Experiencia del sector privado
Datos a nivel de la cadena de valor	Tablas sobre los recursos con los que cuentas, los productos que realizas y los resultados que logras.	Experiencia del sector privado
Mensajes automáticos alertando el avances de la intervención	Se remiten mensajes sobre las alertas en el cumplimiento de sus metas, acción que es liderada por MINEDU	Experiencia propia
Mapas por peligro e intervención	Desarrollo de mapas territoriales por peligro y avances en la intervención	Experiencia propia

De acuerdo a la matriz se puede ver que existen muchas formas de poder aterrizar la representación del seguimiento a la intervención en diferentes materias por ser un aspecto transversal que mejora la forma de recoger y brindar información sobre los resultados obtenidos; sin embargo, es importante resaltar las acciones que por default de la experiencia salen como ideas de implementación para la mejora del seguimiento.

b) Agrupación de Ideas

Posterior a la lluvia de ideas se procede a agrupar por temáticas las ideas propuestas, para contar con una mejor idea del prototipo con enfoque integral que se plantea implementar:

Tabla 22: Agrupación de Ideas

Dimensión	Descripción
Programación de actividades por año fiscal	<p>Contar con un sistema que te permita contar por cada región con la programación de actividades para el proceso de implementación anual la misma que cuente con cuatro campos principales:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Metas físicas y financieras - Indicadores GRD – educación a nivel de IGED - Indicadores GRD – educación a nivel de IIEE - Recursos a nivel de regiones (personal e institucional)
Caja de Herramientas / Kit de seguimiento	<p>Contar con herramientas (lista de cotejo/encuestas) para la implementación por las IGED la misma que debe de ser de dos tipos: instituciones (DRE/GRE/UGEL) y a nivel de IIEE.</p> <p>Estos instrumentos deben ser elaborados por MINEDU e implementados por los representantes en las IGED en GRD.</p>

Plataforma de seguimiento	<p>Plataforma para el ingreso a nivel de regiones en el proceso de implementación de actividades; la misma que estaría articulada al proceso de programación.</p> <p>Al respecto, el ingreso de datos te permitirá contar con tablas dinámica o power BI con el que gráficamente se puede mostrar los avances en la implementación.</p> <p>La plataforma debe contar los criterios para la priorización de IIEE que sean priorizadas, por lo que deberían contar con mapa de los niveles de riesgo a los que se encuentran por peligros recurrentes.</p> <p>Que la plataforma remita mensajes de alerta sobre los avances de la intervención en GRD del sector educación.</p>
Organización	<p>El proceso de socialización de los resultados, verificación de la calidad, generación de instrumentos y seguimiento será liderado por MINEDU, en articulación con los representantes de la GRD en las IGED.</p> <p>Las coordinaciones para la programación de presupuesto /sustento de recursos se debe realizar en coordinación con el ente rector.</p>
Desarrollo de Indicadores	<p>Creación de indicadores a nivel de resultado y productos en los tres niveles de gobierno las mismos que serían sectoriales con apoyo de CEPLAN y MEF</p>
Creación de redes de intervención	<p>Se pueden crear redes de intervención territorial en GRD, con el fin de articular esfuerzos.</p> <p>Asistencias técnicas para el proceso de seguimiento y evaluación.</p> <p>El liderazgo de las redes lo realizaría el equipo de gestión de riesgo de desastres del sector educación.</p>

c) Priorización

Posterior a realizar el proceso de agrupación de ideas con el fin de contribuir a mitigar el problema público se realiza el proceso de priorización, con ello poder concretizar la idea a la que estará dirigida el proyecto de innovación.

Tabla 23: Priorización de Ideas

Dimensión	Deseabilidad	Factibilidad	Viabilidad	Impacto	Disrupción	Total
Programación de actividades por año fiscal	x	X	X	x		4

Caja de Herramientas / Kit de seguimiento	x	X	X	x		4
Plataforma de seguimiento	X	X	X	x	x	5
Organización	X			x		2
Desarrollo de Indicadores	X			x		2
Creación de redes de intervención	X			x		2

En el proceso de priorización de ideas, existe una puntuación alta en la dimensión “plataforma de seguimiento”; no obstante, al ser un instrumento que puede tener diferentes características es importante considerar que en la elaboración se propone plantear aspectos de las otras dimensiones que mejoran la propuesta de innovación con mirada integral.

En esa línea, la conceptualización de la propuesta de innovación se basa en contar con una plataforma inclusiva con enfoque territorial; instrumento que permitirá a los actores representantes de los tres niveles de gobierno del sector educación ser parte no solo del registro sino de la validación de resultados que serán mostrados en un tablero (dashboard) de forma interactiva; así como te permitirá visibilizar los avances de los resultados de la intervención sobre gestión territorial en riesgo ante desastres mediante una plataforma amigable, accesible y con información que se realiza en coordinación constante entre las instancias de gestión educativa descentralizada y el ministerio de educación; asimismo a mediano o largo plazo se busca que este instrumento pueda ser utilizado como fuente de datos y ser sustento para la adquisición de mayores recursos al gobierno central o pliegos presupuestales regionales y locales.

3.3.2. Proceso de desarrollo del prototipo

Culminado el proceso de generación y priorización de la idea de innovación, corresponde realizar el prototipado con el fin de materializar la idea final a la que se llegó en los diferentes pasos previos que es respuesta a la pregunta *¿Cómo podemos mejorar el seguimiento de la estrategia de intervención basada en resultados en la gestión de riesgo de desastres en la educación peruana?*

Es preciso señalar que este proceso de prototipado tomo especial atención a las ideas que abarquen el enfoque inclusivo y territorial, la misma que se adquirió en base a los conversatorios que se sostuvo con especialistas que trabajan en la implementación acciones en el sector educación sobre el manejo del riesgo frente a un peligro; así como de la revisión de buenas prácticas desarrolladas por otras entidades nacionales e internacionales.



3.4. Concepto final y prototipo de alta resolución

3.4.1. Concepto final de innovación.

Realizado el proceso de generación de la idea de innovación, considerando la priorización de la idea fuerza que busca contribuir a resolver el problema identificado, se procede a desarrollar el concepto final de la idea de innovación, la misma que toma como principio lo descrito por Brugué, Blanco y Boada; quienes distinguen el concepto de innovación bajo dos enfoques 1) instrumental, que enfatiza el cómo gestionar el problema y 2) sustantivo, que abarca cómo abordar la naturaleza del problema; en ese contexto, considerando que el problema identificado es multisectorial y multinivel por naturaleza genera la necesidad de ser identificado como sistema complejo; por lo que considerando lo descrito por los actores el presente trabajo busca abordar el enfoque sustantivo de la innovación.

Como resultado del proceso de priorización la idea a prototipar se enfoca en el desarrollo de una plataforma de seguimiento con enfoque inclusivo – territorial sobre la intervención que se realiza por el sector educación sobre cómo se gestiona el riesgo frente a la exposición ante un peligro.

En ese sentido, el componente principal que abarca el prototipado de la idea de innovación es:

- *La Plataforma, entendida como un sistema operativo virtual o digital que permite visualizar y ejecutar aplicaciones dando posibilidad a los usuarios del sistema comunicar el avance de sus intervenciones de forma interactiva para su uso; por lo que los usuarios deben de contar con acceso a internet.*

La idea de innovación ha sido elegida debido a que cumple con los cinco (05) criterios de priorización; en ese sentido la plataforma 1) será útil para los usuarios y/o actores para el seguimiento de la intervención, 2) es una herramienta posible de realizar por el sector educación liderado por el Ministerio de Educación, 3) sostenible en el tiempo ya que el Ministerio cuenta con la posibilidad de solventar su sostenibilidad, 4) genera un impacto positivo por parte de los actores que son los usuarios directos de la plataforma como los directivos de las instancias de los tres niveles de gobierno y 5) es novedoso respecto a que es una herramienta

inclusiva-territorial porque permite los resultados mostrados en la plataforma se deriva de lo registrado por los especialistas representantes de las instancias descentralizadas de educación y validación de los especialistas del ente rector – MINEDU.

a) **Bosquejo del concepto.**

El desafío de innovación se denominará “Tukusqa – SINEDU”; que hace referencia a un sistema integrado del sector educación que se refleja en las siglas “SINEDU” y que muestra los resultados de la intervención de la gestión de riesgo de desastres con enfoque inclusivo-territorial por lo que se denomina “Tukusqa” nombre en quechua que significa resultados.

La plataforma tiene el objetivo de contar con un sistema operativo en el que se pueda programar y realizar el seguimiento de las actividades que se realiza por las regiones en el marco normativo – técnico sobre el manejo territorial del riesgo ante un desastre y en marco del programa presupuestal 0068 del sector educación, bajo la dirección de sus Direcciones/Gerencias regionales de educación en coordinación constante con el Ministerio de Educación.

La implementación en el sector educación sobre cómo gestionar el riesgo en territorio frente a un desastre, lo lidera el Ministerio de Educación como ente rector del sector mediante la Oficina de Defensa Nacional y Gestión de Riesgo de Desastres; a nivel regional el sector es representado por las Direcciones/Gerencias Regionales de Educación – DRE/GRE en donde se encuentran contratados o asignados especialistas técnicos en la materia y asistentes administrativos que coordinan con el ente rector del sector educación; así como con su pliego presupuestal al ser una unidad ejecutora; en esa línea a nivel provincial se cuenta con unidades de gestión educativa local – UGEL, representado por el coordinador local; esta organización interna que tiene el sector educación para la implementación de la gestión de riesgo de desastres se divide en dos grandes grupos 1) el Ministerio de Educación (ODENAGED) y 2) Las Direcciones/ Gerencias Regionales de Educación y la Unidades de Gestión Educativa Local (Instancias de Gestión Educativa Descentralizada – I GED).

En ese contexto, los usuarios de la plataforma serán los profesionales que realizan la intervención en territorio sobre el manejo del riesgo ante un peligro en los tres niveles de gobierno:

- MINEDU: ente asesor y supervisor, quien realiza la evaluación de la intervención en el marco del cumplimiento de la norma técnica en riesgo de desastres del sector educación y el programa presupuestal 0068; asimismo, consolida e informa los resultados a la PCM y por su intermedio a entes técnicos, al ser el ente rector de la intervención nacional.
- DRE/GRE: Los especialistas y administrativos de la región que lideran la intervención sobre el manejo de riesgos en el sector educación, realizan la función de monitoreo y validación a nivel regional, coordinando de forma permanente con la UGEL, responsable de la calidad de la información registrada en la plataforma.
- UGEL: Los Coordinadores locales realizan la intervención en sus instancias a las que representan y en las IIEE priorizadas en el año fiscal, por lo que son responsables del registro de la información del instrumento de seguimiento que se aplica a las IIEE y la calidad de la información.

La plataforma ayudara a poder contar en un solo espacio con información sobre el avance de la intervención de forma oportuna y validada por los tres niveles de gobierno que se involucran en la intervención; por lo que, no solo será de uso de los especialistas regionales y nacionales que realizan la intervención en riesgo de desastres; sino de los funcionarios del gobierno regional y local para la toma de decisiones; de la misma forma contribuirá mejorar el proceso de intervención contando con la ruta de recojo de información, así como visibilizar los avances periódicos con los que se cuenta en la intervención; ya que se identificara los cuellos de botella.

