I.S.S.N.: 2707-1413

www.tarea.org.pe

REVISTA DE EDUCACIÓN Y CULTURA
LIMA, FEBRERO DEL 2021 | PERÚ EDICIÓN DIGITAL

tarea

101

Incrementar el financiamiento de la educación pública

La gestión intergubernamental y territorial de la educación pública

Movilización social para fortalecer la educación pública

LA EDUCACIÓN COMO BIEN PÚBLICO Y PRINCIPAL GARANTÍA DE DERECHOS

Contenido

1 EDITORIAL, MARÍA AMELIA PALACIOS

POLÍTICAS EDUCATIVAS

2 Fortalecer la educación pública: errores, razones y desafíos
PATRICIA SALAS O'BRIEN

10 La educación pública y el Proyecto Educativo Nacional al 2036
MANUEL IGUIÑIZ ECHEVERRIA

18 Educación pública de gestión privada: el caso Fe y Alegría
ERNESTO CAVASSA S. J.

26 El puente roto de la transitabilidad: la formación profesional técnica. Actualidad, retos y perspectivas
MIGUEL CALDERÓN RIVERA

34 Las tecnologías en la educación uruguaya y el proceso hacia sus usos pedagógicos
JOSÉ MIGUEL GARCÍA

FINANCIAMIENTO DE LA EDUCACIÓN PÚBLICA

42 Cuánto cuesta la educación pública de calidad en Brasil. Construcción participativa, metodología, historia y marcos legales del Costo Estudiante-Calidad (CAQ)
ANDRESSA PELLANDA

50 Diez puntos llamando a la acción sobre el financiamiento interno de la educación post covid
ORGANIZACIONES QUE SUSCRIBEN EL LLAMADO A LA ACCIÓN

GESTIÓN TERRITORIAL DE LA EDUCACIÓN PÚBLICA

54 La educación pública en el marco de un proceso de descentralización inconcluso
JOSÉ PREVÍSTERO ALARCÓN Y MARIELA EYZAGUIRRE RETAMOZO

60 Esfuerzos de la Gerencia de Educación: por el derecho a una educación y democracia en Arequipa
WILVER GÓMEZ CASTILLO

66 Necesitamos una política de gestión curricular en cada territorio
ELÍAS MELÉNDREZ VELASCO

72 Iniciativas de articulación intergubernamental e intersectorial para ampliar el acceso a *Aprendo en Casa*
JOSÉ CARLOS VERA, EDMUNDO CÁCERES, JOSÉ LUIS PEÑA, MARÍA AMELIA PALACIOS Y NÉSTOR RÍOS

ACCIONES DESDE LA SOCIEDAD CIVIL

80 La urgencia de fortalecer la educación pública
NELLY CLAUX

86 La formación ciudadana en el Perú frente a las crisis sanitaria y política
ERNESTO OLANO VARGAS

RESEÑAS

91 *La educación en un mundo tras la COVID: nueve ideas para la acción pública* / Comisión Internacional sobre los Futuros de la Educación
NÉLIDA CÉSPEDES ROSSEL

tarea

N.° 101, febrero 2021

DIRECTORA DE LA REVISTA
María Amelia Palacios Vallejo

CONSEJO EDITORIAL
Liliam Hidalgo Collazos
Nélida Céspedes Rossel
Manuel Iguiñiz Echeverría

EDICIÓN
Julia Aída Vicuña Yacarine

CORRECCIÓN
Carolina Teillier Arredondo

DIAGRAMACIÓN
Lluly Palomino Vergara

FOTOS DE INTERIORES
Actionaid International, Agencia Andina, Agencia Brasil, CEIBAL, DRE Apurímac, DRE Cajamarca, DRE Huancavelica, DRE Tacna, Pulso Regional, UGEL Paruro, TAREA.

EDICIÓN DIGITAL
Tarea Asociación de Publicaciones Educativas
Parque Osores 161, Pueblo Libre

SUSCRIPCIONES
Marisol Valencia Salas
mvalencia@tarea.pe

© TAREA ASOCIACIÓN DE PUBLICACIONES EDUCATIVAS

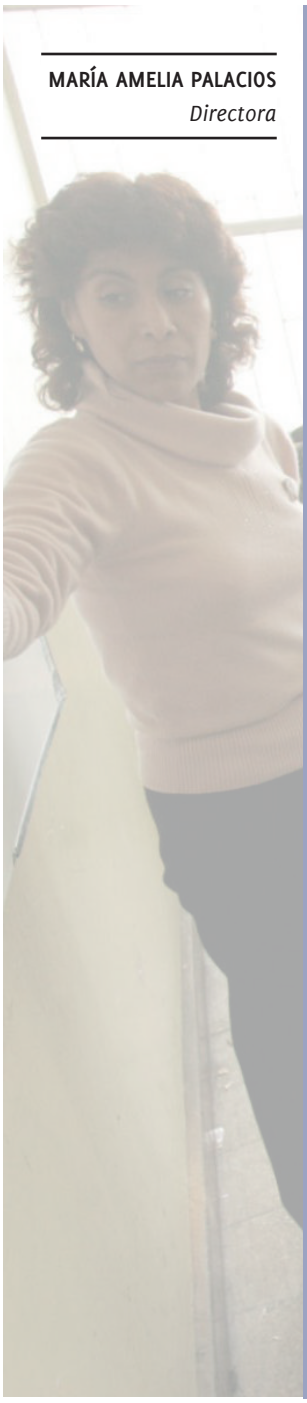
Parque Osores (antes Borgoño) 161,
Pueblo Libre. Lima 21, PERÚ
Teléfono: 424 0997
Correo: tarea@tarea.pe
Internet: http://www.tarea.org.pe
Lima, PERÚ

I.S.S.N.: 2707-1413
I.S.S.N.: 0252-8819

HECHO EL DEPÓSITO LEGAL EN LA BIBLIOTECA NACIONAL DEL PERÚ: 95-0815

AUSPICIADO POR:

Editorial



MARÍA AMELIA PALACIOS
Directora

Lo público se refiere a los bienes y servicios que son comunes para todos, de los que no se discrimina ni excluye a nadie, aquellos que todos tenemos igual derecho de disfrutar: el aire, plazas y parques, la infraestructura vial, los servicios de salud, la educación. El Estado vela por los bienes y servicios públicos, los gestiona y debe garantizar que no se impida a nadie participar de lo común, de lo que nos pertenece a todos. Las fronteras entre lo público y lo privado se han ido transformando a través del tiempo, y siguen siendo materia de debate político en el mundo. ¿El conocimiento es un bien público del que nadie debe ser excluido? ¿O es un bien que puede ser patentado y comercializado para obtener beneficios económicos, lo que excluirá a sectores de la población? Dada la evidente relación entre educación y conocimiento, este es un tema cuyo análisis y discusión es relevante en nuestro medio.

Excluir a las personas del acceso a la educación básica resulta costoso para la cohesión social, la productividad y el desarrollo general de una sociedad; por ello, en la mayoría de países, incluido el nuestro, la educación básica es obligatoria, gratuita y universal. Es en la escuela pública donde aprendemos a convivir con personas distintas, a construir un sentido de lo público, a compartir valores comunes y a velar por el bien común de la sociedad de la que formamos parte.

Períodos de crisis como el que vivimos hacen más patente la importancia del acceso universal a bienes y servicios públicos como la salud y la educación. En este largo período de emergencia —del que aún no logramos salir— hemos atestiguado los inmensos esfuerzos desplegados por servidores públicos de la salud, la educación y las telecomunicaciones, así como los realizados por alcaldes y autoridades regionales y nacionales para atender la emergencia, en medio de la precariedad e insuficiencia de nuestros sistemas públicos; por mencionar un dato, solo 40,1 % de hogares tienen conexión a Internet, según el Instituto Nacional de Estadística e Informática. Las cifras son elocuentes: según fuentes oficiales, tenemos más de 42 000 personas fallecidas (Ministerio de Salud) desde marzo del 2020. Asimismo, 2,9 millones de personas perdieron su trabajo (Banco Central de Reserva del Perú) y 174 544 estudiantes interrumpieron sus estudios universitarios el año que pasó.

Estamos muy lejos de ver materializado el derecho a la salud y a la educación de millones de peruanas y peruanos. Es prioritario ampliar la oferta de educación pública donde se requiera, así como trabajar por la mejora de la calidad y pertinencia de los servicios públicos en todo el pais. *Ad portas* de las elecciones la generales, es imperativo revisar las propuestas de los partidos políticos en contienda, para conocer sus propuestas respecto a la educación básica y superior pública.

En la presente edición de la revista *Tarea*, participantes nacionales y de otros países de Latinoamérica aportan experiencias y reflexiones sobre la gestión y el rol de la educación pública en la formación de ciudadanas y ciudadanos y en la construcción del bien común, y comparten planteamientos para fortalecerla con el objetivo de garantizar el acceso al conocimiento. Contiene un recuento de iniciativas de política pública promovidas por el Estado peruano y otros Estados latinoamericanos, así como propuestas de la sociedad civil organizada, para mejorar el acceso, el financiamiento público y la calidad de la educación básica y superior públicas.

Conociendo los límites de una gestión centralizada de servicios educativos pertinentes para las diversas necesidades educativas de las poblaciones que conviven en los territorios, recogimos testimonios e iniciativas de autoridades de gobiernos regionales y de sus instancias de gestión educativa, que resultan ilustrativas de lo que queda por hacer para fortalecer la gestión regional y local de la educación pública.

Necesitamos avanzar en inclusión y equidad en la educación pública. Si la educación y el conocimiento son bienes públicos, las instituciones educativas del Estado no pueden seleccionar, bajo ningún criterio socioeconómico, religioso, de "normalidad" ni de género al estudiantado al que sirve. La educación pública debe estar abierta a quienes lo necesitan y ser el espacio en el que aprendemos a apreciar las diferencias entre las personas, a convivir en la diversidad humana. Fortalecer la educación pública, en lugar de empobrecerla y marginarla, debe ser uno de los propósitos más importantes de nuestra sociedad; esto, porque incentivará la convivencia democrática, el desarrollo del conocimiento, la adquisición de valores ciudadanos y la profundización de la democracia.

Fortalecer la educación públic

La educación pública, al ser un espacio de encuentro, de formación de ciudadanos y ciudadanas, es una estrategia central para construir una sociedad amable. La pandemia ha demostrado que, la escuela pública es la que garantiza el derecho a la educación. El artículo señala los esfuerzos llevados a cabo por el Estado así como los desafíos que enfrentan las políticas educativas en términos de articulación, continuidad y efectividad.

PALABRAS CLAVE:
Educación pública,
Derecho a la educación,
Escuela privada,
Desigualdad,
Políticas educativas.

Strengthening public education: mistakes, reasons and challenges

Public education brings citizens together and educates them, and so is a central strategy for building a kind society. The pandemic has shown that it is public schools that guarantee the right to education. The article points out the efforts made by government and the challenges faced by education policies in terms of articulation, continuity and effectiveness.

KEYWORDS:
Public education,
The right to education,
Private schools,
Inequality,
Education policies.

PATRICIA SALAS O'BRIEN
Universidad Nacional de San Agustín, Miembro del Consejo Nacional de Educación.

ca: errores, razones y desafíos

Hay dos ideas comunes respecto a la educación pública: que es para los pobres y que, en principio, es de mala calidad. ¡¡¡Falso!!!

Pensar que la educación pública es para las personas más pobres es una distorsión de sociedades desiguales y segmentadas como la nuestra. Entre nosotros, los sectores con mayores recursos resuelven por su cuenta sus problemas y aspiraciones; el Estado es ese monstruo ineficiente y corrupto en el que nadie confía; y la sociedad, un espacio hostil, el reino del miedo, la desconfianza y la discriminación.

No obstante, una de las estrategias más importantes en el mundo para construir una sociedad amable, con una alta cohesión social, es precisamente una escuela pública, concebida como un espacio de encuentro, de conocimiento mutuo, de preparación de ciudadanas y ciudadanos para construir su futuro y el de la colectividad en la que viven.

Así pues, una escuela pública tiene que ser pensada para el conjunto de la población. Es un tema de decisión política y ciudadana. No implica la desaparición de escuelas de conducción privada, pero sí romper el paradigma de clasificar las escuelas por grupos sociales; y al mismo tiempo, trabajar intensamente por escuelas públicas en las que todas las familias puedan confiar.

Respecto a la segunda idea común, "las escuelas públicas son malas y las privadas buenas", es una generalización injusta. Hoy tenemos escuelas malas, buenas y regulares en ambos sectores, en términos tanto de condiciones de la infraestructura como de equipamiento y de resultados. Para nadie es novedad que el acelerado crecimiento de la oferta privada ha venido acompañado de un gran número de instituciones educativas que operan en condiciones muy diversas; y muchas de ellas, en una precariedad que raya con el escándalo.

En el sector público, por su parte, luego de un largo período de abandono y negligencia, en las últimas décadas se ha emprendido un proceso de recuperación por el que, a pesar de los dramáticos déficits aún presentes, se tienen escuelas públicas que cuentan con textos y cuadernos de trabajo para cada estudiante de todos los grados y asignaturas, y que vienen avanzando en otros aspectos como el equipamiento digital y la conectividad. En el nivel primario, por ejemplo, hemos pasado de 1,6 % de escuelas conectadas a internet en el año 2000 al 42 %, y de tener un promedio de 240 a 5 alumnos por cada computadora; igualmente, pasamos de 67,3 % a 93,8 % de escuelas con atención nutricional en los distritos pobres del país.

En lo que se refiere a resultados, veamos cómo ha evolucionado la brecha en materia de comprensión lectora y matemática, medida por la Evaluación Censal de Estudiantes: encontramos que desde el 2007 hasta el 2019 la brecha en favor de las escuelas privadas se redujo de 21,1 a 13,5 puntos porcentuales; y la brecha en matemática, que era de 4,7 puntos en el 2007, en el 2019 resultó de "cero", es decir, con resultados iguales entre estudiantes de escuelas públicas y de privadas (tabla 1).

Ciertamente, estas cifras no están en los niveles de logro que nos gustaría para el conjunto de la educación —y, en este caso de la educación pública—; sin embargo, no se puede pasar por alto que hay mejoras en el sector público y que en el sector privado hay muchas escuelas que están muy mal.

Todo esto no quiere negar la brecha entre educación pública y privada; pero en la actualidad su importancia ha disminuido, pues las mayores diferencias las encontramos en los resultados asociados con la condición socioeconómica y de ruralidad de las familias.

Pero ¿por qué fortalecer la educación pública? Para muchas personas la pregunta es ociosa, pero es necesario hacer un repaso. En primer lugar, es un problema de ética básica. En efecto, si aceptamos que la educación es un derecho humano, debe ser garantizada en las mejores condiciones posibles y asegurando resultados de calidad para todas las personas. Como dice el lema de

Tabla 1. Porcentaje de estudiantes que alcanzan el nivel satisfactorio, 2019

	Comprensión lectora			Matemática		
	Público	Privado	Brecha	Público	Privado	Brecha
2007	11,9	33,0	21,1	6,3	11,0	4,7
2019	33,5	47,0	13,5	17,0	17,0	0,0

Fuente: Ministerio de Educación, Oficina de Medición de la Calidad de los Aprendizajes (UMC) / Escale.

los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), cuidando que nadie se quede atrás y que sea un proceso que se dé a lo largo de toda la vida.

Esta perspectiva ética adquiere mayor relevancia si consideramos que el acceso a una buena educación también puede hacer la diferencia en varios aspectos de la vida, como el acceso a educación superior, a empleos de mayor calidad, a un mejor estado de nutrición y salud o a una mejor participación social y política. Como reza el Proyecto Educativo Nacional, es una condición fundamental para el ejercicio de la ciudadanía plena.

Una segunda consideración por la cual deberíamos hacer el mayor esfuerzo por tener la mejor educación pública posible, sin dudas ni murmuraciones, es su potencial para fortalecer la nación, entendida como sentido de pertenencia, como reconocimiento y compromiso con el otro y como posibilidad de un futuro compartido. Vistos algunos errores respecto a las formas de ver la escuela pública, así como algunas razones que sustentan su existencia y la necesidad de garantizar su mejora permanente, pensar en fortalecer la escuela pública empieza por plantearse un gran desafío: "Que nadie se quiera ir de una escuela pública" o, dicho de otra manera, "Que todas y todos quieran ir a una escuela pública". Ello implica acciones que responden a problemas tanto en términos de la sociedad en su conjunto, como del sistema educativo propiamente dicho.

La pandemia ha puesto en evidencia, de la manera más dramática que pudimos imaginar, el impacto de las características estructurales de la sociedad peruana sobre el sistema educativo. En efecto, sostener la educación en el contexto del confinamiento ha dependido de los recursos con los que contaban las familias, los docentes, las instituciones educativas o los lugares donde se ubicaba la vivienda.

Las posibilidades de estudiar o de asistir a las niñas y los niños en los programas de educación a distancia estaban estrictamente ligadas a las características de las familias en cuanto a una variedad de aspectos, como, por ejemplo, la disponibilidad de tiempo, que dependía de si en la familia los ingresos estaban garantizados, o si el tipo de trabajo de las madres, los padres u otras personas cuidadoras lo permitía.

El nivel educativo y las habilidades digitales de las personas adultas de las familias constituyeron otro aspecto que se puso en tensión. De la misma manera, fueron decisivos la disponibilidad de dispositivos electrónicos —computadores, tabletas y otros— para los miembros de la familia que necesitaban estudiar o trabajar de manera remota, el acceso a conectividad y la disponibilidad de los materiales demandados para realizar las actividades pautadas en los programas. Como sabemos, todo ello ha sido tremendamente precario y de un nivel de desigualdad escandaloso.

A manera de ejemplo resumimos en la tabla 2 el acceso a internet diferenciando Lima del resto del país, las áreas urbanas y rurales, y las regiones costa, sierra y selva. Como era de imaginarse, el mayor acceso es en Lima metropolitana, las áreas urbanas y la costa; y la peor situación está en las áreas rurales, donde solo el 1,6 % de los hogares cuenta con internet.

El acceso al celular es bastante más generalizado; y aunque no sabemos cuántos de ellos permiten cuentas de datos, ha sido un recurso muy importante: hasta donde se sabe, la mensajería instantánea ha sido una forma muy extendida de comunicación de las profesoras y los profesores con sus estudiantes y las familias.

Cuando observamos estas mismas cifras desagregadas por regiones, lo que vemos es el mapa de la distribución de la pobreza en el territorio nacional (tabla 3).

Como parte de estos aspectos estructurales hay que observar las condiciones de salud de las familias y algunas características de la vivienda estrechamente ligadas a este aspecto: elementos como el tamaño de las viviendas, la disponibilidad de agua y desagüe o la

Tabla 2. Porcentaje de hogares con acceso a internet y al menos un teléfono celular según ámbito geográfico, 2017

	Internet	Celular	Área de residencia	Internet	Celular	Región natural	Internet	Celular
Total, Perú	**28,2**	**90,2**				Costa	41,4	93,6
Lima Metropolitana 1/	52,1	94,0	Urbana	36,3	93,7	Sierra	12,9	86,8
Resto país	17,5	88,5	Rural	1,6	78,6	Selva	12,6	84,4

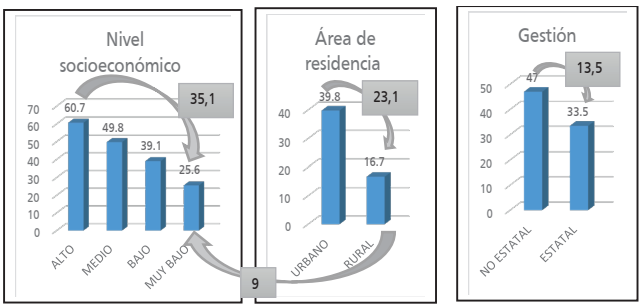
1/ Incluye la provincia de Lima y la Provincia Constitucional del Callao.
2/ Comprende los 43 distritos que conforman la provincia de Lima.
3/ Comprende las provincias de Barranca, Cajatambo, Canta, Cañete, Huaral, Huarochirí, Huaura, Oyón y Yauyos.
Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática, Encuesta Nacional de Hogares.

Tabla 3. Porcentaje de hogares con internet y al menos un teléfono celular según regiones, 2017

Departamento	Internet	Departamento	Celular
Huancavelica	2,6	Loreto	74,4
Ayacucho	5,7	Apurímac	83,3
Pasco	6,3	Puno	83,7
Apurímac	7,1	Cajamarca	83,8
Puno	7,2	Amazonas	84,8
Cajamarca	7,8	Huancavelica	85,2
Huánuco	8,4	Ayacucho	85,7
Cusco	11,0	Ucayali	87,4
San Martín	11,6	Piura	88,2
Madre de Dios	11,8	San Martín	88,7
Ucayali	13,7	Cusco	89,0
Amazonas	14,5	Junín	89,1
Piura	14,9	Áncash	89,3
Áncash	16,7	Región Lima 1/	89,5
Loreto	19,4	Pasco	89,6
Región Lima 1/	20,9	Huánuco	89,8
Junín	20,9	Moquegua	90,5
Tumbes	22,7	La Libertad	91,4
La Libertad	25,0	Madre de Dios	93,2
Moquegua	27,7	Lima	93,6
Lambayeque	28,8	Callao	93,6
Ica	33,2	Provincia de Lima 2/	94,0
Arequipa	39,2	Ica	94,3
Tacna	39,3	Arequipa	94,4
Callao	44,6	Lambayeque	94,7
Lima	49,8	Tumbes	94,9
Provincia de Lima 2/	52,9	Tacna	95,6

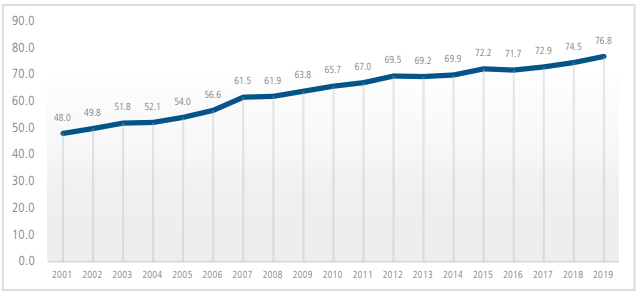
1/ Comprende las provincias de Barranca, Cajatambo, Canta, Cañete, Huaral, Huarochirí, Huaura, Oyón y Yauyos.
2/ Incluye los 43 distritos de Lima Metropolitana.
Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática, Encuesta Nacional de Hogares.

Gráfico 1. Nivel de logro: lectura, segundo de primaria, 2019.
Porcentaje de estudiantes en nivel satisfactorio



Fuente: Oficina de Medición de la Calidad de los Aprendizajes (UMC), Minedu

Gráfico 2. Tasa de conclusión de secundaria. Grupo de edades 17-19, 2001-2019
(% del total)



Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática, Encuesta Nacional de Hogares.

tenencia de una refrigeradora que nos permita conservar los alimentos.

Según el último censo de población y vivienda, a nivel urbano casi la cuarta parte de las viviendas (23 %) no cuenta con agua de red pública dentro de la vivienda; en el ámbito rural esta carencia alcanza a dos terceras partes de las viviendas (65,29 %). Como sabemos, la disponibilidad de agua potable en la vivienda es una de las condicionantes de salud más importantes; y el lavado de manos y la mayor limpieza en el hogar es la estrategia para prevenir el contagio en la pandemia.

Esta situación se agrava si consideramos que en 39,12 % de las viviendas urbanas y 92,3 % de viviendas rurales no se cuenta con una refrigeradora o congeladora que permita una adecuada conservación de alimentos para su consumo seguro y la reducción de la necesidad de salir a abastecerse.

Si luego observamos que, según la misma fuente, 43 % de viviendas urbanas y 76 % de las viviendas rurales solo tienen una o dos habitaciones —es decir que las familias viven en condiciones de hacinamiento, lo cual de por sí impacta en la salud física y, en condiciones de confinamiento, también la mental— veremos que, por añadidura, son pocas las posibilidades de tener un espacio para estudiar y trabajar con un mínimo de comodidad que favorezca los aprendizajes.

