


Dinámicas de participación y comunicación en la gestión educativa en tiempos de crisis: perspectivas desde una comunidad de Mórrope (Perú)¹

Participation and Communication Dynamics in Educational Management During Times of Crisis: Perspectives from a Community in Mórrope, Peru

Daniela BUSSALLEU


Universidad de Lima

 <https://orcid.org/0000-0002-0171-0499>

Julio-César MATEUS

Universidad de Lima

jmateus@ulima.edu.pe

 <https://orcid.org/0000-0001-5161-3737>

Recibido: 2023.09.04

Aceptado: 2023.10.13

1 El presente artículo es una adaptación de la tesis presentada por la primera autora para optar el grado de licenciada en Comunicación en la Universidad de Lima, en marzo del 2023. La tesis recibió la calificación *summa cum laude*.

Resumen

En el marco de una crisis sanitaria, el único órgano local encargado de promover la participación ciudadana en la gestión educativa, el Consejo Participativo Local de Educación (Copale), estuvo inactivo. Este fue el punto de partida para explorar las formas de comunicación y participación en la gestión educativa de una comunidad en Mórrope, distrito situado al norte del Perú, durante la pandemia de la COVID-19. A partir de un enfoque fenomenológico-cualitativo basado en entrevistas y análisis documental se revelaron procesos de participación e interacciones comunicacionales naturales no regulatorias, evidenciando escenarios positivos, como el papel de los actores comunitarios al abordar diversos problemas logísticos: búsqueda de estudiantes «no contactados», distribución de alimentos de Qali Warma o desarrollo de las sesiones de aprendizaje virtual. Sin embargo, se observaron también escenarios negativos como las prácticas comunicativas verticales desde el Estado. Finalmente, se examinó la percepción de los directivos de la Unidad de Gestión Educativa Local (UGEL) sobre la participación ciudadana, contrastándola con la realidad observada. Las experiencias recopiladas destacan la importancia de la participación comunitaria como eje en la gestión educativa e invitan a repensarla no solo como un conocimiento directo de las necesidades locales, sino como una cuestión de justicia social.

Palabras clave: participación comunitaria, comunicación para el desarrollo, gestión educativa, gobernanza local, educación, COVID-19

Abstract

In a health crisis context, the sole local entity responsible for promoting citizen participation in educational management, the *Consejo Participativo Local de Educación* (Copale), is inactive. We take this finding as a starting point to explore communication and participation approaches in the educational management of a community in Mórrope, a district situated in northern Peru, during the COVID-19 pandemic. Employing a phenomenological-qualitative approach through interviews and documentary analysis, processes of unregulated natural participation and communicative interactions were revealed, showcasing optimistic scenarios. These include the role of community actors in addressing various logistical issues: locating «non-contacted» students, distributing Qali Warma food or during virtual learning sessions. Nonetheless, negative scenarios were also observed, such as top-down communicative practices from the State. Lastly, the administrator's perceptions from the *Unidad de Gestión Educativa Local* (UGEL) regarding citizen participation were examined, juxtaposed with observed reality. The gathered experiences underscore the significance of community engagement as a pivotal axis in educational management and invite a reevaluation, positioning it not solely as direct knowledge of local needs, but as a matter of social justice.

Keywords: community participation, communication for development, educational management, local governance, education, COVID-19

Desde el año 2003, con la implementación de los Consejos Participativos Locales de Educación (Copale) (Resolución Viceministerial n.º 28044, 2011), el Perú ha reconocido la importancia de involucrar a diversos actores en la gestión educativa, marcando el inicio de una transición de paradigma de sistemas jerárquicos de control hacia modelos más descentralizados (Pritchett, 2018). Desafortunadamente, la pandemia ha impactado en la evolución de diversos procesos, provocando retrocesos en ciertas materias que estaban experimentando mejoras y la participación en la gestión educativa no está eximida de ello.

A raíz del desafío sanitario engendrado por el brote de coronavirus, el Perú implementó acciones orientadas a la prevención y gestión de infecciones, como la restricción del contacto físico. Además, con el propósito de dar continuidad al proceso educativo y salvaguardar la integridad de los estudiantes, las instancias competentes adoptaron la determinación de cerrar temporalmente los planteles educativos y transicionar hacia modalidades de enseñanza a distancia (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico [OCDE], 2020). No obstante, en este marco de adaptación y cambio en el ámbito educativo, se evidenció que la participación ha enfrentado serias limitaciones.

En esta coyuntura, esta investigación busca explorar cómo se desarrollan las principales formas de comunicación entre los actores involucrados en el proceso de participación ciudadana para la gestión educativa durante la pandemia, a fin de aproximarnos a las nuevas dimensiones para la comprensión de este enfoque descentralizado y participativo en la educación.

Marco referencial y teórico

Ciudadanía participativa en la gestión educativa

Investigaciones previas señalan que la descentralización en la gestión educativa conlleva eficiencias notables, como la atomización de recursos y una mayor sensibilidad a las variaciones locales (Hamal, 2020). Defensores de la descentralización educativa argumentan que esto puede elevar la calidad y responder a las necesidades locales al contar con información más precisa (Dzhurylo, 2019). Con este fin, la educación debe ser considerada desde diversas perspectivas: ciudadanos, estudiantes, profesores, padres y la

comunidad (Unesco, 2015). No existe una manera universal de implementar la participación ciudadana en la gestión educativa, ya que la «participación» tiene una connotación única para cada contexto (Preston, 2011), lo cual implica la actuación de diversos actores y con diversos grados dependiendo del caso. Para Carmona et al. (2021) es fundamental la interacción de las familias con diferentes agentes de la comunidad educativa para comunicarse, coordinar y cooperar sobre la educación de sus hijos, ya que ello deriva en el crecimiento de toda la comunidad educativa, pues se parte de la premisa de aceptar la diversidad como propio de la normalidad. Esto último resulta potencialmente importante, ya que se determinó que, para conseguir la igualación de los perfiles de aprendizaje de los estudiantes, se deben cerrar diversas brechas externas producto de la diversidad, como, por ejemplo, el factor riqueza (Akmal & Pritchett, 2021).

Incluso cuando los más pobres están en la escuela, su progreso en el aprendizaje tiende a ser más lento que el de los niños más ricos (Akmal & Pritchett, 2021). Hasta el sistema educativo más inclusivo tendría dificultades para equipar a los estudiantes de entornos pobres para competir en igualdad de condiciones con los niños de familias que brindan una gran cantidad de atención, recursos y conexión (Sandel, 2020). Esto demuestra nuevamente la importancia de contar con un sistema educativo participativo y descentralizado, pues son estos los que parecen crear una mayor oportunidad para desarrollar formas innovadoras de educación inclusiva (Dzhurylo, 2019).

Para resolver la problemática educativa que resulta de las condiciones externas dispares, es vital que el sistema educativo enfrente y supervise la brecha de acceso de los distintos segmentos poblacionales. Los resultados de aprendizaje de los sistemas educativos que buscan ser más equitativos, son relativamente independientes de sus circunstancias individuales socioeconómicas y de las circunstancias culturales (IPE-Unesco, 2021). Un sistema educativo descentralizado contribuirá a localizar los esfuerzos educativos en las condiciones locales para reconocer mejor las actividades económicas de la zona, el conocimiento y la comprensión de la región y, finalmente, realizar un ajuste entre el entorno de aprendizaje específico de un estudiante y la escuela y la agenda o plan de estudios centralmente definido (Hamal, 2020). En ese sentido, la comunicación juega un papel fundamental; por

parte de los centros educativos, para ofrecerles a las familias una vía para involucrarse y, por parte de los padres, para dar a conocer sus necesidades.

Ahora bien, ¿cuál es el perfil de quienes deben participar? La participación de niños y adolescentes, aunque impopular en la planificación pública, ha demostrado generar conceptos realistas y bien pensados (Bradke, 2020), pues, en la gestión educativa, la participación no busca respuestas correctas, sino abrir espacio para lo inesperado, lo tácito y lo relacional del aprendizaje (Bamber et al., 2017). En otras instituciones, la participación incluye a diversos actores como personas mayores, empresas y servicios sociales, con la conexión entre escuelas y comunidad siendo vital para apoyar las necesidades de los estudiantes (Preston, 2011). La identificación de estos actores requiere considerar la problemática social y usar indicadores como género, discapacidad, diversidad cultural y pobreza para medir la equidad (IIPE-Unesco, 2023).