En esa línea el valor agregado por la elaboración e implementación de la plataforma en el sector permitirá:

- Contar con información de calidad en el momento oportuno sobre la intervención de la gestión de riesgo de desastres en el sector educación por DRE/GRE y UGEL.
- Visibilizar los resultados de metas físicas, presupuestales e indicadores de desempeño en un solo espacio en el marco de la intervención del programa presupuestal 0068.
- Contar con un acceso flexible, debido a que si bien la plataforma estará a cargo del Ministerio de Educación, el acceso podrá ser visibilizado por las instancias de gestión educativa descentralizada; así como dicha información permitirá reportar alertar según la intervención del que los especialistas son responsables; asimismo debido a que se muestra los resultados del avance de su trabajo el tablero (dashboard) podrá ser utilizado como sustento de la intervención en sus regiones.
- Realizar la verificación de la calidad de los productos presentados en la plataforma. Por lo que, la plataforma contará con tres tipos de usuario, que se alinean a los tres niveles de gobierno:
 - o Los coordinadores locales que registraran la información a nivel de IIEE
 - o Los especialistas regionales que registraran la información a nivel de UGEL y DRE y validaran lo registrado.
 - o Los especialistas MINEDU quienes realizaran el acompañamiento sobre la calidad de los productos.
- Contar con un espacio para definir la ruta que sigue la intervención en el sector educación en materia de riesgo de desastres así como que es lo que se busca conseguir a nivel de institución educativa.
- Mejorar el proceso de programación presupuestal ya que se podrá evidenciar avances en la intervención regional.

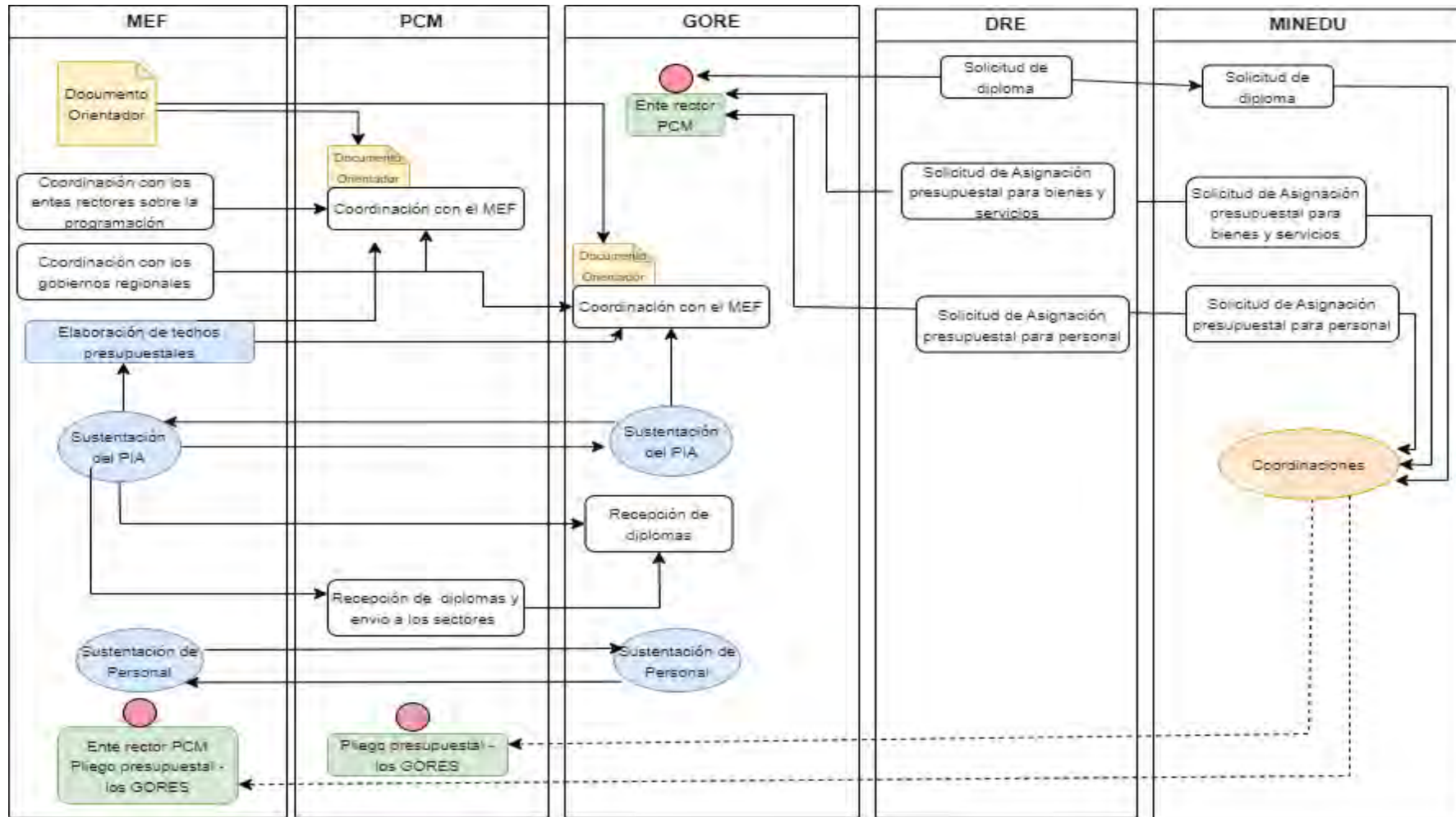
Para este proceso se describirá como se ha venido realizando la implementación de la intervención de la gestión de riesgo de desastres en el sector educación y su vinculación con la norma técnica sectorial.

La plataforma te ayuda a aterrizar y mejorar el proceso de seguimiento de la intervención de gestión de riesgo de desastres en el sector educación; así como es fuente información de sustento para la programación presupuestal. En ese sentido, se cuenta con dos procesos el de programación de recursos y el seguimiento de la intervención los mismos que están concadenados, ya que no se puede hacer seguimiento a algo que no estaba programado.

Programación de recursos, es definida por el MEF quien coordina con los Gobiernos Regionales y la PCM; sin embargo quienes tienen que gestionar los recursos son las Direcciones Regionales de Educación en Coordinación con el Ministerio de Educación los mismos que no tienen conocimiento de las necesidades de programación y realizan la ejecución en el año fiscal; sin embargo, estos últimos toman conocimiento de la programación ya en el PIA. Ver Figura N° 08



Figura 13: Gestión de la Información en la programación presupuestal de bienes, servicios y personal del PP0068 - regiones



Elaboración Propia

Contar con la plataforma ayudara a poder visibilizar la necesidad que cuenta cada región respecto a la intervención para la mejora de la resiliencia ante el impacto de los desastres a nivel nacional y que son los cuellos de botella que se pueden corregir, con ello si es posible contar con una coordinación más articulada con el ente rector del sector educación en los tres niveles de gobierno.

El siguiente proceso es el de seguimiento al cumplimiento de metas en base a la norma técnica aprobada con Resolución de Secretaria Técnica N°302 y el programa presupuestal 0068, la misma que se da inicio con la identificación de la unidad de medida en la que empieza también el primer cuello de botella, ya que el sector cuenta con tres unidades de medida: IIEE, local educativo y nivel educativo; pero que cuenta con solo dos códigos: código local y código modular.

La priorización en los años de estudio cuenta con dos criterios: Cobertura y niveles de exposición a peligros; sin embargo, en el proceso de intervención se ha arrastrado cuellos de botella de años anteriores, del proceso se detalla a continuación:

- Se prioriza IIEE para la intervención en marco el programa presupuestal 0068 en la actividad formación,
- Se acepta la continuidad de la priorización de la institución educativa por dos años.
- Se realiza la priorización de una modalidad educativa del local educativo, sin lograr intervenir a todos los niveles educativos dentro del local educativo.
- Se prioriza IIEE para la intervención con dispositivos de seguridad tomando como criterio de priorización los niveles de vulnerabilidad de los locales locales educativos; sin embargo, existen casos en los que la entrega se ha dado solo al nivel educativo.
- Se indica que la priorización es por local pero se informa por nivel.

Lo descrito anteriormente genera que la programación de metas físicas sea ineficiente ya que:

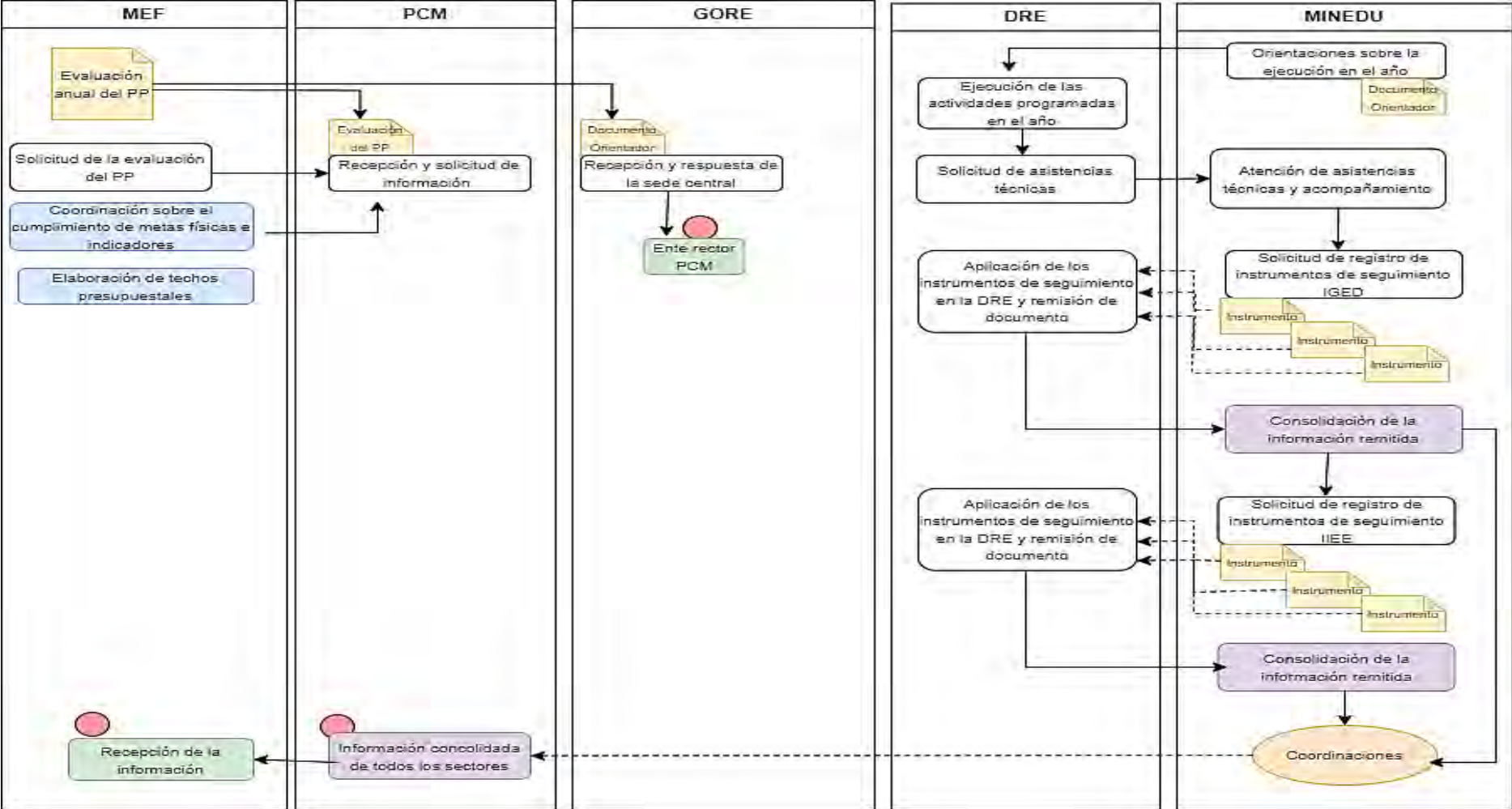
- Se realiza la programación de metas físicas conforme a los locales educativos priorizados y antecedentes de la programación, arrastrando los cuellos de botella identificados en la ejecución del año anterior.
- La programación de metas físicas se realiza mediante la aprobación de los Planes Operativos Anuales, mismos que son aprobados por las Direcciones/Gerencias Regionales de Educación sin validación del ente rector, debido a hacer un documento de trabajo interno y no un documento de gestión que te da trazabilidad.