Sin ánimo de exhaustividad, y para cerrar este punto, cabe mencionar que entre las características estructurales en las que afrontamos la educación en tiempos de pandemia están las debilidades institucionales y los altos niveles de informalidad de la sociedad peruana. Características que impidieron una adecuada y eficiente distribución del apoyo económico a las familias y que, para el caso de educación, no favorecieron, por ejemplo, la distribución de los textos y cuadernos de trabajo a cada estudiante, y dificultaron el encuentro entre cada docente y sus estudiantes.

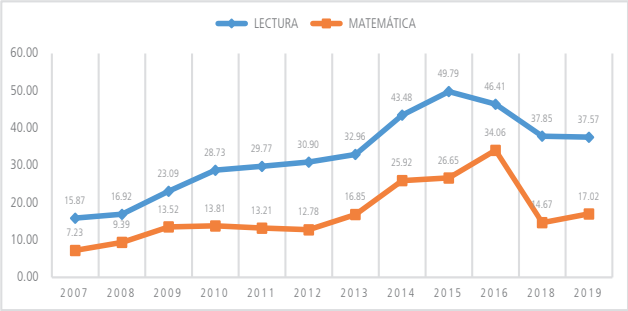
Eventualmente, una de las ganancias de la pandemia es haber puesto en evidencia ese escenario silencioso de carencias y desigualdad en el que se desarrolla la vida de las personas y la educación en el país. No es que ignoráramos su existencia, pero era fácil, en un escenario de país de crecimiento medio, dejarnos seducir por los discursos de constante exaltación del esfuerzo individual, que eximen de responsabilidad al Estado y justifican el abandono de estrategias y políticas basadas en nociones como el bien común y la solidaridad social, como son las políticas afirmativas articuladas con políticas universales.

Este es el primer desafío para el fortalecimiento de la educación pública: incluir con claridad, en las políticas educativas, consideraciones sobre las características estructurales de la sociedad peruana, y hacernos cargo, en serio, de la desigualdad, en el entendido de que se necesitarán instrumentos de política educativa expresamente orientados a contrarrestar su efecto negativo en los aprendizajes; y, a la vez, dar una educación que, por su calidad y pertinencia, se constituya en una oportunidad real para los proyectos de vida.

Tenemos numerosas evidencias acerca de que las condiciones socioeconómicas y culturales de las familias son el predictor más certero sobre los aprendizajes.

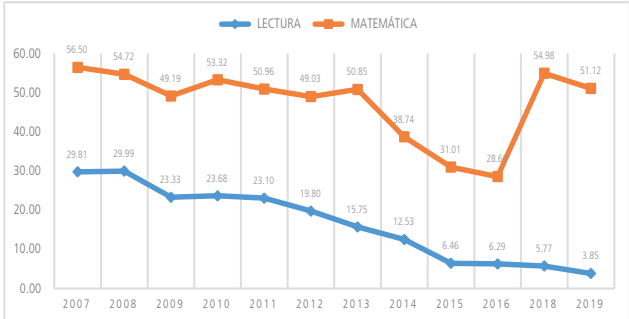
Veamos estos resultados en nuestro país, a través de los niveles de logro en lectura, de la Evaluación Censal

Gráfico 3. Porcentaje de estudiantes, nivel de logro "satisfactorio", 2007-2019



Fuente: Oficina de Medición de la Calidad de los Aprendizajes (UMC), Minedu

Gráfico 4.Porcentaje de estudiantes, nivel de logro "en inicio", 2007-2019



Fuente: Oficina de Medición de la Calidad de los Aprendizajes (UMC), Minedu

de Estudiantes de segundo grado de primaria en el año 2019. Como sabemos, variables como "gestión de la institución educativa" o "área de residencia" también se relacionan con las diferencias entre las condiciones socioeconómicas de la población, por lo que es de esperarse que quienes estudian en escuelas estatales y áreas rurales provengan de familias que se ubican en los niveles socioeconómicos más bajos.

Lo que nos muestran los gráficos 1 al 4 es que la menor brecha de logros está entre las escuelas estatales y no estatales (13,5 puntos), lo cual tiene que ver con la creciente existencia de escuelas privadas de bajo costo y de calidad educativa dudosa, dirigidas a sectores de niveles socioeconómicos bajos, conocidos como *emergentes*. Por otro lado, la diferencia mayor la encontramos según nivel socioeconómico: la brecha llega a ser de 35 puntos porcentuales (60,7 % en el nivel "alto" y 25,6 % en el nivel "muy bajo").

En el caso de la población según su área de residencia, vemos que, si bien la brecha urbano-rural es menor que la relacionada con el nivel socioeconómico, el nivel de logro, es decir, el porcentaje de estudiantes que alcanzan el nivel satisfactorio en el área rural (16,7) es 9 puntos menor que entre estudiantes del nivel socioeconómico "muy bajo" (25,6 %).

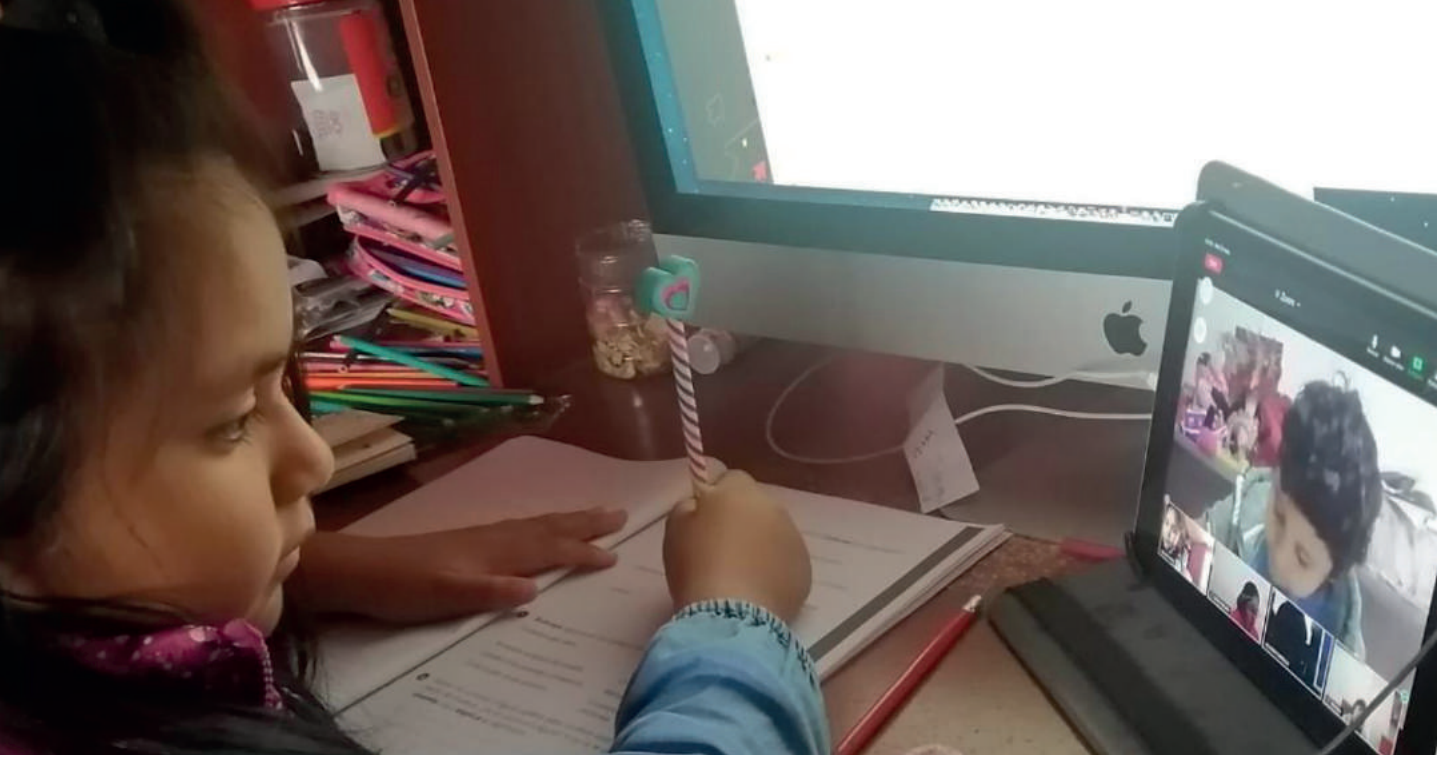
Es claro que estas situaciones escapan a las responsabilidades del sector y de la escuela. Como se dice líneas antes, lo que se espera es que las decisiones de política educativa no se pongan de espaldas a esta realidad; pero también debería ir quedando clara la importancia de que el Proyecto Educativo Nacional al 2036 desarrolle la idea de la educación para toda la vida y trascendiendo el ámbito estrictamente escolar.

Visto en perspectiva, se puede aseverar que la situación general de la educación, aunque aún presenta importantes desafíos, ha venido mejorando en los últimos veinte años. Dos indicadores críticos son la tasa de conclusión en secundaria y el nivel de logro en la Evaluación Censal de Estudiantes (ECE).

La tasa de conclusión nos da cuenta del porcentaje de la población —en este caso, del grupo de entre 17 y 19 años de edad— que ha concluido la secundaria; es un dato recogido por la Encuesta Nacional de Hogares (Enaho). Como vemos, ha crecido sostenidamente de 48 % en el 2001 a 76,8 % en el 2019. Ello es evidencia de que más adolescentes están no solo accediendo, sino culminando sus estudios en la edad normativa o con muy poco retraso; pero muestra también que la cuarta parte de ellos no lo está logrando. Si cruzamos este indicador con ruralidad o nivel socio económico también se verán desigualdades significativas.

Respecto a los resultados de la ECE, ya vimos algunas de las brechas existentes; pero también podemos decir que ha ido mejorando la tendencia de los resultados, pues el nivel satisfactorio ha crecido de 15 % a 37 % de estudiantes en lectura y de 7 % a 17 % en matemática. Es igualmente importante cómo ha disminuido el porcentaje de estudiantes que se encuentran "en inicio" en lectura: de 28 % a 3,8 %; lamentablemente, no ocurre lo mismo en matemática: la reducción es, apenas, de 56,5 % a 51,12 %.

Cabe resaltar que esa tendencia a crecer en el logro "satisfactorio" y el descenso en el nivel "en inicio" en matemática no se sostiene en el tiempo: del 2016 al 2019 se ve un retroceso de lo alcanzado en años anteriores. Esta situación es de particular relevancia. De-



AGENCIA ANDINA

bemos indagar qué ha pasado en cuanto a las políticas educativas en los dos periodos, el del salto de mejora (2012-2016) y el del retroceso en el periodo siguiente. En todo caso, una pregunta que no debemos dejar de plantear es cuánto ha afectado la crisis política de este periodo gubernamental (2016-2021), en el cual llevamos ocho ministros de Educación, cinco de ellos interpelados por el Congreso y uno censurado.

El otro campo de observación son los procesos, los diversos instrumentos de política desplegados y que han abonado en la consecución de los resultados antes señalados.

Al respecto, tal vez lo primero que hay que anotar es que no está tan claro cuál es el conjunto de elementos que deben ponerse en juego para alcanzar los objetivos. Están, por supuesto, el currículo; los docentes, su desempeño y sus capacidades; los recursos pedagógicos desplegados; las estrategias para mejorar el desempeño docente —capacitación, acompañamiento y otras—; los materiales y equipamiento; así como la infraestructura y sus servicios: sanitarios, de electricidad y de conectividad.

Todo lo mencionado es, de alguna manera parte del quehacer del sector desde hace muchos años; lo que no se ha podido garantizar es la articulación entre ellos. En muchos casos dudamos de su pertinencia y, salvo excepciones, los contenidos o los énfasis en cada uno de estos instrumentos de política no tienen la suficiente continuidad como para lograr cambios significativos, pues varían de gestión a gestión.

Las políticas docentes constituyen un caso de particular importancia, pues si bien la normatividad se viene sosteniendo por más de diez años en la perspectiva meritocrática de la carrera docente, el conjunto de políticas para mejorar la motivación y el desempeño docentes es muy reducido y errático.

El desafío de modificar y sostener prácticas docentes adecuadas para la enseñanza no puede reducirse a capacitación, remuneración y evaluaciones, lo que de por sí ya tiene sus propios problemas. Son muy pocos, débiles o fugaces otros esfuerzos, como el reconocimiento de buenas prácticas, herramientas para apoyar el quehacer pedagógico, formas de reconocimiento, etcétera; por el contrario, se van afianzando herramientas controlistas y de sobrecarga burocrática, que restan energía a la labor pedagógica.

Los esfuerzos de capacitación docente en servicio, por ejemplo, se vienen desarrollando desde hace más de dos décadas; pero las estrategias, focalizaciones, objetivos y contenidos se han modificado una y otra vez, sin darse tiempo a comprobar nada. Ocurre también con el acompañamiento pedagógico y el Programa Presupuestal de Logros de Aprendizaje, conocido como PELA; en el mejor de los casos, conservamos las etiquetas y envolturas, con lo que damos una falsa imagen de continuidad pues también hay iniciativas que simplemente van quedando a medio camino.

Además de la continuidad de los procesos, es de gran relevancia la pertinencia de los mismos, Las críticas al respecto son constantes y diversas; se refieren a rigideces relacionadas con la variedad de contextos —socioeconómicos o culturales—, la diversidad de estudiantes e incluso con los propósitos u objetivos de la política. No hay que olvidar que la pertinencia y la efectividad de

AGENCIA ANDINA

cualquiera de los procesos implementados como parte de las políticas educativas se mide en función de las metas u objetivos que se propone lograr la gestión.

En las consideraciones que preceden normas, planes o estrategias, a menudo se encuentran alusiones a grandes principios declarados en la Constitución de la República, la Ley General de Educación o el Proyecto Educativo Nacional, que, no obstante, se distorsionan o simplemente desaparecen al aterrizar en la herramienta concreta, en la focalización o el presupuesto. Fortalecimiento de la escuela pública, pertinencia y equidad son algunos de estos principios.

Veamos un par de ejemplos, para efectos prácticos: el objetivo final para docentes de primer y segundo grado no es el que dice el currículo, sino mostrar logros en la Evaluación Censal de Estudiantes; y la segmentación del sistema escolar, que se esfuerza en diferenciar a "unos pocos" a través de programas como colegios emblemáticos, de alto rendimiento o de jornada completa, para los cuales los criterios de focalización, no obedece a políticas afirmativas.

En resumen, más allá de lo declarativo, en la práctica los objetivos del sistema educativo no están claros ni se sostienen en el tiempo; varían de gestión a gestión, lo que se refleja en una variedad de programas y normas aisladas, erráticas o de corta vida, lo que tiene un correlato claro en las escuelas y las aulas, donde no terminan de comprender e implementar una política, cuando ya tienen que modificarla porque se viene otra.

La institución educativa —la escuela— es el siguiente tema de preocupación. Es mucho lo que se ha dicho acerca de la necesidad de instituciones flexibles, creativas, con dinámicas pedagógicas y de convivencia pensadas para el despliegue de las potencialidades de estudiantes y docentes; sin embargo, poco se ha avanzado en diseñar, implementar y financiar modelos institucionales adecuados a esa visión y a las demandas de la modernidad o de la diversidad programática, cultural o territorial. Tenemos la misma institución de hace 50 o 60 años, rígida, violenta y abandonada en su precariedad.

Los problemas y reflexiones aquí presentados no solo comprometen a la escuela púbica sino al conjunto de la educación, es cierto, pero hay que pensar en la Escuela Pública como el corazón del sistema educativo nacional, como la estrategia central mediante la cual el Estado garantiza el derecho a la educación y a la que pueden contribuir las diversas iniciativas de la sociedad.

El proceso de fortalecimiento de la escuela pública tiene que considerar, con claridad, las características estructurales de la sociedad peruana. No se puede pensar que lograremos que la educación sea una oportunidad real para cada estudiante si decidimos ignorar su realidad; en segundo lugar, debemos esclarecer los objetivos y metas claros a lograr y, en función de ello, organizar los procesos y elegir los programas y políticas asegurando su pertinencia, articulación y sostenibilidad.

Así pues, proponerse fortalecer la escuela pública es una opción de política que demanda una voluntad explícita e implica una visión de la responsabilidad del Estado para garantizar el derecho a la educación para todas y todos, a lo largo de la vida.

La educación pública y el Proyecto Educativo Naci

Manuel Iguiñiz analiza el PEN al 2036 a partir de las exigencias que plantean la emergencia por la pandemia y las tareas pendientes del PEN al 2021. Resalta la necesidad de un acuerdo político y la importancia del rol educador de la sociedad. Explica el carácter público de la educación y coloca el fortalecimiento de la educación estatal gratuita como la propuesta de estrategia política más importante del PEN al 2036.

PALABRAS CLAVE:
Proyecto Educativo Nacional,
Contexto de la pandemia,
Sociedad educadora,
Educación como bien público,
Educación estatal.

Public education and the Peruvian Education Project (PEN) to 2036

Manuel Iguiñiz analyses the PEN to 2036, looking at the demands triggered by the pandemic and the pending tasks of the PEN to 2021. He highlights the need for a political accord and the importance of the educational role of society. He explains that education is public by nature and places a stronger free public-school system as the most important political strategy proposal of the PEN to 2036.

KEYWORDS:
National Education Plan
Pandemic,
Educational society,
Education as a public good,
Public education.

MANUEL IGUIÑIZ ECHEVERRIA
Docente de la Universidad Antonio Ruiz de Montoya. Asociado de Tarea y Foro Educativo.

onal al 2036

El cambio social global y la educación son más inseparables que nunca en los tiempos actuales; y la educación, como bien público garantizado por el Estado, se encuentra en el centro de esta relación. En el presente artículo analizamos la importancia de fortalecer el carácter público de la educación, como propone, en el contexto de la pandemia, la campaña de Movilización Social por la Educación Pública del Foro Educativo, poniendo el foco en el *Proyecto Educativo Nacional al 2036. El reto de una ciudadanía plena* (CNE 2021).

LAS TRANSFORMACIONES EN EL CONTEXTO SOCIAL

La pandemia da lugar a un nuevo escenario de crisis social global, de civilización, con intensas repercusiones sociales, culturales, económicas y políticas, entre las que destacan la agudización de las desigualdades sociales y educativas, así como el sufrimiento, el dolor y la incertidumbre. Por ello, es posible afirmar que el Proyecto Educativo Nacional (PEN) al 2036 se elaboró en un escenario que en muchos aspectos ya no existe.

La debilidad del Estado nacional, en el contexto de la hegemonía neoliberal, ha sido desnudada. Se reactivan los cuestionamientos al tipo de Estado subsidiario, desentendido de la justicia, con bajos niveles de tributación, con áreas colapsadas por la corrupción y la inestabilidad, así como su sometimiento a poderes de facto, y se visibiliza, en general, la crisis de la democracia. A su vez, en un contexto de globalización desigual y de cultura digital, se han ido configurando nuevos movimientos sociales que van adquiriendo mayor visibilidad y posicionamiento, y que se plantean demandas y disputas por la conquista de la equidad de género y en favor de la interculturalidad, el medioambiente, la autonomía de pueblos indígenas, la calidad de la educación universitaria, la lucha contra la corrupción, el empleo digno.

Para enfrentar la pandemia, la primacía ha estado situada en los programas y políticas sociales del Estado, en especial de salud. Se ha revalorado el conocimiento para la salud, como bien público mundial, y han surgido en el país iniciativas de producción de conocimiento y tecnología en instituciones públicas y privadas, lo cual ha significado un proceso de repolitización de la sociedad y de revalorización del Estado.

En este escenario político podemos situar la primera etapa de implementación del PEN al 2036, desde su aprobación en julio del 2020 hasta la asunción del próximo gobierno electo, en julio del 2021. Esta etapa estará principalmente a cargo del gobierno de transición, que entre sus prioridades ha señalado a la educación. Cabe recordar que este gobierno se coloca como un logro democrático, impulsado por la irrupción juvenil de la Generación del Bicentenario, que canalizó un amplio respaldo popular e hizo caer al fugaz gobierno ultraconservador nacido del golpe parlamentario al presidente Martín Vizcarra.

El año 2020 se cerró con una baja temporal de los indicadores de la pandemia y una evolución incierta; con la espera del inicio de la vacunación y la promesa de una gradual educación presencial, así como con la expectativa de reducir la incertidumbre generada por la crisis de representación y de llegar a una campaña electoral programática y un Bicentenario algo más esperanzador.

LA IMPORTANCIA DE LA CONTINUIDAD DEL PROYECTO EDUCATIVO NACIONAL

La aprobación del PEN al 2036 nos mantuvo en la continuidad de la institucionalidad pública generada por la transición del año 2000, que en la educación se expresó en consultas, acuerdos y políticas de Estado que resultaron en la aprobación del Proyecto Educativo Nacional al 2021. El nuevo PEN, que se proyecta al 2036, ratifica

la necesidad de contar con un acuerdo político para la conducción y ejecución transformadora de la política educativa peruana.

Tal continuidad constituye, sin duda, una condición necesaria, mas no suficiente, para una acción transformadora global que le da contenido al derecho a una educación de calidad, en un contexto nacional e internacional de exacerbación de las desigualdades y débil adhesión al proyecto de una república libre, de iguales.

LA NECESARIA TRAYECTORIA CRÍTICA EN LA IMPLEMENTACIÓN DEL PEN[1]

Ante la continuidad referida se impone la alerta para lograr un mejor derrotero con el nuevo PEN, enfrentando las barreras que se presenten para su implementación. Destacamos dos: por un lado, el débil carácter vinculante de las políticas de Estado; y por otro, las exigencias planteadas por la crisis social vinculada a la pandemia.

El débil carácter vinculante de los acuerdos y políticas de Estado

La evaluación del PEN al 2021 acertó al sintetizar una razón de fondo de su parcial incumplimiento. En la implementación se adoleció de serias debilidades que, a nuestro entender, hablan de la manera de ejercer la política en el país.

El Ministerio de Educación (Minedu) no asumió entre sus planes el PEN al 2021. En la evaluación realizada por el Consejo Nacional de Educación (CNE) se expresa claramente la distancia entre el discurso del PEN y la práctica de la política educativa:

> “Debe anotarse también que, en estos años, el Minedu no elaboró planes operativos según lo propuesto en el PEN, ya que priorizó iniciativas de cada gestión con resultados observables en el corto plazo. Esta forma de gestión ha desdeñado de modo sistemático la función de planificación estratégica sectorial, que es el espacio donde el PEN puede jugar un rol clave” (CNE 2019: 104).

La democracia recuperada el 2000 posicionó las políticas de Estado, pero no asumió con firmeza su carácter vinculante. Ello se reforzó con su omisión en los mensajes presidenciales o en los programas de gobierno de los primeros ministros y ministros de Educación. Con frecuencia, las políticas del sector han tenido los rasgos cercanos a una lista de prioridades o de temas sumados que apuntan a problemas educativos identificados en la agenda pública, pero sin una articulación explícita con la política nacional transformadora que se había acordado.

Asimismo, una de las fallas de la democracia se manifestó en la frecuente rotación de ministros (ocho en los últimos cinco años), y sus consecuencias en detrimento de la estabilidad en los cargos en la alta dirección del Minedu. Situación similar se dio en las gerencias y direcciones regionales de educación. En este contexto, los efectos de valiosas políticas y medidas específicas se neutralizaron; los responsables de la política no rindieron cuentas del nexo con las actuaciones de ministros anteriores, y renunciaron de facto a la idea del acuerdo político.

Con el reconocimiento de esta situación, el PEN al 2036 intenta normar un mayor compromiso para su ejecución. El decreto supremo que lo aprueba propone la superación del aislamiento sectorial de la educación. De igual modo, dispone que los ministerios, gobiernos regionales y gobiernos locales, en coordinación con el Minedu, emitan las disposiciones complementarias que contribuyan al desarrollo e implementación del PEN al 2036.