La implementación de la participación ciudadana en la gestión educativa ha mostrado resultados positivos y refinamientos metodológicos, pero también enfrenta críticas por ser considerada política, problemática, poco efectiva, costosa o caótica. Su aplicación es compleja debido a la falta de un modelo único, lo que a menudo resulta en incertidumbre sobre la implementación de objetivos participativos en decisiones concretas, debido a factores como el costo y el tiempo necesarios para garantizar la participación (Bradke, 2020). Además, la descentralización educativa desafía las estructuras actuales, resistiendo al cambio y dificultando la visualización de alternativas (Bamber et al., 2017), con desafíos formales como el tiempo, la rigidez curricular y los recursos (Leivas, 2018).

Retos de comunicación en la participación ciudadana

La comunicación es uno de los mayores retos y a la vez un aspecto clave para la implementación de la participación ciudadana en la gestión educativa. Según Sánchez et al. (2021) algunos desafíos comunicacionales al momento de implementar medidas de participación ciudadana son: i) el gran número de actores involucrados, así como aquellos que no han sido localizados, pero sin duda se encuentran implicados en compartir proyectos de ciudad y, por otro lado, ii) los conflictos generados al momento de la interacción entre actores.

Por último, a pesar de haber numerosos ejemplos de los proyectos y espacios que permitirían la cocreación del gobierno local con los ciudadanos y otras partes interesadas, el enfoque principal de los esfuerzos de comunicación está centrado en informar a la población sobre estas iniciativas, dejando en un segundo plano cómo piensan los ciudadanos y cómo ejercerán acción sobre lo que desean cambiar. Es decir, se crean espacios abiertos para que los ciudadanos hagan sugerencias, pero, finalmente, los municipios toman las decisiones sin ninguna evidencia de retroalimentación al respecto (Sánchez et al., 2021).

Otro aspecto que llama la atención es si todos los ciudadanos pueden participar igualmente en los espacios abiertos para ellos o si se excluirán ciertos grupos. Por ejemplo, herramientas digitales, como plataformas en línea o aplicaciones móviles, excluyen a los ciudadanos analfabetos digitales y tecnológicos y a los que no tienen acceso a Internet ni a las tecnologías, siendo solo un ejemplo sobre el escaso nivel de inclusividad. A pesar del valor que puedan tener las iniciativas de participación ciudadana, los gobiernos deciden y definen lo que se comparte y solicitan tipos específicos de participación de sus ciudadanos. Además, estos proyectos pueden tener como objetivo favorecer principalmente la marca política avalada por los gobiernos locales (Sánchez et al., 2021).

No hay evidencia concluyente de que la descentralización por sí sola aumente la calidad de la educación. Sin embargo, cuanto más se centra el proceso en cuestiones de calidad y más cercanas están las acciones de descentralización a la escuela o la comunidad, más probable es que la descentralización, combinada con otros insumos necesarios, contribuya a mejorar la calidad de la educación (Dzhurylo, 2019).

Participación ciudadana en el Perú

En lo que respecta a la participación ciudadana en la gestión educativa en el ámbito nacional, desde el año 2003, con el objetivo de fomentar la participación ciudadana en las escuelas, se crearon desde el Estado «diversas instancias de participación, concertación y vigilancia: el Consejo participativo regional de educación (Copare) en cada Dirección Regional de Educación (DRE); el Consejo Participativo Local de Educación (Copale) en cada Unidad de Gestión Educativa Local (UGEL); y el Consejo educativo institucional

(Conei) en cada escuela pública» (Andrade & Martínez, 2007). Los Copale están conformados por el director de la UGEL y «los representantes de los estamentos que conforman la comunidad educativa, de los sectores económicos productivos, de las municipalidades y de las instituciones públicas y privadas más significativas» (Resolución Viceministerial n.º 28044, 2011).

Los resultados nacionales de las investigaciones sobre el rol de la participación ciudadana en los Conei demuestran que no existe aún un cambio en la concepción de participación, y mucho menos se ha traducido en una práctica real y auténtica de todos los integrantes, porque no se ha realizado aún un análisis de las condiciones culturales y políticas que hagan posible la participación (Díaz et al., 2010a). Según Calderón (2012) «la participación de los actores se caracteriza por ser formal, burocrática, unidireccional y conflictiva, centrada en los aspectos administrativos y económicos de la gestión de la escuela, el discurso expresa una visión ideal de la participación, pero negativa del conflicto». Además, la definición de participación se equipara con la simple asistencia a las reuniones, donde se enfatiza el liderazgo del director y los docentes, y se excluye o los estudiantes y padres de familia se autoexcluyen.

La dinámica cultural y micropolítica de la participación es muy compleja. No solo está presente el reto de la implementación de la participación, sino también el de acabar con las ideas centralistas, autoritarias y de desconfianza arraigadas en las personas y que conviven en las escuelas. La actitud amenazante con que se perciben las distintas formas de implicación de padres y madres de familia, calificadas a veces como una intromisión, son un ejemplo de lo anterior. Del mismo modo, los estudiantes son simplemente ignorados o percibidos como incapaces de participar en asuntos «de adultos» (Díaz et al., 2010a). Por otro lado, hay limitaciones reportadas en las capacidades de deliberación y propuesta de los padres y madres de familia, así como de las autoridades comunales de la zona rural, ya que existe una amplia brecha de conocimientos sobre el sistema educativo y de habilidades comunicacionales. Sumado a ello, no existe mayor interés ni entusiasmo por parte de los padres de familia, ya que había gran porcentaje de ausentismo en las actividades de participación. En el Perú, si bien se observa una mayor participación, la gestión educativa involucra una creciente participación de diversos actores, pero se enfrenta a conflictos que requieren fomentar la comunicación, actitudes democráticas y cooperación entre ellos, según Andrade y Martínez (2007).

Modelos conceptuales de proyectos de comunicación participativa para el desarrollo

Al abordar un problema de desarrollo desde la perspectiva de las comunicaciones, es esencial considerar tres enfoques conceptuales (Tufte & Mefalopulos, 2009). En primer lugar, el modelo de *difusión* se basa en comunicación unidireccional monológica para abordar la falta de conocimiento. En contraste, el enfoque *participativo*, influenciado por la pedagogía de Freire, promueve la comunicación bidireccional y la colaboración. Por último, el modelo de *capacitación en habilidades para la vida* se centra en el desarrollo personal y aborda la falta de habilidades a través de la educación de adultos. Para otros autores, la Comunicación para el Desarrollo (CpD) contiene, inherentemente, la participación y el diálogo, «esto se fundamenta en el entendimiento de que la comunicación y la participación son dos caras de una misma moneda» (Ramírez & Quarry, 2004, como se citó en Acunzo et al., 2016).

Contrario a lo que se piensa, la CpD va más allá del uso de los medios y las tecnologías de comunicación y se centra en la participación activa y el empoderamiento de los protagonistas del desarrollo en todo momento, a través del diálogo, el intercambio de conocimientos y el aprendizaje mutuo; incluye la participación desde la definición de sus problemas, la presentación de alternativas de solución, la negociación de opciones, etc. La CpD, a través de los medios de comunicación (participativos), busca dar voz a las comunidades locales y promover el diálogo, a fin de ampliar y legitimar las opciones de desarrollo que se persiguen (Protz, 2009, como se citó en Acunzo et al., 2016).

Para Oltheten (1999, como se citó en Acunzo et al., 2016), al igual que en el modelo participativo, se considera que el cambio se realiza a través de una asociación conjunta (externa e interna). Por eso, en la CpD la planificación participativa da lugar a un proceso de aprendizaje basado en el diálogo, la negociación y la toma de decisiones entre los actores de la comunidad (interno) y el personal del proyecto (externo). Es así que las necesidades, limitaciones y oportunidades locales pueden ser alineadas al proyecto de desarrollo. Cada grupo puede tener su propia agenda, el reto radica en llegar a un consenso en el que se beneficien todas las partes.