Por ello, se cuenta con un seguimiento ineficiente; debido a que no se tiene claro la unidad de medida en la intervención y cuáles son las metas que se deben medir, por lo que, el criterio de cobertura no puede cerrar brechas de intervención, pero que es validado de forma indirecta mediante la elaboración de un reporte declarativo; ya que se vienen realizando las siguientes acciones:

- El reporte sobre el avance de metas físicas es remitido por las regiones mediante oficios sin validación del cumplimiento ni de la calidad de información, ya que es un documento que no cuenta con evidencia de entrega a beneficiario.
- El recojo de información, no cuenta con la validación de las evidencias que se declara tener por región en el informe trimestral.

Por lo que, en la Figura N°09 se presenta como se desarrolla el proceso de programación y seguimiento de la intervención sobre el manejo de riesgo que impacta en la comunidad educativa a consecuencia de un desastre y se observa que dichos procesos no se comunican, por lo que el seguimiento corre riesgo en la calidad de la gestión de la información.

Figura 14: Evaluación y seguimiento de la intervención en marco del PP0068.



Elaboración Propia

El resultado es un proceso tedioso, desordenado e ineficiente, que como consecuencia genera un seguimiento inoportuno e incompleto que es generado por:

- Duplicidad del recojo de información en los instrumentos de seguimiento y evaluación
- Deficiente calidad de información remitida al ente rector.
- Desorden de la información remitida.
- Inoportunidad de los resultados.
- Información incompleta por región.
- Desconocimiento de los productos que se debe obtener a nivel de instancias de gestión descentralizada.
- Desconocimiento de la intervención a nivel de IIEE.

Pero que en consecuencia los resultados son remitidos a la Presidencia del Consejo de Ministros y por su intermedio al MEF quien indica que es sustento de la programación de recursos presupuestales para la intervención del siguiente año fiscal.

Por ello la propuesta de innovación en principio busca reflejar el entendimiento que la programación y el seguimiento como procesos concadenados, que al ser reflejados en una plataforma generara un proceso más transparente y entendible de acuerdo a las necesidades que tengan las regiones mediante sus Direcciones Regionales de Educación para realizar adecuada coordinación con sus Gobiernos Regionales y la PCM como ente rector del SINAGERD; debido a que al contar con información en una plataforma del Ministerio de Educación, garantiza la coordinación interna que se tienen con los dos actores; esto generara trazabilidad en la programación y ejecución en beneficio de la comunidad educativa.

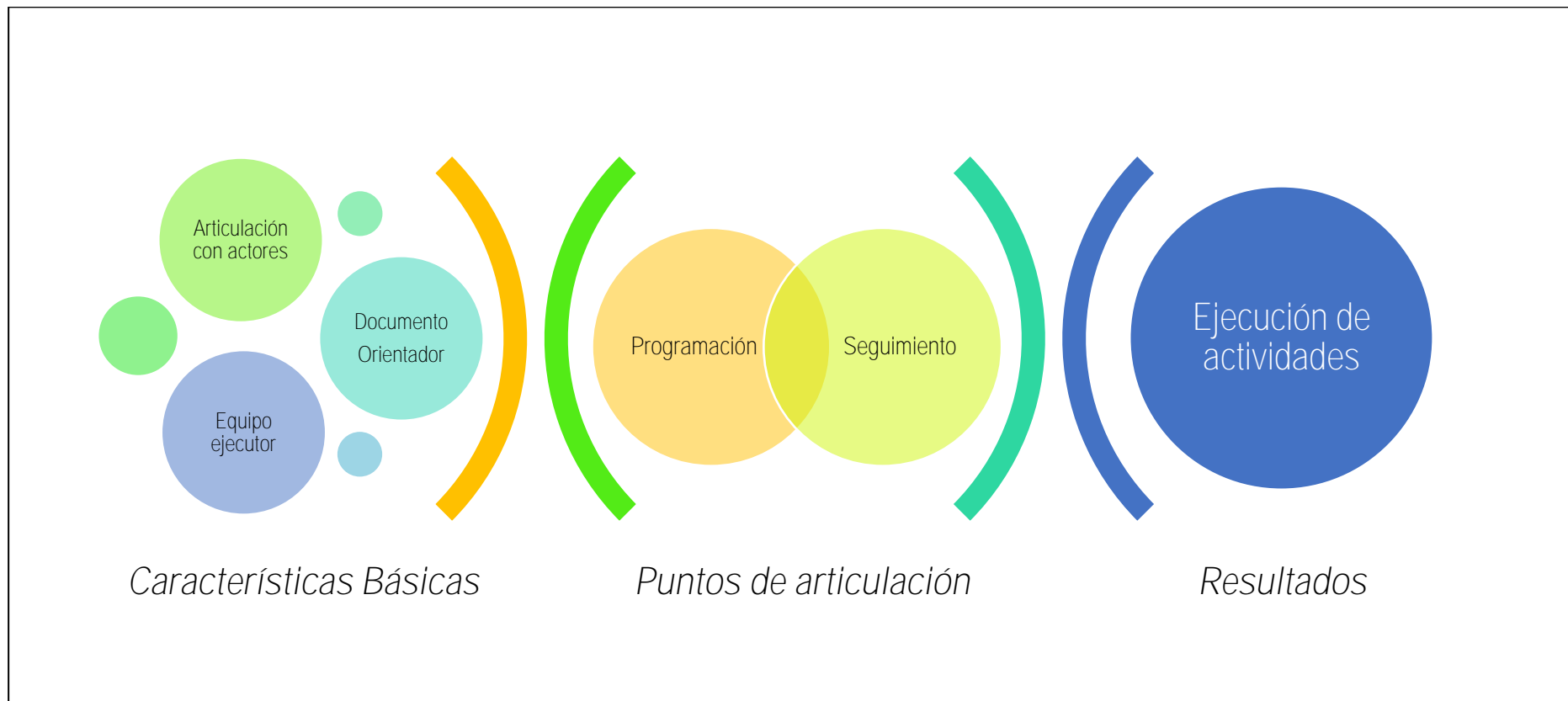
3.4.2. Prototipo de alta resolución

La propuesta de innovación busca en principio que los actores involucrados lleguen a comprender la esencia de una intervención liderada por el sector público por lo que en esta parte se describirá: el emparejamiento del proceso de programación y seguimiento para medir los avances, se esquematiza la organización para la adecuada coordinación de la intervención, las actividades a desarrollar, los instrumentos utilizados que serán reflejados en la plataforma. Precisar que el proceso se desarrolló de forma rudimentaria; sin embargo se consideró la información recogida en el estudio así como las diferentes experiencias y revisión documental.

Al respecto, se ha identificado que la idea debe contar con algunas características básicas para su implementación, que resultan necesarias para encaminar su ejecución; en principio poder contar con el equipo mínimo, personal ejecutor de las actividades en todos los niveles de intervención, seguido de contar con documentos orientadores que permitan oficializar los parámetros de intervención en el sector educación y la articulación que debe existir de forma interna y externa para el cumplimiento de objetivos, considerando que la gestión territorial del riesgo es un tema multisectorial.

Para la implementación de la idea de innovación es importante entender los puntos de articulación que se deben considerar 1) Programación y 2) Seguimiento debido a que estos dos puntos son de por sí procesos co-dependientes; ya que no se puede dar seguimiento, sino programar tus acciones, no se puede tener avance si no se mide, no se puede programar metas sin tener unidades medida o indicadores y no puedes tener todo lo anterior sino no se sabe la ruta de intervención. Por lo que, teniendo claro que buscas en un futuro, empiezas a ejecutar y con ello medir los avances.

Figura 15: Idea inicial de innovación



Elaboración Propia

Nota: En la aplicación de la idea de innovación recae principalmente por los actores del sector educación: IIEE, Instancias Descentralizada (DRE/GRE y UGEL) y Ministerio de Educación quien lidera la implementación de la idea de innovación.

Para testear la idea de innovación planteada se ha presentado a diferentes actores que intervienen en el proceso de ejecución o implementación de la actividad, buscando responder las siguientes interrogantes: ¿Qué opina de la propuesta?, ¿Qué recomendaría mejorar agregando o quitando cosas? El resultado del análisis de las respuestas nos ha llevado a profundizar en la propuesta para un mejor entendimiento; considerando que el proceso incluye la participación principal de dos actores el equipo viene gestionando acciones frente al riesgo de desastres en regiones y los especialistas del Ministerio de Educación; a eso se suma que los resultados deben ser entendidos por representantes de los tres niveles de gobierno.

En esa línea; considerando que la idea de innovación busca contribuir a resolver el problema que es el *“Ineficaz desempeño de la estrategia basada en resultados en la intervención de la GRD en la Educación Peruana”* y que en las siguientes etapas de análisis causal se ha determinado responder a la pregunta: *¿Cómo podemos mejorar el seguimiento de la estrategia de intervención basada en resultados en la gestión de riesgo de desastres en la educación peruana, mediante la idea de innovación?*

La propuesta, plantea contribuir a un mejor entendimiento del proceso de programación y seguimiento como un sistema articulado en la ejecución que visibilice desde su presentación la articulación de la gestión acciones y actividades a desarrollar para el manejo del riesgo mediante la obtención de productos que contribuyan a aminorar el impacto frente a eventos de desastres que afectan a la comunidad educativa; por lo que se tiene un enfoque inclusivo - territorial. En esa línea el proceso se engloba en tres hitos: a) Programación, b) Validación y c) Seguimiento que se detalla a continuación:

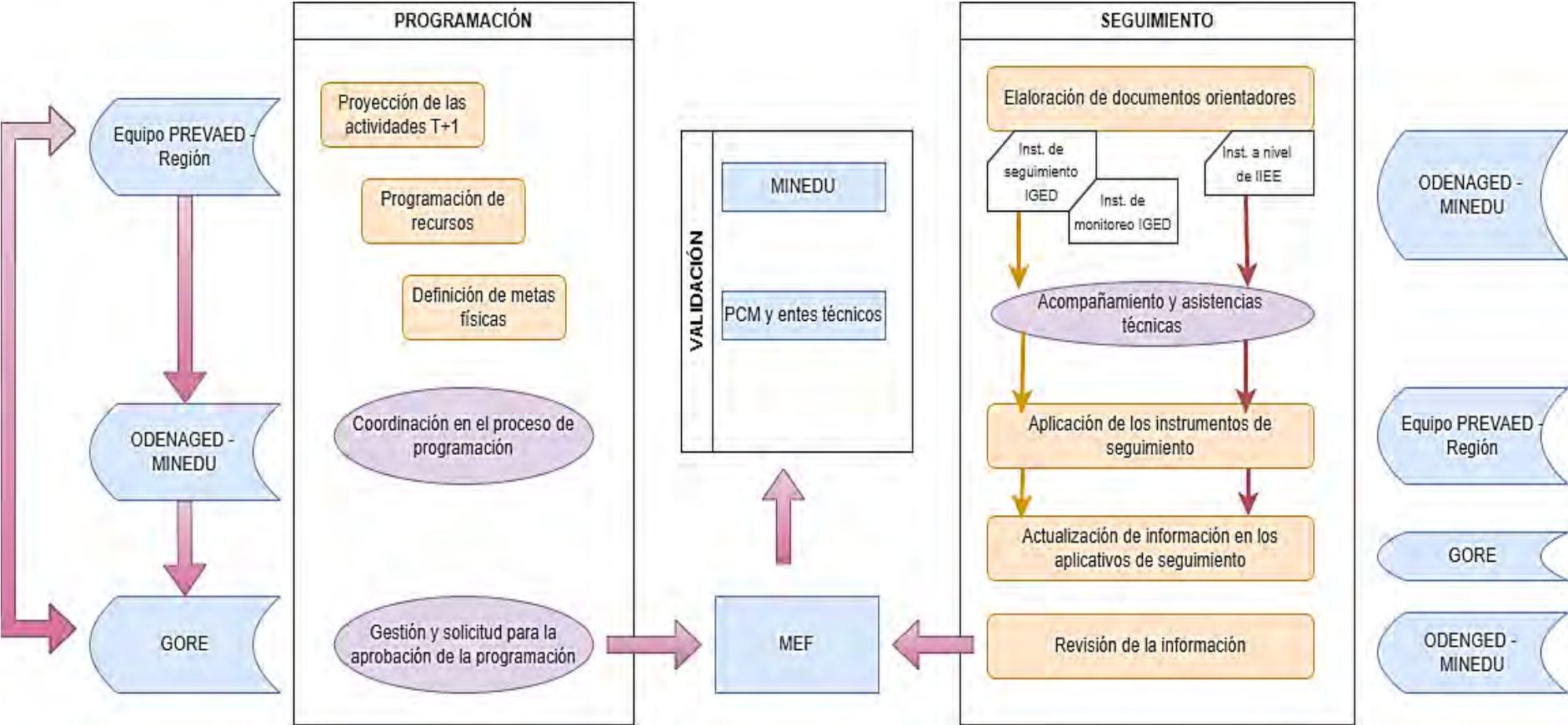
- Coordinación entre el equipo que trabaja en gestionar el riesgo de desastres – PREVAED con ODENAGED-MINEDU, con la finalidad de articular los requerimientos en el marco normativo que maneja la política, plan y el programa presupuestal para el proceso de programación, mediante: a) proyección de la actividades del año siguiente, b) programación de recursos considerando vital la

