

Una escuela que promueve la equidad

FE y ALEGRÍA 44
IPEDEHP
TAREA
2007, Perú



RED PROPONE: 'Promoción de Políticas Nacionales de Equidad'
Argentina, Chile, Colombia y Perú

1. Presentación

Diversos diagnósticos señalan que en el sistema educativo peruano persisten situaciones críticas de inequidad. Debido a su magnitud y complejidad, la tarea de superarlas exige la acción concertada del Estado y de la sociedad civil. Este documento presenta una propuesta de política pública, basada en las experiencias desarrolladas por las instituciones peruanas que conforman la Red PROPONE, que busca contribuir al logro de una mayor equidad en la educación. Aunque, por su especificidad, estas experiencias no abarcan toda la complejidad del problema, sí ilustran lo que es posible hacer para enfrentar con éxito las situaciones de inequidad registradas en el país. El documento está dirigido a los gobiernos regionales y locales que, en el contexto del proceso de descentralización, cuentan con las competencias necesarias para emprender iniciativas en favor de una mayor equidad educativa.

2. Un sistema educativo que reproduce las desigualdades

Las condiciones sociales de nuestra población: pobreza, exclusión, desigualdad e inequidad, inciden de manera visible en los logros en las aulas. Los diagnósticos realizados sobre la situación de la educación en el Perú señalan la existencia de una realidad inequitativa, especialmente en las siguientes dimensiones:

Desempeño

Un análisis de los resultados de las sucesivas evaluaciones nacionales de rendimiento estudiantil, demuestra que el sistema educativo vigente guarda una estrecha correspondencia con las características de nuestra realidad social.

La evaluación nacional del año 2004 se centra en las líneas de Matemática y Comunicación. Los resultados muestran lo siguiente:

- En un mismo grado, las diferencias entre escuelas públicas urbanas y rurales son altamente visibles en el área de comprensión de textos. (En el nivel de *desempeño suficiente*, las escuelas rurales solo alcanzan este nivel en un 2,5%, en tanto que las escuelas urbanas llegan a 14,5%.)
- Hay dramáticas diferencias entre las escuelas polidocentes y las escuelas multigrado y unidocentes: en éstas últimas se encuentran los sectores de mayor pobreza y mayoritariamente rurales. (En el nivel de *desempeño suficiente*, las escuelas multigrado sólo alcanzan este nivel en un 1,7%, en tanto que las escuelas polidocentes llegan a 13,9%.)



Es importante anotar que, en todas las categorías consideradas, los resultados de aprendizaje son muy parejos en lo que respecta a género. Debemos señalar que el problema con las niñas radica en el acceso a la escuela y en su permanencia en ella, no en los aprendizajes, y que éste es un problema relacionado con la equidad que la escuela debe asegurar.

PERÚ 2004. Segundo grado de primaria. LÓGICO MATEMÁTICA Resultados nacionales y por estrato (en porcentajes)									
Niveles de desempeño	Nacional	Nacional		Nacional		Estatal		Estatal	
		Hombre	Mujer	Estatal	No estatal	Urbano	Rural	Polidocente	Multigrado
Suficiente	9,6	10,9	8,3	6,1	30,4	8,8	2,4	8,4	2,2
Básico	27,4	29,8	24,8	24,0	47,4	32,8	11,5	31,9	9,9
Previo	18,8	18,3	19,4	19,5	15,0	24,1	12,9	23,9	11,6
< Previo	44,2	40,9	47,5	50,4	7,2	34,3	73,2	35,9	76,4

Tomado de Perú, Ministerio de Educación (Unidad de Medición de la Calidad); *IV Evaluación Nacional del Rendimiento Estudiantil 2004*; Lima: MED, 2005. Disponible en Internet: <<http://www.minedu.gob.pe/umc/en0.php>> [Consulta: 23 de mayo de 2007].

- El abandono de la escuela pública por parte del Estado, hace que la escuela particular mantenga una ventaja de 30 puntos con relación a ella, tanto en Matemática como en Comunicación. (En el nivel de *desempeño suficiente* las escuelas públicas —en segundo grado de primaria— sólo alcanzan, en Matemática, un promedio de logro de 6,1%, en tanto que las escuelas privadas llegan a 30,4%. De igual manera, en el área de Comunicación las escuelas públicas alcanzan en este nivel un 9,5%, en tanto que las escuelas privadas llegan a 48%.)

