

## Lecciones aprendidas de la implementación de políticas públicas en Perú como base para la implementación de la reforma del servicio civil

Elena Aída Conterno Martinelli

### I. Marco Conceptual

#### Reforma de Servicio Civil como Esencia de Reformas de Segunda Generación

En su célebre *Latin America's Journey to the Market*, Moisés Naím nos describía hace dos décadas la incapacidad estatal que caracterizaba a la mayoría de países latinoamericanos. Señalaba que urgían dos generaciones de reformas: la primera, referida al shock macroeconómico para llevar a equilibrio las cuentas fiscales, y la segunda, de una terapia institucional para construir un Estado con capacidades para brindar servicios a sus ciudadanos y empresas.

Hizo énfasis en que la primera generación de reformas podía implementarse con un grupo reducido de funcionarios talentosos en recaudación, manejo económico, privatizaciones, libre comercio, entre otras, a través de reformas de moderada complejidad. En cambio, la segunda generación requería cambiar la esencia de cómo el Estado contrata, asciende y motiva a todos los funcionarios, a través de reformas de alta complejidad técnica, administrativa y política. Imposible lograr un servicio educativo de calidad, buena administración de justicia o buen servicio policial, si el recurso humano que los compone y les da vida no está preparado y motivado para desempeñar con éxito las referidas tareas.

Así, la reforma del servicio civil y en general de las carreras de servidores estatales resultan de singular importancia para lograr un Estado que brinde mejores servicios a sus ciudadanos y empresas. Y, como se ha dicho, se trata de una reforma compleja en términos técnicos, administrativos y políticos, que implica la pérdida de beneficios por algunos grupos y, por tanto, requiere liderazgo, comunicación y construcción de consensos.

#### Ventanas de Oportunidad para Implementar Políticas Públicas

Emprender reformas no es fácil, menos cuando involucran a grandes números de empleados públicos. Revisemos qué dicen algunos especialistas sobre las condiciones para el éxito o fracaso en la implementación de políticas públicas.

Revuelta (2007) analiza distintos planteamientos sobre la implementación de políticas públicas. Como se verá, algunos dan mayor relevancia al liderazgo político, en tanto que otros a la complejidad administrativa de implementar una política (asuntos burocráticos). Al respecto, menciona que Kaufman (1973) identifica tres variables relacionadas con el fracaso en la implementación de políticas: el proceso de comunicación, las capacidades y las actitudes hacia la política. Esencialmente, Kaufman considera que los asuntos burocráticos son el principal problema de la implementación. [...] Más notable aún es el hecho de que estudios recientes como los de Huang (1999, citado en Revuelta, 2007) y Whitford (2002, citado en Revuelta, 2007) siguen considerando a los asuntos burocráticos como el centro del problema de la implementación.

Respecto de Sabatier y Mazmanian, elucidan diversos factores que condicionan la implementación tales como el tipo de política, el contexto, la magnitud del cambio requerido, los recursos financieros, las condiciones socioeconómicas, el apoyo de los medios, las actitudes de los ciudadanos, el apoyo de las autoridades, etc.

Todas estas variables son consideradas en su modelo de la misma forma que las relaciones burocráticas, las relaciones jerárquicas entre la burocracia y las reglas para la toma institucional de decisiones. De esta forma, el marco intenta involucrar el contexto político, económico y legal junto al comportamiento individual (Revuelta, 2007).

Sobre este tema, John Kingdon (2010) tiene un enfoque interesante, en que toma en cuenta los aspectos burocráticos y las complejidades técnicas, como también el necesario liderazgo y construcción de consensos para sacar adelante reformas. Así, señala que para la viabilidad de políticas públicas hay que crear ventanas de oportunidad.

