

Retos de la educación en tie

Flor Pablo propone fortalecer la educación pública con medidas que complementen la estrategia Aprendo en Casa, como promover el diseño de currículos regionales, intensificar el licenciamiento de IESP y las políticas de bienestar docente, planificar y ordenar la oferta educativa pública y diseñar un programa público intersectorial por resultados para los distritos y/o centros poblados más empobrecidos.

PALABRAS CLAVE:

Covid-19,
Educación a distancia,
Aprendo en Casa,
Educación pública,
Medidas de política.

Challenges to education in the time of the pandemic

Flor Pablo proposes strengthening state education with measures that complement the Aprendo en Casa (Learning at Home) strategy, such as promoting regional curricula design, furthering the certification of higher education institutes and teacher welfare policies, planning and organizing public education supply, and designing an inter-sector results-based state program for the most impoverished districts and/or towns.

KEYWORDS:

Covid-19,
Distance learning,
Aprendo en Casa,
State education,
Policy measures.

FLOR PABLO MEDINA

Es profesora licenciada por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos con estudios de postgrado en gestión y programas públicos. Ha sido directora nacional de Educación Primaria, directora regional de Educación de Lima Metropolitana, jefa del equipo técnico del Consejo Nacional de Educación y ministra de Educación del Perú.

Tempos de pandemia

El año 2019 o a inicios del actual, ninguno de nosotros imaginó que en el Perú y en el mundo íbamos a estar viviendo una emergencia sanitaria que transformaría radicalmente nuestras vidas, nuestra forma de convivir como sociedad, nuestros paradigmas y nuestras prioridades.

En este tiempo de emergencia sanitaria a causa del covid-19, queda claro que la prioridad es la vida y la salud de cada habitante del Perú, y hemos sido testigos de los esfuerzos del gobierno en ese sentido, pero estos quedan cortos ante los niveles de precariedad de la salud, del empleo, del transporte y de la conectividad. Esta pandemia nos afecta a todos, pero no cabe duda de que golpea duramente a las personas más pobres, obligándolas a retornar a sus ciudades de origen o a salir a las calles a conseguir el sustento para sus hogares. Cuando se es pobre, cuesta “quedarse en casa” y evitar el contagio.

1. EDUCACIÓN A DISTANCIA PARA ACORTAR BRECHAS

La cancelación de las clases presenciales y el paso a una educación a distancia generó inicialmente desconcierto y dudas, pero que tuvieron una respuesta rápida del Ministerio de Educación con el lanzamiento de la estrategia de educación a distancia Aprendo en Casa, así como la emisión de normas que orientaron la priorización de aprendizajes y la evaluación, los procesos de gestión escolar y los actos administrativos a cargo de las instancias de gestión descentralizada.

Pasar de un modelo educativo presencial a una educación totalmente a distancia en la educación básica es algo totalmente nuevo, no solo para nuestro país, sino también para otros sistemas educativos. Estamos aprendiendo y estamos siendo parte de una estrategia que se está diseñando y poniendo en marcha a la vez.

El esfuerzo del gobierno de contar con una estrategia multicanal –radio, televisión e internet–, como Aprendo

en Casa básica, encontró un obstáculo en la falta de internet, de señal de televisión o radio, o en la falta de los equipos necesarios. Ante ello, en el mes de abril el Ministerio de Educación anunció la compra de *tablets*. Este esfuerzo del Estado representa una inversión inicial de 650 millones de soles para la compra de más de un millón de *tablets* para atender a 25 000 colegios públicos, la mayoría de ellos de zonas rurales (86,9 %) (Minedu 2020a).

Esta estrategia, como bien lo ha señalado el ministro Martín Benavides, “ha llegado para quedarse”. Pasado el periodo de aislamiento social, va a complementar la educación presencial y también podría favorecer una mayor cobertura educativa a jóvenes y adultos de la educación básica alternativa.¹ Para cumplir este propósito se requiere aprender de las experiencias del Plan Huascarán y del programa Una Laptop por Niño (Del Mastro 2012). La evaluación de este último programa señala la necesidad de tener claros el modelo pedagógico, la formación de docentes y los aspectos logísticos y de gestión. Es decir, se necesita un modelo de gestión y un aparato institucional que sostenga y le dé continuidad a una estrategia hoy distribuida entre diferentes direcciones del Ministerio de Educación.