Vacíos en el PEN al 2036 frente al nuevo escenario social

El PEN al 2036 se aprobó cuatro meses después de la declaración del estado de emergencia en el país, sin esbozar adecuaciones ni ajustes frente a la nueva situación.[2] El nuevo escenario social, como se ha señalado, agudizó tendencias en curso; y, como lo advirtió la Unesco, el cierre de las escuelas amplió las desigualdades educativas preexistentes. En suma, se plantearon nuevas condiciones y exigencias educativas que no fueron previstas. Por lo tanto, el PEN al 2036 inició su implementación con vacíos que es necesario superar para que sea verdaderamente efectiva.

LA EXIGENCIA DE LINEAMIENTOS DE NUEVA POLÍTICA EDUCATIVA PARA EL PERIODO DE EMERGENCIA

Las transformaciones sociales vinculadas a la crisis sanitaria se imponen como un parteaguas y exigen respuestas urgentes del Minedu, del conjunto del Estado y de la sociedad. Se demanda una mirada educativa global ante la crisis social y educativa. A continuación, señalamos cuatro aspectos relevantes.

1 Retomamos ideas propuestas en Iguiñiz 2020.

2 Decreto Supremo 009-2020-Minedu, del 28 de julio de 2020, y Decreto Supremo 044-2020-PCM, del 15 de marzo del 2020, respectivamente.

AGENCIA ANDINA

Los aprendizajes escolares y no escolares, y la sociedad educadora

En la emergencia, el aporte del Minedu se centró en lo escolar —lo que es importante e ineludible—; los aprendizajes principales para la vida y la convivencia se desplazaron hacia la educación extraescolar, no formal e informal y, asimismo, al diálogo entre esas clases de aprendizajes y saberes. Esta respuesta se aplicó sin revertir la marginalidad de la educación comunitaria, establecida en la Ley General de Educación y el PEN al 2021. En este escenario, la principal política escolar fue procurar la continuidad de los aprendizajes llevando el currículo a los hogares con la plataforma educativa Aprendo en Casa, cuya puesta en marcha supuso un esfuerzo ampliamente reconocido.

La pronta ejecución de Aprendo en Casa significó un esfuerzo de organismos regionales y del Minedu, y un remarcable empeño de los y las docentes para establecer la relación con sus estudiantes. Los dos ministros de Educación del periodo de pandemia, Martín Benavides y Ricardo Cuenca, conocedores de la realidad y de las políticas educativas, han afirmado la importancia de atender los aprendizajes para la ciudadanía. Por lo tanto, es de vital importancia que el Minedu evalúe la adecuación curricular y los aprendizajes imprevistos y situados que obtuvieron los escolares en el 2020.

El PEN al 2036, por su parte, no esboza adecuaciones ni mensajes para una sociedad educadora que responda a las dramáticas condiciones de vida que se han convertido, en el contexto de la pandemia, en centro del interés común en el país. Recordemos que en el PEN al 2021 el Objetivos Estratégico 6, "Una sociedad que educa a sus ciudadanos y los compromete con su comunidad" advertía que "Se suele perder de vista que la acción de los municipios, empresas, partidos políticos, de las mismas familias y los medios de comunicación son lugares de aprendizaje que, de converger en propósitos comunes, podrían llegar a constituir una *Sociedad Educadora"* (resaltado en el original). Hoy, como nunca, tenemos una intensa vivencia intergeneracional compartida —que significa un *nosotros* extendido en torno a vitales propósitos nacionales, sociales y de comprensión del mundo—, aunque desafiada por las enormes desigualdades socioeconómicas.

Asimismo, el PEN al 2021 vincula los espacios públicos, las relaciones sociales y la formación. Señala que "las responsabilidades educativas de la sociedad remiten a una tendencia mundial por asumir el espacio público y las diversas relaciones sociales que allí se producen, como modelos de formación democrática". En esa mirada del aprendizaje como proceso que se da a lo largo de la vida, en diversas esferas o ámbitos, los aprendizajes no previstos en el confinamiento o convivencia forzada son esenciales y forman parte de la responsabilidad y los "saberes de vida": aprender a cuidarse, cuidar y atender a otras personas, sobre todo a las vulnerables, cambiando hábitos de vida para hacerse responsable del bienestar y la salud propios. La gran política sanitaria, hoy tan importante, es intensamente educativa en su dimensión ética y persuasiva; pone en juego cambios de valores, actitudes, conocimiento y competencias para actuar. No obstante, aunque se suponen al alcance de cualquiera, no todas

las medidas sanitarias son sencillas, por lo diverso de las condiciones necesarias para cumplirlas.

La adecuación de la política educativa, aunque estuviera recién en proceso, tenía también como misión dirigirse al público —como muchos actores gubernamentales y no gubernamentales lo vienen haciendo— con el objetivo de hacer educación y orientar formativamente el comportamiento de las personas. La educación no escolar redefinió el poder de los actores educativos, desplazó al Minedu y sus docentes —fuertes en la escolaridad presencial— y trasladó a la primera línea de la actuación educativa a la familia, al jefe de Estado, al ministro —y, luego, a la ministra— y el funcionariado de salud, a asociaciones como el Colegio Médico, a médicos especialistas, a policías, a gente de comunicación y a redes sociales de pares.

La adecuación de la planificación educativa a los nuevos desafíos

Se mantiene un significativo desfase entre el PEN, el Minedu y el nuevo escenario social. En el PEN al 2036 se requiere actualizar, obviamente, el diagnóstico, así como las tendencias globales y los desafíos planteados; pero más importante es alertar que se estaría quedando sin anclaje en los planes de mediano plazo del Minedu. El proyecto del PEN al 2036 se entregó al Ministerio a inicios del año 2020; sin embargo, no se ha realizado ninguna modificación en el Plan de Mediano Plazo-PESEM 2016-2021 ni en el Plan Estratégico Institucional-PEI.[3] Por el contrario, a fines de junio se prolongó su vigencia hasta el 2023, sin considerar que fueron elaborados antes de la pandemia. Un ejemplo del desfase es que no se sabe cómo articulará el Minedu la "Movilización nacional contra la deserción escolar", considerada de mediano plazo.

La necesaria articulación del PEN al 2036 con los gobiernos regionales y locales

La educación, en su conjunto, es una competencia compartida por los tres niveles de gobierno, con actuaciones diferenciadas y sucesivas. Esta relación no es optativa; es obligatoria, para obtener una educación relevante e intercultural.

Si bien en el PEN al 2036 la crítica a la descentralización se focaliza sobre todo en la poca autonomía escolar, y se les da poca atención a las tres instancias permanentes de coordinación y articulación intergubernamental la Comisión Intergubernamental del Sector Educación; el Directorio de la Alta Dirección con Gerentes de Desarrollo Social y de Educación y la Comisión de Gestión Intergubernamental. Bilateral con cada gobierno regional.

Se requiere explicar los alcances menores obtenidos por los proyectos educativos regionales y locales, con autonomía relativa, que debieran armonizarse con el cumplimiento obligatorio de la política nacional. Sin la coordinación y complementariedad con los gobiernos subnacionales en todo el proceso de la política educativa, la rectoría de Minedu queda sobre todo como una desconcentración ejecutiva. Cabe señalar que los gobiernos subnacionales pueden acompañar con pertinencia la educación en comunidad, que se ha revalorado durante la crisis sanitaria y social.

La vinculación del PEN a un proyecto nacional de desarrollo

Los recurrentes problemas de la educación y las maneras señaladas de aplicar la política educativa tienen un trasfondo histórico político de largo plazo. Se carece de visiones de futuro —sostenidas por estadistas— que, más allá de lograr avances específicos, reviertan sistémicamente las desigualdades, como lo señala el PEN al 2021:

> "En toda la historia republicana no hemos contado con políticas educativas de largo plazo, presididas por visiones de futuro esperanzadoras, levantadas por estadistas, organizaciones políticas o sectores de poder, dirigidas a transformarlo. La sólida continuidad de este orden de cosas nos lleva a inferir, más bien, la existencia de un proyecto educativo "oculto" o "implícito" que se ha vuelto sentido común, que se ha mantenido por años, y que no ha sido modificado por las iniciativas de modernización o por los avances en áreas específicas" (CNE 2006: 31).

Revertir ese naturalizado proyecto "oculto o implícito" es la razón del pacto social y político en educación que se expresa en el PEN y tiene que expresarse en su implementación. Es necesario incorporar los avances en camino a un proyecto nacional, en consonancia con el Acuerdo Nacional y la Visión del Perú al 2050.

LA EDUCACIÓN COMO BIEN PÚBLICO, POR SU FINALIDAD POLÍTICA

El PEN al 2036 conceptualiza la educación como una actividad presente a lo largo de la vida, que ha de orien-

3 Véase la Resolución Ministerial 252-2020-Minedu, "Aprueban extensión del horizonte temporal del Plan Estratégico Sectorial Multianual, PESEM 2016-2021 del Sector Educación al 2023; quedando denominado 'Plan Estratégico Sectorial Multianual, PESEM 2016-2023 del Sector Educación'", Lima, 28 de junio del 2020. También, de la misma fecha y en iguales términos, la Resolución Ministerial referida al Plan Estratégico Institucional del Minedu.

tarse de modo prioritario a contribuir con el desarrollo del potencial humano y con la formación de niñas, niños y jóvenes como ciudadanas y ciudadanos, en tanto integrantes de una colectividad democrática. Recuperamos esta conceptualización para seguir la reflexión sobre el carácter público de la educación.

¿Qué le da el carácter público a la educación?

Es inherente a lo público —en la educación y en otras esferas sociales y políticas— el ser de acceso universal, transparente y visible a todas las personas. Por ello, es ajeno a la cultura de la reserva, tan presente en la forma de gobierno y la gestión pública, así como a la educación segmentada con distintos niveles de calidad. Esta definición clásica remite a que la comunicación y la educación construyen lo común, la comunidad, como tarea democrática. En educación, sin embargo, a pesar de muchos idearios, la práctica y el proceso formativo que brinda gran parte del sistema educativo en la mayoría de las escuelas peruanas es ajena a esta clásica caracterización democrática de lo público como abierto a la comunidad educativa y a la sociedad.

El carácter público y las finalidades de la educación

La titularidad estatal o no estatal no basta para que la educación sea pública. El PEN al 2036 se plantea recuperar los sentidos y la finalidad de la educación; señala que *"la preocupación por el ejercicio pleno y universal (es decir, igualitario) del derecho a la educación es la finalidad pública central"* (CEN 2021: 32, énfasis en el original). Asimismo, afirma, marginalmente, que la educación es pública por su carácter no mercantil: "Los principales problemas de la educación peruana están asociados a la pérdida de la finalidad pública, la que muchas veces ha quedado relegada ante el interés particular, tanto en modelos de negocios que han sacrificado dichas finalidades en aras de su rentabilidad" (CEN 2021: 129, cuadro 25).

Por otro lado, el PEN al 2036 reafirma la educación como un derecho y bien público, independientemente de quien la provea —que puede ser una institución estatal o no estatal—. Si bien hay un enunciado respecto a mantener el carácter público y gratuito de la educación estatal, se requieren mayores definiciones y concreciones. Se asumen los conceptos de educación estatal y no estatal, dejando de lado los de educación pública o escuela pública, y no se trabaja el concepto de educación privada. Con esa ausencia, se dejan sin definir las funciones y lógicas específicas de cada una, necesarias para el desarrollo e implementación de la política educativa.

La titularidad estatal o no estatal no basta para ser pública; es necesario relacionarla con su sentido y finalidad. La realización de la finalidad pública central es aún un proyecto negado en las escuelas segregadas por condiciones socioeconómicas, culturales o diversas características de las personas y comunidades.

Lo público y el proyecto nacional

El reposicionamiento de una educación pública renovada y prestigiada —y la disputa alrededor de esta— se encuentra unida a un proyecto nacional radicalmente democrático. Como bien afirma Boaventura de Sousa, habrá naciones solo en la medida en que "existan proyectos nacionales de calificación de la inserción en la sociedad global" (2006: 53). Por ello,

> "La nueva transnacionalización alternativa y solidaria se apoya ahora en las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, y en la constitución de redes nacionales y globales donde circulan nuevas pedagogías, nuevos procesos de construcción y de difusión de conocimientos científicos y otros, nuevos compromisos sociales, locales, nacionales y globales." En ese marco reflexiona muy acertadamente que "en la definición y resolución de los problemas sociales que ahora, aunque sean locales o nacionales, no se resuelven sin considerar su contextualización global" (2006: 53).

La educación pública y las desigualdades en el país

El carácter público de la educación, como una educación accesible a todas las personas, implica contrarrestar la segregación y el fin de lucro. El PEN al 2021 tuvo el gran acierto de poner como clave de diagnóstico y propuesta la relación de la sociedad con la educación: "estamos ante un sistema educativo que reproduce las desigualdades e injusticias históricas de la sociedad, desgajado de las necesidades de desarrollo del Perú y de los peruanos (CEN 2006: 31). No obstante, al trazar este objetivo se esquivó, en el PEN al 2021, el análisis del mercado en la educación y el rol de la educación pública como clave para enfrentar la superación de la inequidad. En el PEN al 2036 la falta de análisis de los tipos de organizaciones escolares en el país, tanto en el ámbito público como en el privado, favorece la continuidad de un modelo que bajo la retórica de "la educación peruana" naturaliza escuelas pobres para pobres y mantiene la calidad como un privilegio.

La libertad de pensamiento: componente central de la educación pública.

La libertad de creación y elección de escuela y la libertad en la escuela no son lo mismo, ni mucho menos. La libertad de crear escuelas y de las familias para elegir el tipo de educación que quieren para sus hijas e hijos, señalada en las constituciones del país, tiene que considerar el derecho humano fundamental a la libertad de pensamiento, conciencia e información, que se debe practicar en toda escuela y en todos los ámbitos educativos. La libertad y la ciudadanía que se aprenden en la experiencia marcan la pauta para una gestión educativa transparente que ponga en acción la escuela democrática.

LA EDUCACIÓN PÚBLICA DEMOCRÁTICA COMO LA COLUMNA VERTEBRAL DEL SISTEMA

Los impulsores del cambio, según el PEN al 2036, constituyen "las apuestas centrales" para "acelerar los cambios desde la acción estatal y abordar los problemas que han sido descuidados en los últimos 25 años" (CEN 2021: 23). En cuanto al tercer impulsor del cambio, sostiene que el principal mecanismo contra la segregación y exclusión social es el fortalecimiento de la educación estatal gratuita. Este impulso constituye, a nuestro entender, la novedad y piedra de toque del PEN al 2036, y su más importante propuesta de estrategia política. Veamos el texto:

> "*Fortalecer el carácter público de la educación* en el marco de un sistema educativo que comprende tanto a las instituciones educativas estatales como a las no estatales. Para ello, el Estado debe garantizar que todo servicio educativo, independiente de quien lo brinde, se desarrolle satisfaciendo condiciones básicas, supere las inequidades y exclusiones, y fomente el bienestar de las personas. En este marco, el principal mecanismo para combatir la segregación del sistema educativo y con ello favorecer las experiencias de aprendizaje y que las instituciones educativas sean espacios de encuentro entre nuestras diversidades —con lo que se construye mayores niveles de cohesión social— es *fortalecer la educación estatal gratuita*" (CEN 2021: 27, énfasis en el original).

Esta afirmación reiterada, en el PEN al 2036, debe ubicarse como uno de los principales contenidos y, por lo tanto, no invisibilizarse. La centralidad de la educación pública y la crítica a la finalidad de lucro estuvieron entre las propuestas de la sociedad civil —entre ellas, el Foro Educativo—, que propuso lo siguiente para el nuevo PEN:

> "*Función estratégica de la educación pública, gratuita, para la promesa de universalización con calidad y equidad.* […] Es el mecanismo más importante para la búsqueda de la cohesión social. Su debilitamiento produce mayor segmentación social, división entre las personas. El lucro en la educación no permite la realización del derecho a la educación para todos" (2019, énfasis en el original).

La formulación sobre la educación estatal enunciada en el PEN al 2036 llama a definirla constitucionalmente como pública y como eje vertebrador del sistema educativo. Igualmente, llama a definir el lugar complementario de la educación pública gratuita de gestión privada y de la educación privada de paga, en la tarea de enfrentar la segmentación educativa. Con ello, el fortalecimiento constitucional del Estado social de derecho y su rol promotor del desarrollo sostenible, inclusivo e intercultural está en el centro de la argumentación.

BIBLIOGRAFÍA

CNE, CONSEJO NACIONAL DE EDUCACIÓN (2006). *Proyecto Educativo Nacional, PEN al 2021. La educación que queremos para el Perú.* Lima: 2006. https://bit.ly/3ozPLle

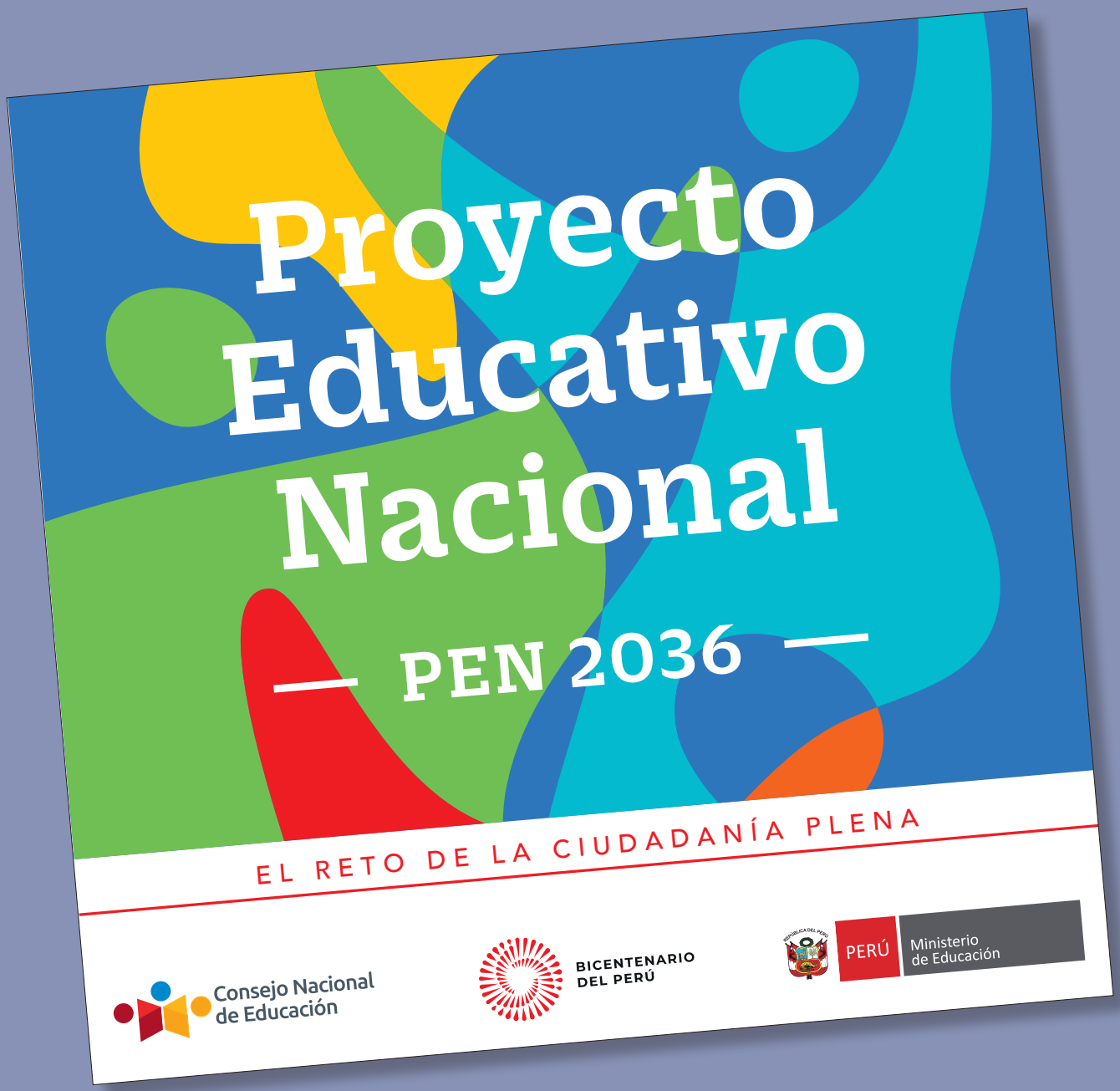
CNE, CONSEJO NACIONAL DE EDUCACIÓN (2020). *Proyecto Educativo Nacional, PEN al 2036: el reto de la ciudadanía plena*. Lima: CNE. https://bit.ly/3jfnWhj

CNE, CONSEJO NACIONAL DE EDUCACIÓN (2019). *Evaluación del Proyecto Educativo Nacional al 2021*. Lima: CNE. https://bit.ly/3tfTYxU

FORO EDUCATIVO (2019). Pronunciamiento. *El PEN como Política de Estado para la realización del derecho a la educación.* Foro Educativo, Lima, 25 de agosto. https://bit.ly/2NT2S4s

IGUIÑIZ E., Manuel (2020). El Proyecto Educativo Nacional 2036. *Tarea Informa 216*, Lima: Tarea. https://bit.ly/2MnuHS3

DE SOUSA SANTOS, Boaventura (2006). *La universidad popular del siglo XXI*. Lima: Universidad Nacional Mayor de San Marcos.



Plantea que todas las personas aprendemos y nos desarrollamos a lo largo de nuestras vidas

Es el resultado de tres años de trabajo liderado por el Consejo Nacional de Educación (CNE), lo que implicó un proceso plural, participativo, dialogante, intersectorial e intergubernamental de reflexión, consulta y diálogo entre más de 250 000 participantes en el país.

Ver publicación: https://www.cne.gob.pe/uploads/publicaciones/2020/proyecto-educativo-nacional-al-2036.pdf
Informes: comunicaciones@cne.gob.pe

Educación pública de gestión el caso Fe y Alegría

El autor reflexiona sobre la pertinencia de la vinculación del Estado con asociaciones sin fines de lucro interesadas en gestionar instituciones educativas públicas, a propósito de la Resolución Ministerial 326-2020-Minedu. Presenta brevemente la experiencia de Fe y Alegría y, sobre esta base, propone una adecuada vinculación Estado-asociaciones privadas en favor de una educación pública de calidad.

PALABRAS CLAVE:
Gestión privada de instituciones educativas públicas,
Educación pública,
Asociaciones sin fines de lucro,
Movimiento Fe y Alegría.

Privately-managed public education: *Fe y Alegría* schools

The author reflects on the relevance of linking government with non-profit associations interested in managing public education schools, following Ministerial Resolution 326-2020-Minedu. He briefly presents *Fe y Alegría* schools and proposes an appropriate link between government and private associations to the benefit of quality public education.

KEYWORDS:
Private management of public educational institutions,
Public education,
Non-profit associations,
Fe y Alegría movement.

ERNESTO CAVASSA
Director general de Fe y Alegría en el Perú. Sacerdote jesuita y docente principal de la Universidad Antonio Ruiz de Montoya. Consejero del Consejo Nacional de Educación (CNE).

n privada:

El 14 de agosto pasado se emitió la Resolución Ministerial 326-2020-Minedu, que aprueba la norma técnica (NT) con "disposiciones que regulan y orientan los convenios para la gestión de instituciones educativas públicas de educación básica a cargo de entidades sin fines de lucro", como es el caso de Fe y Alegría.

Esta norma ha tenido inmediatos detractores. Algunas organizaciones han señalado que expresa la voluntad política de "privatizar" la educación pública y le exigen al gobierno su derogación. Otros colectivos han advertido que la norma puede dar lugar a la injerencia de grupos conservadores en la gestión de escuelas públicas, poniendo en peligro los enfoques más importantes del Proyecto Educativo Nacional. Algunos observadores han precisado que la norma no ha considerado la opinión de la comunidad local a la hora de establecer si el centro educativo público deberá ser o no de gestión privada.

Fe y Alegría está presente en el campo de la educación pública peruana desde hace 54 años, cuando se fundaron sus primeros cinco colegios en las "barriadas" de San Martín de Porres, Collique y San Juan de Miraflores, en ese entonces en los alrededores de la ciudad. Fue el inicio de un modo de gestión inédito: la gestión privada de escuelas públicas, a través de una asociación sin fines de lucro.