Señala que tres condiciones deben estar presentes para que la referida ventana se cree:

- que la ciudadanía perciba que existe un **problema** a atender con la referida política pública, con lo cual los emprendedores de reformas deben invertir esfuerzos importantes en llamar la atención de líderes de opinión y autoridades sobre la relevancia del problema y su entendimiento del mismo;
- que se tenga una **política pública** diseñada para enfrentar el problema, y que la misma sea respetada por especialistas y autoridades, para lo cual los emprendedores de reformas deben sustentar debidamente sus propuestas, validarlas y construir consensos en torno a las mismas, así como comunicarlas en los medios;
- que haya la **voluntad política**, que implica que se den las condiciones para que las autoridades aprueben y ejecuten la política pública. Dependerá del momento político, la posición de los partidos políticos y otros grupos de interés respecto del tema, y a la capacidad de hacerles frente y convocarlos al cambio.

Así, Kingdon resalta que se requiere emprendedores de reformas que hagan que estos tres elementos estén presentes y se acoplen y, así, llegar a la implementación de determinada política pública.

#### Condiciones que Facilitan las Ventanas de Oportunidad

Franco y Scartascini (2014:6) enfatizan que las políticas públicas están sujetas a variables internas por lo que las siguientes características de los procesos de elaboración de las mismas y de las instituciones políticas tienen importancia cuando se trata de promover una elaboración más cooperativa de las políticas y, por lo tanto, que estas sean de alta calidad:

- Partidos políticos bien institucionalizados, en especial, que tengan orientaciones programáticas nacionales, que tienden a ser actores consistentes a largo plazo. Un sistema político con un número relativamente pequeño de partidos (o alianzas) institucionalizados tendrá más probabilidades de generar una cooperación intertemporal y de establecer posiciones consensuales sostenidas sobre las políticas en asuntos cruciales (políticas de Estado).
- Un poder legislativo con fuertes capacidades de elaboración de políticas: el poder legislativo es el escenario ideal para negociaciones políticas eficientes. Las políticas tienden a ser mejores cuando los legisladores desarrollan capacidades de elaboración de las políticas y participan constructivamente en la elaboración de políticas nacionales y no cuando simplemente adoptan un rol subordinado a los deseos del ejecutivo (o cuando se oponen ciegamente de una manera no constructiva).
- Un poder judicial independiente: un poder judicial independiente que funcione bien puede facilitar los intercambios y fomentar las negociaciones entre los actores políticos cuando vela por el cumplimiento que los ata a sus compromisos y asegura que ninguno de los actores sobrepase sus límites.

- Un servicio civil bien preparado: un servicio civil fuerte y técnicamente competente puede contribuir a la calidad de las políticas públicas consiguiendo que éstas sean más estables, mejorando la calidad general de la implementación e impidiendo que los intereses particulares capturen los beneficios de las políticas públicas.

Al respecto, mencionan que las capacidades gubernamentales son fundamentales para contar con políticas públicas con mejores características. Los países que tienen burocracias más capaces, congresos más institucionalizados, un poder judicial independiente y partidos políticos institucionalizados tienden a tener políticas más estables, adaptables, coherentes, eficientes y sensibles al interés público (BID, 2005; Stein y Tommasi, 2007; Scartascini y Tommasi, 2012b; Scartascini, Stein y Tommasi, 2013, citado en Franco & Scartascini, 2014)

En segundo lugar, que mejores características de las políticas públicas producen mejores resultados en el desarrollo. Por extensión, mejores capacidades gubernamentales producen mejores resultados en el desarrollo. Básicamente, se ha demostrado que tanto las mejores características de las políticas como las mejores capacidades del Estado están correlacionadas con tasas más altas de crecimiento del PIB per cápita y con mejoras en el Índice de Desarrollo Humano (Scartascini et al., 2008, 2009; Ardanaz, Scartascini y Tommasi, 2011; Palanza, Scartascini y Tommasi, 2012, citado en Franco & Scartascini, 2014).