Segundo grado de primaria. COMPRENSIÓN DE TEXTOS Resultados nacionales y por estrato (en porcentajes)									
Niveles de desempeño	Nacional	Nacional		Nacional		Estatal		Estatal	
		Hombre	Mujer	Estatal	No estatal	Urbano	Rural	Polidocente	Multigrado
Suficiente	15,1	15,1	15,2	9,5	48,5	14,5	2,5	13,9	1,7
Básico	23,7	24,5	23,0	21,9	34,7	10,4	9,8	29,5	8,1
Previo	15,1	16,3	13,9	15,9	10,2	18,9	11,7	18,8	10,8
< Previo	46,1	44,2	48,0	52,7	6,6	36,2	76,0	37,7	79,4

Tomado de Perú, Ministerio de Educación (Unidad de Medición de la Calidad); *IV Evaluación Nacional del Rendimiento Estudiantil 2004*; Lima: MED, 2005. Disponible en Internet: <<http://www.minedu.gob.pe/umc/en0.php>> [Consulta: 23 de mayo de 2007].

Acceso

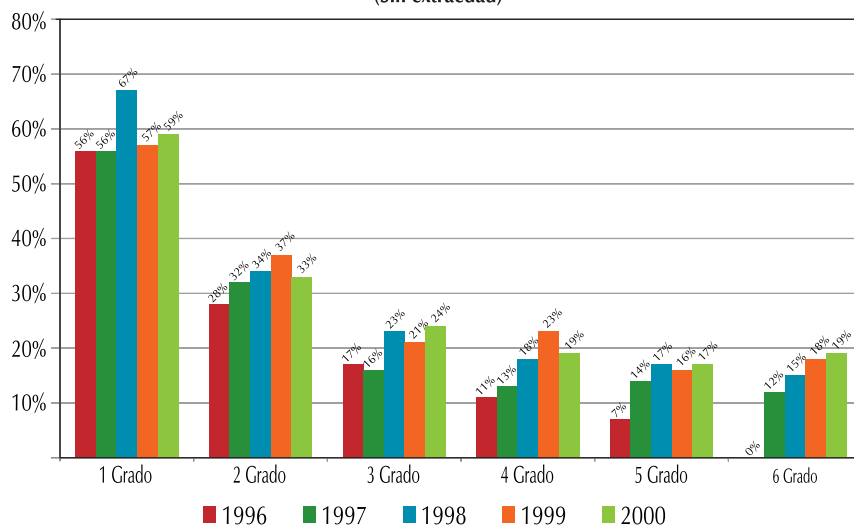
En las últimas décadas el acceso a la educación ha aumentado en proporciones significativas, pero sin alterar los índices de inequidad tradicionales. Así, aumenta la matrícula pero las brechas entre población rural y urbana, población hispanohablante frente a población de lenguas originarias se mantienen; por ejemplo, tenemos que a nivel nacional la cobertura en primaria es de 92,5%. Pero veamos lo que pasa en Quispicanchi (Cusco), hoy día los niños acaban la primaria en un 80% y las niñas en un 61%. Se trata pues, de la primera generación que comienza a terminar la Educación Primaria.

Extraedad

El indicador para explicar este aspecto es la relación entre edad y conclusión del ciclo escolar. En el año 2002, el 38,6% de alumnos de primaria y 44,9% de alumnos de secundaria asistió a un grado inferior al que le correspondía por su edad. Los porcentajes se incrementan en el caso de las instituciones educativas públicas, rurales y ubicadas en zonas de pobreza y pobreza extrema.

Veamos en el caso específico de Quispicanchi:

PORCENTAJE DE ESTUDIANTES EN LA EDAD OFICIAL PARA CURSAR EL GRADO (Sin extraedad)



Fuente: Estadísticas de seguimiento del Proyecto de Educación PERPAL 44, en escuelas de Quispicanchi.

A este factor, se suman otros, como la mala formación inicial del maestro, las condiciones en las cuales se desarrolla su vida profesional y social, y la falta de mística y decisión para enfrentar la violencia cotidiana en la escuela. Violencia que se expresa en el avasallamiento de las realidades culturales diversas del país y en la aceptación de currículos que no están vinculados con las expectativas y conocimientos de los niños y familias, y mucho menos con el desarrollo comunal y social.