Aún hoy, muchas personas no entienden esta figura: siguen asociando Fe y Alegría al sector privado de la educación e, incluso, no faltan los que piensan que lo hace con fines de lucro. En una reciente sesión de la Comisión de Educación del Congreso, por ejemplo, se solicitó a Fe y Alegría que sus colegios bajen las pensiones ante la dramática situación de las familias producto de la pandemia. Hubo que explicar, una vez más, que Fe y Alegría —como todo colegio público— no cobra pensiones y que, por lo tanto, tampoco podía bajarlas.

Considerando que "Fe y Alegría ha gestionado escuelas públicas de educación básica en el Perú desde hace varias décadas, manteniendo su gratuidad e incrementando su calidad de acuerdo a la evidencia recogida", la dirección de la revista TAREA nos solicitó "escribir un artículo en el que compartan su experiencia de gestión de II. EE. [instituciones educativas] públicas, sus ventajas y desventajas, así como las propuestas para fortalecerla de considerarla una opción que debe seguir siendo promovida por el Estado en nuestro país". Agradecemos esta posibilidad para explicar, en primer lugar, nuestra posición frente a la NT 326-2020-Minedu; en segundo lugar, para compartir algunos aspectos de nuestra experiencia de gestión; y, finalmente, para dirigirnos al tema de fondo: la pertinencia de este modelo de gestión en el objetivo compartido por todos de fortalecer la educación pública.

LA NORMA TÉCNICA 326

Esta norma tiene por objeto regular los convenios del Estado con asociaciones sin fines de lucro en vista a la gestión de escuelas públicas. No crea ni abre un nuevo modo de gestión, diferente al estatal o al privado. Llena un vacío de 17 años, que es el periodo de tiempo existente entre la Ley General de Educación (2003) y esta Resolución Ministerial (2020).

La Ley General de Educación (LGE) 28044, en su artículo 71, referido a "Tipos de gestión de las Instituciones Educativas", establece tres categorías:

a) públicas de gestión directa por autoridades educativas del Sector Educación o de otros sectores e instituciones del Estado;

b) públicas de gestión privada, por convenio, con entidades sin fines de lucro que prestan servicios educativos gratuitos; y

c) de gestión privada conforme al artículo 72.

Durante estos años, se habían dado las normas necesarias para regular las modalidades a) y c). Sin embargo, la segunda modalidad no tenía reglamentación, lo que daba lugar a muchas dificultades para la relación de estas asociaciones con las diferentes instancias del Estado, especialmente a nivel subnacional; dificultades que se agudizaron con la implementación gradual del proceso de regionalización y su impacto en la administración educativa. Ni las entidades sin fines de lucro, ni las direcciones regionales de educación (DRE), ni las unidades de gestión educativa local (UGEL) tenían una norma a la que atenerse para su vinculación. Finalmente, esta se ha dado y Fe y Alegría no puede sino alegrarse de esta decisión.

La norma garantiza explícita y claramente el carácter público de las escuelas y la gratuidad de la educación e impide cualquier finalidad de lucro a quienes se hagan cargo de las instituciones educativas públicas. ¿Cómo se puede hablar de "privatización de la educación"? Si la hubiera, la responsable sería la Ley 28044 y no la NT, aprobada por una resolución ministerial, es decir, de rango menor. La ley dice claramente que estas "entidades" son "sin fines de lucro" y "prestan servicios educativos gratuitos", características claves que la NT reitera 17 años después. Debería alegrarnos, más bien, que haya una continuidad de criterio a través de varias gestiones y en un sector, como el educativo, que ha sido tan duramente tratado en estos años.

Apenas publicada la NT, Fe y Alegría citó a una reunión virtual a todos los directores y directoras, promotoras, promotores y miembros de la oficina nacional para presentar el análisis hecho por el comité ejecutivo. Presento aquí algunos de los aspectos positivos y también los riesgos y preocupaciones expresados.

Entre los aspectos positivos, además de los ya señalados, se indicó que la NT:

- Contempla la unidad del sistema educativo público, ya que especifica para las entidades a cargo de II. EE. públicas la obligatoriedad de recoger en sus propuestas educativas los lineamientos y políticas establecidas por el Ministerio de Educación (Minedu) y el monitoreo, supervisión y remisión de informes a los órganos de control.

- Da marco regulatorio y claridad respecto de una modalidad normada solamente por convenios, no siempre comprensivos de la ley.

- Facilitará la firma de convenios con los gobiernos regionales para trabajar en colaboración con otros en la consecución de planes de desarrollo educativo regional.

- Clarifica la situación de este tipo de II. EE. para los órganos operativos regionales y locales.

- Permite la cesión de la gestión y/o la creación de II. EE. bajo esta modalidad, en acuerdo con las autoridades competentes. Se han establecido fechas y plazos para la creación de una I. E., propuesta y firma de convenio que obligarán a Fe y Alegría a establecer decisiones previsoras y rutas más operativas.

- Contempla la posibilidad de proponer personal para las II. EE.

- Deja abierta la posibilidad de desarrollar propuestas de innovación en las II. EE.

Entre los riesgos y preocupaciones se señalaron los siguientes:

- La NT solo regula II. EE. de educación básica; quedan fuera las II. EE. técnico-productivas y los institutos superiores tecnológicos, que requerirán otro marco regulatorio para la firma de los convenios.

- Los plazos de los convenios se extienden de 4 a 8 años, lo que para Fe y Alegría es corto. Nuestra propuesta fue por 10 años y tal vez más, de tratarse de renovaciones sobre la base de evaluaciones exitosas.

- Los procedimientos que estipula la norma son bastante burocráticos, con muchas evaluaciones y acciones de control que probablemente obstaculizarán la labor de los gestores, recargándolos también de muchas actividades administrativas.

- Lo que más preocupa es que los expedientes para la firma de convenios deben ser tramitados y evaluados por las UGEL. No parece muy pertinente que algo tan importante tenga que ser sometido previamente a la revisión de un órgano operativo en el que suelen jugarse intereses particulares que no buscan necesariamente el bien común.

Para algunos especialistas, una laguna importante es la ausencia de una consulta previa a las comunidades en las que se insertan estas II. EE. Según ellos, se requiere una "licencia social" para establecer convenios de ce-

sión de la gestión de una I. E. pública y gratuita a una entidad privada sin fines de lucro. Este es un punto clave para Fe y Alegría, por lo que, desde sus inicios, no dio paso a la apertura de una I. E. sin la expresa solicitud de la comunidad. Este respaldo es necesario no solo como un requisito administrativo, sino para asegurar, en lo posible, la participación de la comunidad en la propuesta pedagógica y en la gestión de la escuela. Este elemento nos lleva al siguiente apartado.

LA EXPERIENCIA DE GESTIÓN DE FE Y ALEGRÍA

Este es un tema muy vasto, del que solo podremos ofrecer algunas ideas generales en el breve espacio disponible.[1] Podemos decir que la gestión de Fe y Alegría se basa en tres grandes principios: colaboración, confianza, crecimiento. Una triple "c".

Colaboración

Las II. EE. de Fe y Alegría nacen de la voluntad expresa de cuatro grandes actores: la comunidad local, el Estado, una entidad promotora y la Asociación Fe y Alegría del Perú.

La *comunidad local* es el punto de apoyo de las escuelas de Fe y Alegría desde los tiempos fundacionales. Como dice su lema, Fe y Alegría se establecía "donde no llega el asfalto". La escuela era una de las aspiraciones de las personas que poblaron inicialmente los lugares, muchos de ellos y ellas migrantes o hijas e hijos de migrantes. Por ello, la vinculación de Fe y Alegría con las poblaciones del entorno se dio casi espontáneamente. Fe y Alegría les ofrecía aquello que la población requería y exigía del Estado: educación para sus hijas e hijos.

Esto no quiere decir que no haya habido tensiones entre Fe y Alegría y las organizaciones representativas de la población local; sin embargo, era claro que debían participar en la tarea de construir la escuela. Sabían que el Estado no lo haría. Ese fue el "pacto fundacional" entre el barrio y Fe y Alegría, que permitió no solo la "licencia social" sino el compromiso activo de las poblaciones en la escuela, especialmente a través de las asociaciones de madres y padres de familia (Apafa).

Esta relación se ha vuelto más compleja hoy. El asfalto llegó, la escuela se modernizó y los antiguos barrios son hoy urbanizaciones de distritos muy activos social y económicamente. La experiencia y algunos estudios muestran que la estrecha vinculación inicial se mantiene, aunque no con la fuerza de los años iniciales. Parte de la agenda actual es precisamente la exploración de nuevos puentes de articulación entre la escuela y la comunidad local.

El segundo actor importante en esta mesa de cuatro patas es el *Estado*. Su rol fundamental ha sido el de proveer las plazas de docencia y gestión necesarias para que las escuelas funcionen. No ha sido fácil conseguirlas porque, para muchos funcionarios, Fe y Alegría se asocia a la escuela privada. La gran tarea desde el inicio fue posicionarse como escuela pública; de gestión privada, sí, pero pública. Después de 38 años —los que separan la fundación de Fe y Alegría en el Perú en 1965 del artículo 71 de la LGE en 2003— logró conseguir su objetivo, al menos formalmente.

Aún hoy, esa batalla continúa. Además, el proceso de descentralización la ha desplazado también a las UGEL y a las DRE al haberse hecho cargo de competencias que antes correspondían al Minedu. La NT 326 debe permitir una mayor claridad en la relación, siempre y cuando los funcionarios la conozcan y la quieran aplicar.

La relación con el Estado no se reduce a la de proveedor de plazas docentes. Con la Ley General de Educación, la promulgación de la Ley de Reforma Magisterial, la estructuración de un currículo nacional, la medición de la calidad educativa y la elaboración de un Proyecto Educativo Nacional, el Estado ha ido asumiendo su rol rector en la mejora de la educación pública, logrando niveles de cobertura educativa y de aprendizaje significativos en los últimos años, al menos en algunas áreas (urbanas, básicamente) del país.

Esta presencia del Estado en la educación, en sus diferentes niveles (nacional y subnacionales) es también un desafío para Fe y Alegría, como lo veremos en el siguiente apartado de este artículo.

El tercer actor clave es el de las *entidades promotoras,* que son, mayoritariamente, congregaciones religiosas. Fe y Alegría cuenta con 48 congregaciones, que gestionan entre una y tres instituciones educativas.

Fe y Alegría se adelanta al Concilio Vaticano II (1962-1965) y a la II Conferencia Episcopal Latinoamericana desarrollada en Medellín (1968), que renovaron la Iglesia en el continente. El movimiento llega al Perú en 1965, en plena ebullición de las nuevas ideas socioecle-

1 Cfr. Fe y Alegría, XL Congreso Internacional "Hacer el bien y hacerlo bien", San Salvador, 2009 (Fe y Alegría 2010). Dos trabajos útiles sobre este tema son Stojnic y Consiglieri 2005 y Helfer 2015.

siales, cuyo eje central fue el compromiso con los más pobres y excluidos.[2] No olvidemos que Fe y Alegría se identifica como "movimiento" de "educación popular integral" y "promoción social".[3]

La renovación de la vida consagrada, impulsada por el Concilio, encuentra en Fe y Alegría un canal adecuado, particularmente para las congregaciones dedicadas al apostolado educativo. Les permite unir su carisma con la orientación de la Iglesia conciliar. No debe extrañar, pues, que muy pronto encontremos a estas congregaciones en la gestión de los colegios.

En el marco de la nueva normativa del sector, las congregaciones se han convertido en entidades promotoras de las escuelas que gestionan, pudiendo mantenerse o no en la dirección en la medida en que se adecúen a los requisitos de la Ley.

Finalmente, el cuarto actor es la misma Asociación Fe y Alegría, organización sin fines de lucro creada para promover una educación pública de calidad, con justicia y equidad, según sus estatutos. Sobre esto volveremos en el último apartado.

Confianza

El segundo principio básico de gestión es la confianza en la capacidad de los directores y promotores, quienes, luego de un proceso de inducción, llevaron adelante la propuesta fundacional. En el modelo de gestión de Fe y Alegría, ese principio se denomina "autonomía funcional" desde sus orígenes. José María Vélaz, el fundador, fue enfático al afirmar la "autonomía" que debe regir el funcionamiento de las instituciones educativas y también de las redes regionales o zonales en las que podrían agruparse.[4] El mayor enemigo de este principio es, según él, el "burocratismo", que podría ralentizar o paralizar la capacidad de creatividad, innovación e iniciativa de las escuelas. Las escuelas de Fe y Alegría debían ser autónomas, de modo que cada una pudiera responder mejor a las características de cada localidad.

La "autonomía funcional" promueve la escuela como el centro de la acción pedagógica y no reduce la gestión a los aspectos administrativos —aunque tampoco los excluye—.

Este es el quid de la gestión en Fe y Alegría, que revela la "mística" capaz de lograr imposibles y explica la entrega generosa que no mezquina horas de labor. Quienes apuestan por el movimiento son *auto-nomos*, es decir, no necesitan de ninguna estructura o norma externa (*hetero-noma*) que los mueva a la acción. Esta se basa en la propia convicción y libertad. Las personas se ganan de este modo toda la confianza cuando dan muestran que han asimilado ya el "espíritu" del movimiento. Por ello, se ha podido decir de Fe y Alegría que es "un Movimiento con Espíritu" (Lazcano 2013).[5]

Todo carisma, para sostenerse en el tiempo, tenderá a la institucionalización. Es lo que ocurrió también en Fe y Alegría. Conforme el movimiento crece, se ve la necesidad de una mayor coordinación entre las escuelas y la generación de espacios de encuentro para que se apoyen entre sí. Surgen las oficinas nacionales, regionales o locales y, al mismo tiempo, las asambleas, encuentros o congresos. Surge también la Federación Internacional en 1986.

Sin embargo, Fe y Alegría mantiene permanentemente la tensión carisma-institución con el principio de "autonomía funcional". En la institución educativa, el equipo directivo debe tener toda la libertad necesaria para orientarla; el principio de subsidiariedad exige respetar sus competencias. La labor de la oficina nacional es ofrecer el apoyo necesario para que las II. EE. se mantengan en el espíritu del movimiento. Ni burocratismo ni autarquía: autonomía funcional.

Crecimiento

Fe y Alegría tiende a crecer. Su dinámica interna le impele a ello. Para Vélaz, el criterio cuantitativo no era menor. Si se desea transformar la sociedad a través de la educación, entonces es muy importante lograr el mayor impacto posible. Por ello, desde los orígenes en el barrio popular de Catia (Caracas, Venezuela) ya se encuentra en germen el modelo que habría de expandirse muy pronto a otros países de América Latina. En este momento, Fe y Alegría está presente en 22 países de nuestro continente, de Europa y África. Pronto se incorporará un nuevo país, Camboya, la puerta de Asia.

2 Véase el Ideario Internacional, formulado en los XV y XVI Congresos Internacionales realizados consecutivamente en 1984 en Mérida y en 1985 en San Salvador (Fe y Alegría 1984 y 1985).

3 El XXXVII Congreso Internacional de Fe y Alegría (Cochabamba 2006) reafirma que "la promoción social es una dimensión inherente al caminar de Fe y Alegría" y profundiza en este rasgo identitario.

4 Algunos de las ideas del P. Vélaz sobre este concepto pueden encontrarse en escritos suyos como *Fe y Alegría: vocación de servicio a muchos* (*circa* 1970 o 1974) y *Fe y Alegría: red de relaciones humanas* (*circa* 1977).

5 Véanse también las conclusiones del XLII Congreso Internacional de Fe y Alegría (Fe y Alegría 2011).

El crecimiento no es solo territorial. Fe y Alegría se expande también en modalidades educativas. Nació en una escuela y para la enseñanza propia de la educación básica. Por ello, muchas personas identifican el movimiento con la escuela clásica. Sin embargo, muy pronto incorporó también la educación técnica, primero dentro de la básica, pero también en la superior, al formar los institutos técnicos y/o tecnológicos, más allá de la escuela. Traspuso también los límites de la educación formal y promovió la educación radiofónica, con la finalidad de incorporar a muchas personas que no acceden o no han podido acceder al sistema en su momento. En el Perú, eso significa hoy educación básica alternativa. A ello sumó la educación básica especial para atender de modo particular situaciones de exclusión, la educación intercultural bilingüe y la recuperación de prácticas ancestrales de los pueblos originarios en la acción educativa. Fe y Alegría ya se había introducido en el mundo digital y en la educación virtual; la pandemia ha soplado la nave en esa dirección.

Fe y Alegría se desarrolla también en modalidades de gestión. ¿Cómo crecer asegurando la sostenibilidad? Con una lógica de red, que permite articular un conjunto de escuelas aportándoles un valor agregado: el de un equipo pedagógico que apoya a cada docente en su labor educativa.

Mientras tanto, se va transformando también la relación con sus "grupos de interés": la comunidad local, el Estado y las entidades promotoras de las instituciones educativas. ¿Cuál es el nuevo rol de la escuela allí donde el asfalto llegó hace muchos años y la cobertura educativa es casi total? Fe y Alegría dice: hay que ir "a las nuevas fronteras". Estas no son solo territoriales; pueden ser grupos vulnerables emergentes o desatendidos, las nuevas metodologías educativas asociadas a la "era digital" o nuevos modos de articular escuela-barrio a partir de organizaciones inexistentes cuando este se formó.

LA PERTINENCIA DE ESTE MODELO DE GESTIÓN Y SU IMPACTO EN LA EDUCACIÓN PÚBLICA

Dado el reconocimiento que el mismo Estado le ha ofrecido al modelo Fe y Alegría[6] y los diversos estudios que, asumiendo las debilidades, resaltan los buenos resultados del modelo, la pregunta que habría que hacerse es: ¿por qué el Estado habría de prescindir de un modelo validado en el tiempo y que le ha resultado tan beneficioso?

Fe y Alegría es educación pública. La Asociación Fe y Alegría del Perú es una asociación privada sin fines de lucro, creada para gestionar gratuitamente escuelas públicas, y colabora, para ello, con el Estado.

Vale hacer, sin embargo, algunas precisiones, dadas las diferentes connotaciones vinculadas a lo "público". Suele confundirse este término con lo estatal y, en consecuencia, lo privado con lo particular. En el imaginario colectivo lo público está asociado, lamentablemente, al desorden (del tránsito), el descuido (de los espacios comunes), la amenaza (por la inseguridad ciudadana), la ineficiencia (de los organismos estatales), lo malo (de los servicios, incluido el educativo).

Fe y Alegría sabe de estas connotaciones y aun así —tal vez, por ello mismo— se reafirma como educación pública. Desea ser una muestra de que lo público puede significar calidad. Defiende el derecho de todas y todos a una educación de calidad como habilitante de otros derechos —independientemente del modo de gestión— y su orientación a la generación del bien común. Más aún, defiende el interés superior del estudiantado sobre cualquier debate en relación con los modos de gestión educativa.

El Estado es el responsable principal del aseguramiento del bien común, pero no el único. Las organizaciones de la sociedad civil asumen su parte de responsabilidad colaborando con el Estado en esa tarea, reconociéndole su carácter rector. La participación de la sociedad civil en la realización del bien común no es una concesión; es un derecho y un deber que les son propios dado que el bien común —del que una educación de calidad con justicia, equidad e inclusión forma parte— es el fin último de todo ordenamiento social.

Fe y Alegría ofrece al Estado y al conjunto de la sociedad una propuesta educativa pública de calidad que puede ser escalable y replicable según las circunstancias y lugares. Más aún, se propone como un "laboratorio de ensayo" de innovaciones educativas, de gestión y de promoción social —como lo ha venido haciendo— que pueden ser útiles para el conjunto del sector. Si alguna lección se puede extraer de la pandemia es que esta ha mostrado una vez más la capacidad creativa

6 Véase, por ejemplo, la RS 186-2001-ED, que reconoce las actividades educativas de Fe y Alegría como de "prioritario interés para el Sector Educación" y promueve "el apoyo presupuestal y técnico-pedagógico a los centros educativos administrados por la Asociación Fe y Alegría del Perú".

e innovadora de muchos de sus docentes y equipos directivos cuando se les da la libertad de hacerlo.

El Estado debe superar la idea de que las asociaciones que se vinculan con él son sus operadores; de ese modo, desperdicia lo mejor que estas pueden dar. Quedan sometidas a exigencias administrativas que asfixian su aporte. Por el contrario, en una adecuada relación de colaboración, las asociaciones y el Estado se enriquecen mutuamente.

El debate sobre si el Estado debe o no abrir la gestión de instituciones educativas públicas a agentes no estatales es, sin duda, pertinente. La experiencia de Fe y Alegría en el Perú muestra que esta apertura no solo no pone en riesgo el carácter de bien público de la educación, sino que lo refuerza, en la medida en que le aporta mayores márgenes de calidad educativa a un sistema público que, por lo demás, ha ido creciendo también en este aspecto en los últimos años.

Como dice José María Vélaz, "Una gran iniciativa privada de Educación Popular Integral debe ser mirada por el gran público y por los gobiernos como un magnífico aliado en el desarrollo nacional que hay que estimular y ayudar eficazmente para que se robustezca la libre e intrépida acción ciudadana, base de toda verdadera democracia" (citado en Lezcano 2013: 99).

Debemos salir, pues, del dilema: educación pública versus privada, gestión estatal versus no estatal, para reafirmar lo que el Perú requiere: una coalición de todos los agentes interesados en lograr conjuntamente una educación pública de calidad. En palabras del papa Francisco: "un pacto global por la educación". La Norma Técnica, motivo de este artículo, a pesar de sus riesgos, es un buen paso adelante.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

FE Y ALEGRÍA (1984 y 1985). Ideario Internacional, XV y XVI Congresos Internacionales. https://bit.ly/3sZHxX1

FE Y ALEGRÍA (2010). XL Congreso Internacional "Hacer el bien y hacerlo bien". *Revista Internacional Fe y Alegría*, 11. Bogotá y Caracas https://bit.ly/3pyPGiU

FE Y ALEGRÍA (2011). *Identidad y espiritualidad de Fe y Alegría al servicio de la misión. Documento del XLII Congreso Internacional.* Bogotá: Fe y Alegría. https://bit.ly/3pIl7Mt

HELFER, Susana (2015). *El caminar de la propuesta educativa de Fe y Alegría*. Lima: Fe y Alegría.

LAZCANO, Joseba (2013). *Fe y Alegría, un Movimiento con espíritu. Las claves de una experiencia exitosa de Educación Popular de calidad.* Caracas: Oficina Nacional Fe y Alegría. https://bit.ly/3iQHqZg

STOJNIC, Lars y Natalia CONSIGLIERI (2005). *Ser escuela, construir comunidad. Factores de éxito del modelo de gestión Fe y Alegría*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.

VÉLAZ, José María (*c.* 1970 o 1974). *Fe y Alegría: vocación de servicio a muchos.*

VÉLAZ, José María (*c.* 1977). *Fe y Alegría: red de relaciones humanas.* Fundación Internacional Fe y Alegría, Colección Escritos del Fundador. https://bit.ly/3iPqSAJ

Consejo Nacional de Educación

Superar la crisis y avanzar hacia la ciudadanía plena

La acción conjunta de instituciones educativas, docentes, estudiantes, familias, empresas, comunidades, sumada al esfuerzo del Estado, permitieron dar continuidad a los procesos educativos durante el 2020 y reducir, en parte, los efectos de la pandemia sobre la salud, la economía y el ánimo de millones de personas en el Perú.

Próximos a iniciar las actividades educativas del 2021, es indispensable poner en valor lo aprendido el año pasado y desplegar nuestros mejores esfuerzos para:

* asegurar condiciones de seguridad sanitaria a las y los estudiantes y docentes;
* recuperar a quienes interrumpieron sus estudios o quedaron rezagados;
* cuidar la salud emocional y fortalecer las competencias de estudiantes y educadores;
* mejorar la infraestructura y procesos pedagógicos de la educación a distancia;
* remover las barreras que entorpecen el ejercicio de la autonomía pedagógica e institucional en las escuelas, las Direcciones Regionales de Educación y las UGEL; y
* apoyar el despliegue de la creatividad y la cooperación en los territorios, aprovechando todos los medios y recursos disponibles en ellos.