Este modelo de gestión debe concebir la articulación con los niveles subnacionales y tener en cuenta la necesidad de trabajar las adecuaciones regionales y locales desde las instancias descentralizadas de educación. Sería poco sostenible pensar que el Ministerio de Educación se va a dedicar a los temas de operación a nivel nacional, cuando puede optimizar tiempos, pertinencia y recursos transfiriendo recursos financieros y fortaleciendo capacidades a nivel de las instancias de gestión descentralizada.

Asimismo, en el corto plazo, mientras no se superen los problemas de conectividad, es importante contac-

¹ De acuerdo con la Encuesta Nacional de Hogares, 8 273 439 personas mayores de 15 años son potenciales estudiantes que podrían concluir su educación básica regular (INEI 2018).

tar a la mayor cantidad de estudiantes usando los diversos medios locales y comunitarios, con la finalidad de evitar el rezago y la deserción escolar de niños, niñas y adolescentes. Cumplen un rol fundamental, para este propósito, las instancias de gestión descentralizadas (direcciones regionales de educación y unidades de gestión educativa local), que ya vienen implementando estrategias para contactar a sus estudiantes –“ir en búsqueda del estudiante”–, una buena práctica que debiera extenderse y quedarse instalada en el sistema educativo.

2. EDUCAMOS PARA MÁS CIUDADANÍA Y EQUIDAD

El currículo vigente ya plantea una nueva visión de la educación que suponen cambios profundos en nuestra manera de entender *qué se aprende, cómo se aprende, dónde se aprende y para qué se aprende*. La pandemia nos obliga hoy estar lejos de las aulas y nos exige priorizar y ser coherentes con principios pedagógicos humanistas. Nos exige pasar de una enseñanza estándar a una que atienda la diversidad, en la que cada estudiante desarrolle al máximo su potencial desde sus propios talentos y oportunidades. Nos exige que las clases y tareas sean experiencias educativas vivenciales, que emocionen y tengan sentido.

Necesitamos una educación integral, en la que el cuidado, el arte, el deporte, sean tan valiosos como las matemáticas y la comunicación. No hay tiempo para generar *ranking* de estudiantes, sino para hacer que nuestro trabajo acompañe la formación de una nueva generación de ciudadanas y ciudadanos autónomos, críticos, empáticos, que propongan soluciones, sean agentes de cambio en su entorno próximo y aporten en la construcción del país que queremos.

Este tiempo de aislamiento y de tener como única alternativa la educación a distancia representa para los maestros y las maestras un cambio radical a una dinámica de trabajo basada en la interacción con –y entre– sus estudiantes. Toca perderle el miedo a reducir contenidos y a la homogeneidad, y estar atentos a las emociones, al disfrute del aprendizaje, al trabajo con las familias y, especialmente, a que cada estudiante le encuentre sentido a lo que aprenden. Por eso es tan importante trabajar por proyectos e interdisciplinariamente: allí podrán entrar los contenidos, pero en función de un propósito de aprendizaje que también guiará la evaluación de proceso desde una retroalimentación constante del maestro o la maestra.

En este sentido, es necesario continuar y profundizar el desarrollo de medidas como las que reseño a continuación.

Currículos regionales. En un país tan diverso, con tanta fragmentación y procesos de cohesión nacional casi inexistentes, el proceso de “contextualizar” el currículo nacional a los territorios constituye un proceso estratégico para conciliar las visiones y generar procesos de apropiación. Es necesario entender que el currículo no es solo un documento técnico pedagógico, sino también un instrumento político que permite orientar la visión de la educación que queremos para nuestras ciudadanas y nuestros ciudadanos.

Formación de docentes. Para avanzar en las reformas educativas necesitamos maestras y maestros expertos, motivados e involucrados. Un hito importante para este fin ha sido la actualización de los programas de estudios para la formación docente e intensificar los procesos de licenciamiento de los institutos pedagógicos. Se tienen que seguir fortaleciendo y ampliando los programas de educación bilingüe, en vista de la necesidad de maestros y maestras en los pueblos originarios. Asimismo, los principios y lineamientos que orientan los planes de estudio de los institutos deberían ser tomados en cuenta por la Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria (Sunedu) cuando se trate de licenciar las carreras de educación en las universidades.