Desde una mirada paradigmática, es decir, los valores tomados frente a la investigación/ intervención, esta concepción de la CpD fundamentada en la participación se alinea a los principios del paradigma de la *Construcción y transformación crítica* de Montero (2004), proveniente de la Psicología Comunitaria. En este, «toda consideración pasiva de la comunidad debe ser desechada y, por lo tanto, sus miembros tienen el derecho de tomar decisiones sobre aquellos asuntos que les conciernen, al igual que tienen el compromiso de llevarlas a cabo». Según Santiago, Serrano-García y Perfecto, esta perspectiva implica que la comunidad tiene el derecho de decidir sobre los temas de intervención e investigación, se ve directamente afectada por estas acciones, posee recursos para realizarlas por sí misma y requiere profesionales que actúen como facilitadores en lugar de expertos (1983, citado en Montero, 2004).

Desde esta mirada, respecto de aspectos epistemológicos y ontológicos, la realidad es entendida como:

Un movimiento continuo de mutua transformación [es decir, entre profesionales y la comunidad] que contiene dentro de una sola sustancia a los términos de esa relación [que, a su vez] responde a un momento y a un espacio determinados, ya que es producida históricamente... Así, la realidad [...] es inherente a los sujetos que la construyen cada día activa y simbólicamente, dándole existencia, y que son parte de ella. La realidad está en el sujeto y alrededor de él; a su vez, el sujeto está en la realidad, es parte de ella, y no es posible separarlos. (Montero, 2004)

En ese sentido, ya no es posible hablar de una relación sujeto-objeto de conocimiento, «considerando como segundo término del binomio a los sujetos sociales miembros de las comunidades, puesto que ellos son igualmente sujetos cognoscentes, participantes de derecho y de hecho en la intervención-investigación comunitaria» (Montero, 2004). Así pues, se debe plantear una relación sujeto-sujeto/objeto, pues hay un doble sujeto cognoscente.

En el pasado, las decisiones sobre qué cambiar y cómo se dejaban en manos de un grupo restringido de tomadores de decisiones (*decision-makers*) y expertos técnicos. Más recientemente, tales decisiones involucran cada vez más a las partes interesadas clave. Sin embargo, a menudo, los actores

externos continúan definiendo un proyecto o programa de desarrollo (Tufte & Mefalopulos, 2009).

Cuando las necesidades de las comunidades no son satisfechas, ellas mismas deben optar por resolver sus problemas; es aquí que surge el concepto de «autoayuda o asistencia comunitaria» (*self-help and communal assistance*). La autoayuda comunitaria, según Igozurike (1977, como se citó en Ogunleye-Adetona & Oladeinde, 2013) puede verse como un sistema de movilización de recursos locales, en el que la iniciativa de concepción y la mejor de las responsabilidades excepcionales recaen en los ocupantes de la localidad o comunidad en cuestión. La autoayuda comunitaria implica que las comunidades identifiquen y resuelvan sus problemas, involucrando a actores locales como sindicatos, asociaciones y élites indígenas. Los proyectos participativos, aunque promueven la comunicación horizontal, a menudo persiguen objetivos predefinidos y emplean tanto la comunicación dialógica como la vertical. En lugar de un ímpetu de desarrollo que se origina de «arriba hacia abajo», se trata de un proceso inverso en el que las comunidades sugieren y emprenden la faceta del desarrollo en relación con sus necesidades insatisfechas. Estudios indican que esta combinación, mediante Estrategias de Comunicación Integradas, puede ser efectiva en el desarrollo comunitario, a pesar de las críticas hacia la comunicación vertical (Inagaki, 2007). Sin embargo, los desafíos persisten en la falta de participación y la comunicación ineficaz (Mefalopulos, 2008, citado en Acunzo et al., 2016).

La investigación sobre las CpD basadas en los medios masivos parece indicar que el uso paralelo de modos de comunicación verticales y horizontales está generalizado y funciona. Las Estrategias de Comunicación Integradas (ECI) se utilizan ampliamente en las iniciativas de comunicación; se puede implementar el uso de múltiples canales, pues estudios sugieren que diferentes canales y modos de comunicación interactúan.

Metodología

Esta investigación adoptó un enfoque fenomenológico centrado en la vivencia y percepción de los fenómenos «tal como son experimentados, vividos y percibidos por el hombre» (Mieles et al., 2012). El enfoque cualitativo de este trabajo es de alcance descriptivo-exploratorio, en tanto que se interesa por comprender a profundidad ciertos procesos sociales en funcionamiento

a partir de los sujetos que participan en ellos (Güereca, 2016). El objetivo central fue explorar las formas de comunicación entre actores involucrados en la participación ciudadana para la gestión educativa durante la pandemia en la región Lambayeque.

La muestra se dividió en dos partes: documentos oficiales y actores vinculados al problema. En relación a la primera, se seleccionaron documentos oficiales, como las orientaciones del programa Aprendo en Casa (AeC); un informe mensual del trabajo realizado de manera remota en una IE inicial el 9 de febrero del 2021; un informe mensual del trabajo realizado de manera remota en una IE inicial el 9 de febrero del 2021; el plan de trabajo para disminuir el número de estudiantes que no acceden a la estrategia AeC; la base de datos Conectividad AeC Septiembre 2020 IIEE-UGEL Lambayeque; el reporte de Materiales y Grados (UGEL Lambayeque) Septiembre 2020 y el formulario Participación de Aprendo en Casa - Septiembre 2020.

En cuanto a la muestra de los actores, se consideró a aquellos que representen la jerarquía institucional del sistema educativo. Así, participaron la directora de la UGEL (directivo UGEL n.º 1); el director pedagógico de UGEL Lambayeque (directivo UGEL n.º 2); una especialista de UGEL nivel primario (especialista UGEL n.º 1); una especialista de UGEL nivel inicial (especialista UGEL n.º 2) y una directora de institución educativa de nivel inicial (directora IE n.º 1). La muestra de actores fue elegida en base al apartado de integrantes del Reglamento de COPARE y Copale (Resolución Viceministerial n.º 28044, 2011), dado que este establece, en líneas generales, quiénes participan en la gestión educativa.

Para la información proveniente de documentación oficial, se utilizó una ficha de análisis de contenido y, para la muestra de actores se utilizó una guía de entrevista semiestructurada y también una ficha de análisis de contenido. La elaboración de la entrevista se basó en un trabajo realizado por Bae y Stosich (2018), que estudió cómo responsables de las políticas educativas de cuatro Estados definen y enmarcan sus problemas; cómo conceptualizan y diseñan políticas educativas para abordar estos problemas; y cómo el contexto político e histórico de cada estado dan forma a estas decisiones. En ese sentido la guía de preguntas se estructuró en tres apartados: definición de problemas, condiciones propicias y desafíos de implementación. Esta fue validada por

tres especialistas en comunicación y a partir de sus observaciones se redujo el número de preguntas.

Resultados

Los resultados de esta sección muestran las principales formas de comunicación entre los actores involucrados en el proceso de participación ciudadana para la gestión educativa durante la pandemia. Entre los principales hallazgos, se encontró que el Copale, principal órgano y único indicador formal de participación en Lambayeque se encuentra inactivo; por otro lado, se halló que los vacíos comunicacionales que dejan este tipo de instituciones no inhabilitó la participación ciudadana, sino que fueron llenados de forma natural, algunas veces actuando desde lo óptimo, según estándares de participación del Reglamento de los Copale, como se evidenció en el caso del trabajo articulado de múltiples actores de la comunidad que se identifican con la educación, actuando como sostén de la educación en tiempos de la COVID-19, al solucionar problemas logísticos, en la búsqueda de estudiantes «no contactados» o en el día a día, durante las sesiones de aprendizaje virtuales. Y otras veces, contrario a lo esperado, los vacíos comunicacionales fueron llenados a través de la comunicación y participación vertical. Finalmente, se describió la percepción de los actores directivos de UGEL respecto a la participación ciudadana y un breve contraste con la realidad.

El Copale de Lambayeque se encuentra inactivo

Con el fin de descentralizar la gestión educativa y fomentar la autonomía en las Instituciones Educativas (IE), en el Perú se cuenta con proyectos educativos que buscan orientar la política y gestión educativa en diversos niveles. A nivel nacional, se cuenta con el Proyecto Educativo Nacional (PEN); a nivel regional se cuenta con el Proyecto Educativo Regional (PER); a nivel local, con el Proyecto Educativo Local (PEL); y a nivel institucional, con el Proyecto Educativo Institucional (PEI). Estos últimos —PEL y PEI— se construyen con la participación de la comunidad educativa organizada en el Copale y el Conei.