Al mismo tiempo, necesitamos impulsar cambios más profundos que contribuyan a superar las brechas de aprendizaje y problemas estructurales de nuestra sociedad. El Proyecto Educativo Nacional al 2036 propone avanzar hacia una educación que fomente la ciudadanía plena, la inclusión y la equidad, la valoración de la diversidad, la igualdad de oportunidades y la atención preferencial a las poblaciones vulnerables; una educación que dé prioridad al bienestar socioemocional y al desarrollo personal y social de todas las personas, que contribuya a la prosperidad, al desarrollo del conocimiento y a una vida en armonía con la naturaleza.

La visión de una educación para una ciudadanía plena está siendo contradicha constantemente por el comportamiento de autoridades y personas que separan el ejercicio profesional y el de la política, de la ética y la moral, como ha ocurrido con la aplicación irregular de vacunas experimentales contra el covid-19 a funcionarios de alto nivel del Estado y a personas seleccionadas arbitrariamente. El Consejo Nacional de Educación repudia estos hechos no solo porque nos demuestran cuán lejos estamos del ideal de anteponer el bien común al beneficio propio, sino porque afectan, profundamente, la confianza en las instituciones y autoridades, base de la construcción de una ciudadanía plena y democrática.

Juntos, con la fe puesta en el Perú y en continuo diálogo con gobiernos, educadores y organizaciones ciudadanas de todas las regiones del país, superaremos la crisis actual, como lo hemos hecho en otras circunstancias críticas de nuestra historia, y continuaremos avanzando hasta hacer realidad el reto de la ciudadanía plena.

El puente roto de la transita profesional técnica. Actualid

La educación superior tecnológica y la técnico-productiva, tienen la función de formar personal técnico calificado. Sin embargo, no cumplen sus objetivos debido a fallas de gestión a todo nivel y a la falta de valoración social. Es necesaria una intervención en las dimensiones formativa, de gestión y de relación con el entorno, para contar con un sistema flexible, dinámico y con resultados positivos.

PALABRAS CLAVE:
Educación técnica, Formación profesional, Instituciones educativas, Estrategia territorial, Cualificaciones.

The Broken Bridge of Transitability: technical vocational training. Current status, challenges and perspectives

Higher technological and technical-productive education is intended to train qualified technical workers. However, it does not fulfill its purpose, because of management failures at all levels and a lack of public appreciation. It should be addressed in terms of training, management and its relationship with its context, in order to have a flexible, dynamic system with positive results.

KEYWORDS:
Technical education, Professional training, Educational institutions, Territorial strategy, Qualifications.

MIGUEL ABNER CALDERÓN RIVERA
Director de Certificación del Sistema Nacional de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad Educativa (Sineace). Lingüista de la Pontificia Universidad Católica del Perú, con grado de maestro por el Instituto Caro y Cuervo de Bogotá. Es candidato a doctor en gestión pública en el Centro de Altos Estudios Nacionales.

bilidad: la formación
lad, retos y perspectivas

Pensar un modelo para la educación superior tecnológica y técnico-productiva requiere tener en cuenta que es un derecho; sus condiciones de calidad son de obligado cumplimiento; y sus resultados, de permanente vigilancia, para lograr el bienestar individual y social. Ello nos lleva a contar con un sistema público para todos y todas, de gestión autónoma, descentralizada y articulada; en el que la dinámica social y productiva, así como el cambio permanente, sean los referentes válidos. Su objetivo es la persona, así como las competencias que porta y desempeña en el marco de una economía social, justa y sostenible.

Sin embargo, la inercia y el afán de concentrar la atención en una ampliación de cobertura —nuevas instituciones, infraestructura y oferta homogénea— han jugado en contra de la existencia de un sistema nacional —siquiera, sistemas regionales— que organice la atención adecuada para las ciudadanas y los ciudadanos, comprendida su inclusión educativa y social, derecho fundamental de toda persona nacida o radicada en nuestro país.

Una revisión de la historia de la educación nacional —acudiendo a historiadores clásicos (Basadre 2005), investigadores especializados (Fondep 2019), fuentes especializadas que han estudiado la formación profesional técnica en el país (Yamada 2012), así como a investigaciones de organismos internacionales especializados (OIT/Cinterfor 2015) e información producida por la gestión del Ministerio de Educación (Minedu) en los últimos años— es la base para comprender la educación que nos ocupa, a la que preferimos denominar "formación profesional técnica" (FPT, en adelante), que abarca niveles de educación terciaria y la modalidad técnico-productiva.

UBICACIÓN EN EL SISTEMA EDUCATIVO NACIONAL

La FPT es liderada por el Minedu a través de los institutos de educación superior (IES) o escuelas de educación superior tecnológica (EEST) y los centros de educación técnico-productiva (Cetpro), que pueden ser de gestión estatal o privada. Los IES y las EEST están regulados por la Ley 30512, Ley de Institutos y Escuelas de Educación Superior y de la Carrera Pública de sus Docentes. Estas instituciones, que pertenecen a la segunda etapa del Sistema Educativo Nacional, se caracterizan por brindar una formación aplicada y articulada con los sectores productivos. Del mismo modo, conforman la FPT, en el Perú, los Cetpro, que son regidos por la Ley 28044, Ley General de Educación y su reglamento, así como por el Decreto Legislativo 1375, que modifica la Ley 28044 en materia de educación técnico-productiva. En esta última se la define como

> "[…] la modalidad que articula las dos etapas del Sistema Educativo, orientada a la adquisición de competencias laborales y de emprendimiento en una perspectiva de desarrollo sostenible y competitivo, con énfasis en las necesidades productivas a nivel regional y local. Está destinada a personas que buscan una inserción en el mercado laboral incluidas las personas con discapacidad y estudiantes de Educación Básica".

En nuestro país la FPT se caracteriza por desarrollar competencias técnicas y de empleabilidad, las cuales facilitan la transición al mundo laboral. Para lograr dicho objetivo es necesario que las instituciones educativas (II. EE.) cumplan con factores de éxito que aporten al aseguramiento de la calidad de la educación impartida. A pesar de la importancia de este tipo de educación para el desarrollo profesional de la juventud y de la fuerza laboral en general, así como para la competitividad del país, hasta el momento no se ha logrado construir un sistema de FPT de calidad.

CLAVES DE LA PROBLEMÁTICA

La FPT ha sufrido grandes transformaciones en las dos últimas décadas: si bien ha mejorado la cobertura de atención, esta se ha concentrado en las ciudades mayo-

Tabla 1. Número de instituciones educativas

Tipo de institución educativa	IES (1150)		Cetpro (1946)		EEST	Secundaria técnica
Tipo de gestión	Estatal	Privada	Estatal	Privada	Privada	Estatal
Número	378	772	812	1134	4	878

Minedu. Sistema de Información, Dirección General de Educación Técnico-Productiva y Superior Tecnológica y Artística (Digesutpa), 2020.

Tabla 2. Porcentaje de matrícula de la FPT por familia profesional

Familia profesional	%		Familia profesional	%
Administración y comercio	33,84		Comunicación y audiovisuales	1,57
Salud	22,14		Textil y confecciones	0,83
Computación e informática	15,36		Industrias alimentarias	0,77
Hotelería y turismo	5,45		Servicios sociales	0,38
Artes gráficas	3,91		Estética	0,37
Actividades agrarias	3,82		Minería	0,34
Mecánica y motores	3,33		Química	0,28
Electricidad y electrónica	2,74		Pesca	0,09
Construcción	2,54		Artesanía	0,03
Mecánica y metales	2,19		Deporte	0,02
Subtotal 1	95,32		Subtotal 2	4,68

Fuente: Escale, Unidad de Estadística Educativa del Ministerio de Educación del Perú. Elaboración propia, 2020.

Tabla 3. Categorización nivel nacional de la oferta formativa técnica pública, según condiciones de la oferta, pertinencia y capacidad de gestión, 2014

	Líder 1	Líder 2	Líder 3	Seguidor	Total de instituciones educativas
IEST	48	182	108	16	**354**
Cetpro B*	3	83	249	344	**679**
Cetpro M**	0	17	31	26	**74**
Total tipo	**51**	**282**	**388**	**386**	**1107**

*Cetpro solo con nivel básico (programas de estudio de un año máximo)
**Cetpro con nivel medio (programas de estudio de dos años máximo)
Fuente: Minedu, Censo Escolar.
Elaboración: Dirección de Gestión de Instituciones de Educación Técnico-Productiva y Superior Tecnológica y Artística (Digest).

res y en determinadas especialidades, además de contar con instituciones de diversa calidad (Minedu 2015). En opinión de los sectores empleadores, hay una escasez de trabajadoras y trabajadores competentes y calificados en determinadas áreas álgidas de la producción. A continuación, analizaremos las principales claves de la problemática que envuelve a la FPT.

Concentración y escasez de oferta

Contamos con 1150 institutos a nivel nacional, 4 EEST y 1946 Cetpro. Además, hay 878 colegios secundarios donde aún se imparte educación técnica (ex Colegios con Variante Técnica, desactivados como tales con el cambio de Ley General de Educación) (tabla 1).

Una característica esencial de la FPT es que debe estar articulada con el sector productivo para que cada estudiante pueda insertarse efectiva y rápidamente en el mundo laboral. Sin embargo, las actividades económicas que generan empleo intensivo, que están priorizadas en las políticas de competitividad y se proyectan como yacimientos de empleo a futuro, cuentan con muy poca matrícula (Ministerio de Educación 2016).

En la tabla 2, el recuadro rojo nos señala básicamente carreras de servicios. Las tres primeras se ofrecen en todas las regiones del país. Las familias profesionales de "actividades agrarias" e "industrias alimentarias", pese al *boom* agroexportador, se concentran en un grupo de IST y Cetpro, algunos de ellos de gestión mixta que desarrollan modelos con buenos resultados.[1] Fuera de ellos, la oferta propiamente estatal carece de condiciones básicas.

La familia de "construcción", que genera empleo intensivo y requiere, en muchos lugares, profesionalización y tecnificación, no tiene una cobertura estatal que satisfaga la necesidad del sector.[2] No contamos con una oferta sólida en minería y actividades conexas. Un ejemplo particular es la familia de "química": carreras con mucho éxito de inserción, sobre todo en especialidades de laboratorio para industria, tiene una cobertura baja y escasez de docentes con especialización. En el IST estatal Simón Bolívar, del Callao, se pudo comprobar que quienes estudiaban dicha carrera podían emplearse desde el último año de su formación. Es importante reorientar la oferta con criterios específicos, basados en el comportamiento de la demanda de cada sector.

Acceso a la FPT

Solo tres de cada diez jóvenes que concluyen la educación secundaria pueden acceder a la educación superior (INEI 2019). Esto quiere decir que siete buscan trabajo —generalmente informal y precario en términos de condiciones laborales y de trabajo— o engrosan las filas de inactivos que no estudian. Quienes logran insertarse en la educación técnico-productiva no incrementan significativamente el nivel de productividad de este grupo.

Quienes logran acceder encuentran niveles de calidad heterogéneos. El Minedu, a través de la dirección de línea de gestión de las instituciones de FPT, llevó adelante un estudio que tenía por finalidad vincular las condiciones básicas de calidad (las llamadas CBC) con la pertinencia de las principales actividades económicas de las regiones.

Se analizaron tres componentes: atributos de condiciones de la oferta, pertinencia y capacidad de gestión, con la dinámica productiva territorial. Los resultados (tabla 3) se presentan en cuatro grupos de instituciones educativas: "líder 1", que cumple con los requerimientos de los tres componentes, y así, de manera decreciente, hasta llegar al grupo "seguidor", de los que no cumplen con ninguno. Podemos observar que el número de instituciones que podrían lograr el licenciamiento solo serían 51 de las 1107 analizadas en el estudio. Todas las demás presentan falencias; y 386, ningún cumplimiento. Además, se comprueba que los Cetpro se encuentran en una situación de desventaja mayor.

Docentes en la FPT

El ámbito de la docencia, principal recurso de la FPT para el logro de los objetivos de cualquier sistema o reforma, sufrió una muy mala gestión por parte del sector. Desde la promulgación de la Ley General de Educación del 2003, las profesoras y los profesores de la educación superior tecnológica quedaron en un estado transitorio de su carrera magisterial debido al mandato de contar con una ley propia. No es sino hasta el 2016 que se promulga la Ley 30512, que establece la carrera pública de los docentes. Pasaron trece años en los cuales no contaron con incentivos de ascenso, incrementos salariales ni otros derechos. Solo por vocación y con recursos propios, apoyo de programas nacionales o gestión regional ha habido capacitaciones, herramientas pedagógicas y otros medios para mejorar su desempeño. En estas condiciones, se estancó la posibilidad de una renovación generacional y se llegó al punto de que el 2017 contábamos con un 60 % de docentes mayores de 50 años. Por otro lado, ha sido muy aislado el desarrollo o incorporación de nuevos cuadros docentes con competencias vinculadas a la innovación, automatización, virtualización y otras tendencias de los cambios tecnológicos y productivos.

En relación con la gestión de las instituciones educativas, encontramos en los IST los mayores problemas, que podemos puntualizar de la siguiente manera:

1 La experiencia de los centros de formación profesional (Cefop) de La Libertad y Cajamarca, bajo el modelo PASE de los años noventa y actualmente gestionado por Fe y Alegría, es el referente utilizado.

2 El Senati debe cumplir un rol importante en este rubro, como veremos en el numeral 4.

- Perfil del director o la directora: rotación del cargo entre docentes con nombramientos desde el 2003. No ha habido renovación de potenciales cuadros directivos.
- Manejo de recursos propios: no tienen autonomía para el manejo de sus recursos propios en casi ningún tipo de gasto.
- Administración de recursos (Minedu 2020): las direcciones regionales de educación son las entidades responsables y encargadas de la administración y asignación tanto de los recursos ordinarios como de los directamente recaudados. La organización no es regular y depende de cada estilo de gestión regional. Uno de los principales problemas reportados en las mesas de trabajo para la elaboración de la Ley 30512 tenía relación con estos aspectos.

Planificación del servicio y estrategia territorial

La estrategia territorial es prácticamente nula. Podemos identificar los siguientes puntos:

- Planificación de la oferta: la alta rotación, la inexistencia de especialistas regionales —o su perfil— no contribuyen a la optimización de la oferta, para adecuarla a las necesidades del servicio y la demanda de las actividades productivas.
- Apertura o cierre de instituciones educativas y programas: en la mayoría de casos, las iniciativas de apertura parten de proposiciones locales, a menudo sin sustento en la demanda y con presupuesto limitado a operaciones básicas que no necesariamente garantizan las condiciones básicas de calidad.
- Articulación entre instituciones educativas de la FPT: la complementariedad y la transitabilidad, en las condiciones descritas, es muy difícil; esto, debido a la poca confuencia de los programas de estudio entre instituciones.

Principales falencias agravadas por la crisis sanitaria

Desde el 15 de marzo del 2020 se suspendieron las actividades formativas presenciales en todas las instituciones educativas del país. Los esfuerzos del Minedu, las direcciones regionales de educación y las instituciones educativas de FPT se centraron en reabrir el servicio. Podemos describir algunas situaciones problemáticas:

- Conectividad: el 70 % de las instituciones educativas cuentan con servicio de internet. Sin embargo, no tienen capacidad para darle atención a la totalidad de programas. En el caso de las profesoras y los profesores, el 74,5 % cuenta con internet propio, básicamente servicios personales de datos. En el caso de las alumnas y los alumnos, se calcula que hasta un 50 % no cuenta con datos personales, por lo que deben buscar fuentes de wifi en los lugares donde exista.
- Dispositivos: 75 % de docentes cuenta con algún dispositivo para interconectarse, mientras que solo 45 % de estudiantes tienen una *laptop* o tableta adecuada para las clases.
- Programas: antes de la pandemia, los programas virtualizados eran mínimos en la oferta privada, y casi inexistentes en la estatal. Ha sido un reto para autoridades, pero sobre todo para directivos y docentes, adaptar sus clases a la denominada *nueva normalidad*. Ha habido casos exitosos, que citaremos más adelante, así como un importante esfuerzo del Ministerio, con la puesta en marcha de una estrategia denominada Estrategia Formativa 360, para poner a disposición cursos y capacitar a docentes en competencias digitales.
- Talleres y laboratorios: la oferta estatal cuenta con escasos talleres y laboratorios modernos; predominan los que tienen dotaciones de los años noventa e incluso de los setenta. Casi no existen equipos automatizados, talleres móviles o simuladores.
- Prácticas: siendo la FPT eminentemente práctica, su capacidad de realizar actividades en empresas o emprendimientos propios se ve reducida; todo esto agravado, además, por la pérdida de empleo y el consecuente incremento de la inactividad.
- Competencias digitales docentes: la mayor parte no cuenta con experiencia en el manejo de metodologías basadas en las tecnologías de la información y la comunicación (las llamadas TIC), así como en una didáctica adecuada a ellas.

No debemos perder de vista que muchas instituciones educativas del país cuentan con una oferta de múltiples familias profesionales. Las soluciones no pueden desconocer esta situación: no es igual el tratamiento de programas de administración al de los programas de salud o mecánica.

LINEAMIENTOS DE ACCIÓN Y FUENTES DE INNOVACIÓN

Consideramos que las acciones deben apuntar a la reconstrucción del servicio educativo (corto plazo) y el

AGENCIA ANDINA

diseño de una FPT sistémica (mediano y largo plazo), que articule las dimensiones formativa, de gestión y de relación con el entorno, de las instituciones educativas.

Los caminos de la transitabilidad implementados a través del Marco Nacional de Cualificaciones

El concepto de transitabilidad supone la capitalización de experiencia, así como la posibilidad de incrementar el nivel formativo de acuerdo con las competencias que se van adquiriendo en una determinada área ocupacional. Es importante que las trayectorias formativas estén señalizadas y delimitadas; no se trata de saltos automáticos de nivel. El instrumento para que esto pueda implementarse es el Marco Nacional de Cualificaciones (MNC), definido a partir de la demanda y traducido en trayectorias que toda persona puede transitar a lo largo de la vida. Este MNC es un medio estratégico en la política nacional de competitividad y está contemplado en la política de educación superior y técnico-productiva. A nivel global, ha sido la base de importantes transformaciones de la fuerza laboral de países de la Alianza del Pacífico o del Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC, por sus siglas en inglés).

Autonomía, descentralización y desconcentración implementadas a través del órgano de gestión de la FPT (Educatec)

La autonomía se refiere a la capacidad de las instituciones educativas para tomar decisiones de gestión e implementarlas con eficiencia y oportunidad. La descentralización se refiere a la capacidad de un gobierno regional para organizar su oferta con criterio territorial, de complementariedad y orientada hacia las necesidades de sus beneficiarios. Para el funcionamiento y la relación eficaz entre las instituciones educativas y los gobiernos regionales debe implementarse un órgano que los articule, facilite la gestión de recursos, asista en los procesos complejos de optimización, supervise el servicio y le dé al sistema una estructura nacional. En esta organización del sistema deben integrarse los colegios secundarios con oferta técnica (los denominados colegios con variante técnica, CVT).

Los modelos de instituciones denominadas "S e I"[3]

3 «La denominación "S e I" se debe a los nombres que adquirieron estas instituciones en los diferentes países donde el modelo fue implementado: "Servicio Nacional de Formación Profesional" (Colombia, Brasil Ecuador, Perú) o "Instituto Nacional de Formación Profesional" (Costa Rica, Guatemala, Honduras, Nicaragua, República Dominica-

implementadas en los años sesenta en América Latina han demostrado que esta organización es adecuada a los fines de la FPT: articula el sector empresarial privado con la FPT, tiene amplia cobertura y es de naturaleza especializada, y obtiene resultados superiores a los sistemas estatales y privados. En el Perú, el Servicio Nacional de Adiestramiento en Trabajo Industrial (Senati), institución tecnológica creada por ley, de gestión privada sin fines de lucro, cuenta con presencia nacional, 100 000 estudiantes y cerca de 400 000 personas capacitadas anualmente, además de 94 % de inserción laboral antes de los seis meses de egresados (Arellano Marketing 2019). Tiene un consejo nacional constituido mayoritariamente por empresarios, con tres representantes públicos, y zonales descentralizadas, cada una con un grupo de centros de formación a su cargo. El formato base de la propuesta de Educatec en la Ley 30512 toma como referencia este tipo de experiencias.

Aumentar las II. EE. de gestión mixta

La gestión territorial debe complementarse con una gestión interna eficiente y eficaz, capaz de contar con directivos líderes del equipo de trabajo institucional docente y administrativo, con jefas y jefes de carrera capaces de manejar el enfoque basado en la demanda y que tengan la capacidad de interactuar con sectores sociales y productivos.

Más allá de Senati, contamos con II. EE. públicas de gestión mixta que cumplen con estas condiciones: por ejemplo, la red de instituciones educativas técnicas de Fe y Alegría, que incluye los centros de formación profesional (Cefop) de La Libertad y Cajamarca, el Instituto Superior Tecnológico Público (ISTP) público Álvarez Huapaya de Ayacucho y la red de Cetpro del Callao, los cuales cuentan con el apoyo de sus respectivos arzobispados.

El incremento de la matrícula, la diversificación del currículo, la interacción empresarial y los resultados de mercado marcan la diferencia de estas instituciones, que de por sí pueden garantizar las condiciones básicas de calidad con ajustes de poca inversión y rápida implementación. Su falencia está relacionada con el marco de la delegación de la gestión con las direcciones regionales respectivas; en este punto, es necesario pensar en un marco claro y específico que las potencie.

Salto generacional tecnológico en las II. EE.: automatización y virtualización

Debemos establecer una política de equipamiento que priorice los equipos automatizados y virtuales: simuladores, equipos más compactos de fácil transporte —para implementar unidades móviles— y un uso intensivo de la red dorsal de fibra óptica para interconectar todas las instituciones educativas El modelo actual, de gran extensión y talleres y laboratorios con equipos pesados y de alto costo de mantenimiento, no es sostenible.

Como referentes tenemos lo que nos dejó como experiencia el proyecto Educación para el Trabajo —EPE, con apoyo del gobierno canadiense—, que permitió a docentes estatales conocer el manejo y las ventajas de simuladores y equipos compactos en los *colleges* de Canadá. Con este mismo apoyo se logró la implementación del Instituto de Educación Superior Tecnológico Público de las Fuerzas Armadas, con módulos compactos para la especialidad de mecánica, entre otras. En la oferta privada, Tecsup también cuenta con importantes avances en el uso de simuladores, y carreras virtualizadas.

Shock de inversión en la FPT

La vasta bibliografía sobre la oferta educativa y la demanda laboral concluye que necesitamos potenciar la FPT. La Política de Educación Superior y Técnico-Productiva propone un incremento importante de la matrícula en estas opciones formativas; sin embargo, las instituciones educativas no están preparadas para este salto. Es necesario invertir en un cambio de modelo institucional para que dé respuesta a un sistema moderno, flexible y de rápida adecuación a las necesidades del desarrollo. Este *shock* debe comprender lo siguiente:

- Infraestructura física: para lograr la adquisición de equipamiento moderno y de más ágil manejo, que cumpla con los objetivos de la formación. De igual forma, cambiar el formato de gran unidad escolar por sedes más dinámicas, inteligentes y ecológicas.
- Plazas docentes: actualización del perfil e incorporación de docentes para duplicar los horarios de atención en los IST estatales. He podido comprobar que la gran mayoría de IST trabajan de ocho de la mañana a dos de la tarde, luego de lo cual muchas veces cierran, y no funcionan los sábados ni los domingos. La pérdida por

na)». https://www.cippec.org/wp-content/uploads/2017/03/2540.pdf

el no uso de capacidad instalada es muy alta. Estas medidas pueden facilitar el acceso, así como la creación de espacios sociales abiertos para las personas (uso 7 × 7, que incluya deportes y actividad social).