Debemos buscar, como sociedad, que la docencia sea una carrera que goce de prestigio social; y para ello, junto con la formación, es importante el retorno económico y seguir fortaleciendo una carrera meritocrática.

Políticas de bienestar y de ordenamiento de la carrera docente. Es necesario dimensionar el trabajo docente en función de los ámbitos de trabajo. Si bien existen los bonos por ruralidad y frontera, entre otros, es necesario revisarlos y equipararlos a los montos que recibe el personal de salud, por ejemplo. Esta pandemia nos demuestra que es urgente que el lugar de trabajo de cada docente sea el más próximo a su domicilio; estos procesos ya se han venido aplicando y deben extenderse.² Asimismo, es necesario dar medidas en favor de las familias de los maestros y las maestras que han perdido la vida en cumplimiento de su función a raíz del covid-19.

2 “En el proceso de reasignación al mes de diciembre del 2019 se reasignaron 11 564 profesores y directivos en el marco de la LRM, en comparación con el año anterior donde solo lograron reasignarse 2909 profesores” (Pablo 2020: 172).



Promover una red nacional de docentes innovadores. Se necesita avanzar en la implementación de la función de formadores (acompañantes), investigación e innovación y especialistas en el Ministerio de Educación prevista en la Ley de Reforma Magisterial, así como promover las redes de colaboración, alentar la investigación y darles protagonismo a los maestros y las maestras.

La pandemia ha puesto en evidencia a la sociedad que ser docentes supone un saber experto y que no es una tarea sencilla. También nos ha enseñado, a los maestros y las maestras, que podemos aprender y reinventarnos en nuestro afán de llegar a cada estudiante. Por ello, tenemos que aprender entre pares, institucionalizar el acompañamiento como parte de la dinámica de la escuela y avanzar hacia sistemas descentralizados de formación en servicio basados en lineamientos nacionales y con la asistencia técnica del Ministerio de Educación.

Una nueva escuela. Las escuelas más pequeñas tienen el reto de romper con la atomización y dispersión, y para ello tienen que avanzar en integrarse en red, como ya se ha venido haciendo,³ y generar un mínimo de escala para tener el personal necesario que permita dar un buen servicio educativo. Las escuelas más grandes tienen el reto de la organización y la convivencia. Para avanzar en estos desafíos es necesario fortalecer liderazgos directivos, tener un sistema normativo menos prescriptivo y un sistema de mentoría a los directivos no-

veles con los directores más experimentados, que favorezca la innovación y la autonomía pedagógica. Hoy la pandemia nos recuerda que no hay recetas únicas, que las normas se pueden modificar drásticamente cuando se tienen claros los propósitos. Para dar un salto cualitativo, necesitamos escuelas que se autoevalúen, que tengan autonomía, que sean acompañadas, reconocidas y supervisadas.

3. EL RETO DE FORTALECER Y AMPLIAR LA EDUCACIÓN PÚBLICA

La reducción de la oferta de servicio educativo brindado desde el Estado es una característica de la educación de nuestro país; es así que tres de cada cuatro estudiantes de educación básica son atendidos por instituciones educativas estatales, y alrededor de uno de cada cuatro universitarios. Esta reducción de la oferta pública y el crecimiento de la oferta privada coinciden con una época en la cual concurren tres factores: las familias tuvieron una mayor capacidad de pago, desde el Estado se reguló favorecer la oferta privada con fines de lucro y se sumó un fuerte desprestigio de la educación pública (Guadalupe y otros 2017: 44-52). En la última década, los esfuerzos del sector han permitido ir logrando algunas mejoras en cuanto al aprendizaje; pero, lamentablemente, se han mantenido las brechas entre lo urbano y lo rural, y, en general, en desfavor del alumnado de los pueblos originarios.⁴

3 Se implementaron 110 redes educativas rurales (RER) de marzo a diciembre de 2019 y se logró el 100 % de contratación oportuna (110 coordinadores de RER y 110 coordinadores administrativos de RER) en el periodo marzo-abril del 2019 (Pablo 2020: 142).