En tercer lugar, que mejores capacidades del Estado producen políticas públicas mejor diseñadas. También se ha demostrado que las mejores capacidades gubernamentales están positivamente correlacionadas con políticas asociadas con aumentos de la productividad a largo plazo, como sistemas tributarios y subsidios de gobierno menos distorsionadores, un sector formal más amplio, infraestructura de mejor calidad, flexibilidad del mercado laboral y facilidad para la entrada de empresas (Scartascini & Tommasi, 2010, citado en Franco & Scartascini, 2014).

De similar manera, según Weaver y Rockman (1993), dos de las diez capacidades clave del Estado están relacionadas a la implementación y son: (a) Garantizar la implementación efectiva de las políticas de gobierno una vez que se hayan decidido y (b) Garantizar la estabilidad de las políticas para dar tiempo a que funcionen. (Stein et al, 2006:142, citado en Franco & Scartascini, 2014).

En Stein et al (2006:157-158), se resalta que la burocracia desempeña un rol predominante en la implementación de las políticas y, por eso, es probable que sus características y capacidades repercutan en la calidad de la implementación. Por otra parte, la calidad de la burocracia también puede afectar a la capacidad de otros actores políticos para negociar y hacer cumplir acuerdos intertemporales. De hecho, la delegación de funciones en una burocracia competente podría, en algunos casos, ser la mejor manera de hacer cumplir la ejecución intertemporal de los acuerdos políticos. Los ministros y, en términos más generales, los gabinetes, también desempeñan una función crucial en el diseño, el debate y la implementación de las políticas públicas en América Latina.

Por su parte, Lahera (2005) resalta que para proceder a mejorar la capacidad de implementación de políticas públicas es fundamental determinar dos características centrales de las políticas y determinar los pasos a seguir respecto de cada una de ellas:

- La primera característica es que las políticas tienen por lo menos tres aspectos principales: uno interno al gobierno, uno comunicacional-participativo y otro político-legislativo.
- La segunda característica es que las políticas están siempre en una o más etapas, no siempre consecutivas, que corresponden a su origen, diseño, gestión y evaluación.

De estas características de las políticas públicas, se desprenden los ámbitos para las necesarias mejoras de la implementación. En efecto, es necesario:

- Mejorar la comunicación y participación. Esto obliga no solo a definir una imagen, sino a planificar una agenda de comunicación pública que defina qué es lo que se quiere transmitir, a quiénes, cuándo y cómo se va a lograr. En los gobiernos latinoamericanos, el principal comunicador es habitualmente el Presidente. Por eso, parte de la agenda de un gobernante debe incorporar la transmisión de mensajes que incrementen o mantengan el apoyo y confianza de los ciudadanos. Para efectuar esta tarea, además de contar con políticas públicas eficaces, resulta trascendente cumplir requisitos como congruencia, credibilidad, oportunidad, persistencia, cercanía y capacidad de evaluar objetivamente la efectividad de la comunicación.
- Cambiar la interacción con el sistema político. Determinar los grupos objetivos para el trabajo pertinente con el Congreso y los parlamentarios; y, sistematizar la relación con la dirigencia de los partidos políticos y las comisiones o grupos funcionales relacionados con las respectivas políticas.
- Aumentar la eficacia del núcleo estratégico del gobierno. Provocar cambios internos del gobierno en cada etapa analítica de las políticas públicas (pp. 5-6).

Lamentablemente, el Perú y muchos países Latinoamericanos carecen de burocracias y sistemas judiciales capaces e independientes. En ese contexto, una reforma compleja lo es aún más, como el tema que nos convoca de la reforma del servicio civil.

## **II. Reforma de Servicio Civil como Palanca de Reformas de Segunda Generación**

En 1995, cuando Perú estaba en pleno proceso de implementación de reformas económicas para devolver la estabilidad económica al país, Naím (1999 & 2000, citado en Santiso, 2001) nos hacía ver que ésta era solo una primera parte. Para lograr el reto de tener un Estado al servicio de la ciudadanía y empresas, habría que emprender reformas más complejas que abarcasen a los servidores, de lo contrario, quiénes se encargarían de diseñar políticas públicas, comunicarlas e implementarlas.