El presente trabajo se focalizó en el estudio de los Copale en el ámbito de un PEL. El PEL es «una propuesta de gestión democrática y participativa que permite planificar de manera concertada el sistema educativo en el ámbito local» (UGEL Sullana, 2012). El PEL responde a los problemas y necesidades

derivadas de un diagnóstico participativo, «es el resultado de un proceso de reflexión de los diferentes actores sociales», para, con ello, establecer objetivos de corto, mediano y largo plazo y líneas de inversión, formalizadas a través de un plan estratégico (Salazar, 2021).

Por otro lado, el Copale es «un órgano de participación, concertación y vigilancia educativa durante la elaboración, seguimiento y evaluación del PEL en el ámbito de su jurisdicción, así como la elaboración y rendición de cuentas del Presupuesto respectivo» (Resolución Viceministerial n.º 28044, 2011). Para comprender los Copale es necesario recurrir a su reglamento, este es el desarrollo de la ley que establece y define las formas con respecto a dicho órgano.

El reglamento de Copare y Copale detalla que «la participación busca democratizar la gestión educativa, propiciar la comunicación horizontal y distribuir roles vinculados al servicio educativo en el respectivo ámbito local y regional» (Resolución Viceministerial n.º 28044, 2011); así mismo, que «la concertación implica crear mecanismos a través de los cuales los conflictos y tensiones sean resueltos mediante el diálogo y acuerdos, con el fin de fomentar un buen clima institucional» (Resolución Viceministerial n.º 28044, 2011) y que «la vigilancia ciudadana es la facultad de la sociedad civil para velar dentro del marco de la ley, por la transparencia en la gestión y la acción de las instancias de gestión educativa descentralizada» (Resolución Viceministerial n.º 28044, 2011).

A pesar de ser una normativa vigente, durante el desarrollo de las entrevistas a directivos de la UGEL Lambayeque, se reveló que los Copale no vienen funcionando. El directivo de la UGEL entrevistado (n.º 2) reveló que a nivel local no se cuenta con un Proyecto Educativo Local (PEL) ni con un Proyecto Curricular Local (PCL) —ya que a nivel regional, tampoco se cuenta con un Proyecto Educativo Regional (PER) ni con un Proyecto Curricular Regional (PCR)— elementos necesarios para la existencia de los Copale, según lo indica la norma «un órgano de participación, concertación y vigilancia educativa durante la elaboración, seguimiento y evaluación del PEL en el ámbito de su jurisdicción» (Resolución Viceministerial n.º 28044, 2011).

Los vacíos comunicacionales son llenados de forma espontánea

Las entrevistas y revisión documental dejaron ver que, a pesar de que los Copale no operan como indica su reglamento, diversas situaciones comunicativas ocurren de forma espontánea llenando los vacíos emergentes. El hecho de que el órgano encargado de fomentar la participación ciudadana en la gestión educativa no se encuentre activo, no significó que los procesos e interacciones comunicacionales que fomentan la participación ciudadana se detengan, sino que dichos procesos se desarrollaron naturalmente sin regulación formal. Como resultado, en la práctica, algunas veces se actuó de acuerdo a los supuestos contemplados en la norma y otras veces fue más producto de la intuición de los actores.

Las entrevistas mostraron que, si bien existe un consenso sobre la importancia y los beneficios de la participación, la manera de accionar del día a día de la UGEL difiere de las ideas presentadas en un inicio por sus respectivos actores. Por ejemplo, un directivo de UGEL, consideró que «para la educación de calidad no se necesita un trabajo de escritorio, se debe realizar un diagnóstico, conocer las potencialidades y fortalezas, la problemática, la demanda de la sociedad y de la región, de los padres de familia, laboral, etc.» (directivo UGEL n.º 2, comunicación personal, noviembre del 2021).

Especialistas y maestras de las IE coincidieron en la importancia de la participación. Sin embargo, también hubo opiniones contrarias; una de las especialistas afirmó que «los Copale no cumplen su objetivo», argumentando que la articulación multisectorial es complicada porque quienes participan no son especialistas en el tema: «Esa articulación multisectorial queda pobre, es más, cuando a mí me citan para exponer el tema de la primera infancia, gente que dijo “y por qué es que al niño inicial se le va a prohibir de leer y escribir si se le debe exigir, yo aprendí con el *Coquito*, con la cartilla”» (especialista UGEL n.º 1, comunicación personal, noviembre del 2021).

Como solución, considera que es necesario reconsiderar el perfil de quienes participan, optando por uno más técnico y menos político.

Por otro lado, la directora de una IE afirmó que la participación era problemática, en base a su experiencia en anteriores Copale. Esto debido a que las personas venían de distintos sectores y no se lograban entender. Además, dio

a entender que muchas veces las reuniones eran una cuestión formal, que consistían en la elaboración del acta y toma de fotografías, dejando de lado el objetivo de realmente entenderse: «Cuando reúnes a tantos soles, todos quieren brillar, todos dan ideas estupendas pero como no son aceptadas, es difícil, los lenguajes no terminan de intersecarse de tal manera que se logren entender» (directora de una IE n.º 1, comunicación personal, noviembre del 2021).

Un escenario negativo: la comunicación y participación vertical

Cuando se trata de la participación puesta en práctica, el reglamento de los Copale (Resolución Viceministerial n.º 28044, 2011) señala que sus miembros formarán parte de las comisiones y subcomisiones de trabajo de la UGEL (artículo 17) y deberán incluir en la planificación los siguientes aspectos: i) objetivos, ii) periodo de sesiones necesarias, iii) metodología de planificación participativa, iv) mecanismos de participación y consulta a la ciudadanía, v) monitoreo, evaluación y control, y vi) rendición de cuentas (artículo 18). Todo ello con el fin de democratizar la gestión educativa, propiciando la comunicación horizontal. Sin embargo, las entrevistas muestran que la participación de diversos actores en las comisiones se desarrolla de manera «vertical», es decir, solamente participan los directivos encargados de la gestión educativa y solo algunas veces se incluye a otros actores.

Un ejemplo que ilustra lo anterior está en la creación de comisiones de trabajo de UGEL dedicadas a atender a poblaciones vulnerables. Estas se crean por afinidad o porque el profesional conoce del tema. Del mismo modo, los integrantes de las comisiones se encargan de elaborar un plan y ejecutarlo, y la elección de la temática de las comisiones no proviene de la participación ciudadana, sino que se crean en base a programas que van apareciendo del Ministerio. Por ejemplo, en el 2020 se creó la comisión de para el plan de acceso a estudiantes sin conectividad (directivo UGEL n.º 2, comunicación personal, noviembre del 2021).

El directivo de UGEL entrevistado (n.º 2) indicó que solamente participan actores directivos encargados de la gestión educativa, y solo algunas veces se incluye a directores de otros DRE o ponentes para intercambio de ideas. Así mismo, quienes ocupan los cargos directivos son los encargados de realizar capacitaciones a directores y docentes en base a su plan de trabajo.

Por otro lado, una especialista de UGEL de nivel inicial (n.º 1) mencionó que los actores «no directivos», son «lo bajo de la jerarquía», refiriéndose a la escuela y los padres.

La revisión de documentos confirmó esta distorsión. Por ejemplo, el «Plan de trabajo para disminuir el número de estudiantes que no acceden a la estrategia Aprendo en Casa-UGEL Lambayeque», fue elaborado solo por actores directivos, según manifestaron los entrevistados. Por otro lado, los diseñadores del plan asignaron como «actores responsables» también a la mayoría de actores directivos, con excepción del presidente de la Apafa. Finalmente, aquellos actores a quienes se dirigieron las actividades, los «beneficiarios», fueron actores «no directivos» en la gestión educativa, como líderes de la comunidad, padres de familia, estudiantes, docentes y administrativos como los vigilantes y el personal de limpieza. Una situación contemplada en el reglamento que sí se desarrolló fue el trabajo colaborativo junto a técnicos, ya que el plan consideró la colaboración de otros especialistas como psicólogos, expertos en convivencia, entre otros.