programación del recurso humano y c) la definición de metas físicas en marco al programa presupuestal que debe contar con la articulación operativa con el proceso de planificación.

- Coordinación entre el equipo que trabaja la gestión de riesgo de desastres – PREVAED con el equipo del Gobierno Regional que es pliego presupuestal sobre la programación e implementación territorial que se realiza en marco a la política y programas en riesgo frente a una emergencia o desastre.
- El Gobierno regional en coordinación con la Dirección Regional de Educación – equipo PREVAED, gestiona, solicita y sustenta el recurso presupuestal como el recurso humano que trabaje en la región en el sector educación, como pliego presupuestal frente al MEF; sustentación que es validada por MINEDU y PCM.
- Participación del MINEDU en la sustentación del presupuesto que es realizado por el pliego (GOREs) ante el MEF.
- Bajo el liderazgo del ente rector del sector educación – MINEDU en coordinación con la PCM y entes técnicos se valida la ruta de intervención en el año fiscal, para proceder al seguimiento de la ejecución de productos y actividades en el año fiscal realizada por las regiones.
- La ODENAGED-MINEDU lidera el proceso de seguimiento, iniciando con la socialización de los documentos e instrumentos orientadores para su aplicación por el equipo PREVAED.
- La ODENAGED – MINEDU brinda asistencias técnicas a las regiones para la ejecución de actividades, conforme a los parámetros brindados en la programación.
- En constante acompañamiento por parte de la ODENAGED-MINEDU, el equipo PREVAED, quien realiza la aplicación de los instrumentos a nivel de instancias de gestión educativa descentralizada, así como las IIEE.
- Los resultados son informados al Gobierno regional para que actualice la información en los aplicativos de seguimiento presupuestal y físico de los entes rectores del sistema presupuestario y de planificación.

- La información nacional es revisada por la ODENAGED-MINEDU por lo que se verifica el cumplimiento de las metas físicas, presupuestales e indicadores de desempeño; esta información es remitida a la PCM para su consolidación nacional, multisectorial y multinivel en el marco de la política nacional de GRD y el programa presupuestal 0068.
- La evaluación anual del cumplimiento de la ejecución se da en marco al programa presupuestal y la norma – técnica, la misma que es remitida. al MEF.

Figura 16: Proceso de articulación operativa de la programación y el seguimiento en el marco de la ejecución de la GRD - educación en regiones.



Elaboración Propia

La creación del prototipo tiene como finalidad:

- Mejora la gestión y el monitoreo de programas y proyectos a nivel local: Una plataforma centralizada permite hacer seguimiento en tiempo real al avance de indicadores, facilitando la toma de decisiones y la implementación de acciones correctivas.
- Fomenta la participación ciudadana: Al ser una plataforma amigable y enfocada en lo territorial, lo que permite una mejor interacción con las comunidades locales y sus líderes, recogiendo sus necesidades e inquietudes.
- Fortalece la articulación interinstitucional: La plataforma puede vincular diferentes entidades gubernamentales que intervengan en un territorio, permitiendo identificar sinergias, duplicidades y optimizar recursos.
- Aporta a la transparencia y rendición de cuentas: Al hacer visible el avance de programas y proyectos, se genera confianza en la ciudadanía sobre el uso de recursos públicos y se facilitan procesos de control social.
- Permite la trazabilidad de la inversión pública a nivel territorial: La plataforma actúa como repositorio de información sobre la ejecución presupuestal y los resultados obtenidos en cada territorio.
- Representa una apuesta por la innovación tecnológica en la gestión pública: La implementación de plataformas flexibles y amigables es una tendencia mundial para mejorar la efectividad de políticas públicas.

Figura 17: Interacción del proceso de programación y seguimiento en el marco de la ejecución.



Elaboración Propia

En esa línea el prototipo, aterriza en la presentación de la plataforma inclusiva – territorial que refleja los avances en la gestión territorial que realiza el equipo regional frente a la posible ocurrencia de un evento de emergencia o desastres, la misma que se debe interrelacionar de una forma oportuna y fácil como se detalla a continuación:

1. La primera pantalla de la plataforma se divide en dos: 1) los botones de ingreso de los especialistas de los tres niveles de gobierno para registrar la información, remitir las alertas, revisión de la información y seguimiento de los productos y actividades. 2) botón de los resultados de todo el trabajo que se realiza, por lo que la información presentada ya está validada por los usuarios directos de la plataforma.
2. Los tres usuarios que realizan el registro tienen accesos diferentes porque cada uno cumple una función dentro de la plataforma: 1) UGEL realizan el registro de la información que han recogido. 2) DRE/GRE realizan el monitoreo y realizan la validación regional. 3) MINEDU realiza la revisión, manda alertas sobre el seguimiento, consolidación y formalización de la gestión de información.
3. Espacio de los resultados, es un espacio donde pueden ingresar autoridades o presentar por las instancias de gestión educativa local para sustentar los resultados; además de ser un espacio interactivo.