- Incremento de la matrícula: al crear horarios dobles, en un año podemos duplicar su capacidad. Esta ampliación debe ser selectiva y pertinente en lo referido a los programas de estudio.
- Incremento de becas a programas multinivel y multimodales: el financiamiento de programas de uno y dos años —auxiliar técnico y técnicos—, de carácter semipresencial, debe ser una prioridad. Es menos costosa, tiene una cobertura mayor de personas y logra resultados de inserción o mejora del desempeño en menor tiempo. El financiamiento de becas debe diversificarse y adaptarse a la realidad de cada región.
- Otras acciones: especial atención se debe poner en el desarrollo de competencias para la empleabilidad, un conjunto de competencias "blandas" que proveen de integralidad a los programas formativos. Del mismo modo, de manera progresiva, constituimos a las instituciones educativas como ejes locales del desarrollo de ciudadanas y ciudadanos comprometidos con su bienestar y desarrollo a través de acciones de participación activa en la política nacional. Es importante mencionarlo a raíz de los acontecimientos políticos de noviembre del 2020, ya que debemos repensar la forma de vincular las II. EE. con la formación ciudadana.

Y eso pasa por la participación de su alumnado.

Podemos iniciar así la reconstrucción de ese puente roto, darle sentido y realidad a la transitabilidad presente en las normas, para facilitar la trayectoria de quienes optan por la FPT. Este debe ser un objetivo del quinquenio 2021-2026, cualquiera que sea el gobierno que dirija el país.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARELLANO MARKETING (2019). Estudio de empleabilidad de egresados de SENATI. Lima: Senati.

BASADRE, Jorge (2005). *Historia de la República del Perú (1822-1933).* Lima: Empresa Editora El Comercio.

OIT/CINTERFOR, CENTRO INTERAMERICANO PARA EL DESARROLLO DEL CONOCIMIENTO EN LA FORMACIÓN PROFESIONAL (2015). *25 hechos sobre la formación profesional en América Latina.* Montevideo: Cinterfor.

CEPLAN, CENTRO NACIONAL DE PLANEAMIENTO ESTRATÉGICO. (2014). *La educación del futuro y el futuro de la educación.* Lima: Ceplán.

FONDEP, FONDO NACIONAL DE DESARROLLO DE LA EDUCACIÓN PERUANA (2019). *Educación en y para el trabajo, la producción y el desarrollo humano sostenible. Un modelo de formación profesional tecnológica en la experiencia de Fe y Alegría 57-CEFOP en La Libertad y Cajamarca.* Lima: Fondep y Fe y Alegría 57.

INEI, INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA (2019). *Encuesta Nacional de Hogares 2018.* Lima: INEI.

MINEDU, MINISTERIO DE EDUCACIÓN (2015). *Estudio de la situación de las condiciones básicas de calidad de los institutos superiores tecnológicos del Perú.* Lima: Minedu.

MINEDU, MINISTERIO DE EDUCACIÓN (2016). *Una propuesta metodológica basada en condiciones básicas de licenciamiento y pertinencia con la dinámica productiva territorial.* Lima: Minedu.

MINEDU, MINISTERIO DE EDUCACIÓN (2020). *Política de Educación Superior y Técnico-Productiva.* Lima: Minedu.

YAMADA, Gustavo (2012). *Educación superior en el Perú: retos para el aseguramiento de la calidad.* Lima: Universidad del Pacífico.

Las tecnologías en la educac y el proceso hacia sus usos

El presente artículo hace un breve recorrido por acciones llevadas adelante en Uruguay a partir de la implementación del modelo de Una Laptop por Niño, que ha transformado el acceso a las tecnologías en centros educativos y entre la población en general. Asimismo, se presentan reflexiones sobre las tecnologías en educación a partir de la suspensión de las clases presenciales debido a la pandemia.

PALABRAS CLAVE:
Tecnologías en educación,
Computadoras,
Escuelas,
Conectividad educativa,
Brecha digital.

Technology in Uruguayan education and the process for using it in pedagogy

This article provides a brief overview of activities in Uruguay since the country implemented the "One Laptop per Child" model, which has transformed access to technology in schools and the community. It also offers reflections on technology in education following the suspension of face-to-face classes due to the pandemic.

KEYWORDS:
Technology in education,
Computers,
Schools,
Connectivity in education,
Digital gap.

JOSÉ MIGUEL GARCÍA
Magíster en procesos educativos mediados por tecnologías (Universidad Nacional de Córdoba), con especialización en educación y tecnologías (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Flacso Argentina). Licenciado en ciencias de la educación (Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación de la Universidad de la República). Coordinador y docente de posgrados de educación y tecnología en Flacso Uruguay. jgarcia@flacso.edu.uy

ción uruguaya
pedagógicos

ANTECEDENTES

En Uruguay, el uso de tecnologías en la educación comenzó en la década de los ochenta, principalmente en centros educativos privados de altos recursos. De manera paralela, en otros centros privados se fue desarrollando, mediante equipos hogareños, un trabajo fuertemente basado en el ambiente Logo a partir de las propuestas de Seymour Papert. Cuando a principios de los años noventa se comenzó a difundir la PC a gran escala, a precios más accesibles, se inició una segunda ola de instituciones que incorporaron las tecnologías a sus prácticas educativas —lo que difundió la propuesta a mayor escala en centros de educación privada— y comenzaron las primeras experiencias en la educación pública. Se realizaron, asimismo, diversas experiencias de trabajo en programación y robótica, así como en telecomunicaciones. Sin embargo, muchas de las experiencias no lograron una transformación educativa. Quedaron aisladas en salas y con docentes especializados, tal como lo menciona Papert en 1996:

> "El fenómeno más importante en esa época era el poder de la escuela para asimilar cualquier cosa nueva que apareciera. […] Antes de esta asimilación las computadoras se usaban en forma estimulante. Se hallaban en manos de maestros visionarios, quienes usaban las computadoras porque no estaban satisfechos con la forma en que las escuelas hacían las cosas. Pero al final de los 80, las computadoras estaban en manos de la burocracia escolar y de las escuelas como instituciones. Todavía existían maestros visionarios, pero estaban siendo neutralizados. Previamente los maestros estaban usando unas pocas computadoras en las clases para alejarse de la separación por materias y de la interrupción diaria. Cuando la administración toma el control, crea una sala especial, y pone las computadoras en esa sala con un horario con el profesor de informática. En vez de convertirse en algo que socavara estas formas anticuadas de las escuelas, las computadoras fueron asimiladas. Es inherente a las escuelas, no porque los maestros sean malos o porque las escuelas sean malas, sino a todo organismo que ha alcanzado un equilibrio que éste tiende a mantener. Así las escuelas tornaron lo que pudo haber sido un instrumento revolucionario en uno conservador".

No es sino hasta que las computadoras pasan a estar en manos de cada docente y de cada estudiante, en forma permanente en las aulas, cuando la integración a las prácticas educativas tiene el potencial de transformarla.

EL PLAN CEIBAL

En el año 2007 nace el Plan Ceibal[1] (Conectividad Educativa de Informática Básica para el Aprendizaje en Línea), basado en el proyecto One Laptop Per Child (OLPC) y en el marco del Programa de Equidad para el Acceso a la Información Digital (PEAID) presentado en diciembre del 2006. Comenzó con un proyecto piloto de distribución de *laptops* XO en el poblado de Cardal, que contaba con una única escuela pública, y se extendió ese año a todo el departamento.

Con el Plan Ceibal se propuso distribuir laptops y proporcionar sistemas de conectividad a todas las escuelas primarias públicas del país, en un lapso de tres años. Las laptops se les entregaron a niñas y niños en propiedad, lo que implicó que muchos hogares del país contaran, por primera vez, con computadoras.

El sistema educativo uruguayo es atípico, puesto que no depende, como en la mayor parte del mundo, del Ministerio de Educación y Cultura (MEC). Conforma lo que se denomina Administración Nacional de Educación Pública (ANEP), cuya gobernanza está en un Consejo Directivo Central que es designado a propuesta

1 El nombre del plan hace referencia a la flor nacional del Uruguay, que es el ceibo.

del Poder Ejecutivo y con venia parlamentaria, y este designa a los Consejos de Educación Inicial y Primaria (CEIP), de Enseñanza Secundaria (CES), de Educación Técnica Profesional (CETP) y de Formación en Educación (CFE).[2] Si bien el MEC tiene entre sus cometidos la formulación de los lineamientos educativos, estos los lleva adelante la ANEP. Cabe destacar que el 83 % del estudiantado es atendido por la educación pública (ANEP 2020).

Para una ágil instrumentación, desde sus comienzos el Plan Ceibal se conformó como un proyecto interinstitucional, dependiente directamente de la Presidencia de la República,[3] con un Consejo dirigido por un presidente designado por esta, y representantes del MEC, la ANEP y el Ministerio de Economía, habiendo transitado en estos años por algunas modificaciones orgánicas (ANEP 2009). Ha participado activamente en este Plan la Administración Nacional de Telecomunicaciones (Antel), la empresa estatal que tiene el monopolio de la telefonía y transmisión de datos, lo que ha posibilitado un rápido desarrollo de la infraestructura necesaria para dotar de conectividad a los centros educativos.

En el 2009 se concluyó la distribución en todos los centros públicos de enseñanza primaria, tanto urbanos como rurales, lo que implicó un gran desafío, no solo por la logística de la distribución y de las reparaciones, sino por la necesidad de proporcionar conectividad en todos los centros educativos, cuando en el ámbito rural no siempre contaban con teléfono o electricidad.

En el año 2010, por el efecto derrame de quienes ingresaban a los estudios secundarios con las laptops proporcionadas en primaria, y por una intencionalidad específica del gobierno, el Plan se expandió a la enseñanza media.

En pocos años la primera de las brechas digitales, la de acceso a las tecnologías, se acortó, puesto que los dispositivos pasaron a ser compartidos dentro de los hogares, como se puede apreciar en el gráfico 1.

Según la información proporcionada por Ceibal (16.9.2020), el 100 % de los centros educativos públicos de enseñanza primaria y media básica cuentan en la actualidad con acceso wifi, y el 98 % con conexión de banda ancha. El 100 % de los centros educativos urbanos cuenta con equipamiento de videoconferencia.

HACIA LOS USOS PEDAGÓGICOS DE LA TECNOLOGÍA

Desde los inicios, además de la distribución de laptops y conectividad, ha habido un gran esfuerzo para la actualización docente, tanto mediante cursos de diversa duración, talleres y simposios, como favoreciendo el intercambio de experiencias pedagógicas potentes.

Se implementaron figuras de apoyo a docentes en los distintos sistemas educativos. En enseñanza primaria, los Maestros de Apoyo Ceibal (MAC) trabajan en los centros educativos brindando acompañamiento y capacitación a las maestras que trabajan en el aula. También se generó la figura del Dinamizador Ceibal, que realiza tareas similares pero en varias escuelas, lo que resulta en un mayor alcance, aunque tienen menos presencia en cada centro educativo. En la enseñanza secundaria se trasformó el perfil de quienes eran responsables de los laboratorios de informática, hacia el rol de "profesor orientador en Informática y Tecnología Educativa" (POITE), con un enfoque más pedagógico, para apoyar y estimular el uso de las tecnologías en los centros educativos.

Desde el año 2010 el departamento de Tecnología Educativa del Codicen publica *Sembrando Experiencias*,[4] que recopila experiencias de trabajo en el aula con uso de tecnologías, como una forma de sistematizar y difundir usos pedagógicos de las tecnologías, que estimulen a más docentes a usarlas.

Asimismo, desde la Red Global de Aprendizajes se hace anualmente una convocatoria a presentar artículos académicos que den cuenta de los procesos aplicados en los centros educativos, que se publican en formato de revista con el nombre de *Pensar fuera de la caja.*[5]

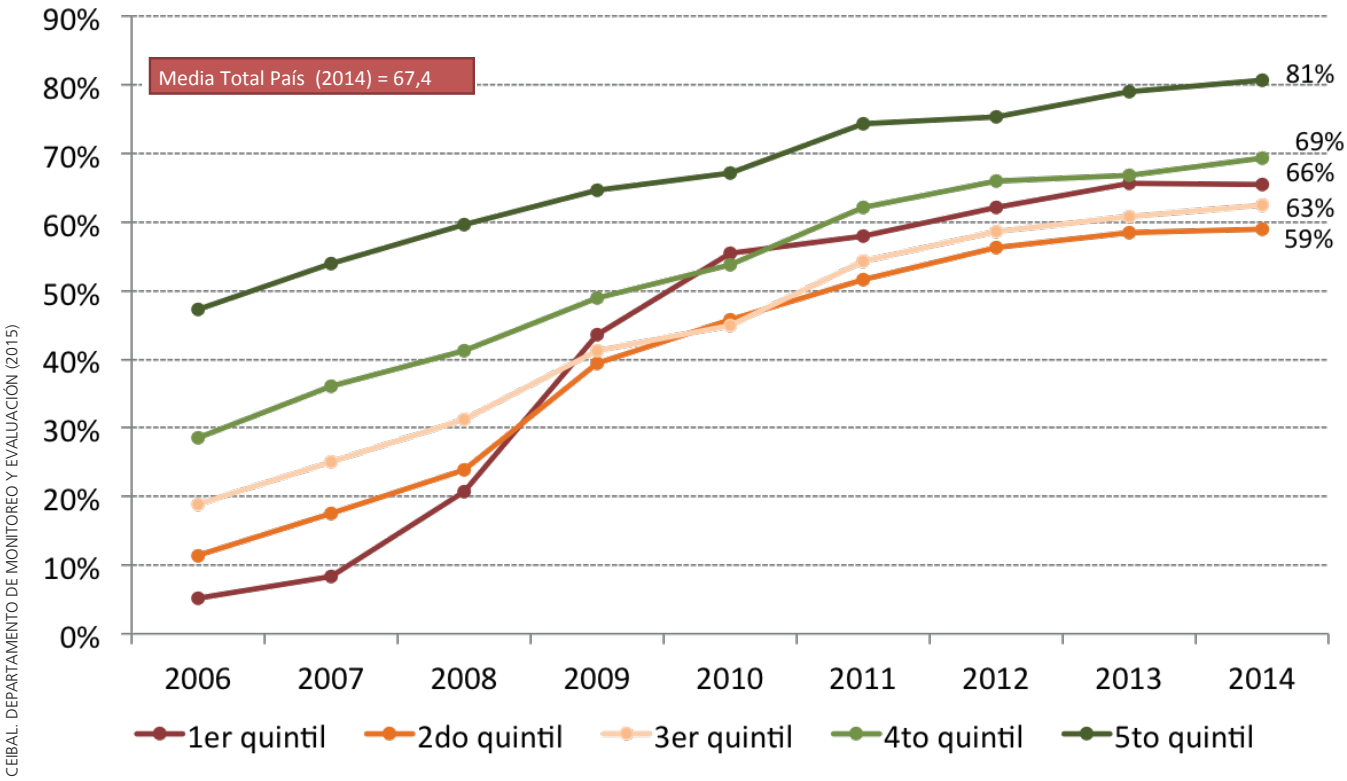
2 Esta estructura ha sido modificada por la Ley de Urgente Consideración, que transforma los consejos desconcentrados en direcciones generales, dándole mayor autoridad al Consejo Directivo Central (Codicen). Estas modificaciones se realizaron en el 2020, y se encuentran en proceso de instrumentalización.

3 La Ley de Urgente Consideración cambió la dependencia al Ministerio de Educación y Cultura.

4 Las cuatro primeras publicaciones pueden encontrarse en http://www.anep.edu.uy/sembrando/

5 Puede accederse a las publicaciones en https://redglobal.edu.uy/es/pensar-fuera-de-la-caja

Gráfico 1. Acceso a microcomputador según quintiles de ingreso per cápita. Total país
En % de personas



LAS TECNOLOGÍAS COMO PALANCA PARA LA INNOVACIÓN

Lo que comenzó como una distribución de computadoras se fue transformando en un plan de innovación, a través de diversos dispositivos de apoyo al desarrollo de estrategias educativas que incluyeran tecnologías. Es así como surgen múltiples iniciativas que procuran fortalecer la educación con su uso.

En el 2010 se elabora el plan de robótica educativa, con un fuerte enfoque hacia la enseñanza media básica, aunque también atendió tanto a la educación primaria como a la media superior. Asimismo, se comenzó la capacitación docente en el uso de sensores físico-químicos, la programación y el modelado 3D.

Ese año se inició la experiencia del Maestro Ceibal, una figura referente en el uso de las tecnologías en cada escuela, que permitió capacitar en servicio y en el lugar de trabajo, a través del apoyo al desarrollo de proyectos docentes, en el uso educativo de las TIC. Paralelamente, se comenzó a trabajar en plataformas educativas, con una mayor difusión en la educación primaria gracias al apoyo explícito a través del Maestro Ceibal.

En el 2012 comenzó el proyecto Ceibal en Inglés,[6] que proporciona clases de ese idioma para estudiantes de cuarto a sexto de enseñanza primaria haciendo uso del sistema de videoconferencia, enfocado en los centros educativos urbanos que no cuentan con enseñanza presencial del idioma. Se plantea, así, universalizar la enseñanza del inglés en todos los centros educativos urbanos de enseñanza primaria. Los centros rurales no fueron incluidos en este proyecto por no disponer de fibra óptica, necesaria para el sistema de videoconferencia. De esta manera, los alumnos disponen de un plan de formación que involucra a docentes de inglés (radicados o no en el país) y que cuenta con el apoyo de la maestra de aula, quien no necesariamente tiene dominio de ese idioma.

6 Puede profundizarse la información en https://ingles.ceibal.edu.uy/

Otro proyecto de gran envergadura es la Biblioteca Ceibal,[7] mediante la gestión centralizada de derechos de acceso a publicaciones estratégicas para el uso de estudiantes durante el trayecto de la educación obligatoria. Este sistema originalmente estuvo operativo solo a través de los dispositivos que distribuía el Plan Ceibal. Recientemente se expandió y se transformó en la Biblioteca País, que permite el acceso a centenares de ejemplares de libros, tanto educativos como de interés general, a todos los usuarios que cuenten con un documento de identidad uruguayo. El sistema es similar al de una biblioteca física, puesto que hay una determinada cantidad de derechos de uso de las obras disponibles, y se gestiona mediante un sistema de préstamos virtuales por dos semanas. Durante ese tiempo, la obra se puede descargar en el dispositivo para ser leída. Al vencimiento del plazo, el libro digital se debe "devolver" a la biblioteca para que esté disponible para otros usuarios.

La Red Global de Aprendizajes[8] es el nombre local del proyecto New Pedagogies for Deep Learning (NPDL),[9] dirigido por Michael Fullan. Uruguay es el único país que lo ha desarrollado como política nacional, y se encuentra abierto para todos aquellos centros educativos que lo soliciten. En la actualidad hay 700 centros educativos involucrados en la propuesta. Este proyecto se inició en el 2013, y es un fuerte motor de la innovación en las aulas. A partir del trabajo de las 6 C (Creatividad, Comunicación, Colaboración, Ciudadanía, Carácter y pensamiento Crítico), en torno a cuatro pilares (ambientes de aprendizaje, alianzas de aprendizaje, prácticas pedagógicas y apalancamiento digital), proporciona a docentes, directores e instituciones el marco conceptual y las herramientas para transformar las formas de enseñar y de aprender en el aula:

> "En las viejas pedagogías, la calidad de un docente se evaluaba ante todo en términos de su capacidad de impartir contenidos de su área de especialización. La capacidad pedagógica ocupaba un lugar secundario; su desarrollo en los centros de formación docente variaba mucho según el país y la cultura. En la mayoría de los lugares, las "estrategias de enseñanza" equivalían en forma casi unánime a la enseñanza directa. En las últimas décadas, se ha usado la tecnología simplemente para revestir con una nueva capa la comunicación de contenidos y se la utiliza sobre todo para ayudar a que los estudiantes dominen los contenidos curriculares requeridos. En cambio, en el modelo de las nuevas pedagogías, la base de la calidad del docente es su capacidad pedagógica: su repertorio de estrategias de enseñanza y su capacidad de formar asociaciones con los estudiantes para dominar el proceso de aprendizaje. En el nuevo modelo, la presencia de la tecnología está generalizada y se utiliza para descubrir y dominar el conocimiento de los contenidos así como para facilitar los objetivos del aprendizaje en profundidad de crear y utilizar nuevos conocimientos en el mundo" (Fullan y Langworthy 2014).

Esto ha brindado un marco de acción que habilita la ampliación del enfoque programático fuertemente academicista, hacia actividades y aprendizajes innovadores.

Las tecnologías y la pandemia

La pandemia del 2020 encontró a Uruguay con un amplio despliegue tecnológico, producido en los últimos doce años, que, si bien no estaba directamente orientado a la virtualidad, permitió una rápida reconversión. Lugo y Loiácono afirman que

> "La mayoría de los países de la región no posee las condiciones digitales de base para brindar educación en línea —conectividad en las escuelas, plataformas digitales, tutoría virtual, paquetes de recursos digitales y repositorio central de contenido digital—. Uruguay es el único que, previo a la pandemia, contaba con todas las condiciones digitales mencionadas" (2020: 22).

En un relevamiento efectuado el 2019 a través del Observatorio de la Educación Virtual (OEV 2019), se registró que el 92,5 % de los cursos en plataforma de educación primaria o media correspondían a la modalidad de educación extendida. Si bien estos datos se reportan sobre la base del estudiantado presente en la plataforma, en Uruguay se realiza una matriculación sistemática de cada estudiante de la enseñanza pública en la Plataforma CREA del Plan Ceibal. Para tener una clara idea de la relación entre presencialidad y virtualidad, de los 235 717 estudiantes de enseñanza secundaria (al 2019), solo 829 (0,35 %) estaban vinculados con un formato de educación virtual y 607 (0,26 %) en educación semipresencial (OEV 2019).

Si bien la suspensión de clases presenciales se definió en marzo, recién iniciando el año lectivo, y las mediciones del 2019 reflejaban que las plataformas digitales se usaban, en su amplia mayoría, como un complemento de las clases presenciales, la infraestructura y desarrollo docente se encontró con la posibilidad de aplicar rápidas adaptaciones a otros formatos de trabajo.

Por tratarse del comienzo del año lectivo, cuando aún se encontraba en proceso la distribución de docentes y

7 Más información en https://www.ceibal.edu.uy/biblioteca
8 Sitio Web de la Red Global de Aprendizajes: https://redglobal.edu.uy/
9 Sitio web de NPDL: https://www.npdl.global/

CEIBAL

estudiantes en las clases, los datos para la plataforma no estaban completados. Esto generó un impase de dos semanas, tiempo en el que primó el desconcierto y en el que las maestras y los maestros intentaron suplir la presencialidad a través de dispositivos tecnológicos, sin que en general se modificaran los formatos de trabajo.

Luego de dos semanas de clase en estas condiciones, hubo una semana de receso (en la Semana de Turismo, que es el nombre que en Uruguay tiene la Semana Santa). Esto permitió a las profesoras y los profesores repensar sus prácticas, enfocando nuevas planificaciones que tuvieran en cuenta la no presencialidad. A partir de entonces se desarrollaron múltiples estrategias por una gran parte de las maestras y los maestros, utilizando los recursos tecnológicos disponibles para dar continuidad educativa aún desde el aislamiento social imperante.

Si bien las plataformas no se encontraban en un uso intensivo previo a la pandemia, la disponibilidad universal permitió alcanzarlo rápidamente. Según consigna la página de la ANEP (2020), se pasó de 15 000 a 203 000 usuarios activos en diez días, hecho alcanzado también por el reforzamiento de los servidores y servicios de apoyo y atención al usuario. Según consigna la Presidencia de la República (2020), en el mes de julio se alcanzó a 700 000 usuarios, cifra que abarca a la gran mayoría de docentes y estudiantes del sistema público (en el país hay 695 000 estudiantes).