Resulta pertinente señalar que cuando se hace referencia a actores directivos y no directivos, no se alude a los integrantes del comité directivo de los Copale (presidente, vicepresidente, secretario técnico, tesorero y vocal), sino a otros que ejercen un cargo directivo en la gestión educativa.

Finalmente, se identificó también otro vacío comunicacional en el que se actuó de manera opuesta al supuesto normado, es decir, de manera informal: el tema de las donaciones. La especialista n.º 2 contó que los padres y maestros organizaron campañas de recolección de equipos tecnológicos: «los propios directores y profesores hicieron campañas para recolectar equipos de conocidos para poder dárselos a las familias con más necesidades y más voluntad para que les faciliten también a sus hijos el acceso a clases». Por otro lado, un directivo de UGEL (n.º 2) indicó que no se dieron asociaciones público-privadas o participación de oenegés a pesar de algún intento de donación de celulares que, truncado por la legalidad «tediosa» que demandaba tiempo y personal que no tienen. El directivo mencionó que no centran sus esfuerzos en la participación ciudadana por «falta de tiempo», debido a una sobrecarga administrativa, justificada en que no se cuenta con personal calificado.

El tejido social como sostén de la educación en tiempos de la COVID-19

A pesar de las prácticas de comunicación verticales generadas por la ausencia del Copale, también se identificaron acciones de gestión descentralizada y colaborativas que confirman la importancia del tejido social como sostén de la educación en tiempos de la COVID-19.

Según el Reglamento, algunos criterios para la selección de los participantes de los Copale son la «identificación con la prestación del servicio educativo y disponibilidad del tiempo», la «capacidad de comunicación, trabajo en equipo y formulación de acuerdo a convenios» y una «probada solvencia moral [...] no tener sanción administrativa o antecedentes penales» (Resolución Viceministerial n.º 28044, 2011). Los actores sociales que participaron en la gestión educativa cumplían con la mayoría de dichos criterios y se evidenció que los actores también desempeñaron algunas de las acciones establecidas en dicho reglamento, como el rol de «coordinar y gestionar la asignación de recursos económicos y logísticos para mejorar la calidad del servicio educativo» (Resolución Viceministerial n.º 28044, 2011): «Si [bien] es cierto no tenemos un Copale, tenemos autoridades y una comunidad al cien por ciento comprometida con nuestra escuela» (directora IE n.º 1, comunicación personal, noviembre del 2021).

Rol de la comunidad en el abordaje de problemas logísticos

Uno de los grandes problemas atravesados durante la pandemia fue la dificultad para llegar a los hogares. Lambayeque cuenta con diversas regiones (costa, sierra y selva), son doce distritos diversos y de difícil acceso. Además, existe una gran cantidad de instituciones educativas de las que se debe recoger información. Por ejemplo, solamente Olmos cuenta con más de doscientas instituciones educativas y más de doscientos caseríos, de difícil acceso y muy diversos (directivo UGEL n.º 1, comunicación personal, noviembre del 2021). Durante la crisis sanitaria, los gestores tuvieron que desempeñar diversas funciones logísticas, como el envío y recojo de material educativo, repartición de alimentos, entre otras. «No solo [es un problema] la carencia de un equipo móvil o del internet, incluso [hay] familias sin fluido eléctrico, más que todo a las afueras de Olmos» (especialista UGEL n.º 2, comunicación personal, noviembre del 2021).

Ante una demanda de problemas que atender tan elevada, el involucramiento de la comunidad resultó imperativo y se desarrolló de manera natural. Además, a pesar de que el Copale se encontraba inactivo, la comunidad cumplió el rol de «coordinar y gestionar la asignación de recursos económicos y logísticos para mejorar la calidad del servicio educativo» (Resolución Viceministerial n.º 28044, 2011), del mismo modo, resultó que, en efecto, quienes contribuyeron con el abordaje de este problema fueron personas identificadas con la prestación del servicio educativo, como coincidentemente lo indica el Reglamento (Resolución Viceministerial n.º 28044, 2011).

Ejemplo de ello es que las dos personas encargadas de la distribución de recursos, localización de estudiantes, organización de alimentos de Qali Warma y envío de estos mismos de una IE fueron miembros de la comunidad de voluntarios, que ni siquiera tenían hijos en la escuela, es decir, el único motivo por el que brindaron apoyo fue debido a su identificación con la prestación del servicio educativo: «unas personas con una lealtad asombrosa y además solidarios [y] comprometidos con su pueblo, [ellos] fueron, y son todavía, nuestro mayor apoyo» (directora IE n.º 1, comunicación personal, noviembre del 2021). Los padres de familia y docentes se organizaron para retribuir económicamente —a través de un pago simbólico o que cubra los gastos mínimos— a aquellos miembros de la comunidad que brindaron ayuda desinteresada.

Si bien se resaltó específicamente la participación de estos actores voluntarios, se evidenció también que la comunidad trabajó de manera articulada con otros miembros de la comunidad educativa, como directivos de UGEL, docentes, padres de familia, alcaldes y la Demuna: «se ha conseguido la ayuda de estaciones de radio locales, que en algunas zonas está formalizada... [mientras que] en otras es una transmisión casera... ya que no se cuenta con los equipos necesarios, a comparación de estaciones de radio de las ciudades» (especialista UGEL n.º 2, comunicación personal, noviembre del 2021).

Del mismo modo, podemos observar la participación de los docentes y padres de familia voluntarios: «Cada 15 días iba a la comunidad más cercana para contactar a la persona que más guiaba la economía, [ella] venía a Motupe y [...] llevaba el material elaborado [junto a] una cartita para cada una de las familias. [...] era como 1 hora y media en movilidad pública para llegar» (especialista UGEL n.º 2, comunicación personal, noviembre del 2021).

Igualmente, también fue relevante la participación de UGEL, que elaboró un plan estratégico y logró organizar reuniones virtuales con alcaldes para comprometerlos hasta donde daban sus recursos (especialista UGEL n.º 2, comunicación personal, noviembre del 2021). Finalmente, en línea con lo anterior, uno de los problemas logísticos más relevantes y frecuentes presentados fue el escaso acceso a los recursos tecnológicos. Ante ello, los padres de familia de la comunidad actuaron brindando soporte a otras familias: «padres que incluso tienen un poco más de dinero y en su impresora les han impreso la tareíta para que algunos lo puedan hacer» (directora IE n.º 1, comunicación personal, noviembre del 2021).

Rol de la comunidad en la localización de estudiantes «no contactados»

Otro problema surgido en el contexto de la pandemia fue que se perdió el contacto con niños que dejaron de asistir a la escuela, debido a diversos motivos, ya sea una mudanza, falta de energía, empezaron a trabajar, etc. (especialista UGEL n.º 2, comunicación personal, noviembre del 2021). Ante ello, la directora de una IE hizo énfasis en el rol que desempeñó la comunidad para la localización de estudiantes: «Algunos miembros [de la comunidad educativa, no necesariamente con hijos en la IE] van con su moto hasta la casa, piden informes a los vecinos [y] se trasladan a la zona rural, porque la mayoría de estos niños que desaparecen de esta ciudad van a parar a las chacras, a las casitas que tienen en sus chacras» (directora IE n.º 1, comunicación personal, noviembre del 2021).

Así mismo, destacó el rol de los padres de familia para contactar a los «no contactados», que se evidenció en las cadenas solidarias que organizaron para encontrar a los niños que no se reportaban de ningún modo (directora IE, n.º 1, comunicación personal, noviembre del 2021).

Si bien hubo esferas fuera del control de UGEL, sí se trabajó de manera articulada para interconectar diversos actores como alcaldes distritales, institucionales, autoridades locales y directores, con el fin de solucionar problemas identificados por los docentes (especialista UGEL n.º 2, comunicación personal, noviembre del 2021). En contraste, la directora de una IE (n.º 1) mencionó que las especialistas de UGEL las han conectado con directoras de escuelas y han creado grupos de WhatsApp para darse soporte mutuamente: «nuestros jardines [son] amigos que hacen actividades juntos y...

las directoras conservamos una amistad muy buena desde hace muchísimos años, entonces ella también es un apoyo» (directora IE n.º 1, comunicación personal, noviembre del 2021).