Figura 18: Interacción del prototipo de innovación - plataforma

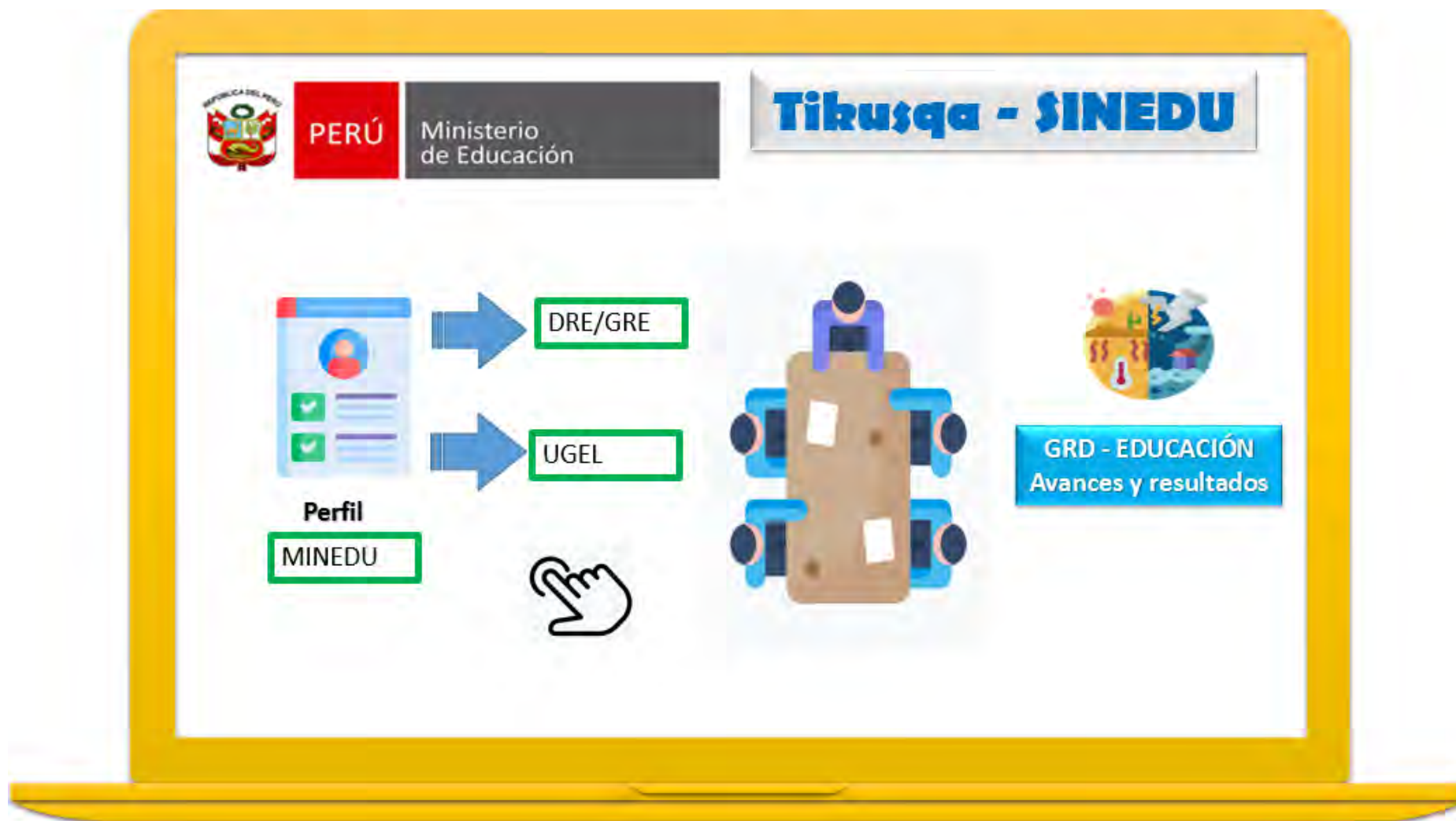
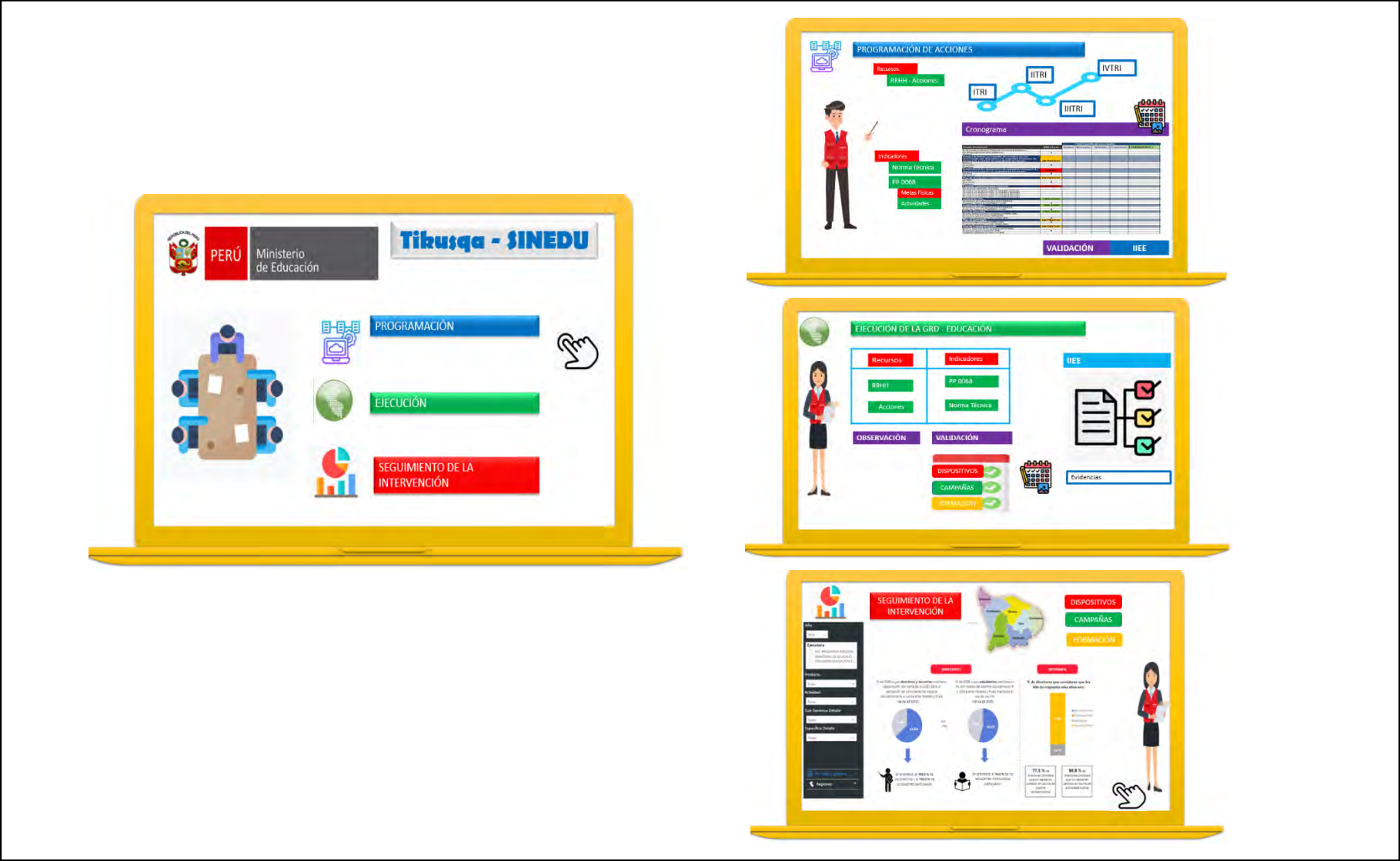
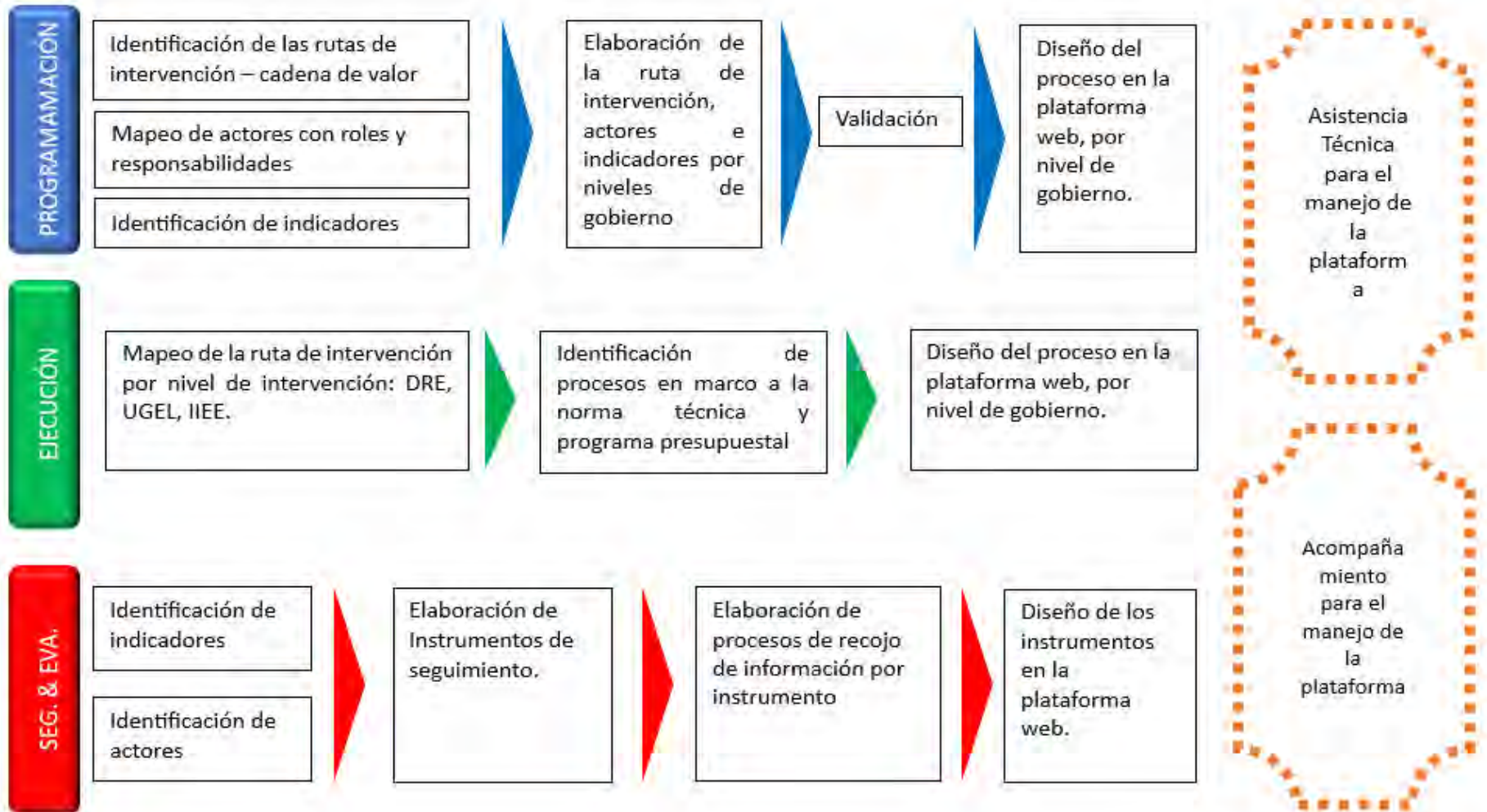


Figura 19: Prototipo de innovación – plataforma de programación y registro de la ejecución.



Proceso de elaboración de la plataforma



Elaboración Propia.

Proceso de Capacitación a los actores para el uso del aplicativo



CAPÍTULO IV: ANÁLISIS DE LA DESEABILIDAD, FACTIBILIDAD Y VIABILIDAD DEL PROTOTIPO

Contando con el prototipo final descrito en el capítulo anterior se realiza el estudio de los recursos legales, económicos, transparencia, dirección, trazabilidad y facultades que cuenta las entidades que participan en el proceso de implementación y con ello poner en marcha la idea de innovación que consiste en realizar el proceso de programación y seguimiento, mediante el uso de una plataforma inclusiva y territorial ya que contará con la participación de actores de los tres niveles de gobierno.

En ese contexto, se realiza el análisis de deseabilidad en la que se verifica la adherencia de los usuarios que utilizarán la plataforma, la factibilidad en la que se verifica la efectividad de la solución y finalmente la viabilidad en la que se verifica la sustentabilidad de la idea de innovación que en el caso del trabajo es una plataforma inclusiva y territorial.

3.1. Análisis de deseabilidad.

El prototipo de innovación coadyuvará considerablemente a la mejora en la respuesta de atención ante necesidades locales, regionales y nacionales sobre la intervención en gestión de riesgo de desastres en los procesos de prevención y preparación procesos fundamentales del sector educación; con ellos se podrá sustentar necesidades y recursos para en caso ocurra un evento de emergencia dar respuesta de la afectación de las IIEE. Al ser una intervención multisectorial a nivel nacionales es complicado contar con información oportuna, confiable y de calidad que solo corresponde al sector educación, siendo este uno de los principales sectores que trabajan con mayor población beneficiaria, además de contar con un trato directo con el beneficiario final.

En ese sentido, la plataforma ayudará a contar y visibilizar de forma inmediata los productos y actividades de la intervención en el sector educación confiando en la calidad de la información ya que la misma será registrada por el servidor que realiza la intervención de forma directa; así como se visibilizará la

articulación con los sistemas de planificación y presupuesto en su ejecución como sector, porque no será una información del avance de la intervención de la región o la provincia, será el reflejo del avance de la intervención del sector educación en gestión de riesgo de desastres en la región y la provincia.

En ese sentido, se detalla los actores que intervienen en la implementación del prototipo de innovación, los mismos que se agrupan en tres: Especialistas de la ODENAGED del Ministerio de Educación, especialistas de las DRE/GRE y coordinadores locales de las UGEL.

- **Actores que interviene en la implementación:**

Ministerio de Educación: La entidad mediante la ODENAGED lidera el proceso de implementación de la plataforma y es responsable de la sostenibilidad del mismo. Asimismo, los especialistas de la entidad se encargaran de realizar el monitoreo y seguimiento de la información que será registrada en la plataforma, así como revisión de la misma para su consolidación y registro, debido a que la información servirá de insumo para realizar la evaluación de la implementación del programa presupuestal 0068 y la política nacional de gestión de riesgo de desastres.

La información recogida en la plataforma contribuye a que la autoridad del MINEDU pueda contar con un panorama nacional sobre la intervención de la gestión de riesgo de desastres no solo a nivel del programa presupuestal 0068 sino a nivel de la política pública.

Direcciones/Gerencias Regionales de Educación – DRE/GRE: son quienes lideran la intervención territorial, por ende los resultados mostrados en la plataforma son fuente para considerarlo en la toma de decisiones con mirada territorial e inclusiva. Asimismo, para sustentar o reflejar avances que ha realizado el sector frente al gobierno regional.

Los especialistas que conforman el equipo de gestión de riesgo de desastres validan la información registrada en la plataforma, así como monitorean el cumplimiento de la intervención. Así como es responsables de la implementación de la gestión de riesgo de desastres en la entidad

por lo que, ante cualquier consulta son los primeros en contar con la información para su exposición en caso se requiera.

Unidades de Gestión Educativa Local – UGEL: son los que lideran la intervención en el sector educación con contacto directo con las IIEE que se encuentran en su jurisdicción; por lo que son los que sustentan los avances así como los recursos que se vienen implementando en el proceso de intervención.

Los servidores públicos que conforman el equipo de gestión de riesgo de desastres son los responsables de aplicar los instrumentos a nivel de IIEE como liderar el proceso de intervención en la entidad, por lo que en caso el director de la UGEL solicite información los servidores son los responsables de la calidad de información que presentan.

- **Nivel de influencia y deseabilidad:**

Es preciso señalar que el nivel de deseabilidad que tengan los actores en materia de gestión de riesgo de desastres mucho depende del momento en el que se le consulta; ya que si ocurre un evento de emergencia y/o desastres este cambia, conforme a la situación regular del día a día. Por lo que para el análisis de influencia y deseabilidad se considerara dos escenarios.