Asimismo, se desarrollaron múltiples acciones para apoyar a los docentes en sus tareas. Entre estas destacan las del proyecto Red Global de Aprendizajes:

- EnlaceVivo,[10] transmisiones diarias por Instagram so-

10 Pueden verse en el canal de Youtube del Proyecto: https://www.youtu-

bre temáticas afines a la educación, con docentes que relataban experiencias e invitados internacionales. Se mantuvo desde mediados de marzo hasta el fin del confinamiento completo, en el mes de mayo.

- TA: Tiempo de Aprender. Programa televisivo orientado a estudiantes y familias de enseñanza primaria. La premisa que lo sustenta es la de aprender haciendo, potenciando el hogar como un ambiente de aprendizaje, y presentando estrategias de trabajo conjunto con las familias. Contiene un segmento que permite visibilizar experiencias docentes destacadas. Se trasmite por Televisión Nacional todos los días hábiles en dos horarios, y todas las emisiones quedan disponibles en el canal de Youtube.[11]

- C+ es otro programa televisivo, orientado a adolescentes de educación media básica, con un enfoque de maratón transmedia a través de un nuevo ambiente de aprendizaje. Lo conducen una "youtuber" y un "gamer".[12]

Más allá de la diversidad y cantidad de dispositivos generados y ampliados durante la pandemia, que estimularon el contacto educativo durante la suspensión de las clases, el retorno a la presencialidad generó algunos inconvenientes que hasta la fecha aún no han podido revertirse totalmente.

Si bien la no presencialidad habilitó el uso de las tecnologías de formas más intensivas, durante ese periodo profesoras y profesores generaban multiplicidad de recursos que les permitieran trabajar con sus estudiantes, con un fuerte intento de evitar la desvinculación educativa. Cuando en junio se habilitó el regreso paulatino y no obligatorio a las aulas, se hizo con medidas sanitarias de distanciamiento y de reducción de horarios de clase. Esto implicó que en enseñanza primaria concurrieran dos veces por semana —porque los grupos se dividieron a la mitad— y que en enseñanza media concurrieran una semana por medio, además de reducir los tiempos de clase. Asimismo, la asistencia no era obligatoria, por lo que un número importante de estudiantes no concurría a las clases presenciales.

Si bien las alumnas y los alumnos concurrían menos horas por semana, la presencialidad limitada mantuvo a sus docentes con horarios de clase casi completos. Esto implica que su trabajo se realiza fundamentalmente en formato presencial, quitando tiempo para desarrollar y mantener las actividades a distancia con estudiantes no presentes. A la fecha, el retorno a las aulas aún no es completo en todos los centros educativos.

A MODO DE CIERRE

El uso de las tecnologías en la educación ha pasado por varias etapas. La implementación del modelo de Una Laptop por Niño, a partir del 2007, ha permitido universalizar el acceso a dispositivos y conectividad por parte de la totalidad de estudiantes y docentes de enseñanza primaria y media pública en Uruguay.

Hace veinte años aún se discutía si era conveniente o no incluir tecnologías en la educación. Esa discusión quedó saldada hace ya diez años. La disponibilidad de uso de las tecnologías no solo ha reducido fuertemente la brecha de acceso a las mismas por parte de la población en general, sino que se ha transformado en un motor para la transformación de las prácticas de enseñanza y de las prácticas de aprendizaje, y ha habilitado nuevos formatos de trabajo que, si bien no han alcanzado aún una transformación de fondo de un sistema educativo centrado en los contenidos, presenta múltiples experiencias que permiten centrarse más en el estudiantado y sus aprendizajes.

Al inicio de la pandemia, si bien no era previsible la suspensión de las clases presenciales, Uruguay estaba preparado con un despliegue universal de dispositivos tecnológicos en la enseñanza pública, lo que le permitió desarrollar rápidas respuestas a esta situación inédita a nivel mundial. Debió reforzar los sistemas ya existentes y difundidos, y habilitar nuevos espacios y prácticas, pero con un bagaje importante de experiencia acumulada.

Esta situación ha sacudido al sistema educativo, desde estudiantes y docentes hasta la administración y gestión del mismo. Se produjeron múltiples experiencias de prácticas educativas nuevas, que de alguna manera sacuden las prácticas tradicionales de aula.

Se espera que los aprendizajes desarrollados en este periodo por docentes e instituciones respecto al uso de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) potencien fuertes cambios y lleven a una transformación profunda del sistema educativo nacional.

be.com/playlist?list=PL-qsRyBzPs9tEkLV1qg_S881g5DDOvYTa

11 Tiempo de Aprender puede verse en https://www.youtube.com/playlist?list=PLA_SjgCHKBoGrYrobLUMX58lxtWcqpl6j; y la programación semanal, en la página del programa: https://redglobal.edu.uy/es/articulo/ta

12 La presentación se encuentra en https://redglobal.edu.uy/es/articulo/cmas; y el sitio interactivo, en https://www.cmas.edu.uy/

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANEP, ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE EDUCACIÓN PÚBLICA (2009). *El Plan Ceibal. Breve descripción y principales líneas de acción.* Comisión de Políticas del Plan Ceibal. En *El camino del Plan Ceibal. Referencias para padres y educadores.* Montevideo: ANEP-Ceibal-Unesco. https://bit.ly/3qZkbil

ANEP, ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE EDUCACIÓN PÚBLICA (2020). *Proyecto de Presupuesto y Plan de Desarrollo Educativo 2020-2024.* Montevideo: ANEP. https://bit.ly/2M49tIR

ANEP, ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE EDUCACIÓN PÚBLICA (2020, 23 de marzo/). Uso de la Plataforma CREA alcanza a 203.000 estudiantes y docentes. Montevideo: ANEP. https://bit.ly/39pio0f

CEIBAL, PLAN DE CONECTIVIDAD EDUCATIVA DE INFORMÁTICA BÁSICA PARA EL APRENDIZAJE EN LÍNEA (2017). *10 años del Plan Ceibal. Hicimos historia haciendo futuro.* Montevideo: Plan Ceibal.

CEIBAL, PLAN DE CONECTIVIDAD EDUCATIVA DE INFORMÁTICA BÁSICA PARA EL APRENDIZAJE EN LÍNEA (2020, 16 de setiembre). *Ceibal en cifras.* Montevideo: Plan Ceibal. https://bit.ly/3iTCPFM

CEIBAL, PLAN DE CONECTIVIDAD EDUCATIVA DE INFORMÁTICA BÁSICA PARA EL APRENDIZAJE EN LÍNEA (2015). *Plan Ceibal en Primaria. Encuesta Anual 2014.* Montevideo: Departamento de Monitoreo y Evaluación, Plan Ceibal. https://bit.ly/2NFGefD

FULLAN, Michael y María LANGWORTHY (2014). *Una rica veta. Cómo las nuevas pedagogías logran el aprendizaje en profundidad.* Londres: Pearson. https://bit.ly/3r0eJfd https://bit.ly/2YnZbFV

LUGO, María Teresa y Florencia LAIÁCONO (2020). Planificar la educación en la pospandemia: de la educación remota de emergencia a los modelos híbridos. En José Miguel García y Sofía García (compiladores), *Las tecnologías en (y para) la educación*, pp. 15-43. Montevideo: Flacso Uruguay. https://bit.ly/2YlBFJC

OEV (2019). *Territorios en expansión. Miradas sobre el uso educativo de los entornos virtuales de aprendizaje en Uruguay.* Montevideo: Ministerio de Educación y Cultura. https://bit.ly/3pnKluV

PAPERT, Seymour (1996). ¿Las escuelas están *out*? Entrevista de David S. Bennahum. *Neoparaíso.com.* https://neoparaiso.com/logo/escuelas-out.html

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA (2020, 17 de julio). Plataforma CREA aumentó de 15.000 a 700.000 usuarios nuevos en tiempos de pandemia. https://bit.ly/3r50AgH

ENLACES DE INTERÉS

Biblioteca País (antes Biblioteca Ceibal): https://www.ceibal.edu.uy/biblioteca

Ceibal en Inglés: https://ingles.ceibal.edu.uy/
NPDL: https://www.npdl.global/

Plan Ceibal: https://www.ceibal.edu.uy/es

Proyecto OLPC: https://www.onelaptopperchild.org/

Proyecto Sembrando Experiencias: http://www.anep.edu.uy/sembrando/

Red Global de Aprendizajes: https://redglobal.edu.uy/

Red Global de Aprendizajes, publicación Pensar fuera de la caja: https://redglobal.edu.uy/es/pensar-fuera-de-la-caja

Red Global de Aprendizajes, grabaciones Enlace Vivo: https://www.youtube.com/playlist?list=PL-qsRyBzPs9tEkLV1qg_S881g5DDOvYTa

Red Global de Aprendizajes, programa televisivo Tiempo de Aprender (TA): https://redglobal.edu.uy/es/articulo/ta

Red Global de Aprendizajes, grabaciones programa televisivo TA: https://www.youtube.com/playlist?list=PLA_SjgCHKBoGrYrobLUMX58lxtWcqpl6j

Red Global de Aprendizajes, Programa televisivo C+: https://redglobal.edu.uy/es/articulo/cmas

Red Global de Aprendizajes, Sitio interactivo C+: https://www.cmas.edu.uy/

Cuánto cuesta la educación pública de calidad en Brasil

Construcción participativa, r y marcos legales del Costo E

Con el liderazgo de la sociedad civil organizada, la Campaña Brasileña por el Derecho a la Educación ha venido construyendo de manera participativa una política de incidencia en el financiamiento "costo estudiante calidad", para garantizar una educación pública, gratuita y de calidad.

PALABRAS CLAVE:
Financiamiento por alumno,
Educación pública de calidad,
Movilización ciudadana,
Incidencia en políticas públicas.

How much quality public education costs in Brazil: participatory construction, methodology, history and legal legislation of the Cost of Quality per Student

The Brazilian Campaign for the Right to Education is led by organized civil society, which is also involved in building an advocacy policy for funding the "student cost of quality", to guarantee free, quality public education.

KEYWORDS:
Funding per student,
Quality public education,
Citizen mobilization,
Public policy advocacy.

ANDRESSA PELLANDA
Coordinadora general de la Campaña Brasileña por el Derecho a la Educación. Licenciada en Comunicación Social, con licenciatura en Periodismo (USP), tiene un posgrado en Ciencias Políticas (Fundação Escola de Sociologia e Politica-FESPSP).

:

metodología, historia Estudiante Calidad (CAQ)

AGENCIA BRASIL

En este artículo se presenta la construcción participativa liderada por la Campaña Brasileña por el Derecho a la Educación de Brasil (en adelante, Campaña) desde el 2002, así como la metodología y el enfoque para incluir en la legislación los mecanismos de financiamiento educativo Costo Alumno-Calidad Inicial (CAQi, por sus siglas en portugués) y Costo Alumno-Calidad (CAQ).

La definición del CAQi/CAQ se basa en el cálculo de los recursos necesarios para una educación de calidad. Este supuesto se respalda en la noción de calidad socialmente referenciada del derecho a la educación universal, también conceptualizada en este artículo.

La idea del CAQi/CAQ propuesta por la Campaña no es solo un modelo de gestión, sino también un parámetro federativo, que aplica la noción de calidad y de insumos de financiamiento. Por lo tanto, el CAQi/CAQ tiene la capacidad de resolver las desigualdades educativas. También se define como un mecanismo de justicia federativa, además de ser un instrumento de control social, seguimiento y evaluación de la política educativa. Sus criterios de redistribución y complementación de recursos son objetivos y públicos; están anclados en el derecho a la educación y orientados a superar las desigualdades educativas básicas. Esto convierte al CAQi/CAQ en el medio más transparente y eficaz para asegurar que el aumento de recursos invertidos en educación garantice aspectos centrales de este derecho, sin depender de contingencias ni preferencias gubernamentales.

El trabajo y liderazgo de la Campaña en favor del CAQi/CAQ es innegable e incuestionable, en casi veinte años de movilización, investigación e incidencia para la implementación de este sistema de mecanismos dedicados a la justicia federal, la gestión, el control social y el financiamiento de la educación. Esencialmente, gracias a esta red, el CAQi/CAQ ingresó a la gramática política de la educación pública brasileña y, afirmándose en las leyes del país y ahora también en nuestra Constitución Federal de 1988, a través de la reforma constitucional que aprobó en el 2020 el nuevo Fondo de Mantenimiento y Desarrollo de la Educación Básica (Fundeb). Nuevamente, gracias a los esfuerzos de la Campaña, también ganó un lugar en el debate educativo en todo el mundo.

Con base en lo expuesto, este texto se divide en cinco partes: 1) definiciones, conceptos y disposición legal del CAQi/CAQ; 2) construcción participativa e historia del mecanismo de su formulación para la inclusión en el derecho y la construcción del Simulador CAQ; y 3) CAQi/CAQ en la agenda actual: deconstrucciones políticas, asfixia económica y victoria de la inclusión en el nuevo Fondo para el Mantenimiento y Desarrollo de la Educación Básica y la Valorización de los Profesionales de la Educación (Fundeb, por sus siglas en portugués).

CAQI Y CAQ: DEFINICIONES Y CONCEPTOS

El CAQi/CAQ es un mecanismo que muestra cuánto se debe invertir por año por estudiante en cada etapa y modalidad de educación básica. Considera los suministros necesarios y los costos de mantenimiento de guarderías, preescolares y escuelas primarias y secundarias, en sus diferentes modalidades —educación escolar indígena, educación especial, educación de jóvenes y adultos (EJA), educación de campo y educación profesional técnica—, de manera inclusiva, para garantizar un estándar de calidad que ofrezca una metodología que tenga en cuenta los supuestos legales de costo estudiante calidad previstos en la Constitución Federal de 1988, en la Ley de Lineamientos y Bases de la Educación Nacional (LDB, Ley 9.394/1996) y en el Plan Nacional de Educación (PNE, Ley 13.005/2014).

El CAQi contempla las condiciones y los insumos materiales y humanos mínimos necesarios para que cada docente pueda enseñar y cada estudiante, aprender. Garantizar los insumos adecuados es una condición fundamental —aunque no suficiente— para el cumplimiento del derecho humano a la educación. Esto requiere precisar los insumos y sus costos para cada etapa y modalidad de educación básica. De acuerdo con la protección del derecho humano a una educación de calidad, el CAQi es el estándar mínimo aceptable, por debajo del cual existe una flagrante violación del precepto constitucional. Como es el estándar mínimo de calidad, recibe la "i" inicial. De acuerdo con la Ley 13.005/2014, que establece el Plan Nacional de Educación (PNE), se debería haber implementado para el 2016.

El CAQ, por su parte, va más allá, considerando el carácter dinámico del concepto de costo por estudiante y también la capacidad económica de Brasil. Así, el CAQ es el estándar de calidad que se acerca a los estándares de oferta de los países más desarrollados en materia educativa, y su régimen de implementación está determinado por un conjunto de estrategias para arribar a la meta 20[1] del PNE. El CAQ establece un compromiso

1 "Ampliar la inversión pública en educación pública para alcanzar, al menos, el 7 % del Producto Bruto Interno del país en el quinto año de

AGENCIA BRASIL

entre el aumento progresivo de la inversión pública en educación pública —hasta el nivel equivalente al 10 % del producto bruto interno (PBI)— y el deber de superar las desigualdades básicas y garantizar el estándar de calidad de la educación en materia de insumos y financiamiento. Entre los factores de ponderación en el cálculo del CAQi/CAQ, los de mayor peso son las inversiones en el número adecuado, formación inicial y continua, valoración y condiciones laborales de profesionales de la educación.

La Campaña adoptó una perspectiva democrática y de derechos humanos al definir el concepto de *educación de calidad*; es decir, el concepto de educación para todas las personas: una educación que incorpora diversidades, considera y aborda las desigualdades socioeconómicas y presupone la participación e influencia de la sociedad civil en la definición de políticas públicas como calificativo de estas políticas. El CAQi/CAQ es la materialización de este trabajo.

El artículo 5 de la Constitución Federal de 1988, en su título II, en el capítulo I, establece que "todos son iguales ante la ley, sin distinción de ningún tipo". El artículo 206 establece que la educación se impartirá sobre la base de la "igualdad de condiciones de acceso y permanencia en la escuela" (ítem I) y la "garantía de estándares de calidad" (ítem VII). La Ley de Lineamientos y Bases de la Educación Nacional (LDB), en el artículo 2 del título II, establece que la educación es deber de la familia y del Estado, y que debe estar "inspirada en los principios de libertad y los ideales de la solidaridad humana". El artículo 3 dice que la educación se impartirá con base, entre otros, en los principios de "igualdad de condiciones de acceso y permanencia en la escuela" (ítem I) y "garantía de estándares de calidad" (ítem IX). En la secuencia, el artículo 4 determina que "el deber del Estado con la educación en las escuelas públicas se llevará a cabo mediante la garantía de "estándares mínimos de calidad docente, definidos como la variedad y cantidad mínima, por alumno, de insumos indispensables para el desarrollo del proceso enseñanza-aprendizaje" (ítem IX).

Es en este contexto que surge el concepto de Costo Estudiante Calidad. Representa un cambio en la lógica del financiamiento de las políticas educativas en Brasil: la inversión, antes subordinada a la disponibilidad presupuestaria impuesta por la división de los recursos asignados al área, se vincula a la necesidad de inversión por estudiante de modo que, de hecho, se garantiza un estándar mínimo de calidad en todas las escuelas públicas brasileñas.

UNA PROPUESTA HISTÓRICA DE LA SOCIEDAD CIVIL QUE SE CONVIERTE EN LEY

Del 2002 al 2005, la Campaña Brasileña por el Derecho a la Educación realizó talleres y seminarios que discutieron el concepto, composición y cálculo de CAQi con toda la comunidad educativa y el gobierno. Además de los debates ya mencionados, la Campaña incorporó a la metodología de desarrollo del CAQi las consultas sobre lo que piensan y desean, en cuanto a la educación, quienes están en la base del sistema educativo, es decir, en la escuela.

Con base en las discusiones mantenidas, se establecieron algunas suposiciones para llegar a números de refe-

vigencia de esta Ley y, al menos, el equivalente al 10 % del PBI al final de la década".

rencia de alta calidad. Si bien ya había abundantes ideas sobre el costo estudiantil, la Campaña realizó el primer cálculo con el estándar mínimo de calidad de insumos. También fue pionera en entender que este estándar mínimo debe determinar un grado de respeto al derecho a la educación y debe ser superado al ir avanzando para garantizar este derecho, así como la educación integral.

Estrategias de incidencia para la implementación de CAQi/CAQ

CAQi en Fundeb (EC 53/2006) y de: Coneb 2008 y Acuerdo de Cooperación con CNE en el 2008

En el 2006, debido a la presión constante y las propuestas del movimiento "Fundeb pra Valer!", creado y coordinado por la Campaña Brasileña por el Derecho a la Educación, tal referencia de calidad, ya recurrente en las audiencias públicas del Congreso Nacional, se incorporó al texto de la Enmienda Constitucional 53/2006, que instituyó el Fondo para el Mantenimiento y Desarrollo de la Educación Básica y la Valorización de los Profesionales de la Educación (Fundeb). A partir de la mención del CAQi en el texto de la Ley Fundeb, la Campaña comenzó a desarrollar estrategias para garantizar su implementación efectiva.

En el 2008 asistieron unas veinte mil personas al Congreso Nacional de Educación Básica (Coneb). Su documento oficial estableció la definición del Costo Alumno-Calidad como urgente para la creación de una política nacional comprometida con la calidad educativa. Como resultado del éxito en el Coneb, el Consejo Nacional de Educación (CNE) y la Campaña firmaron un plazo de cooperación sin precedentes, iniciando así un nuevo proceso de negociación.

CAQi/CAQ en Conferencias Nacionales de Educación y Opinión CNE 8/2010

La Conferencia Nacional de Educación 2010 (Conae) fue fundamental para orientar el desarrollo del nuevo Plan Nacional de Educación y responsabilizar al CNE de la tarea de poner en práctica el CAQi/CAQ. La Campaña finalizó su participación en la Conae 2010 con sus modificaciones al *documento base* —referida principalmente a la incorporación de CAQi/CAQ como herramienta de control social—, aceptadas por unanimidad por el público presente.

Se inició así el proceso de tramitación del nuevo Plan Nacional de Educación, con el CAQi/CAQ como eje principal y objetivo de la Campaña. No obstante, el borrador de texto del PNE enviado por el Ejecutivo al Congreso Nacional no correspondía a las deliberaciones de la Conae. Se mencionaba el CAQi/CAQ en el texto, pero de forma tangencial y sin plazos para su implementación. La Campaña Brasileña por el Derecho a la Educación estimuló discusiones sobre el nuevo Plan, para fortalecer y apoyar el debate en la construcción de un texto más robusto, que absorbiera las demandas y propuestas para lograr un estándar de calidad en la educación brasileña correspondiente al aprobado en la Conae 2010.

A partir de ello, se elaboraron propuestas de enmiendas al texto, que fueron ampliamente utilizadas como subsidios por la sociedad civil y también por los parlamentarios de la Cámara de Diputados. Así, integrado por un grupo amplio y plural de organizaciones, y de ciudadanos y ciudadanos, se creó el movimiento "PNE pra Valer!", coordinado por la Campaña. Además, las enmiendas relacionadas con el CAQi y el CAQ, propuestas por la Campaña, se aprobaron por unanimidad en la Conferencia Nacional de Educación 2014, en noviembre de ese año.

La aprobación del CAQi/CAQ en el Plan Nacional de Educación

Luego de la tramitación e intensa incidencia política en el Congreso Nacional, el 25 de junio del 2014 se aprobó el texto del Plan Nacional de Educación (Ley 13.005/2014), con la implementación de CAQi y CAQ y 10 % del PBI para la educación pública. Fue la primera gran victoria de la sociedad civil en el PNE: la definición de la meta de financiamiento relativa al PBI, que, según los lineamientos del PNE, ocupó gran parte del debate público en torno al Plan.

El nuevo PNE estableció un régimen detallado de implementación del CAQi/CAQ. Así, reglamentó, en no menos de cuatro de las doce estrategias de la meta 20 del nuevo PNE, las disposiciones constitucionales y legales sobre el estándar de calidad en materia de financiamiento de la educación pública básica. Las cuatro enmiendas se incluyeron con base en el texto elaborado por la Campaña Brasileña por el Derecho a la Educación, y se incorporaron a la ley según lo propuesto por la red.

CAQi/CAQ en el debate internacional

No solo en Brasil se debatió sobre el CAQi/CAQ. Desde el 2002, la experiencia se ha presentado ante cientos de activistas de países de África, América Latina, Asia y

Europa. La experiencia CAQi/CAQ llamó la atención, y desde entonces atrae el interés de investigadores, activistas y gerentes educativos de todo el mundo, además de inspirar a varias coaliciones para desarrollar iniciativas similares.

En el 2006, contribuyendo con este debate internacional, la Campaña Brasileña por el Derecho a la Educación, ActionAid Américas y Editora Cortez coeditaron el libro *Educación en América Latina: derecho en riesgo*. En el 2008, la Campaña Global por la Educación (CGE) aplicó una encuesta entre las coaliciones nacionales afiliadas a ella y encontró que, para los países del sur, la baja oferta de insumos es el principal problema para la consagración del derecho a una educación de calidad.

En el 2010 (15 al 17 de marzo) se llevó a cabo en Brasil el Primer Seminario Internacional de Educación de Calidad, al que asistieron representantes de campañas educativas de 19 países de África, América Latina, Asia, Europa y América del Norte, con el objetivo de discutir métodos y procesos que podrían mejorar la calidad de la educación. Con el fin de compartir la experiencia y presentar brevemente la herramienta CAQi/CAQ de la Campaña, en la ocasión se lanzó la publicación *Costo de la Educación Inicial de Calidad por Estudiante: propuesta de una Campaña Brasileña para el financiamiento de la educación de calidad para todos*, uno de los puntos más destacados del evento. La versión en inglés de CAQi sirvió de base para que otras coaliciones desarrollaran investigaciones similares en sus respectivos países.