A pesar de las grandes inversiones en capacitación y materiales desde el gobierno central, los problemas de baja calidad y alta inequidad se mantienen, puesto que todo se hace con un espíritu homogeneizador, en lugar de partir de la pluralidad cultural y social.



Promedio de años estudiados, según áreas urbana y rural

Área	Promedio
Urbano:	Promedio 6,5 años
Hombres	7,5 años
Mujeres	5,4 años
Rural:	Promedio 2,7 años
Hombres	3,9 años
Mujeres	1,5 años

Fuente: Estadísticas de escuelas de Quispicanchi, 1995.

Tomado de MUJICA, Rosa María y José María GARCÍA S.J. *Las niñas somos importantes. Experiencia de promoción de equidad de género en las escuelas rurales de Quispicanchi*. Lima: IPEDEHP y Fe y Alegría 44, 2006.

3. ¿Es posible enfrentar la inequidad?

Enfrentar la inequidad es posible, pero requiere decisión política y decisión social, así como una serie de condiciones. Supone priorizar una intervención directa del Estado a favor de los que menos tienen, cambiar las acciones educativas para que incidan en las condiciones sociales y económicas de las familias y el entorno, y no se reduzcan solo al aula o a la escuela.

En un país tan diverso como el Perú, la búsqueda de la equidad pasa necesariamente por incorporar en las políticas educativas, el tratamiento específico de la interculturalidad: incorporar las diversas cosmovisiones, los diversos saberes, las distintas formas de aprender, es decir, considerar lo plural en el contexto de la unidad nacional.

La equidad en la educación supone un ejercicio democrático, responsable y decidido de los gobiernos regionales y locales para desarrollar políticas intersectoriales que atiendan la desigualdad social, poner en marcha programas de formación permanente para el magisterio y establecer mecanismos que permitan un aumento de horas académicas de aprendizaje en la escuela y fuera de ella, así como currículos pertinentes y exigentes.

La descentralización en marcha en el Perú permite una lectura esperanzadora de cambio; sin embargo, la descentralización educativa, vista sólo como un acto político, no aumenta ni eficiencia ni equidad en la educación.

El Estado —y no la iniciativa privada— es el principal responsable de garantizar el derecho a la educación. Abordar la equidad como objetivo es obligación de toda democracia y motor fundamental para el desarrollo.

La Cumbre Social Mundial de Copenhague (1995) perfiló un nuevo modelo de desarrollo: «el modelo de desarrollo compartido», basado en la participación de todos los integrantes de la sociedad, sin exclusiones. Señala como líneas centrales la salud, la promoción del capital humano, el acceso a educación de buena calidad, el fortalecimiento de la escuela pública, la universalización de la educación preescolar, el tema fiscal y el empleo como campo crucial para el mejoramiento de la equidad.

En el Perú, el Consejo Nacional de Educación ha promovido un amplio debate sobre estos temas en el marco de la elaboración de un Proyecto Educativo Nacional de largo plazo. En él se establece la estrecha relación entre la realidad social y la realidad educativa del país, de modo que no es posible pensar en estrategias de solución y cambio que no consideren ambos planos de manera simultánea.

En definitiva, se trata de cuestiones de fondo que los distintos partidos políticos, en diálogo con la sociedad civil, deben plasmar en una hoja de ruta dentro del Acuerdo Nacional, pues el camino que lleve a alcanzar logros adecuados será largo. Todo esto requiere una política que ponga en su foco central la búsqueda de una educación igualitaria y defina sus acciones en la identificación y cambio de los núcleos generadores de la inequidad en el sistema escolar.



4. Una mirada a las experiencias: podemos dar pasos para que la educación se encamine hacia el logro de la equidad

Son muchas las experiencias llevadas a cabo en el país, pero es necesario que se sistematicen para que puedan convertirse en base de propuestas de políticas públicas. En los últimos años, la Asociación TAREA, Fe y Alegría 44 e IPEDEHP han desarrollado proyectos orientados a revertir algunas de las condiciones de inequidad señaladas. Dado que estas experiencias muestran caminos efectivos para enfrentar esta problemática, resultan muy útiles al momento de considerar el tipo de decisiones que el Estado —en nuestro caso los gobiernos regionales— debe implementar para asumir un liderazgo en favor de la equidad en la educación.