Una sesión de aprendizaje virtual en el contexto de la COVID-19

Otra unidad de información fueron las formas de comunicación entre la comunidad educativa en una sesión de aprendizaje virtual:

A diferencia de una institución privada, donde el niño está directamente conectado en la plataforma Zoom... y el profesor tiene un horario establecido, en las instituciones públicas se trabaja de manera asincrónica, por tareas. Si el maestro tiene una clase de 25 niños, selecciona cinco al día y... los va acompañando. (Especialista UGEL n.º 1, comunicación personal, noviembre del 2021)

Se halló que la comunicación entre docentes y estudiantes en una sesión de aprendizaje se iniciaba con un saludo a las ocho de la mañana, para dar paso a que los niños puedan expresar sus emociones y comentar cómo estaban ellos y sus familias, «finalmente, se indica cómo se evaluará a los chicos, esto se le comunica también a los padres de familia por mensajes o videollamada» (especialista UGEL n.º 1, comunicación personal, noviembre del 2021).

En cuanto a la comunicación entre docentes y padres de familia en una sesión de aprendizaje, la especialista acotó que la comunicación era permanente, anticipándoles lo que se espera que aprenda el niño y lo que se espera que envíe; «a las 2-3 pm, se espera que el padre envíe la evidencia, puede ser un video, audio, foto, etc.; a partir de las 3-4 pm, se ejerce la retroalimentación, se le hace una evaluación de lo entregado y se le comunica al padre las sugerencias» (especialista UGEL n.º 1, comunicación personal, noviembre del 2021).

Por su parte, los resultados del Informe mensual del trabajo realizado de manera remota en la IE inicial el 9 de febrero del 2021, en Mórrope, evidenciaron que el medio de comunicación más utilizado fue la videollamada, seguido de mensajes de texto y, por último, la llamada telefónica.

Discusión

Comunicación Estado-Comunidad desde una mirada paradigmática: discursos y prácticas

Siguiendo estudios previos sobre la participación en la gestión educativa en el Perú, las autoridades del sector educativo (UGEL) presentaron discursos de una visión ideal de la participación (Calderón, 2012), pero negativa del conflicto, dejando ver que no hay un entendimiento completo del concepto de participación por parte de los actores y, mucho menos, prácticas participativas (Díaz et al., 2010). En contraste, hallamos que la participación se calificó como un proceso «tedioso», que requiere de tiempo con el que la administración pública no cuenta debido a la gran carga burocrática, de recursos y personal escasos, así como conflictivo, en el que los actores no se ponen de acuerdo y en el que la opinión de personas no especialistas respecto a temas educativos genera más conflicto. Esto coincide con el estudio sobre la percepción de las prácticas de participación en los Conei en el año 2012; las prácticas participativas se describen como formales, burocráticas, unidireccionales y conflictivas; centradas en los aspectos administrativos y económicos de la gestión de la escuela (Calderón, 2012); al igual que en experiencias de otros países, la participación se considera una cuestión política, problemática, poco efectiva, costosa o desordenada (Bradke, 2020). En otras palabras, a pesar del paso del tiempo los problemas se mantienen, probablemente porque el estudio de la comunicación en este campo en nuestro país es incipiente; en consecuencia, el abordaje de la problemática también.

Factores como la presencia de múltiples voces, actores no localizados, conflictos generados al momento de la interacción (Sánchez et al., 2021), previo desinterés de la comunidad sobre el tema que se busca intervenir o la presencia de temas difusos en muchos elementos de la vida diaria y característicos de cada contexto (Unesco, 2015), no habían sido anticipados. Por lo que la aparición de cualquiera de estos retos significó, en algunos casos, la aversión a las prácticas participativas, poniendo en discusión si estas deberían llevarse a cabo o no, que se sostengan discursos duales o, simplemente, la eliminación de cualquier intento de implementación de dichas prácticas.

Según Sánchez et al. (2021), esta mirada es común en contextos donde el enfoque principal de los esfuerzos de comunicación está centrado en informar a la población sobre las iniciativas, dejando en un segundo plano cómo piensan los ciudadanos y cómo ejercerán acción sobre lo que desean cambiar. Dicha forma de comunicar responde también a la estructura educativa descendente u organización de araña (Pritchett, 2018, Sección 2.1: Importancia de metas altas de aprendizaje para asegurar la calidad) que ha funcionado históricamente en el Perú, aquella en la que todos los recursos son gestionados por un control de comando; reflejándose en las prácticas de *comunicación vertical* (Inagaki, 2007), por ejemplo, cuando los actores directivos se refieren a los padres o a la escuela como *lo bajo de la jerarquía*, o en el diseño y gestión de proyectos educativos, que provienen desde el Ministerio de Educación *de arriba hacia abajo* (Adedayo, 1991, como se citó en Ogunleye-Adetona & Oladeinde, 2013). En vista de lo anterior, cabe preguntarse, ¿qué nos dicen dichas prácticas comunicativas de la relación entre el Estado y la comunidad?

El entendimiento de la relación Estado-Comunidad, visto desde una perspectiva paradigmática, es pertinente por las características compartidas que cumplen los organismos de educación del Estado en sus relaciones. Estas similitudes incluyen la presencia de canales de comunicación específicos, la adopción de un enfoque epistemológico común, la utilización de un lenguaje conceptual compartido, la aplicación de métodos particulares e incluso la adhesión a una escala de valores similar (Munné, como se citó en Montero, 2004). Dicho ello, podemos aproximarnos al entendimiento de las prácticas participativas desde la mirada paradigmática; a niveles ontológico, epistemológico, metodológico, ético y político.

La relación entre el Estado y la comunidad, en términos de comunicación, revela una dinámica epistemológica en la que el Estado tiende a asumir un papel activo mientras que la comunidad se percibe de manera pasiva, con la participación de la comunidad limitada a ser un público beneficiario (Tufté & Mefalopulos, 2009; Oltheten, 1999, citado en Acunzo et al., 2016). Esto también se refleja en la falta de planificación colaborativa en proyectos y en la toma de decisiones centralizada. Además, el Estado considera que la comunidad carece de recursos para llevar a cabo sus propias intervenciones, lo que resulta en una relación asimétrica de poder (Montero, 2004).

Desde una perspectiva ontológica, esta relación es dualista, con el Estado y la comunidad vistos como entidades separadas que funcionan de manera independiente (Montero, 2004). El enfoque participativo y dialógico busca superar estas limitaciones, reconociendo el valor de la voz y la autonomía de la comunidad en la toma de decisiones y la construcción de conocimiento (Serrano-García & Perfecto, 1992, citado en Montero, 2004). Los medios de comunicación desempeñan un papel fundamental en este enfoque, ya que buscan facilitar el diálogo y la participación activa de ambas partes. Sin embargo, se plantean desafíos en cuanto a la accesibilidad y la equidad en el acceso a estos medios. En última instancia, el cambio hacia un enfoque más descentralizado y participativo en la gestión educativa implica superar las resistencias al cambio dentro de las estructuras educativas existentes y promover un (des)desarrollo profesional para los diversos actores del Estado (Bamber et al., 2017; Leivas, 2018).

Espacios participativos: el rol de los medios de comunicación en los procesos de enseñanza-aprendizaje

Si bien los hallazgos evidencian que la relación Estado-Comunidad en el contexto estudiado se desarrolló de manera asimétrica, la percepción del nivel de importancia de la participación de la comunidad en el proceso de enseñanza-aprendizaje fue distinta. Desde la perspectiva paradigmática (a nivel epistemológico) el Estado concibió, solo en este particular, a la comunidad como un sujeto activo, cuya participación es necesaria. ¿A qué se debió esto? Mientras que algunos de los modelos monológicos de comunicación orientados a la difusión se enfocan en los roles clave de los medios masivos nacionales, en las intervenciones de comunicación participativa las estrategias priorizan los medios que permiten un mayor diálogo (Tufté & Mefalopulos, 2009); para los actores de UGEL fue fácil aproximarse a estas, pues la estrategia AeC es, por sí misma, un proceso de enseñanza-aprendizaje. Es decir, el acto educativo requiere de dos partes, de dos actores, unos que enseñan y otros que aprenden; en ese sentido, la bidireccionalidad en la comunicación y el diálogo que solo ciertas TIC permitían fueron cualidades altamente valoradas.