Casi una generación después, los avances en las reformas de segunda generación son limitados en Perú.

Casi todas las reformas requieren como paso previo la reforma del servicio civil. La esencia de esta reforma es poner el derecho del ciudadano a mejores servicios por encima del derecho del trabajador a la estabilidad absoluta. Ello debe plasmarse en normas y lograr su aprobación, pero ante todo requiere una toma de conciencia por parte de servidores y ciudadanos. Al más alto nivel, debe manejarse el discurso de que los ciudadanos –y por tanto su Estado– requieren funcionarios capacitados, trabajadores y motivados que les brinden mejores servicios. Como corolario, los funcionarios que no se ajusten a ello deben subirse al tren, con motivación, capacitación y esfuerzo, o de lo contrario retirarse del Estado.

Vimos a nivel conceptual que tener éxito en la implementación de reformas requiere capacidades importantes para definir el problema, diseñar una política pública y generar la aprobación política. Solo así se podrá tener una ventana de oportunidad y avanzar en la misma. Si bien todos los elementos son importantes, dada la naturaleza de la reforma en cuestión, que implica la pérdida de beneficios por algunos grupos –quienes no se sentían servidores sino solo burócratas–, probablemente lo más importante sea el liderazgo político.

Los tecnócratas probablemente harán un magnífico trabajo documentando el problema y diseñando la política pública, pero solo con liderazgo político se podrá comunicar, convencer y construir consensos en temas sensibles como éste.

En este tema, hasta el 2010, el intento más serio en Perú había sido la reforma de la carrera magisterial. En el servicio civil general, se había dado avances, pero aún insuficientes para poder hablar de una verdadera reforma que pudiese cambiar al Estado. Y tampoco había habido un discurso con convicción de que primero está el derecho de los ciudadanos.

### **III. Análisis de la Reforma Magisterial**

#### **Primera Ventana de Oportunidad**

En el año 2006 se llevó a cabo el Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo (SERCE) con la finalidad de evaluar y comparar el desempeño alcanzado por los estudiantes latinoamericanos de primaria en las áreas de Lenguaje, Matemática y Ciencias Naturales (MINEDU, 2008).

En el área de Lectura, el Perú obtuvo un puntaje por debajo del promedio de los países participantes, similar situación se dio en área de Ciencia. Para el caso de Matemática, los alumnos de tercero de primaria obtuvieron un puntaje menor al promedio SERCE, y tan solo los alumnos de sexto pudieron igualar el promedio de la región. Los resultados del SERCE evidenciarían la crítica situación de la calidad educativa en el país.

Este contexto demandaba una reforma, por lo que en julio de 2007, se aprobó la Ley de Carrera Pública Magisterial, que creó una carrera paralela meritocrática con mejores sueldos, a la cual se esperaba fuesen migrando los profesores. En síntesis, se ofrecía a los profesores ganar en salario y meritocracia pero perder en estabilidad: mérito y flexibilidad como elementos centrales del sistema.

Si bien el debate sobre la reforma de la carrera magisterial se había iniciado con mucha anterioridad, en el gobierno predecesor, el mismo estaba empantado por diversas iniciativas legislativas y la falta de consensos en torno a la ruta a seguir. La construcción de consenso con los grupos de interés como Sutep, Colegio de Profesores y otros colectivos fue precario, pero a pesar de ello se logró la viabilidad política para dar la nueva Ley.

Más aún, la norma se puso en ejecución, y poco a poco empezaron a migrar los profesores de un régimen a otro. Sin duda había aspectos por perfeccionar, como es el caso en cualquier reforma, más en una compleja. Así, el ritmo de migración era menor al deseado, hubo observaciones al proceso de evaluación, entre otros.

Pero finalmente la reforma se había echado a andar.

#### **Ventana se Cierra y se Abre**

Gran desazón generó entre los especialistas de políticas públicas que el nuevo gobierno pusiera en la congeladora la reforma. A pesar de ser tan difícil emprender reformas de este tipo, tan necesario el hacerlo, su implementación fue paralizada por la nueva gestión.