Tabla 24: Escenario 1: Situación Regular del día a día

Actor	Nivel de Influencia	Nivel de Deseabilidad
MINEDU	Muy Alta	Media
MINEDU - ODENAGED	Alta	Muy Alta
DRE/GRE	Alta	Baja
DRE/GRE Equipo PREVAED	Media	Muy Alta
UGEL	Alta	Baja

Elaboración propia

Tabla 25: Escenario 2: Situación en un evento de emergencia y/o desastre

Actor	Nivel de Influencia	Nivel de Deseabilidad
MINEDU	Muy Alta	Muy Alta
MINEDU - ODENAGED	Alta	Muy Alta
DRE/GRE	Alta	Alta
DRE/GRE Equipo PREVAED	Media	Muy Alta
UGEL	Alta	Alta

Elaboración propia

3.2. Análisis de factibilidad

El Ministerio de Educación cuenta con la rectoría y la conducción del sector educación, por lo que dentro de sus funciones se encuentra con la capacidad de aprobar disposiciones normativas vinculadas al ámbito de su competencia, la misma que comprenden a las instancias de gobierno nacional, regional y local. Asimismo, dentro de su competencia está el de formular indicadores e instrumentos de seguimiento y evaluación.

En esa línea de ideas, el MINEDU mediante la ODENAGED como responsable técnico de la implementación de la gestión de riesgo de desastres en el sector educación, viene brindando herramientas, instrumentos y acompañamiento para la intervención en gestión de riesgo desastres; por lo que se convertiría en el responsable de implementar el prototipo de innovación, así como brindar asistencia técnica al equipo de las regiones para poder realizar el registro y la validación de la información registrada; así mismo como sería el uso del tablero (dashboard) que mostrarían los resultados de cada indicador y variable que debería trabajar; asimismo al ser una unidad orgánica de MINEDU cuenta con la capacidad y el liderazgo para implementar el prototipo con impacto territorial.

Asimismo, en el nivel organizativo el MINEDU tiene la capacidad de poder coordinar con la PCM que se integre la propuesta a una plataforma nacional y multisectorial siendo el ente rector de la implementación de la política nacional de gestión de riesgo de desastres y del programa presupuestal 0068. Así

también, el liderazgo y competencias en coordinación con las DRE/GRE y UGEL el MINEDU podría proponer convenios con diversos organismos no gubernamentales para su impacto a largo plazo hasta llegar al usuario final de la intervención del sector educación.

3.3. Análisis de viabilidad

El prototipo será realizado por la Oficina de Defensa Nacional y Gestión de Riesgo de Desastres del Ministerio de Educación debido a que es el área que en la actualidad viene liderando la intervención sobre cómo gestionar territorialmente el riesgo frente al impacto de un desastre en la comunidad educativa, así como brindando instrumentos, orientaciones, herramientas para su programación, ejecución, seguimiento y evaluación; no obstante al ser una intervención multisectorial y multinivel, debe valerse de la articulación, comunicación e interacción continua con el equipo de los tres niveles de gobierno; por ello el prototipo de innovación permitirá que la comunicación, articulación e interacción no solo se visibilice en un formato amigable sino que será más transparente, trazable y oportuno.

En esa línea, es importante mencionar que la intervención en el manejo territorial frente a la ocurrencia de desastres naturales o antrópicos; tienen como principal instrumento financiero el programa presupuestal 0068, que busca reducir la vulnerabilidad de la población frente a la exposición de peligros; por lo que, dentro de su estructura programática cuenta con el producto 3000001 Acciones Comunes y dentro del mismo con la actividad Monitoreo, seguimiento y evaluación de la gestión de riesgo de desastres, recurso presupuestal que puede sustentar el gasto de la elaboración del prototipo de innovación, así como su sostenibilidad.

El registro de la información, es realizada por los profesionales de las instancias de gestión descentralizada que son contratados en el marco de la implementación del programa presupuestal 0068 – función educación dentro de las unidades ejecutoras del pliego presupuestal (GOREs), si consideramos una adecuada asignación presupuestal para la contrata de un equipo mínimo.

Por lo que, esto evidencia que la viabilidad es sustentada por el principal instrumento financiero que realiza la intervención para disminuir los niveles de vulnerabilidad de las IIEE frente a la posible ocurrencia de eventos de emergencia o desastre que afecten a la comunidad educativa, que es el programa presupuestal 0068 “Reducción de la Vulnerabilidad y Atención de Emergencias por Desastres”, que está habilitada en las 26 regiones del país.

En marco a lo mencionado en líneas anteriores se muestra de forma resumida los objetivos la habilitación de un espacio inclusivo con enfoque territorial que aterriza en una plataforma liderado por el MINEDU, bajo un trabajo conjunto con las DRE/GRE/UGEL y que a largo plazo también se incluyan las IIEE.



Ilustración 20: Beneficios de contar con una plataforma sectorial en GRD

Beneficios de contar con un espacio didáctico y visible, que se materializa en una "Plataforma", sobre el estado de la intervención de la GRD en el tiempo y territorial.



Elaboración Propia

CONCLUSIONES

El estudio en materia de gestión de riesgo de desastres ha tenido una gama de actores; así como entidades autores de diferentes documentos en el que se analiza el proceso de intervención; no obstante, la particularidad de los estudios es que profundizan en el aspecto técnico que involucra el estudio de peligros, así como la respuesta que realizan las entidades frente a una emergencia y la medición de indicadores de las consecuencias del impacto del peligro. Por lo que, es muy poco común poder contar con estudios que se basen en la intervención sobre cómo gestionar el impacto del peligro frente a la vulnerabilidad de una población con características específicas.

En ese sentido, el trabajo de investigación identifica como problema público el “Ineficaz desempeño de la estrategia basada en resultados en la intervención de la GRD en la educación peruana: un análisis del año 2021 y 2022”.

Como consecuencia del estudio, se llega a reflexionar sobre la necesidad de fortalecer conocimientos en la gestión de la información, así como los objetivos que deben ser medidos en el marco de un gasto público. Asimismo, trae a colación la importancia de la unidad de medida para conocer la ruta de intervención en el sector educación sobre el manejo del riesgo frente a la vulnerabilidad que tiene la comunidad educativa, la misma que aterriza en servicios educativos que se brindan en los locales educativos a nivel nacional.

Por otro lado, también se evidencia las consecuencias que trae a colación la no articulación del proceso de planificación con enfoque prospectivo y el proceso de presupuesto con enfoque operativo, con el objetivo de visibilizar avances de los resultados; de esa forma la implementación de un sistema de seguimiento puede potenciar el entendimiento no solo de la intervención en materia de riesgos frente a un desastres, sino que te permite reflexionar sobre los avances que la ruta de intervención te marca hasta el primer nivel de atención generando cambios en la población.

De esa forma, como consecuencia de las indagaciones realizadas como parte de la investigación se han identificado como causa viable, factible y deseable para el desarrollo de un prototipo de innovación “el deficiente seguimiento y evaluación de la estrategia de intervención basada en resultados sobre la intervención de cómo gestionar territorialmente los riesgos frente a la ocurrencia de un peligro que afecta a la educación peruana” y que trajo consigo la pregunta: ¿cómo mejorar el sistema de seguimiento; para disminuir los niveles de vulnerabilidad de la comunidad educativa ante el impacto de un peligro?.

La respuesta a esta incógnita trajo consigo la elaboración de un espacio web con enfoque territorial e inclusivo, donde tendrán participación importante los representantes del equipo de las regiones que trabajan en mejorar los indicadores sobre la gestión territorial del riesgo ante la ocurrencia de un desastre y quienes tienen llegada directa a la población beneficiaria de la creación de un programa presupuestal o política nacional, ya que es ahí donde se visibilizan los resultados de la intervención.

Este espacio virtual, no solo permitirá recoger información de forma oportuna; si no que ayudará a identificar al equipo interventor la importancia de la articulación del proceso de programación y seguimiento (no se puede mejorar aquello que no se puede medir, no se puede mejorar aquello que no se puede controlar y no se puede controlar aquello que no se puede medir).

Contar con información de calidad, permite a las autoridades tomar decisiones que beneficien a la comunidad educativa, más aún si las tienes que tomar frente a un evento no programado, que justamente es la casuística de la intervención en gestión territorial sobre el nivel de riesgo frente a un desastre. Precizando que si como autoridad cuentas con información del nivel de preparación de los interventores del sector educación, así como de la comunidad educativa; cuentas con información de casi la cuarta parte de la población y con ello se puede marcar mejor la estrategia para la respuesta ante peligro.

Finalmente, se plantea como propuesta para hacer realidad la intervención con el uso del prototipo de innovación que la Oficina de Defensa Nacional y Gestión

de Riesgo de Desastres del Ministerio de Educación; oriente, regule, supervise y de sostenibilidad en plena coordinación con las instancias de gestión educativa descentralizada (DRE/GRE/UGEL); ya que cuenta no solo con representatividad sectorial y técnica, sino una relación estrecha con el nivel regional y local; así como con el ente rector de la gestión de riesgo de desastres y cercanía con los entes técnicos; líderes de la intervención y sistemas administrativos que son soporte para la intervención.



REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Arellano D. (2004) Gestión estratégica para el sector público. Del pensamiento estratégico al cambio organizacional.
- Banco Central de Reserva. (Setiembre 2022) El presupuesto por resultados en el Perú: Experiencias y Posibilidades.
- Brugué, Q., Blanco, I., y Boada, J (2014), Entornos y motores para la innovación en las políticas públicas, Revista del CLAD Reforma y Democracia, No. 59, pp. 5-34, ISSN 1315-2378
- Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo - CENEPRED (2018) Orientaciones para la implementación de la gestión prospectiva y correctiva del riesgo de desastres en los gobiernos regionales y locales
- Cunill Grau, N., & Ospina Bozzi, S. (2008). Fortalecimiento de los sistemas de monitoreo y evaluación (M&E) en América Latina. Informe comparativo de 12 países. Caracas: CLAD.
- Fernandez M. Nuria G., & Thezá M. (2013) La cuestión de la colaboración intersectorial y de la integralidad de las políticas sociales: lecciones derivadas del caso del sistema de protección a la infancia en Chile
- García R., & García M. (2010). La gestión para resultados en el desarrollo: avances y desafíos en América Latina y el Caribe. Washington, DC: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Hernandez D. (2015) El modelo de la cadena de valor público para el análisis de las políticas. Asociación Argentina de Presupuesto y Administración Financiera Pública. Revista Institucional N°54
- Mattar J. (2014) Planificación, prospectiva y gestión pública Reflexiones para la agenda de desarrollo
- MEF. (2010) Lineamientos conceptuales y metodológicos para la formulación de indicadores de desempeño.
https://www.mef.gob.pe/contenidos/presupuesto_publico/normativa/Instructivo_Formulacion_Indicadores_Desempeno.pdf