Muchas veces las estrategias de comunicación para el desarrollo se enfocan en «sensibilizar» a la comunidad, mas no «comprometer» (Unesco, 2015); sin

embargo, la cualidad educativa del problema hizo ver que la comunicación/educación para el desarrollo implica necesariamente un compromiso activo de múltiples partes. La educación es un proceso participativo que requiere de un sujeto activo, relaciones interpersonales sostenibles y cambios visibles en todos los modelos de comunicación: incrementar conocimientos (modelo de difusión), generar el cambio de comportamientos (modelo de capacitación en habilidades para la vida) y promover la participación activa para identificar, discutir y resolver problemas (modelo participativo).

En ese sentido, se puede concluir que una estrategia que aborde diversos medios de comunicación, unidireccionales/monológicos y bidireccionales/dialógicos, resultan útiles en la educación; sin embargo, debido al carácter monista dinámico de la educación, estos últimos son claves. En los enfoques de comunicación participativa el papel del acceso a los medios es cada vez más crucial (Tufté & Mefalopulos, 2009), así como el incremento en las desigualdades sociales debido a las brechas digitales (Dávila, 2018) que excluyen a ciertos grupos (Sánchez et al., 2021).

Este estudio arroja luz sobre perspectivas paradigmáticas que subrayan la necesidad de reevaluar la conceptualización y relación del Estado con la comunidad en el ámbito de la gestión educativa, fomentando una visión de cocreación de conocimiento y adaptando estrategias comunicativas hacia enfoques más participativos y dialógicos; así mismo, pone de manifiesto cómo una comprensión limitada del concepto de participación puede engendrar desafíos de comunicación, subrayando la imperativa necesidad de abordar ambas dimensiones como interdependientes y complementarias. Enfatiza también la vital importancia de explorar la adopción eficaz y participativa de los medios de comunicación por parte del Estado, mientras impulsa una comunicación genuinamente arraigada en la comunidad. En última instancia, este análisis plantea una reconfiguración en la comprensión y aplicación de la comunicación en la gestión educativa, apuntando hacia un horizonte donde la cohesión, participación y diálogo son los pilares de un sistema eficiente y verdaderamente participativo. En este escenario, las comunidades dejan de ser meros «públicos objetivos», para forjar sus propias narrativas y participar activamente en los aspectos que impactan directamente en sus vidas.

La investigación enfrentó dificultades en el acceso a información actualizada en línea, limitando la cantidad y calidad de los datos recopilados. Estas

limitaciones subrayan la necesidad de abordar los desafíos de comunicación y acceso a la información en futuras investigaciones.

Referencias

- Acunzo, M., Pafumi, M., Torres, C., & Tirol, M. (2016). *Manual de comunicación para el desarrollo rural*. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO).
- Andrade, P., & Martínez, M. (2007). *Participación e incidencia de la sociedad civil en las políticas educativas: el caso peruano*. Foro Latinoamericano de Políticas Educativas (FLAPE). <https://repositorio.minedu.gob.pe/handle/20.500.12799/34>
- Akmal, M., & Pritchett, L. (2021). Learning equity requires more than equality: Learning goals and achievement gaps between the rich and the poor in five developing countries [La equidad en el aprendizaje requiere algo más que igualdad: Objetivos de aprendizaje y diferencias de rendimiento entre ricos y pobres en cinco países en desarrollo]. *International Journal of Educational Development*, 82, artículo 102350. <https://doi.org/10.1016/j.ijedudev.2021.102350>
- Bae, S., & Stosich, E. (2018). *Redesigning state policy for meaningful and equitable learning: Lessons from California, Iowa, New Hampshire, and Vermont*. Stanford. Stanford Center for Opportunity Policy in Education.
- Bamber, P., Lewin, D., & White, M. (2017). (Dis-) Locating the transformative dimension of global citizenship education [(Des)situar la dimensión transformadora de la educación para la ciudadanía mundial]. *Journal of Curriculum Studies*, 50(2), 204-230. <https://doi.org/10.1080/00220272.2017.1328077>
- Bradtke, A. (2020). Experiences from a participation process in Göttingen Osterode: Design Thinking as a target-oriented method for the participation of young people [Experiencias de un proceso de participación en Göttingen Osterode: Design Thinking como método orientado a la participación de los jóvenes]. *Inclusive Urbanism: Advances in Research, Education and Practice*, 6(3), 35-54. <https://doi.org/10.7480/rius.6.93>

- BID Educación (2016a). *Avances y Desafíos en Educación en América Latina y el Caribe*. [Archivo PDF] https://courses.edx.org/assets/courseware/v1/bd0937eb89bae312d11b363aca510e7b/asset-v1:IDBx+IDB11x+1T2020+type@asset+block/M1_Vegas_NdC.pdf
- BID Educación (2016b). *Las metas altas de aprendizaje estudiantil guían la provisión y el monitoreo de los servicios educativos*. [Archivo PDF] https://courses.edx.org/assets/courseware/v1/92dc-d31bc9664088335044124f4992c5/asset-v1:IDBx+IDB11x+1T2020+type@asset+block/M2_Vegas_NdC.pdf
- Calderón, L. (2012). La dinámica participativa en las actas de las reuniones del Conei. *Educación*, 21(41), 41-62. <https://doi.org/10.18800/educacion.201202.003>
- Carmona, P., Parra, J., & Gomariz, M. (2021). Participación de las familias de alumnado con apoyos y atenciones diferentes: un estudio en un contexto multicultural. *Revista de Investigación Educativa*, 39(1), 49-69. <https://doi.org/10.6018/rie.386551>
- Dávila, J. (2018). *Las TIC y la desigualdad ¿hacia un aumento de brechas?* [Tesis de maestría, Universidad Nacional de Colombia]. <https://repositorio.unal.edu.co/bitstream/handle/unal/68752/1037626057.2018.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Díaz, C., Alfaro, B., Calderón, L., & Álvarez, N. (2010a). Los protagonistas de los contenidos educativos institucionales: tensiones y dilemas de la participación en la gestión de la escuela pública. *Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 8(3), 32-49.
- Díaz, C., Alfaro, B., Calderón, L., & Álvarez, N. (2010b). Los Consejos Educativos Institucionales y sus funciones de participación, concertación y vigilancia: condiciones para su desarrollo. *Educación*, 19(36), 61-79.
- Díaz, C. (2018). Investigación cualitativa y análisis de contenido temático. Orientación intelectual de revista Universum. *Revista General de Información y Documentación*, 28(1), 119-142. <http://dx.doi.org/10.5209/RGID.60813>

- Dzhurylo, A. (2019). Decentralization in education systems: European policies and practices [Descentralización de la educación: políticas y prácticas europeas]. *Education: Modern Discourses*, 2, 55-64. <https://lib.iitta.gov.ua/718432/>
- Defensoría del Pueblo (2021). *Vigésimo quinto informe anual*. Autoedición. <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2022/05/Informe-Anual-DP-2021.pdf>
- Fengchun, M., Ronghuai, H., Dejian, L., & Rongxia Z. (2020). *Garantizar un aprendizaje a distancia efectivo durante la disrupción causada por la COVID-19: guía para docentes*. UNESCO. https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000375116_spa
- García, A., & Dalio, M. (4 de abril del 2022). *Aumentar la inclusión digital de las mujeres puede impulsar la recuperación económica en la postpandemia*. BID. <https://blogs.iadb.org/administracion-publica/es/cierre-de-brecha-de-genero-digital-impulsa-la-recuperacion-economica/>
- Gandolfi, E., Ferdig, R., & Kratcoski, A. (2021). A new educational normal an intersectionality-led exploration of education, learning technologies, and diversity during COVID-19 [Una nueva normalidad educativa. Una exploración interseccional de la educación, las tecnologías del aprendizaje y la diversidad durante COVID-19]. *Technology in Society*, 66, artículo 101637. <https://doi.org/10.1016/j.techsoc.2021.101637>
- Georgieva, K., Fabrizio, S., Gomes, D., & Tavares, M. (30 de abril del 2021). *COVID-19: Mamás en situación de emergencia*. IMF Blog. <https://www.imf.org/es/Blogs/Articles/2021/04/30/blog-043021-COVID-19-The-Moms-Emergency>
- Gobierno Regional de Lambayeque (2018). *Plan de desarrollo regional concertado Lambayeque 2030*. Oficina de Planificación y Ordenamiento Territorial. http://www.peot.gob.pe/descarga/transparencia/inst_gestion/PDRC2030.pdf