El riesgo fue enorme, pero finalmente dos años y medio después la reforma se retomó con algunos cambios.

Hoy la reforma está en marcha, y para beneplácito de los peruanos, bajo un liderazgo político entendido y comprometido por parte del Ministro de Educación, Jaime Saavedra.

#### **Comunicación y construcción de consenso**

Con tacto y firmeza, el Ministro de Educación comunica la visión que tiene del sector, busca sumar a los maestros a abrazar la reforma y construye consensos con los especialistas.

La población ha entendido la relevancia de la reforma y la respalda. Al respecto, en encuesta nacional urbana de Ipsos 2012, el 71% de peruanos consideró que el proyecto de Ley de Reforma Magisterial, basado en la meritocracia, contribuiría a mejorar la calidad de la educación en el país.

Los maestros habrían entendido que no había marcha atrás, los peruanos estamos convencidos de que necesitamos meritocracia en nuestro profesorado, de tal manera que los niños –y en especial los más pobres- puedan aspirar a mejores condiciones de vida. Hoy, el sistema exige resultados, y por tanto incide en que los maestros se capaciten por voluntad propia para rendir más y ganar más.

La difusión de los resultados que se van alcanzando resulta clave, sin duda, para construir y mantener el apoyo a la reforma por parte de líderes de opinión y la ciudadanía en general.

### Resultados y Perfeccionamiento Técnico

Como con la primera ley magisterial, hoy también se escuchan críticas a la evaluación del desempeño, el número de escalas magisteriales, el salario de captación, al sistema de capacitación, entre otros, y son temas que deberán ir abordándose. Las reformas no se diseñan en piedra, sino que deben monitorearse para corregir detalles que permitan lograr los objetivos trazados. Un error en una reforma –que muchas veces recién se ve en la implementación- no descalifica la misma, sino que debe conllevar a su perfeccionamiento.

Hoy ya hay resultados visibles de la reforma de la carrera magisterial, que por cierto está siendo acompañada por otras referidas a calidad educativa e infraestructura. Así, en la prueba internacional PISA de 2012, el Perú fue el país que más mejoró en Lectura, incrementando su puntaje en 39 puntos los cuales equivalen a un año de aprendizaje). Sin embargo este avance no pudo ser replicado para las áreas de Matemática y Ciencia y, a pesar de los esfuerzos, el Perú se ubicó en el último lugar de las áreas evaluadas (Ministerio de Educación [MINEDU], 2015a).

Así también, en el Tercer Estudio Regional Comparativo y Explicativo (TERCE) los estudiantes peruanos estuvieron entre los que más mejoraron en todos los grados y áreas evaluadas. En tercer grado, las mejoras del Perú fueron particularmente significativas (ver Gráfico N° 1). En sexto grado, Perú también mejoró en las tres áreas evaluadas pero en menor medida que en tercer grado (MINEDU, 2015a).

De igual manera en la Evaluación Censal de Estudiantes del 2014 (prueba nacional realizada por el Ministerio de Educación) que evalúa a estudiantes del 2do. Grado de primaria, se logró aumentar el porcentaje de alumnos en el Nivel de Logro “Satisfactorio” pasando de 33% a 43.5% en Comprensión lectora del 2013 al 2014 y de 16.8% a 25.9% en Matemática para el mismo periodo (ver Gráficos N° 1 y 2) (MINEDU, 2014). Así mismo, la tasa de escolarización ha aumentado para todos los grupos de edad comprendidos entre los 3 y 21 años en el periodo 2005-2013, como se puede apreciar en el Gráfico N° 4.

Algo sin precedentes, en este 2015 más de 14 mil maestros y maestras accedieron a cargos de director y subdirector de escuela públicas a partir de evaluaciones a nivel nacional, algo inimaginable unos años atrás (MINEDU, 2015b).