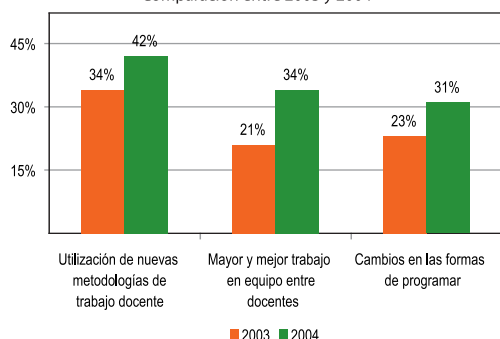
El proyecto “Democratización de la Escuela Pública”, desarrollado por la Asociación TAREA en el distrito de Independencia (Lima), tuvo como objetivo lograr que los actores educativos se apropiasen de estrategias democratizadoras de la



escuela y de la gestión educativa local para enfrentar, en mejores condiciones las desigualdades en los aprendizajes e incidir en políticas de equidad. Los logros alcanzados gracias a este proyecto son los siguientes:

- La transformación de las prácticas escolares han revertido las prácticas autoritarias, han dado paso a una mayor participación de profesores y estudiantes en la gestión escolar, provocando una mayor democratización de la escuela, ubicando la escuela en el escenario social.
- Fortalecimiento de la institucionalidad escolar, incorporando mayores espacios de deliberación entre los docentes sobre asuntos públicos que afectan los aprendizajes y la convivencia en la escuela. Esto ha permitido ampliar las capacidades de liderazgo docente en los distintos niveles educativos, incidiendo en los procesos pedagógicos que han mejorado los aprendizajes

CAMBIOS POSITIVOS MÁS MENCIONADOS EN LAS ESCUELAS PILOTO
Comparación entre 2003 y 2004

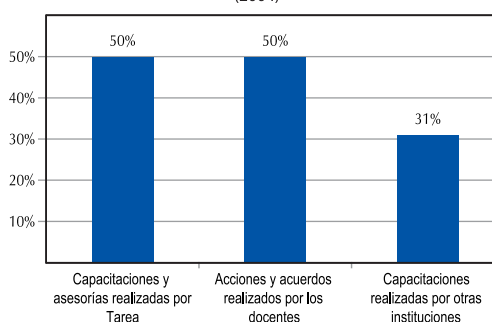


¿Han surgido nuevos espacios de participación en su escuela en los últimos dos años?

GENERAL	
	Porcentaje
No	34
Sí	66
Total	100
No hay dato	6

SEGÚN ESCUELA (en porcentaje)				
	C.E. 3052	C.N.I.	I.G.V.	S.M.P.
No	29	50	12	46
Sí	71	50	88	54
Total	100	100	100	100

RAZONES MÁS MENCIONADAS
A LAS QUE SE ATRIBUYEN LOS CAMBIOS POSITIVOS
(2004)

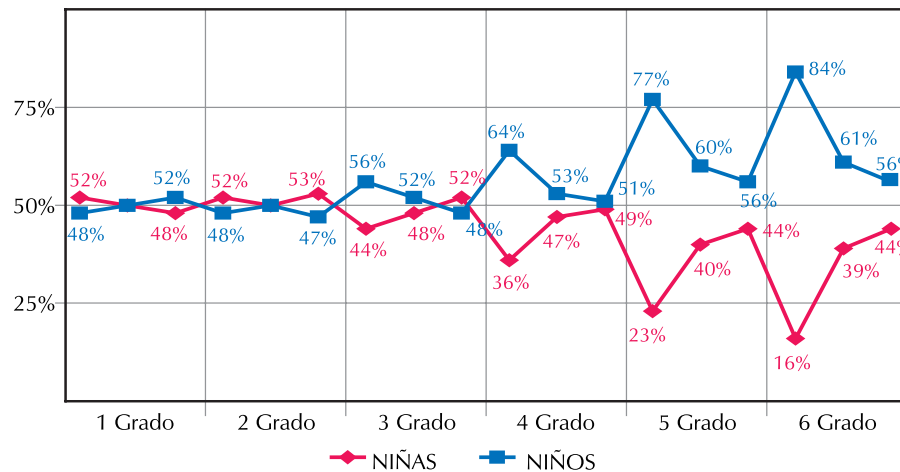


Fuente: Encuesta a docentes realizada por Tarea, 2004.