4 En matemática se evidencian mejoras leves en los tres grados (segundo y cuarto de primaria, y segundo de secundaria); en lectura, para los grados de primaria, los resultados se mantienen estables en el nivel "satisfactorio". Sin embargo, el porcentaje total de los niveles "en

Asimismo, existen servicios educativos privados muy heterogéneos (Cuenca 2013: 94) y de bajo costo, orientados a brindar contenidos más que una educación integral (Balarin y otros 2018: 95 y 148). De más de 24 000 colegios (códigos modulares), el 77 % cuenta con menos de 100 estudiantes y la pensión promedio es de poco más de 200 soles a nivel nacional. Solo el 5 % de las instituciones educativas privadas a nivel nacional tiene pensiones que superan los 500 soles; y de estas, 1 % han establecido pensiones cuyos montos son superiores a mil soles.⁵

Todas estas situaciones expresan una débil planificación para incrementar la oferta estatal, sumada a problemas de regulación y de capacidad institucional del Estado para la supervisión.⁶ Sin embargo, en el 2015, desde la Dirección de Educación de Lima Metropolitana se inició una estrategia de recuperación de estudiantes que habían migrado a la educación privada, en su mayoría de instituciones de bajo costo y condición precaria. Con esta experiencia, en el 2019 se lanzó Lima Aprende, con una inversión de cerca de 20 millones de soles, para asegurar el ingreso de más de 5000 estudiantes nuevos. En el 2020 estaban previstas 25 000 nuevas vacantes en 400 colegios de Lima Metropolitana.

Con este diagnóstico, en enero del 2020 se emitió el decreto de urgencia “Medidas para la lucha contra la informalidad en la prestación de servicios educativos de educación básica de gestión privada y para el fortalecimiento de la educación básica brindada por institu-

inicio” y “previo al inicio” se reduce en comparación con los resultados del 2018. En el ámbito rural también se observa un decrecimiento en el porcentaje total de los niveles “en inicio” y “previo al inicio” en matemática y lectura en primaria, y en matemática en secundaria (Minedu 2020b).

- 5 Los datos provienen del Portal de Estadística de la Calidad Educativa (Escale) del Ministerio de Educación, periodo 2018, y del Portal del Sistema de Información de Apoyo a la Gestión de la Institución Educativa (Siagie), al cierre del periodo 2018. Para este conteo solo se tomaron en cuenta las cifras de la Educación Básica Regular, pues el Siagie no cuenta con información de la Educación Básica Alternativa. (Exposición de motivos Decreto de Urgencia 002).
- 6 En enero del 2020 se emitió el Decreto de Urgencia 002 con “medidas para la lucha contra la informalidad en la prestación de servicios educativos de educación básica de gestión privada y para el fortalecimiento de la educación básica brindada por instituciones educativas privadas”. Este decreto planteó cambios a la Ley 26549, Ley de los Centros Educativos Privados, y tiene entre sus propósitos —además de la lucha contra la informalidad— plantear criterios de condiciones básicas para la educación privada y generar un contrapeso dentro de las propias reglas del mercado; se estableció, por ejemplo, la devolución de la cuota de ingreso. Este DU, uno de los más polémicos entre los que el Ejecutivo le presentó al Congreso, está pendiente de reglamentación.

ciones educativas privadas”. Como efecto de la implementación de este decreto se esperaba un retorno a la educación pública de 25 000 estudiantes este año y se debía trabajar una ruta para el retorno de medio millón de estudiantes en los siguientes cinco años. Con la pandemia y su impacto en la economía familiar, la situación se ha acelerado. De acuerdo con el reporte del Ministerio de Educación, más de 100 000 familias han requerido su traslado de un colegio privado a una institución pública (Minedu 2020c).

El gran reto, entonces, está en ampliar y mejorar la educación pública. Ello implica las exigencias que reseño a continuación.

Planificar y ordenar la oferta educativa pública. En necesario proyectar la capacidad de atención del Estado sin reducir la ya escasa calidad; no se trata de atender a más con el mismo presupuesto. Este es un esfuerzo complejo que requiere un plan de mediano plazo acompañado de un costeo para saber el esfuerzo fiscal que se requiere. Hay que considerar, también, todos los escenarios, y diseñar mecanismos y estrategias para atender a todos los alumnos y las alumnas que no podrán continuar en colegios privados.