### Convocatoria a Profesores

Atendiendo a que lo más sensible en la implementación de una reforma de este tipo es el temor a perder el puesto de trabajo, el Ministerio ha desarrollado un Plan de Desarrollo de las Personas con participación

de los sindicatos, con el objetivo de desarrollar las competencias de los servidores públicos, y desarrolla Planes Anuales de Desarrollo de Capacidades.

En tal sentido, se impulsan procesos de fortalecimiento y desarrollo de capacidades que permitan tener mayor conocimiento y compromiso con los objetivos de cambio del sistema educativo, así como una actualización y especialización permanente sobre enfoques y herramientas que posibiliten una gestión educativa eficaz y eficiente.

Así, se pone en énfasis en motivar a los profesores a ser parte del nuevo paradigma de una carrera magisterial, a la vez que se les dota de posibilidades reales de desarrollar las capacidades que necesiten, pero queda firme también que quienes no se adapten tendrán que dejar de dar un servicio educativo a los alumnos del Perú. Como dicen los textos del Ministerio, se busca una Carrera Pública Magisterial que cree las condiciones para que quienes se incorporen al magisterio nacional sean docentes con una real vocación, un fuerte compromiso social y una formación magisterial que garantice una educación de calidad en beneficio de los niños, jóvenes y adultos del Perú.

#### Defensa Democrática de la Reforma

Como era de esperarse, algunos grupos de interés de maestros y políticos tratarían de echarse abajo la reforma. Así, el Colegio de Profesores del Perú planteó una denuncia de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional, la cual afortunadamente fue declarada infundada.

Entre los puntos principales sostenidos del fallo está ratificar la competencia del Ministerio de Educación para implementar procesos de evaluación, adicionales a las evaluaciones regulares. Asimismo, confirmar la legalidad del cese por el límite de edad (65 años), reconociendo que no se trata de una medida desproporcionada, sino que más bien reconoce la racionalidad entre la edad prevista en la norma y la optimización de la calidad del servicio educativo.

Es parte del juego democrático que las decisiones públicas puedan cuestionarse por la vía judicial, y por tanto tarea de los reformistas de defender técnica, judicial y políticamente la reforma.

La sentencia mencionada ratifica que todos los actores están cada más convencidos de que debemos poner el derecho del ciudadano a mejores servicios educativos por encima del derecho del trabajador a la estabilidad absoluta. Así, procesos de evaluación y de jubilación son entendidos como medios para tener los profesores que un sistema de este tipo necesita.

Por su parte, el Sindicato Nacional de Directores y Subdirectores de Instituciones Educativas Públicas (Sindep) vienen impulsando una campaña contra el proceso de elección de directores, y pretende que sus afiliados se mantengan en esos cargos aunque no estén capacitados para ejercerlos, basados en una interpretación de una medida cautelar de una Sala Laboral de la Corte Superior de Justicia. Otra vez, toca al Ministerio ser solvente técnica y políticamente para enfrentar esta discusión.

Conforme avanza la reforma, son líderes de opinión quienes salen a defenderla y por tanto garantizar su continuidad y llegada a buen puerto. Esperemos que así sea.

#### **IV. Comentario Final**

Como se ha sostenido antes, el avance de la reforma magisterial no solo es importante por su impacto en

el sistema educativo, sino porque prepara el camino para la reforma mayor a los servidores públicos, la reforma del servicio civil. Porque solo habiendo reformado el servicio civil de todo el Estado Peruano podremos sentirnos encaminados en las reformas de segunda generación que los ciudadanos y empresas peruanas necesitan para seguir creciendo.