Por otra parte, Fe y Alegría 44 e IPEDEHP desarrollaron el proyecto “Experiencia de promoción de equidad de género en las escuelas rurales de Quispicanchi”, con la finalidad de que la población lograra un desarrollo personal integral, que le permitiera ingresar en mejores condiciones a la vida familiar y comunitaria. El proyecto planteó una combinación de estrategias para trabajar simultáneamente con docentes, niños, niñas, padres y madres de familia, específicamente para lograr la asistencia y permanencia de las niñas en la escuela hasta la conclusión de la educación primaria, como mínimo.¹

El principal logro de proyecto fue la retención de las niñas rurales en la escuela.

GRÁFICO COMPARATIVO ENTRE NIÑAS Y NIÑOS
Tomando como referencia los años 1996, 2000 y 2004;
por cada uno de los grados aparecen tres puntos por cada grado.



Tomado de MUJICA, Rosa María y José María GARCÍA S.J. *Las niñas somos importantes. Experiencia de promoción de equidad de género en las escuelas rurales de Quispicanchi*. Lima: IPEDEHP y Fe y Alegría 44, 2006.

Para ello, se ha validado una propuesta de intervención que contiene los siguientes elementos:

- Una propuesta curricular innovadora que incorpora el eje de la equidad de género; un plan de seguimiento, monitoreo y medición de resultados; materiales educativos bilingües; una propuesta y diversos materiales de capacitación docente. Este trabajo ha permitido también que niños y niñas conozcan y exijan sus derechos, y que los adultos reconozcan tales derechos, en particular a la educación de las niñas; un trabajo articulado con maestros en las escuelas, madres y padres de familia en las comunidades y niños y niñas en las aulas.

Entre los resultados que podemos observar, las niñas y los niños conocen sus derechos, los defienden y exigen que sus maestros cumplan sus deberes, Esto se evidencia en que:

- Las niñas hablan en público, comparten espacio de juegos con los niños y se reconocen igualmente valiosas y con derecho a la educación.
- Los niños reconocen a las niñas como iguales a ellos y las eligen en cargos escolares.
- Los niños hacen en la escuela labores antes encargadas sólo a las niñas

Aunque realizadas en distintos escenarios y con diferentes contenidos, ambas experiencias muestran que es posible desarrollar estrategias de intervención que incidan en una mayor equidad en el proceso educativo. Las lecciones aprendidas en estos proyectos permiten formular recomendaciones precisas sobre iniciativas que el Estado puede asumir para dar amplitud y sostenibilidad a estas experiencias focalizadas, cumpliendo de este modo las funciones y responsabilidades que le asignan el marco normativo vigente y los instrumentos de gestión del sector.

¹ MUJICA, Rosa María y José María GARCÍA S.J. *Las niñas somos importantes. Experiencia de promoción de equidad de género en las escuelas rurales de Quispicanchi*. Lima: IPEDEHP y Fe y Alegría 44, 2006.

5. Políticas para enfrentar la inequidad en educación

1. Incrementar sostenidamente un presupuesto desde el Estado que asegure calidad educativa para todos, tomando en cuenta criterios de equidad, calidad y eficiencia. Para esto es preciso:

- Elevación sustancial de inversión por estudiante en pobreza extrema, lo que supone una reestructuración del presupuesto sectorial.
- Transformación de la calidad de la formación profesional lo que requiere apoyo pedagógico, técnico y financiero a proyectos de enseñanza y gestión educativa para la equidad.



- Acción intersectorial planificada para asociar las políticas de equidad educativa en ámbitos territoriales concertados, mejoramiento de los ingresos y desarrollo productivo, así como, el mejoramiento de infraestructura.