En este mismo sentido, se requiere continuar con el proceso de ordenamiento del servicio ya iniciado en alianza con los gobiernos regionales y locales, y fortalecer las escuelas, especialmente la rural y la urbana periférica, integrándolas y generando una escala que permita tener colegios con directivos a dedicación exclusiva y docentes para el desarrollo de todas las competencias previstas en el currículo.

En más de veinte años de reducción de la matrícula en colegios públicos se cerraron locales escolares; es necesario saber cuántos son y acondicionarlos para el reinicio de clases presenciales el año escolar 2021.

Asegurar condiciones básicas. En el país, 38,9 % de los locales de educación básica tienen agua, desagüe y electricidad; el acceso internet en primaria es de 38 %, y en secundaria, de 71 % (Minedu 2018). Asimismo, el 33 % de hogares tiene acceso a una computadora, y el 73 % a celulares, 92 % a televisión y 82 % a radio (Osiptel 2018). Es decir, el problema de acceso a servicios y conectividad no es un problema solo del sector educación; es un asunto intersectorial. Por eso, es necesario que el país avance en tener un ministerio o un organismo a cargo de planificar y ejecutar las obras públicas en los territorios.



Lo que existe ahora es un plan de infraestructura centralizado que desconcentra, pero que sigue el curso de construir sin reordenar servicios educativos y que requiere ser replanteado en coordinación con los gobiernos regionales y locales. Una brecha calculada en 100 000 millones de soles, con una inversión anual de 2500 millones de soles, solo puede ser enfrentada con nuevas formas de organización, de gestión desde el Estado y de alianzas público-privadas. Las nuevas soluciones que se planteen tienen que ser integrales, de modo que aseguren servicios básicos, mobiliario y la conectividad tan necesaria para hacer educación a distancia y mantener a los alumnos y las alumnas conectados a una sociedad del conocimiento.


Asegurar las trayectorias educativas. Este año y el 2021 serán irregulares; por lo tanto, el sistema debe organizar otra manera de responder a los impactos de esta crisis. En el caso de la organización de los aprendizajes, exige asumir de una vez la lógica de ciclos en la educación básica; es decir, programar el desarrollo de competencias no en un año sino en dos, dando margen para recuperar y reforzar aprendizajes. En el caso de quienes estén cursando el quinto de secundaria, serán necesarios ciclos de reforzamiento orientados a su continuidad en la educación superior o al desarrollo de competencias para el trabajo. En general, hay que plantear estrategias de nivelación para evitar el rezago escolar, sumando en este esfuerzo a profesionales jóvenes o estudiantes de los últimos ciclos. Por ello, junto con otras estrategias, es conveniente poner en marcha el Servicio Rural y Urbano Marginal en Educación (Serume), para vincular a los profesionales jóvenes a la carrera docente y el servicio educativo.

Un alto número de adolescentes y jóvenes de las zonas más pobres van a verse obligados a aportar a la economía familiar y en muchos casos a abandonar sus estudios. La educación no puede ser ajena a esta realidad; por ello, hay que considerar estrategias y modelos flexibles que permitan retenerlos, evitar el abandono escolar y darles capacidades para enfrentar el mundo del trabajo. Asimismo, urge continuar con las becas para asegurar la permanencia en la educación superior y desarrollar estrategias intersectoriales de empleo juvenil.

Acción intersectorial. El trabajo con los gobiernos locales, con las autoridades comunales y las familias es y será vital. Se requiere una mirada territorial desde el nivel comunitario de centros poblados para asegurar que quienes estudian en las zonas más alejadas puedan acceder al servicio educativo y, a su vez, al servicio de salud y al de alimentación. Es necesario diseñar un programa público intersectorial por resultados que permita atender de manera integral a los distritos y/o centros poblados más empobrecidos y que van a ser más golpeados por esta crisis, vinculando la educación a las oportunidades productivas de los territorios y generando procesos de desarrollo de capacidades y retornos económicos a las familias.