### **Bibliografía**

- Díaz, H. (2015), “Reforma Magisterial: avances, desafíos”, Educared Fundación Telefónica, <http://educared.fundacion.telefonica.com.pe/desafioseducacion/2015/04/08/reforma-magisterial-avances-desafios/>
- Franco & Scartascini (2014), “La política de las políticas públicas: Re-examinando la calidad de las políticas públicas y las capacidades del Estado en América Latina y el Caribe”, Banco Interamericano de Desarrollo.
- Gestión (2015), “Tribunal Constitucional confirma legalidad de la Ley de Reforma Magisterial”, <http://gestion.pe/politica/tribunal-constitucional-confirma-legalidad-ley-reforma-magisterial-2129898>
- Ipsos (2012), Encuesta Nacional Urbana, Lima, Perú.
- Kingdon, John (2010), “Agendas, Alternatives, and Public Policies”, Update Edition, with an Epilogue on Health Care (Longman Classics in Political Science), 2nd Edition.
- Lahera, Eugenio (2005), “Del dicho al hecho: ¿Cómo implementar las políticas?”, documento presentado en el X Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Santiago, Chile, 18 al 21 de octubre.
- Ministerio de Educación del Perú [MINEDU] (2008), *Resultados del SERCE. Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo*, Secretaría de Planificación Estratégica, Unidad de Medición de la Calidad Educativa, Lima.
- Ministerio de Educación del Perú [MINEDU] (2014), *Resultados de la Evaluación Censal de Estudiantes 2014 - ECE 2014 2do. Grado de primaria*, Oficina de Medición de la Calidad de los Aprendizajes, Lima.
- Ministerio de Educación del Perú [MINEDU] (2015a), *Bajos resultados, altas mejoras ¿Cómo les fue a los estudiantes peruanos de primaria y secundaria en las últimas evaluaciones internacionales?*, Oficina de Medición de la Calidad de los Aprendizajes, Lima.
- Ministerio de Educación del Perú [MINEDU] (2015b), “Nuestros maestros accedieron a cargos de director y subdirector en escuelas públicas”, Lima, Perú, <https://www.youtube.com/watch?v=9Scj5tkN6Js>
- Revuelta Vaquero, Benjamín (2007), “La implementación de políticas públicas”, en *Dikaion*, N° 16(21), noviembre, pp. 135-156.
- Santiso, C. (2001), *Gobernabilidad democrática y reformas económicas de segunda generación en América Latina*.
- Stein, Ernesto, & Tommasi, Mariano (2006), “Las instituciones políticas, el funcionamiento del sistema de formulación de políticas y los resultados de las políticas”, en *La política de las políticas públicas. Progreso económico y social en América Latina*, Ernesto Stein, Mariano Tommasi, Koldo Echebarría, Eduardo Lora y Mark Payne (coordinadores), México, D.F., Planeta Mexicana.

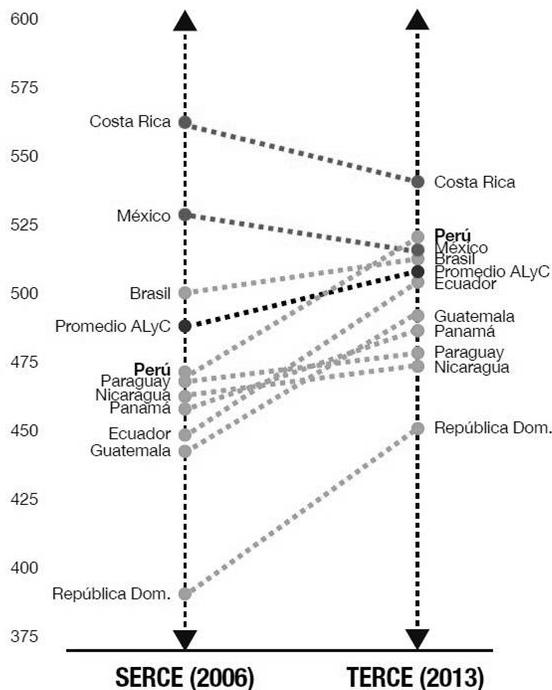
### **Reseña Biográfica**

Especialista en gestión pública y ex – Ministra de la Producción. Actualmente preside la Sociedad Nacional de Pesquería, es directora del Instituto Peruano de Acción Empresarial (IPAE), la Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas (Confiep) y Scotiabank Perú.