2. Acortar las brechas producidas por la pobreza y la exclusión, disminuir la segmentación y lograr un sistema educativo más integrado socialmente. Esto demanda:

- Especialización de la docencia bilingüe intercultural en zonas rurales como requisito para trabajar en escuelas.
- Fomento de Redes Escolares Territoriales Rurales que asegure un trabajo cooperativo y un mejor uso de recursos.
- Emprender acciones intersectoriales concertadas entre el Estado, la familia y la comunidad: atención integral a los niños, alimentación, salud, apoyo a los aprendizajes, apoyo especializado a maestros rurales.
- Ofrecer atención especializada a niños y jóvenes excluidos por discapacidad, género o pertenencia cultural no occidental.

3. Revisar la estructura y el funcionamiento general del sistema para asegurar equidad.

Una educación de calidad implica una estrecha relación entre los siguientes aspectos:

- Currículos pertinentes que permita tener claro qué logros de aprendizaje buscamos; formación docente inicial y continua que responda a la diversidad; inversión educativa que tome en cuenta los desiguales puntos de partida.
- La búsqueda de una gestión con ética pública, equidad, calidad y eficiencia, implica a su vez una relación estrecha entre tres factores: descentralización, intersectorialidad y participación ciudadana.

4. Fortalecer la participación ciudadana en la formulación, gestión y vigilancia de las políticas. Cambiar la educación requiere comprometer la vida cotidiana. Una buena escuela va asociada a un buen proyecto de comunidad. Para esto se requiere:

- Coherencia entre los códigos éticos de la escuela y los códigos éticos con los que se desarrolla la convivencia cotidiana.
- Participación de la comunidad educativa en la gestión de la escuela y participación de la escuela en la vida de la comunidad.
- Institucionalización de espacios de concertación educativa local a través del fortalecimiento de organizaciones y movimientos.
- Modelos pedagógicos que promueven la participación y la equidad.
- Medios de comunicación masiva que asuman su rol educador y se comprometan en la transmisión de valores de igualdad, equidad y respeto a la diversidad.

Qué es la Red PROPONE

La Red PROPONE —Promoción de Políticas Nacionales de Equidad en Educación— es una iniciativa regional surgida en el año 2006 con el apoyo de la Fundación Ford. Reúne a ocho instituciones ligadas a la educación: FLACSO y la Universidad Nacional de General Sarmiento en Argentina; la Fundación Empresarios por la Educación de Colombia; la Asociación Chilena pro Naciones Unidas (ACHNU) y el Centro de Investigación y Desarrollo de la Educación (CIDE) en Chile; el Instituto Peruano de Educación en Derechos Humanos y la Paz (IPEDEHP), el Programa de Educación Rural Fe y Alegría 44 y Tarea Asociación de Publicaciones Educativas en el Perú.

Son instituciones diversas en historia, tiempo y focos de acción. Sin embargo, las une el anhelo y el desafío de contribuir a la calidad y justicia de los sistemas educativos, con la finalidad de mejorar las oportunidades para sus ciudadanos, poniendo especial atención en la equidad y en el acceso al conocimiento de los sectores más pobres y marginados. Comparten aprendizajes y el compromiso con el mejoramiento y la democratización del sistema escolar. Proponen acciones de comunicación, difusión y debate público con la intención de incidir en acciones y políticas que mejoren el acceso a una educación de calidad para todos y todas.

PROPONE quiere abrir y legitimar un espacio para el debate pedagógico en la región, el cual, ante todo, es un debate político. Lo hace desde la escuela, desde la experiencia cotidiana de estudiantes y docentes en el espacio de relaciones que se construyen con la comunidad. En síntesis, quiere aportar con una mirada que piense y fortalezca la política desde un lugar, un saber y un quehacer esencialmente pedagógico, dimensión que suele escapar a los que deciden y gestionan las políticas hoy.

PROPONE es una red social abierta, un espacio de conversación y acción, que invita y compromete a otros actores e instituciones a sumarse a la tarea de enriquecer el debate y la acción por más equidad en educación. Lo hace desde la experiencia y el convencimiento de que la equidad se juega en el aula cotidianamente y que, para lograrla hace falta algo más que buenos profesores. Son necesarias las regulaciones institucionales y políticas educativas que aseguren que, en cada aula de todas las escuelas, se desarrollen procesos formativos que aporten significativamente al desarrollo de niños y jóvenes.

Para mayor información visite la página www.propone.org.