Un hito importante será la aprobación del presupuesto 2021 en educación. Allí podremos ver cuánta más educación pública de calidad y cuánta equidad estamos dispuestos y podemos financiar como país. Queda claro, de todo este tiempo político, que no podemos seguir gobernando la educación como lo hemos venido haciendo, con seis ministros en cuatro años, con tanto enfrentamiento entre poderes del Estado.

Necesitamos un acuerdo político que nos permita asegurar el servicio y, por tanto, el derecho a la educación de todos los peruanos y las peruanas, desde una relación constructiva y honesta con los gobiernos regionales y locales, con el sector privado y las organizaciones de la sociedad civil porque si no nos unimos es imposible atender las grandes brechas educativas.

Esta crisis nos desafía a todas las ciudadanas y los ciudadanos, al gobierno, al sector privado, a la sociedad civil en general, y puede ser una oportunidad histórica para acelerar los procesos de reforma educativa a favor de la inclusión y la equidad de quienes históricamente se han quedado atrás. 

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BALARIN, María, Jostin KITMANG, Hugo ÑOPO y María Fernanda RODRÍGUEZ (2018). *Mercado privado, consecuencias públicas: los servicios de provisión privada en el Perú*. Lima: Grupo de Análisis para el Desarrollo (Grade).

CUENCA, Ricardo (2013). La escuela pública en Lima Metropolitana, ¿una institución en extinción? *Revista Peruana de Investigación Educativa*, 5, pp. 73-98. https://repositorio.iep.org.pe/bitstream/IEP/743/2/Cuenca_La_escuela_publica_en_Lima_Metropolitana.pdf

DEL MASTRO, Cristina (2012). *Consultoría para la evaluación de diseño y ejecución de presupuestos públicos. Programa Una Laptop por Niño*. https://www.mef.gob.pe/contenidos/presu_public/ppr/eval_indep/2013_laptop_nino.pdf

GUADALUPE, César; Juan LEÓN, José RODRÍGUEZ y Silvana VARGAS (2017). *Estado de la educación en el Perú. Análisis y perspectiva de la educación básica*. Lima: Grade.

INEI, INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA (2018). Encuesta Nacional de Hogares sobre Condiciones de Vida y Pobreza 2018. https://webinei.inei.gob.pe/anda_inei/index.php/catalog/672

MINEDU, MINISTERIO DE EDUCACIÓN (2018). *Perú: ¿cómo vamos en educación? 2018*. Lima: Unidad de Estadística del Ministerio de Educación.

MINEDU, MINISTERIO DE EDUCACIÓN (2020a). Minedu inicia proceso de compra de más de un millón de *tablets*

para estudiantes y docentes. Portal web del Minedu, nota de prensa del 7 de junio. <https://www.gob.pe/institucion/minedu/noticias/183648-minedu-inicia-proceso-de-compra-de-mas-de-un-millon-de-tablets-para-estudiantes-y-docentes>

MINEDU, MINISTERIO DE EDUCACIÓN (2020b). Minedu publica los resultados de las evaluaciones nacionales de logros de aprendizaje 2019. Portal web de la Oficina de Medición de la Calidad Educativa, 1 de junio. <http://umc.minedu.gob.pe/minedu-publica-los-resultados-de-las-evaluaciones-nacionales-de-logros-de-aprendizaje-2019/>

MINEDU, MINISTERIO DE EDUCACIÓN (2020c). Minedu asigna más de 100 mil vacantes en colegios públicos. Portal web del Minedu, nota de prensa del 11 de junio. <https://www.gob.pe/institucion/minedu/noticias/185390-minedu-asigna-mas-de-100-mil-vacantes-en-colegios-publicos>

OSIPTEL, ORGANISMO SUPERVISOR DE INVERSIÓN PRIVADA EN TELECOMUNICACIONES (2018). *Los servicios de telecomunicaciones en los hogares peruanos. Encuesta Residencial de Servicios de Telecomunicaciones (Erestel)*. Lima: Osiptel. <https://repositorio.osiptel.gob.pe/xmlui/handle/20.500.12630/336?s-how=full>

PABLO MEDINA, Flor (2020). Informe de transferencia de gestión. <http://www.minedu.gob.pe/transferencia-de-gestion/pdf/marzo2020/informe-trasferencia-de-gestion-2019-2020-par-te-1.pdf>