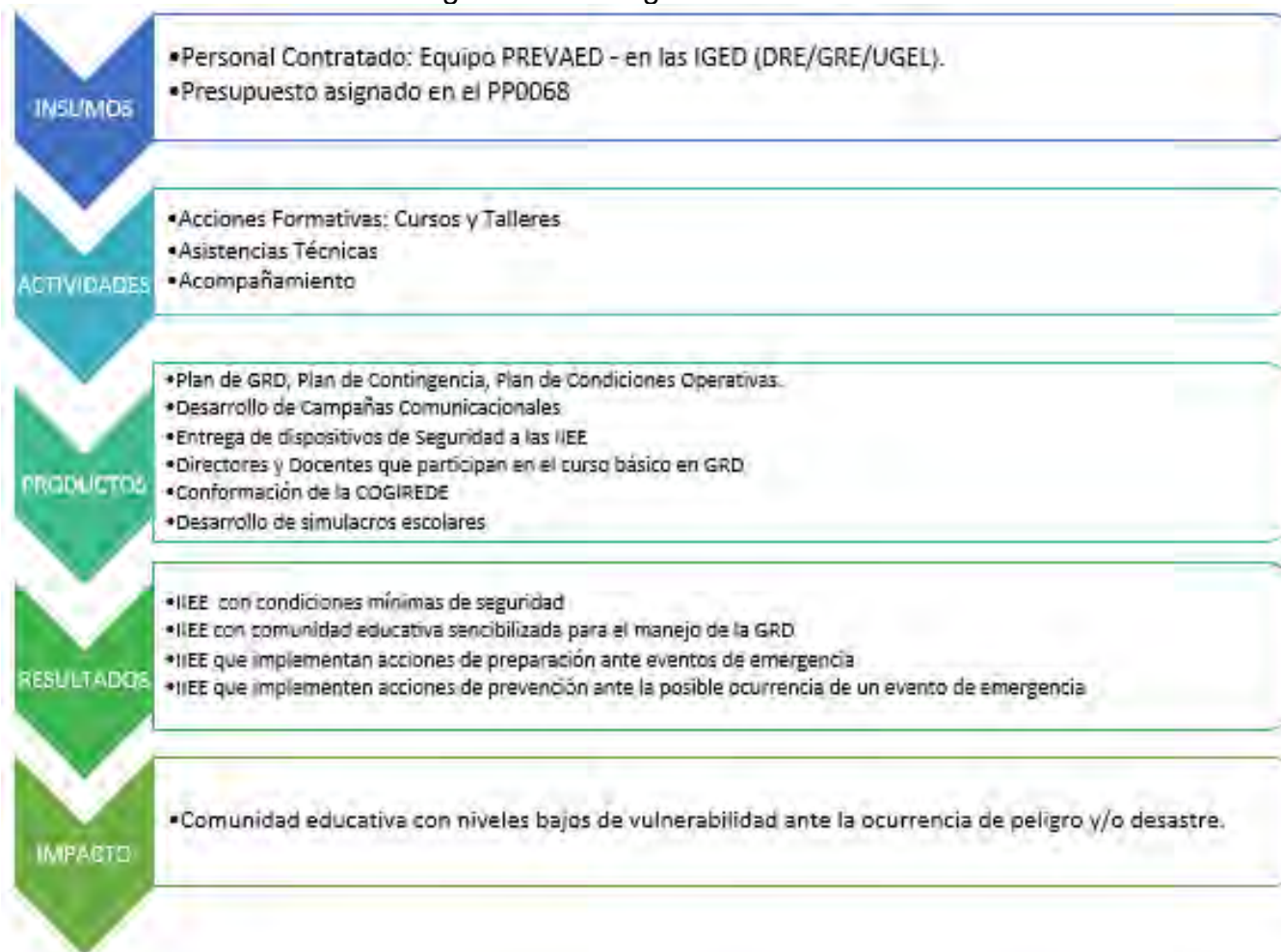
- MEF. (2010) Presupuesto por Resultados
https://www.mef.gob.pe/es/?option=com_content&language=es-ES&Itemid=101162&lang=es-ES&view=article&id=5334
- MEF. (2010) La Reforma del Presupuesto por Resultados en el Perú
- MEF (2010) Decreto Legislativo N° 1440. en el que se crea el Sistema Nacional de Presupuesto Público
- MEF. Programas Presupuestales
https://www.mef.gob.pe/es/?option=com_content&language=es-ES&Itemid=101530&lang=es-ES&view=article&id=5337
- MEF. (2015) Presupuesto por Resultados.
https://www.mef.gob.pe/contenidos/presu_publ/documentac/generales/PRESUPUESTO_POR_RESULTADOS.pdf
- Mintzberg H. (2008) Safari a la estrategia
- Millet J. (1956). Management in the Public Service. McGraw New York.
- Mokate, K. (1999). “Eficacia, Eficiencia, Equidad y Sostenibilidad ¿Qué queremos decir?”
- Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres. UNISDR (2009). Terminología sobre la Reducción del Riesgo de Desastres.
https://www.unisdr.org/files/7817_UNISDRTerminologySpanish.pdf
- Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres. Terminología sobre la Reducción del Riesgo de Desastres. UNISDR (2009)
- Peraza R. (2017). ¿Por qué fracasan los países?. Los orígenes del poder, la prosperidad y la pobreza
- Peters, B. G. (1998). Managing horizontal government: The politics of coordination. Public Administration,
- Presidencia del Consejo de Ministros & Ministerio de Economía y Finanzas (2021). Contenidos Mínimos del Programa Presupuestal 0068
- Rincón, H., Burgos, J y Cherema, N. (2005). Estrategias financieras y rentabilidad en las PYMES del sector metalmecánico. Impacto Científico.
https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/475408/Dise%C3%B1o%202021_Consolidado_Junio2021.pdf.pdf

- Samuelson, P. & Nordhaus, W. (2002). Economía. Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE)
- Soler Y. (2017) Teoría sobre los sistemas complejos Universidad Nacional de Colombia
- Schneider, V. (2003). The structure of policy networks: a comparison of the „chemicals control“ and „telecommunications“ policy domains in Germany. European Journal of Political Research,
- Toharia, J. J. (2003). *Gobernanza y cambio del estado*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.
- Universidad Nacional Autónoma de México (2022) Sistemas Complejo Barbadosa R. ¿Qué son los sistemas complejos?.
https://www.researchgate.net/publication/358862988_QUE_SON_LOS_SISTEMAS_COMPLEJOS



ANEXOS:

Anexo N°01. Intervención de la gestión de riesgo de desastres en el sector educación



Anexo N° 2: Matriz de consistencia del diseño de investigación sobre la arquitectura del problema público

PREGUNTAS	OBJETIVOS	HIPOTESIS	FUENTE DE DATOS	HERRAMIENTAS
¿Cuáles son las condiciones en las que se realiza la intervención de la GRD en el sector educación?	Determinar las condiciones en las que se realiza la intervención de la GRD en el sector educación		Documentos Oficiales	Revisión Documental
			Especialista en la materia – MINEDU	Entrevista
¿Quién o quiénes son los encargados de liderar el proceso de intervención de la GRD en el sector educación?	Determinar quién o quiénes son los encargados de liderar el proceso de intervención de la GRD en el sector educación	PCM = Ente rector de la GRD MINEDU = Ente rector del sector educación GORE=Máxima autoridad regional	Documentos Oficiales	Revisión Documental
			Especialista en la materia – MINEDU Especialista – DRE /UGEL Director de IIEE	Entrevista
¿Cuáles son los documentos técnico normativos que rigen o enmarcan el	Determinar cuáles son los documentos técnico normativos que rigen la	Política de Estado Política Nacional Programa Presupuestal Ley de Educación	Documentos Oficiales	Revisión Documental

PREGUNTAS	OBJETIVOS	HIPOTESIS	FUENTE DE DATOS	HERRAMIENTAS
proceso de intervención de la GRD en el sector educación?	intervención de la GRD en el sector educación	Norma técnica sectorial		
¿Cuáles son los actores que se involucran en el proceso de intervención de la GRD en el sector educación?	Determinar quiénes son los actores que se involucran en el proceso de intervención de la GRD en el sector educación	GRD - PCM, INDECI, CENEPRED, CEPLAN y MEF TERRITORIAL: - GORE, GOLOS EDUCACIÓN: - MINEDU, DRE/GRE, UGEL; Comunidad Educativa (Directores,	Documentos Oficiales	Revisión Documental
			Especialista en la materia – MINEDU	Entrevista

PREGUNTAS	OBJETIVOS	HIPOTESIS	FUENTE DE DATOS	HERRAMIENTAS
		docentes, alumnos, padres de familia)		
¿Cuáles son las actividades que se priorizan en la intervención de la GRD en el sector educación?	Determinar cuáles son las actividades que se priorizan en la intervención de la GRD en el sector educación	Política: - Condiciones Mínimas de seguridad en las IIEE PP0068 - Formación a las DRE/GRE/IIEE - Campañas comunicacionales - Intervención con dispositivos a las IIEE	Documentos Oficiales	Revisión Documental
			Especialista en la materia – MINEDU	Entrevista

PREGUNTAS	OBJETIVOS	HIPOTESIS	FUENTE DE DATOS	HERRAMIENTAS
		<ul style="list-style-type: none"> - DRE que reportan emergencias Norma Técnica <ul style="list-style-type: none"> - Desarrollo de simulacros - Elaboración de planes - Conformación de las COGIREDE 		
¿Cómo se compone la población beneficiaria de la intervención de la GRD en el sector educación?	Determinar la composición de la población beneficiaria de la intervención de la GRD en el sector educación	DRE/GRE/UGEL <ul style="list-style-type: none"> - Funcionarios - Miembros de la COGIREDE - Servidores IIEE <ul style="list-style-type: none"> - Director - Docentes - Estudiantes 	Documentos Oficiales Especialista en la materia – MINEDU	Revisión Documental Entrevista

ANEXO N° 3: Marco Institucional frente al problema identificado

ENTIDAD	FUNCIONES FRENTE AL PROBLEMA	SUSTENTO TÉCNICO – NORMATIVO
PCM	Ente rector de la intervención de la política Supervisa la intervención de la GRD Coordinación directa con el MEF para la asignación presupuestal Lidera el diseño del PP0068 Ente rector del PP0068	Ley N°29664 Programa Presupuestal 0068 Normas técnicas para el manejo de presupuesto público (anual) Política Nacional de la GRD al 2050
MEF	Asignación de recurso presupuestal y recurso humano	Normas técnicas para el manejo de presupuesto público (anual)
INDECI	Ente técnico del componente reactivo	Ley N°29664
CENEPRED	Ente técnico del componente correctivo y prospectivo	Ley N°29664
GORE	Máxima autoridad Regional para la intervención de la GRD en todos sus sectores. Sustenta la asignación Presupuestal regional que incluye las DRE/GRE/UGEL Sustenta la programación de recurso humano de toda la entidad que incluye la DRE/GRE/UGEL	Ley N°29664 Normas técnicas para el manejo de presupuesto público (anual)

ENTIDAD	FUNCIONES FRENTE AL PROBLEMA	SUSTENTO TÉCNICO – NORMATIVO
GOLO	Máxima autoridad Local (provincial y distrital) para la intervención de la GRD en todos sus sectores.	Ley N°29664
MINEDU	Ente rector de las intervenciones en el sector educación Coordina con la PCM la ruta de intervención en el sector Acompaña en el proceso de intervención a las DRE/GRE/UGEL	Ley N°28044 RSG N°302-2019-MINEDU Programa Presupuestal 0068
DRE	Lidera la intervención regional en el sector educación. Organiza y coordina con los actores sobre la intervención de la GRD Supervisa la intervención regional mediante las UGEL	RSG N°302-2019-MINEDU Programa Presupuestal 0068
UGEL	Realiza la intervención en las IIEE Lidera las coordinaciones locales del sector educación	RSG N°302-2019-MINEDU
IIEE	Lugar en el que se encuentra la población beneficiaria	Política Nacional de la GRD al 2050

ANEXO N°4: Matriz de consistencia del diseño de investigación sobre las causas del problema público

PREGUNTA CAUSAL	HIPÓTESIS	FUENTE DE DATOS	HERRAMIENTAS	MÉTODO DE ANÁLISIS
¿Qué genera el deficiente desempeño de la estrategia basada en resultados en la intervención de la GRD en la educación peruana?	Las causas del deficiente desempeño de la estrategia basada en resultados en la intervención de la GRD en la educación peruana es la desarticulación de los sistemas de planificación y presupuesto, deficiente sistema de seguimiento y evaluación, inadecuada gestión del sistema complejo y gobernanza fragmentada.	Documentos Institucionales	Revisión Documental	Rastreo de proceso
		Ministerio de Educación	Entrevista	
		Instancias de Gestión Educativa Descentralizada	Entrevista	
		Institución Educativa	Entrevista	