Estudió Economía en la Universidad del Pacífico y un Master en Administración Pública en la Universidad de Harvard. Como Ministra de la Producción implementó una importante reforma en la pesca industrial de la anchoveta, así como un Programa de Compras a las MYPES para estimular su actividad económica en el contexto de la crisis internacional. Durante tres años fue Jefa del Proyecto USAID / Facilitando Comercio, que apoyó al Perú y otros países de la Región Andina en el desarrollo de capacidades para el comercio, en especial implementando mejoras de competitividad y formalización. Antes trabajó en el Proyecto USAID / Pro Descentralización. Ha desempeñado diversos cargos ejecutivos y de asesoría en instituciones del sector público como Presidencia del Consejo de Ministros, Ministerio de Economía y Finanzas, Ministerio de Transportes y Comunicaciones, entre otros, y fue miembro de directorio de entidades públicas como Fondo MiVivienda, Cofide y Foncodes. Ha sido consultora de USAID, Banco Mundial, BID, PNUD y GIZ. Sus áreas de especialización son modernización del Estado, descentralización y políticas sociales.

**Gráficos**

**Gráfico N° 1 - Puntaje TERCE de Lectura en tercer grado de primaria 2006-2013**



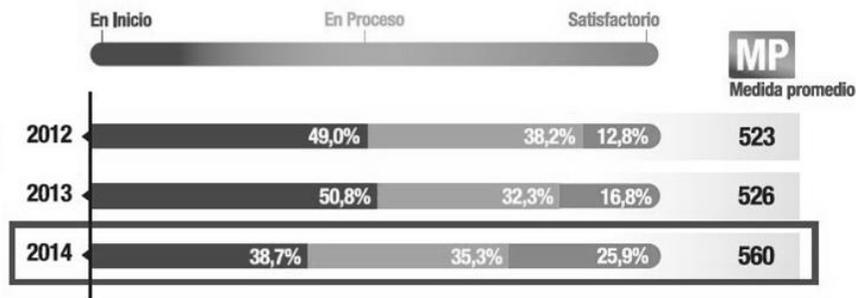
Fuente: LLECE (2014). TERCE, pp. 33-57. Notas: (1) Los gráficos solo incluyen a países con diferencias estadísticamente significativas entre el 2006 y 2013 en tercer grado de primaria.

**Gráfico N° 2 - Resultados Nacionales de la ECE en los últimos 3 años. Comprensión lectora\***



**Gráfico N° 3 - Resultados Nacionales de la ECE en los últimos 3 años. Matemática\***

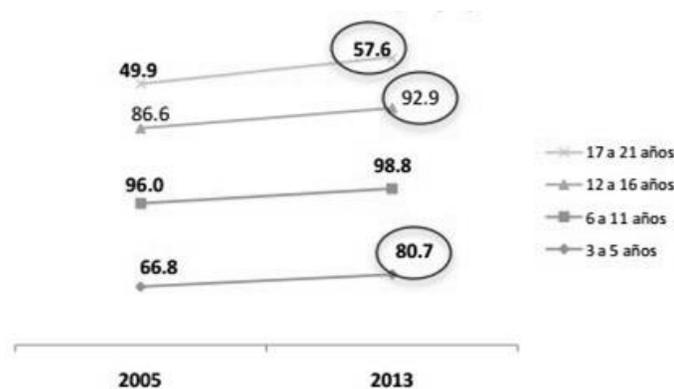
Fuente: Oficina de Medición de la Calidad de los Aprendizajes, Ministerio de Educación del Perú. (2014).



Resultados de la Evaluación Censal de Estudiantes 2014 - ECE 2014 2do. Grado de primaria. Lima

\*Los resultados mejoran si el porcentaje (%) del nivel Satisfactorio aumenta y del nivel En Inicio disminuye.

**Gráfico N° 4- Tasa de escolarización por grupo de edad en el Perú**



Fuente: Ministerio de Educación, ENAHO 2014 y Resultados ECE 2013