- Gobierno Regional de Lambayeque (2019). *Plan estratégico institucional 2019-2022*. Oficina de Planificación y Ordenamiento Territorial. http://www.peot.gob.pe/descarga/transparencia/inst_gestion/PEI2019-2022.pdf
- Guarro, A. (2016). Escuelas democráticas y coherencia institucional. *Revista Internacional de Educación para la Justicia Social*, 5(1), 35-45. <https://doi.org/10.15366/riejs2016.5.1>
- Güereca, R. (2016) (Coord.) *Guía para la investigación cualitativa; etnografía, estudio de caso e historia de vida*. Universidad Autónoma Metropolitana.
- Hamal, S. (2020) Decentralization of Education in Nepal: A Rein in a Horse Nose [Descentralización de la educación en Nepal: Una rienda en la nariz de un caballo]. *Social Inquiry: Journal of Social Science Research*, 2(2), 194-215. <https://doi.org/10.3126/sijssr.v2i2.33060>
- Hernández, R., Fernández, C., & Baptista, M. (2014). *Metodología de la investigación* (6.ª edición). McGraw Hill Education.
- Hernández-Castilla, R., & Murillo, J. F. (2016). Editorial: En homenaje a John Dewey. *Revista Internacional de Educación para la Justicia Social*, 5(1), 5-10. <https://doi.org/10.15366/riejs2016.5.1>
- Ibáñez, J. (1986). *Del algoritmo al sujeto. Perspectivas de la investigación social*. Siglo XXI Editores.
- IE. (9 de febrero del 2020). Informe mensual del trabajo realizado de manera remota [Archivo Word. Documento interno]. Revisado el 8 de octubre del 2021.
- IE. (9 de febrero del 2021). Informe mensual del trabajo realizado de manera remota [Archivo Word. Documento interno]. Revisado el 8 de octubre del 2021.
- Inagaki, N. (2007). *Communicating the impact of communication for development: recent trends in empirical research*. The World Bank.
- Leivas, M. (2018). From the body to the city: participatory action research with social cartography for transformative education and global citi-

zenship [Del cuerpo a la ciudad: investigación-acción participativa con cartografía social para una educación transformadora y una ciudadanía global], *Educational Action Research*, 27(1), 40-56. <https://doi.org/10.1080/09650792.2018.1519453>

Ley n.º 28044, Ley General de Educación (17 de julio del 2003). http://www.minedu.gob.pe/p/ley_general_de_educacion_28044.pdf

Martínez, M. (2009). *Ciencia y Arte en la metodología cualitativa*. Trillas.

Ministerio de Educación (Minedu) (2021). Orientaciones para realizar la retroalimentación del aprendizaje a las y los estudiantes y sus familias en el marco de Aprendo en Casa. <https://directivos.minedu.gob.pe/wp-content/uploads/2021/03/Orientaciones-para-la-retroalimentacio%cc%81n-docente-estudiante.pdf>

Mieles, M., Tonon, G., & Alvarado, S. (2012). Investigación cualitativa: el análisis temático para el tratamiento de la información desde el enfoque de la fenomenología social. *Universitas Humanística*, (14), 195-225. http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0120-48072012000200010

Montero, M. (2004). *Introducción a la psicología comunitaria. Desarrollo, conceptos y procesos*. Editorial Paidós.

Nobuya, I. (2007). *Communicating the impact of Communication for Development. Recent trends in empirical research* [Comunicar el impacto de la Comunicación para el Desarrollo. Tendencias recientes de la investigación empírica]. The World Bank. <http://hdl.handle.net/10986/6728>

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (23 de marzo del 2020). Respuestas educativas a COVID-19: Adoptar el aprendizaje digital y la colaboración en línea. OCDE. <https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/respuestas-educativas-a-covid-19-adop-tar-el-aprendizaje-digital-y-la-colaboracion-en-linea--e6907480/>

Ogunleye-Adetona, C. I., & Oladeinde, C. (2013). The role of community self help projects in rural development of Kwara state, Nigeria [El papel

- de los proyectos comunitarios de autoayuda en el desarrollo rural del estado de Kwara, Nigeria]. *International Journal of Development and Sustainability*, 2(1), 28-45. <http://isdsnet.com/ijds>
- Preston, J. (2011). Influencing community involvement in school: A School Community Council. [Influir en la participación de la comunidad en la escuela: Un Consejo Comunitario Escolar]. *McGill Journal of Education. Revue des sciences de l'éducation de McGill*, 46(2), 197-212. <https://doi.org/10.7202/1006435ar>
- Pritchett, L. (2018). Importancia de la calidad en el aprendizaje por Lant Pritchett [Archivo de Vídeo]. Recuperado el 24 de septiembre del 2020. Edx. <https://bit.ly/3kstw40>
- Resolución Viceministerial n.º 28044, Reglamento de Consejos Participativos Regionales de Educación - COPARE y Consejos Participativos Locales de Educación - Copale. (28 de febrero del 2011). http://www.minedu.gob.pe/files/591_201111021053.pdf
- Salazar, R. (19 de julio del 2021). ¿Cómo influyen los proyectos educativos en el Perú? [Diapositivas de PowerPoint]. Prezi. <https://prezi.com/p/dhdb1njvxcam/como-influyen-los-proyectos-educativos-en-el-peru/>
- Sánchez, E. (2008). Las Tecnologías de Información y Comunicación (TIC) desde una perspectiva social. *Revista Electrónica Educare*, 12(3), 155-162. <https://www.redalyc.org/pdf/1941/194114584020.pdf>
- Sánchez, J., Papaoikonomou, E., & Ginieis, M. (2021). Exploring the strategic communication of the sharing city project through frame analysis: The case of Barcelona sharing city [Explorando la comunicación estratégica del proyecto de ciudad compartida a través del análisis de marcos: El caso de la ciudad compartida de Barcelona]. *Cities*, 110, artículo 103082. <https://doi.org/10.1016/j.cities.2020.103082>
- Sandel, M. (2020) *The Tyranny of Merit. What's Become of Common Good?* [La tiranía del mérito. ¿Qué ha pasado con el bien común?]. Penguin Random House.

- Solano, D. (2008). Estrategias de Comunicación y Educación para el Desarrollo Sostenible. Oficina Regional de Educación de la UNESCO. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000159531>
- Tufte, T., & Mefalopulos, P. (2009). *Participatory Communication: A Practical Guide* [Comunicación participativa: una guía práctica]. The World Bank. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/5940>
- Ucha, F. (mayo, 2010). *Definición de Comunidad educativa*. Definición ABC. <https://www.definicionabc.com/general/comunidad-educativa.php>
- Unidad de Gestión Educativa Local de Lambayeque (septiembre del 2020a). Conectividad AeC Septiembre 2020 IIEE - UGEL Lambayeque [Archivo Excel. Documento interno]. Revisado el 8 de octubre del 2021.
- Unidad de Gestión Educativa Local de Lambayeque (septiembre del 2020b). Reporte Materiales y Grados (UGEL Lambayeque) Septiembre 2020 [Archivo Excel. Documento interno]. Revisado el 8 de octubre del 2021.
- Unidad de Gestión Educativa Local de Lambayeque (07 de octubre del 2020). Plan de trabajo para disminuir el número de estudiantes que no acceden a la estrategia Aprendo en Casa [Archivo PDF. Documento Interno]. Revisado el 8 de octubre del 2021.
- Unidad de Gestión Educativa Local de Lambayeque (15 de octubre del 2020). Participación de Aprendo en Casa - Septiembre 2020 [Formulario de Google Forms]. Revisado el 8 de octubre del 2021 en: https://docs.google.com/forms/d/e/1FAIpQLSfI3pBSqEUM_3kvpFBEScxV1Vz-gAjKA9o1MIkIERgP7Hu6neQ/viewform
- Unidad de Gestión Educativa Local de Sullana (2012). *Proyecto Educativo Local. Políticas Educativas Concertadas para formar mejores ciudadanos*. Autoedición. https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/3107268/PEL%20SULLANA_Compimir.pdf?v=1652806120
- United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO) (2015). *World Education Forum 2015 Final Report* [Informe Final del

Foro Mundial sobre la Educación 2015]. UNESCO. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000243724>