ANEXO N°5: Validación del problema identificado

PROBLEMA	PREGUNTA	ENTREVISTA			ANÁLISIS DE LA ENTREVISTA
		E1	E2	E3	
<i>Deficiente desempeño de la estrategia de intervención basada en resultados en la de la GRD en la Educación Peruana: Un Análisis del año 2012 y 2022"</i>	¿Considera que existe un problema en la estrategia de intervención en GRD en el sector educación?	SI	SI	SI	<p>E1: Porque no existe una conexión de lo que hace MINEDU y de lo que realizan las IGED considerando que los dos deberían articular para cumplir los objetivos trazados. Asimismo, porque a partir de la ley de descentralización las DRE/GRE pertenecen a los GOREs y no al MINEDU como líderes de su ámbito territorial; a pesar que existen casuísticas particulares como es el caso de la DRELM que pertenece a MINEDU, dichas particularidades hacen que el entendimiento de la intervención no llegue de forma adecuada. Del mismo modo esto se ve apoyado por el inadecuado entendimiento organizativo que se tiene para la intervención de la GRD.</p> <p>E2: Porque el MINEDU recarga de solicitudes a las regiones sobre diferentes temas a la vez, sin que exista ni siquiera presupuesto para realizar la intervención; asimismo en caso se requiera</p>

PROBLEMA	PREGUNTA	ENTREVISTA			ANÁLISIS DE LA ENTREVISTA
		E1	E2	E3	
					<p>modificaciones presupuestales las responsabilidades no son claras ya que MINEDU indica que debemos solicitarlo al GORE y el GORE indica a PCM o MINEDU.</p> <p>E3: Porque nos obligan a realizar simulacros sin embargo no nos enseñan como realizarlo, para la actividad realizamos autoaprendizaje, asimismo nos entregan kits de soporte socioemocional pero no nos dicen como utilizarlo; ahora en el SIMON nos obligan a subir el plan, pero no nos enseñan a realizarlo. Finalmente, no recibimos acompañamiento de la UGEL de forma constante.</p> <p><i>El problema identificado es: La deficiente intervención de la Gestión de riesgo de desastres en el sector educación en principio porque se debe contar con una mirada territorial y entendimiento de los actores que se involucran en la atención en todos sus niveles de intervención.</i></p>

PROBLEMA	PREGUNTA	ENTREVISTA			ANÁLISIS DE LA ENTREVISTA
		E1	E2	E3	
	¿A quién está dirigido todos los esfuerzos que se realizan en el proceso de intervención?	X	X		<p>E1: A la comunidad educativa que es conformada por los directores, docentes, personal administrativo y estudiantes.</p> <p>E2: Los especialistas de las IGED y los directores de las IIEE</p> <p><i>La población beneficiaria de la intervención en GRD en el sector educación es la comunidad educativa siendo que el propósito de todas las intervenciones va alineado a disminuir la vulnerabilidad frente a la ocurrencia de un peligro.</i></p>
	¿Considera que la intervención llega al público beneficiario?	X	X		<p>E1: No, porque no existe ninguna mejora en el proceso de intervención de la GRD, además que en general solo estamos esperando que el simulacro funcione y las acciones que antes se llamaba defensa civil. Si bien hay informes de evaluación en marco de un programa presupuestal, la verdad es que no se sabe cómo la comunidad educativa responderá a un evento de</p>

PROBLEMA	PREGUNTA	ENTREVISTA			ANÁLISIS DE LA ENTREVISTA
		E1	E2	E3	
					<p>emergencia o desastres, así como, existe desconocimiento del nivel de preparación que tiene.</p> <p>E2: Si, se realiza todas las actividades que MINEDU indica que se deben ejecutar tanto a nivel de DRE/GRE/UGEL, como en las IIEE.</p> <p><i>Hasta el momento no se cuenta con documentos, ni datos que refleje el impacto de la intervención en el sector educación.</i></p>
	¿Quién lidera la intervención en GRD en el sector?	X	X		<p>E1: La intervención la Lidera la PCM y los GOREs y GOLOs. En el sector a nivel territorial la UGEL porque es el equipo quien llega a la IIEE, ya que el MINEDU ejecuta actividades que ya están normadas y que prepara a la DRE y estas a su vez por un efecto cascada debe llegar a la UGEL y la UGEL a las IIEE.</p> <p>E2: El MINEDU, pero debemos responder también al GORE.</p>

PROBLEMA	PREGUNTA	ENTREVISTA			ANÁLISIS DE LA ENTREVISTA
		E1	E2	E3	
					<i>Debido a la casuística particular de la GRD crea muchas dudas de quien lidera el proceso de intervención en el sector educación territorialmente.</i>
	¿Considera que los tomadores de decisiones cuentan con información suficiente para estar preparados ante la ocurrencia de un peligro?	X	X		<p>E1: No, porque el conocimiento sobre 1) la GRD y 2) la educación es mínima; la misma que se ve apoyado por el desconocimiento del territorio, esto a nivel nacional.</p> <p>En las regiones, No, porque no saben cómo funciona la intervención en la GRD considerando que tiene una característica multisectorial y multinivel, muchos directores consideran que la responsabilidad de la programación es del MINEDU, cuando en realidad es del GORE, quienes también deslindan responsabilidad para dárselo a PCM.</p> <p>Asimismo, porque no se entiende el rol del ministerio con el GORE, GOLES por que el MINEDU solo ve educación y los GORES ven la transversalidad del territorio, no porque ellos se alinean al sector.</p>

PROBLEMA	PREGUNTA	ENTREVISTA			ANÁLISIS DE LA ENTREVISTA
		E1	E2	E3	
					<p>E2:</p> <p>No, cuando vamos a solicitar apoyo a nuestros directores nos indican que vayamos a MINEDU, pero ellos indican que se debe pedir apoyo al GORE y el GORE nos dice que es MINEDU y que MINEDU habla con PCM, lo que genera mucha pérdida de tiempo para poder tomar una decisión frente a la intervención y oportunidad de atención en caso existe la ocurrencia de un peligro.</p> <p><i>El desconocimiento de una política multisectorial y multinivel dificulta el entendimiento de su lógica de intervención lo que genera retrasos en la programación de actividades, en la ejecución y en la respuesta en caso ocurra un evento fortuito (no programado).</i></p>
	¿Considera que los objetivos que se quieren lograr en la intervención				<p>E1:</p> <p>No, porque se gasta sin tener el claro la reducción de los riesgos de la comunidad educativa.</p>

PROBLEMA	PREGUNTA	ENTREVISTA			ANÁLISIS DE LA ENTREVISTA
		E1	E2	E3	
	ideal de la GRD es congruente con lo que financia?				E2: No, porque existe no hay dinero ni para contratar a todo el personal.
	¿Considera que se entiende los resultados a los que quiere llegar la intervención?				E1: No, ya que los resultados a los que se debe querer llegar deben estar alineado a los beneficiarios y ese resultado se tendrá cuando la comunidad educativa sepa gestionar su riesgo de desastres desde la prevención hasta la respuesta ante la ocurrencia del desastre. En esa línea uno de los grandes ejemplos son los planes multisectoriales que no están alineados a generar resultados solo a realizar la actividad programada.

ANEXO N°6: Priorización de ideas

CAUSA IDENTIFICADA	PREGUNTA	ANALISIS
Desarticulación del proceso de planeamiento y presupuesto	¿La desarticulación de planeamiento y presupuesto puede mejorar?	Para mejorar el proceso de articulación del proceso de planeamiento y presupuesto se necesita en principio poder contar con el apoyo político (gobierno) y técnico (MEF y CEPLAN) la misma que a lo largo de los años no se ha dado; asimismo, se necesita poder contar con una ruta de trabajo donde los sistemas también se articulen (consulta amigable y SISPLAN); en conclusión para poder contar con un cambio no solo basta con contar con información desde el ministerio y los GOREs, sino que sea escuchado por los entes rectores como el apoyo político.
Inadecuada gestión y entendimiento de un sistema complejo	¿La gestión y entendimiento de un sistema complejo puede mejorar?	En principio se debe entender que es un sistema complejo, en la misma que todavía existe una gran brecha; por otro lado, la GRD definitivamente es un sistema que cumple las características de un sistema complejo. El no entendimiento de un sistema complejo hace que la gestión sea indebida como consecuencia. Por lo que, para poder cambiar estos puntos es importante contar con el liderazgo del ente técnico responsable del sistema de GRD que recae en la PCM.

CAUSA IDENTIFICADA	PREGUNTA	ANALISIS
<p>Gobernanza Fragmentada</p>	<p>¿La gobernanza fragmentada puede mejorar?</p>	<p>El sistema de GRD tiene una estructura general de organización para prevenir, estar preparados y poder dar respuesta de forma idónea a la exposición a peligros en los que nos podemos encontrar. Sin embargo, en el proyecto se viene identificando el problema en un sector determinado y es ahí donde el problema se agrava, por los siguientes motivos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Las DRE/GRE son unidades ejecutoras de los GOREs. - El MINEDU es quien realiza el seguimiento y evaluación de la intervención, por lo que cuenta con la información para poder sustentar los puntos de mejora. - El sustento del presupuesto lo da el GORE. - La respuesta ante el peligro de nivel 1, 2 y 3 lo da el GOLO y GORE, lo que genera que no se de atención al sector porque considera lo debe responder MINEDU. - MINEDU no tiene injerencia en la respuesta a nivel de IIEE cuando ocurre un peligro de nivel 1,2, y 3. - La PCM coordina con los GOREs sobre la intervención sin considerar la opinión del sector.

CAUSA IDENTIFICADA	PREGUNTA	ANALISIS
Deficiente Seguimiento y Evaluación	¿El deficiente seguimiento y evaluación puede mejorar?	<p>Para realizar un adecuado seguimiento y evaluación de las actividades en general es importante saber cuál es la ruta de intervención; así como los resultados y el impacto al que se quiere llegar; sin embargo, hasta el momento no se tiene. Sin embargo, todavía es desconocido por los actores cual es el nivel de desentendimiento que se tiene sobre lo que se quiere lograr con la intervención; por lo que contar con un documento, plataforma, ppt, etc. que muestre la realidad de la intervención no solo ayudará a poder mejorar el seguimiento y evaluación sino a ordenar la estructura de organización del sector como la ruta de intervención para que todos los actores lo tengan claro-</p> <p>Esta mejora, al ser del sector educación lo puede liderar el MINEDU ya que es quien lidera la intervención en todo el territorio nacional mediante coordinación constante con las IGED.</p>

ANEXO N°7: Validación del prototipo

PROTOTIPO	PREGUNTA	ANÁLISIS
<p>Plataforma, es un espacio interactivo e inclusiva del sector educación en la que se visibiliza información sobre la intervención de la GRD en el sector educación.</p> <p>“Tukusqa – SINEDU”</p>	<p>¿Usted considera que el contar con información clara ayudaría a entender la ruta de intervención de la GRD en el sector?</p>	<p>Este espacio, si te ayudaría a entender la lógica en la que se debe hacer en el tiempo no solo para los que lideran a intervención sino para el personal operativo y no el gusto de cada funcionario que llega y pone su propia lógica para realizar la intervención realizando cambios profundos que desvirtúan la finalidad.</p>
	<p>¿Considera que, con la información obtenida, se podría tomar mejores decisiones en el proceso de intervención?</p>	<p>Claro que contar con información te permite tomar mejores decisiones, pero en este caso en principio te ayudaría a aterrizar en qué estado se encuentra la realidad del sector en GRD.</p> <p>Este espacio ayudaría a los actores conocer un peligro, como prepararnos frente a la posible ocurrencia del mismo, prevenir y reducir mediante acciones concretas la exposición a un peligro y responder ante la ocurrencia de un fenómeno.</p>

		Que en el sector educación se desconoce.
	¿Cuáles son las demandas de información que usted considera importante deba contener la plataforma?	<p>La información que se debería tener es:</p> <p>A nivel de IIEE, UGEL y DRE cuales son los roles y las responsabilidades.</p> <p>Y la ruta de intervención que se debe tener hasta llegar a la IIEE</p>