CAQI/CAQ EN LA AGENDA ACTUAL: DECONSTRUCCIONES POLÍTICAS, ASFIXIA ECONÓMICA Y VICTORIA DE LA INCLUSIÓN EN EL NUEVO FUNDEB

A partir del 2015 se intensificó el proceso de actualización y discusión colectiva de CAQi/CAQ en Brasil. Lanzado en julio de ese año, el portal www.custoalunoqualidade.org.br incluyó un simulador de cálculo producido por la Campaña, en alianza con los investigadores José Marcelino Rezende Pinto y Thiago Alves; este simulador simplificó y anticipó lo que se convertiría en el Simulador CAQ (SimCAQ).[2] En el 2018 se lanzó la publicación más reciente sobre el CAQi/CAQ.

A pesar de los esfuerzos de la Campaña por la democratización e implementación del CAQi/CAQ, enfrentamos una crisis política y económica que ha tenido un impacto intenso en el financiamiento de la educación brasileña. La principal amenaza a los derechos sociales en Brasil hoy —que tiene el mayor impacto en el derecho a la educación— es la Enmienda Constitucional 95/2016. Esta EC 95 impone un techo (límite) para las inversiones en áreas sociales durante veinte años; y desde su aprobación, el CAQi/CAQ ha sido asfixiado y deconstruido. En el 2018, el gobierno interino de Michel Temer suspendió los debates para su regulación en el Ministerio de Educación. En el 2019 fue el turno del Consejo Nacional de Educación de vaciar el Dictamen 8/2008 —que fortaleció el CAQi/CAQ—, al quitarle el núcleo central de parámetros y valores de calidad por estudiante.

En vista de los desafíos de la situación actual, el posible vehículo que existía para la incidencia concreta de la sociedad civil en favor de más recursos para la educación pública brasileña era la inclusión de un mecanismo justo en la nueva Ley de Fondos destinada a financiar toda la educación básica en el país; esto es, el nuevo Fundeb, cuya forma actual solo es efectiva hasta el 2020. La EC 95/2016 hace una excepción a la congelación en el caso de complementar la unión a Fundeb.

En los debates sobre el Fundeb sostenidos en el Congreso Nacional desde el 2015, la Campaña presentó estudios y participó activamente.[3] Luego de cinco años de debate, el nuevo Fundeb se aprobó por unanimidad en el Congreso Nacional, en dos turnos, con la inclusión del Costo Estudiante-Calidad (CAQ), que ahora es parte permanente de nuestra Constitución Federal de 1988. Momento histórico y también inédito, ya que es la primera vez en la historia del país que se constitucionaliza un mecanismo educativo creado en la sociedad civil.

El texto, aprobado por la Cámara de Diputados y el Senado Federal, representa un paso decisivo hacia el adecuado financiamiento de la educación básica pública gratuita y de calidad en el país. Una vez más, la Campaña Brasileña por el Derecho a la Educación formuló argumentos técnicos y políticos consistentes, y coordinó una amplia y decisiva movilización social, en una acción victoriosa para mejorar el texto aprobado, que incluyó todos los puntos propuestos y defendidos.[4]

2 https://simcaq.c3sl.ufpr.br/

3 Conoce los detalles de esta historia aquí: https://media.campanha.org.br/acervo/documentos/Fundeb2020_Historico_2020_08_26_AtuacaoCampanha_FINAL.pdf .

4 Véanse los puntos en la Carta a la Sociedad Brasileña del 25 de agosto del 2020: https://campanha.org.br/noticias/2020/08/25/vitoria-da-escola-publica-com-caq-na-constituicao-e-fundeb-permanente-realidade-da-escola-publica-no-brasil-sera-transformada/

Ahora estamos entrando en un proceso regulatorio para el nuevo Fundeb y el Sistema Nacional de Educación; ambos, pilares para la regulación e implementación del CAQ en Brasil. A pesar del gran triunfo que representó la constitucionalización del mecanismo en el nuevo Fundeb, la crisis dentro de la crisis generada por la pandemia covid-19 y el mantenimiento de líderes y agendas ultraliberales en el gobierno federal y en el Congreso Nacional apuntan a un arduo camino de incidencia política en esta fase regulatoria, con posibilidad de retrocesos.

La certeza es que la sociedad civil organizada —la Campaña Brasileña, en particular, con su liderazgo histórico— continuará en su trabajo diario en defensa de la educación pública, gratuita y de calidad; y, por ende, del financiamiento adecuado para la concreción de este derecho en el país.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL (1996a). Lei 9.394, de 20 de dezembro. Estabelece diretrizes e bases da educação nacional. *Diário Oficial da União,* Brasilia, 23 de diciembre.

BRASIL (1996b). Lei 9.424, de 24 de dezembro. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, na forma prevista no art. 60, § 7º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e dá outras providências. *Diário Oficial da União,* Brasilia, 26 de diciembre.

BRASIL (1998). *Constituição da República Federativa do Brasil.* Brasilia: Senado Federal.

BRASIL (2001). Lei 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. *Diário Oficial da União,* Brasilia, 10 de enero.

BRASIL (2006). Emenda Constitucional 53, de 19 de dezembro. Dá nova redação aos arts. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Diário Oficial da União, Brasilia, 20 de diciembre.

BRASIL (2007). Lei 11.494, de 20 de junho de 2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb. *Diário Oficial da União,* Brasilia, 21 de junio.

BRASIL (2008). Lei 11.738, de 16 de julho. Regulamenta a alínea "e" do inciso III do caput do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica. *Diário Oficial da União,* Brasilia, 17 de julio.

BRASIL (2009a). Emenda Constitucional 59, de 11 de novembro. Acrescenta § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da Desvinculação das Receitas da União incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212 da Constituição Federal, dá nova redação aos incisos I e VII do art. 208, de forma a prever a obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos e ampliar a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica, e dá nova redação ao § 4º do art. 211 e ao § 3º do art. 212 e ao caput do art. 214, com a inserção neste dispositivo de inciso VI. *Diário Oficial da União,* Brasilia, 12 de noviembre.

BRASIL (2009b). Resolução CNE/CEB 9/2009. Revisão da Resolução CNE/CEB 3/97, que fixa Diretrizes para os Novos Planos de Carreira e de Remuneração para o Magistério dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. https://bit.ly/3ofW65d

BRASIL (2010a). Lei 12.244, de 24 de maio. Dispõe sobre a universalização das bibliotecas nas instituições de ensino do País. *Diário Oficial da União,* Brasilia, 25 de mayo.

BRASIL (2010b). Parecer CNE/CEB 8/2010. Estabelece normas para aplicação do inciso IX do artigo 4º da Lei 9.394/96 (LDB), que trata dos padrões mínimos de qualidade de ensino para a Educação Básica pública. https://bit.ly/3cgFZ5f

BRASIL (2013). Conae 2014: Conferência Nacional de Educação. Documento-referência. Fórum Nacional de Educação. Brasilia: Ministério da Educação, Secretaria Executiva Adjunta.

BRASIL (2014). Plano Nacional de Educação, Lei 13.005/2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. *Diário Oficial da União,* Brasilia, 26 de junio.

BRASIL (2016a). Emenda Constitucional 95, de 15 de dezembro. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. *Diário Oficial da União,* Brasilia, 15 de diciembre.

BRASIL (2016b). Portaria 142, em 17 de março. Instituí a Comissão Interinstitucional para Implementação do CAQi-CAQ. *Diário Oficial da União,* Brasilia, 16 de marzo.

BRASIL (2016c). Portaria Interministerial 8, de 26 de dezembro. Estabelece os parâmetros operacionais para o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação-Fundeb, no exercício de 2017. *Diário Oficial da União,* Brasilia, 27 de diciembre.

BRASIL (2017). 5ª Vara Federal Cível da Sjma. Decisão 1002026-48.2017.4.01.3700, Homologação da Resolução Cne 08/2010, adotando os parâmetros e valores do CAQi – Custo Aluno-Qualidade Inicial. Processo Judicial Eletrônico. Maranhao. https://bit.ly/3c9GbCZ

BRASIL (2018). Portaria 233, de 15 de março. Instituí o Comitê Permanente de Avaliação de Custos na Educação Básica do Ministério da Educação-CPACEB, de assessoramento ministerial na análise da destinação de recursos públicos para a educação básica. *Diário Oficial da União,* Brasilia, 15 de marzo.

BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO (s/a). *Apresentação do Fundeb: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica.* https://bit.ly/2NE6zLn

CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO (2004). *Agir pelo direito à educação.* Unesco.

CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO (2010). *Cost of Initial Quality Education per Student: a Brazilian Campaign' proposal for the financing of public quality education for all.* São Paulo: Brazilian Campaign for the Right to Education. https://bit.ly/39VGD52

CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO (2011). *Educação pública de qualidade: quanto custa esse direito?* 2. ed. São Paulo: Campanha Nacional pelo Direito à Educação. https://bit.ly/39d7w5w

CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO (s/a). Carta-Compromisso pela Garantia do Direito à Educação de Qualidade: Uma convocação aos futuros governantes e parlamentares do Brasil. https://bit.ly/2NEcn7D

CAMPOS, Maria Malta y Silvia Helena Vieira CRUZ (editoras) (2011). *Consulta sobre qualidade da educação infantil - o que pensam e querem os sujeitos deste direito?* São Paulo: Cortez.

CARA, Daniel y Andressa PELLANDA (2017). Entre a garantia legal e a do direito: um panorama de três políticas públicas de educação no Brasil nos últimos dez anos. 9° Congresso Latino-Americano de Ciência Política, Alacip. Montevideo, julio. https://bit.ly/3pv1SBD

CARREIRA, Denise (2006). *Educação na América Latina-Direito em risco.* São Paulo: Cortez.

CARREIRA, Denise y José Marcelino Rezende PINTO (2007). *Custo aluno-qualidade inicial: rumo à educação pública de qualidade no Brasil.* São Paulo: Global; Campanha Nacional pelo Direito à Educação.

DICIONÁRIO TRABALHO, PROFISSÃO E CONDIÇÃO DOCENTE (2010), entrada "Custo aluno-qualidade". Belo Horizonte: Gestrado. CD-ROM.

FINEDUCA y CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO (Brasil) (2016). A aprovação da PEC 241 significa estrangular a educação pública brasileira e tornar letra morta o Plano Nacional de Educação 2014-2024. São Paulo. https://bit.ly/3pm4vpg

MARTINS, Paulo Sena (2009). O financiamento da educação básica por meio de fundos contábeis: estratégia política para a equidade, a autonomia e o regime de colaboração entre os entes federados. Tesis de doctorado, Facultad de Educación de la Universidad de Brasilia.

MARTINS, Paulo Sena (2015). O financiamento da educação no PNE 2014-2024. En Ana Valeska Amaral Gomes y Tatiana Feitosa de Britto (editoras), *Plano Nacional de Educação: construção e perspectivas,* pp. 167-192. Brasilia: Câmara dos Deputados, Edições Câmara: Senado Federal, Edições Técnicas.

NASCIMENTO, Iracema Santos do (organizadora) (2019). *FUNDEB PRA VALER! A incidência política da Campanha Nacional pelo Direito à Educação na criação do Fundo da Educação Básica.* São Paulo: Chiado Books.

UNESCO (1990). Declaração Mundial sobre Educação para Todos. https://bit.ly/3sVIq2V

XIMENES, Salomão (2015). O CAQ na meta 20 do Plano Nacional de Educação: um novo regime jurídico para a realização do padrão de qualidade do ensino. *Jornal de Políticas Educacionais, 9* (17-18), pp. 26-37, enero-julio y agosto-diciembre. https://bit.ly/2KNCmbB

Diez puntos llamando a la a sobre el financiamiento inter

Reunidos por ActionAid en julio del 2020, representantes de 190 organizaciones gubernamentales y de la sociedad civil, fundaciones filantrópicas y agencias de la ONU de 55 países, identificaron 10 acciones frente a la próxima crisis de financiamiento de la educación pública dirigidas a evitar que la pandemia desencadene una calamidad educativa que afecte los proyectos de vida de toda una generación.

Nosotros los firmantes, representantes de 190 organizaciones de 55 países, respaldamos este llamado a la acción, que surgió de un seminario en línea convocado el 28 de julio del 2020 por ActionAid, con expositores claves de Unesco, Education International, la Alianza Global para la Educación, la Alianza Global para la Justicia Fiscal, ONU Girls' Education Initiative, Open Society Foundation, Wellspring Philanthropy, The Peter Cundill Foundation, con palabras de apertura del ministro de Educación de Sierra Leona. Cientos de participantes de gobiernos, organizaciones de la sociedad civil, fundaciones filantrópicas, sindicatos y movimientos de países en desarrollo, agencias de la ONU y alianzas de muchos grupos de interés se reunieron para identificar soluciones ante la próxima crisis del financiamiento interno de la educación pública. Estos diez puntos llamando a la acción se basan en los problemas críticos y las percepciones que se compartieron.

Hasta ahora, el covid-19 ha expulsado de las escuelas a 1500 millones de niños y niñas, y con los sistemas de educación enfrentando una crisis devastadora en el financiamiento público, es incierto cómo muchos de ellos podrán retornar de manera segura, o qué calidad de aprendizaje podrán las escuelas proveerles, si es que lo hacen. La Unesco estima que se recortarán al menos 210 000 millones de dólares de los presupuestos de educación el próximo año, simplemente debido a la disminución de los PBI. La presión para reasignar recursos escasos a salud y redes sociales de seguridad podría recortar en un 5 % los presupuestos de educación, lo que equivale a una pérdida total de 337 000 millones de dólares en gasto educativo; y el Banco Mundial proyecta que pueden preverse en el horizonte recortes aún más profundos, del 10 %. Esto es probable, pero no inevitable. Necesitamos voluntad política, soluciones audaces y acciones urgentes para evitar que esta crisis de salud desencadene una calamidad educativa que podría afectar los proyectos de vida de toda una generación de niños y niñas.

1. DEFENDER LA PARTE DEL PRESUPUESTO QUE SE GASTA EN EDUCACIÓN

Los países en desarrollo deberían gastar al menos el 20 % de su presupuesto nacional en educación. El covid-19 no debe ser una excusa para retroceder, reduciendo la parte del presupuesto destinado a la educación, ya que ello sería una traición a la siguiente generación y una violación de compromisos sobre derechos humanos. Todos los actores internacionales de la educación internacional deberían usar sus propios recursos

cción
rno de la educación poscovid

e influir para incentivar a los gobiernos a mantener o incrementar la parte del presupuesto interno destinado a la educación pública.

2. INCREMENTAR EL TAMAÑO DEL PRESUPUESTO MEDIANTE ACCIONES POR UNA TRIBUTACIÓN JUSTA

Los países deben trabajar con miras a una relación entre impuestos y PBI de un mínimo del 20 %, a fin de brindar servicios públicos de calidad. El FMI estima que la mayoría de los países podrían aumentar su presión tributaria en 5 puntos porcentuales en los próximos años, lo que les permitiría duplicar su gasto en salud, educación y otros servicios esenciales. Pero la progresividad y el principio de "no hacer daño" en relación con grupos discriminados, incluidas las mujeres, deberían ser una condición previa para aumentar la presión tributaria. Después del covid, existe una gran urgencia de aumentar impuestos de manera justa y progresiva, incluso mediante el establecimiento de nuevas reglas globales para garantizar que las empresas paguen una parte justa, aumentando los impuestos sobre ganancias y riqueza excesivas, poniendo fin a incentivos fiscales nocivos (a través de los cuales los países en desarrollo pierden 138 000 millones de dólares al año), previniendo el abuso tributario corporativo (a través del cual los países en desarrollo pierden al menos 200 000 millones de dólares al año) y deteniendo otros flujos financieros ilícitos. Los actores preocupados por la justicia educativa deben conectarse más estrechamente con quienes trabajan en la justicia tributaria.

3. APROVECHAR LOS RECURSOS DISPONIBLES EN LOS TESOROS NACIONALES ACTUANDO SOBRE EL SERVICIO DE LA DEUDA

Se avecina una crisis de deuda que podría ahogar a la educación en un momento en que miles de millones de jóvenes que viven en la pobreza enfrentan la perspectiva de un desempleo y una indigencia permanentes. Según la UNCTAD, solo entre el 2020 y 2021 los países en desarrollo se verán obligados a entregar hasta 1 billón de dólares en pagos de deuda externa, dinero que se necesita desesperadamente para la educación y otros servicios de primera línea, si queremos evitar incrementos masivos de la pobreza y la desigualdad. Por lo tanto, los líderes del G20, las instituciones financieras internacionales y los prestadores del sector privado deben comprometerse ahora a extender una moratoria sobre los pagos de la deuda a todos los países en desarrollo que la necesiten, al menos hasta fines de 2022. A más largo plazo, también debe haber un nuevo pacto sobre reestructuración de deudas: las deudas suspendidas deben ser canceladas permanentemente para que ningún país gaste más en el servicio de la deuda que en gastos en educación o salud, y se debe adoptar un enfoque más amplio para la sostenibilidad de la deuda, que considere necesidades de financiamiento a largo plazo, con negociaciones de deuda basadas en que los países inviertan en los objetivos de desarrollo sostenibles (ODS), los objetivos climáticos, los derechos humanos y los compromisos de igualdad de género, así como que donantes y acreedores se comprometan a una exhaustiva transparencia y rendición de cuentas al otorgar y obtener préstamos futuros.

4. DEJAR ATRÁS LAS DÉCADAS DE AUSTERIDAD

En las últimas décadas, el Fondo Monetario Internacional ha fomentado políticas de austeridad en los países en desarrollo, dándole mayor prioridad a mantener baja la inflación y los déficits que a permitir que los países inviertan en objetivos de desarrollo. Hay algunas señales positivas de que el FMI está cambiando su retórica, pero, ante la crisis económica generada por el covid-19, estos cambios deben acelerarse y llevarse a la práctica.

El gasto en servicios públicos como la salud y la educación debe considerarse como parte de la infraestructura social central de un país, que debe protegerse, y las inversiones en servicios públicos de calidad deben verse como parte de la solución a la crisis y no como parte del problema.

5. RESISTIR LOS LÍMITES AL GASTO SALARIAL EN LOS PRESUPUESTOS PÚBLICOS, PARA PODER CONTRATAR A MÁS DOCENTES (Y PERSONAL DE ENFERMERÍA)

Para alcanzar las metas del cuarto Objetivo del Desarrollo Sostenible y mantenerse al día con el crecimiento de la población, solo en África se necesitan más de 17 millones de nuevos docentes profesionales para el 2030. Sin embargo, en los últimos tres años, el FMI ha recomendado a los países que congelen o disminuyan la carga salarial del sector público, a veces bloqueando involuntariamente la contratación de maestros, médicos, enfermeras y otros empleados esenciales de los servicios públicos, que se necesitan con urgencia. El coronavirus ha aumentado la conciencia de la importancia de un *ethos* del sector público y, por lo tanto, es hora de cuestionar cualquier sesgo inconsciente y reevaluar actitudes hacia el empleo en el sector público. El FMI debe revisar urgentemente sus consejos sobre políticas y las condiciones de sus préstamos en este sentido, y los gobiernos de los países en desarrollo deben explorar alternativas, considerando la inversión en docentes (y personal de salud) como un punto clave para volver a construir mejor.

6. REVERTIR EL DECRECIMIENTO DE LA AYUDA A LOS PAÍSES MÁS NECESITADOS

Es probable que la caída del PBI en todo el mundo, suscitada por el coronavirus, provoque una reducción de los presupuestos de ayuda el próximo año. Esto se suma a las tendencias previas a que los donantes utilicen la ayuda para promover sus propios intereses comerciales y de seguridad, en lugar de satisfacer las necesidades de los países más pobres. Los presupuestos de ayuda deben protegerse y redirigirse hacia los países que enfrentan los mayores desafíos. La ayuda a la educación debe ser una prioridad particular en el perlodo poscovid y formar parte de una revalorización de los sistemas públicos, con una clara primacía en favor de la equidad tanto en la distribución como en la asignación de las ayudas.

7. ARMONIZAR Y ALINEAR LA AYUDA DETRÁS DEL FORTALECIMIENTO DE LOS SISTEMAS DE EDUCACIÓN PÚBLICA

En el pasado hemos visto con demasiada frecuencia cómo los desastres o las crisis nacionales se utilizan como oportunidades para desmantelar los sistemas públicos y avanzar con la privatización. Con el covid-19, esto debe ser diferente. Es una crisis global y ya está claro que la acción de los gobiernos y los sistemas públicos serán claves para la reconstrucción y reforma de la educación en la escala requerida. La ayuda de los organismos bilaterales y multilaterales debe armonizarse y alinearse de mejor manera con el fortalecimiento de los sistemas gubernamentales, siguiendo el modelo positivo de la Alianza Mundial para la Educación. Los fideicomisos y las fundaciones deben reconocer el papel crucial que pueden desempeñar para fortalecer los sistemas públicos, considerando la provisión privada como un síntoma de fracaso más que como una solución sostenible o equitativa.

8. GARANTIZAR QUE LOS PRESUPUESTOS DE EDUCACIÓN PRIORICEN LA INCLUSIÓN, LA EQUIDAD Y LA TRANSFORMACIÓN

Para volver a construir mejor es fundamental reconocer que los sistemas educativos existentes no son equitativos, excluyen a las niñas y los niños con discapacidad y perjudican a las comunidades más pobres o excluidas. Como señala el informe GEM 2020, "no se está cumpliendo la promesa de llegar primero a los más rezagados", y "los niños con discapacidad corren un riesgo especial de exclusión de la educación". El covid-19 podría exacerbar estas desigualdades existentes o podría utilizarse como un punto de inflexión fundamental, en el cual se aplique una perspectiva de género e inclusión a todos los aspectos de la educación, incluida la planificación, la asignación del presupuesto y del gasto, para promover la igualdad y la inclusión en el acceso, la permanencia y el logro en todos los niveles. El enfoque en la equidad y la inclusión es fundamental para lograr inversiones efectivas en educación. Con demasiada frecuencia, los sistemas educativos contribuyen a reproducir las desigualdades e injusticias dentro de las sociedades a las que sirven; no obstante, la educación tiene el potencial de ser la fuerza igualadora más poderosa dentro de una sociedad, si el sistema en sí es realmente equitativo en todos los niveles. El coronavirus nos permitirá renovar una visión transformadora para lograr sistemas educativos efectivos.

ACTIONAID INTERNATIONAL

9. AUMENTAR LA TRANSPARENCIA Y LA RENDICIÓN DE CUENTAS, COMO CLAVES PARA UN GASTO EFICAZ Y EFICIENTE

Con demasiada frecuencia, los presupuestos de educación no llegan a las escuelas de las comunidades más desfavorecidas. A menos que haya un escrutinio independiente, los presupuestos se utilizan incorrectamente o se extravían en el camino. El covid-19 ya está ejerciendo presión adicional sobre los presupuestos y los sistemas de supervisión para garantizar que se utilicen de manera transparente y eficaz. Los actores de la sociedad civil pueden asumir un papel crucial en el seguimiento de los presupuestos, asegurándose de que el dinero asignado llegue y las decisiones se tomen de manera transparente al nivel apropiado. Fortalecer las voces de la sociedad civil —y el espacio político para que esas voces sean escuchadas— es esencial. Después del coronavirus debe haber una revolución en la responsabilización pública de los sistemas educativos, tanto a nivel local como nacional; una alianza pública para que los sistemas públicos faciliten y respondan a la participación ciudadana.

10. TRABAJAR EN TODOS LOS SECTORES PARA DEFENDER LOS SERVICIOS PÚBLICOS E INVOLUCRAR A LOS MINISTERIOS DE FINANZAS

El covid-19 ha dejado más claro que nunca que los defensores de la educación deben trabajar en estrecha colaboración con los defensores de la salud y otros promotores del sector público. No lograremos avances estratégicos en el financiamiento de un servicio público cuando se están recortando otros. Hay grandes áreas comunes de preocupación: impuestos, deuda, austeridad y fuerza laboral del sector público. Necesitamos aprender a trabajar con otros para promover discusiones estratégicas de alto nivel con los ministerios de Finanzas.

A solo diez años de la fecha límite de 2030 para los ODS, la crisis del covid-19 debe representar un punto de inflexión en la financiación de la educación. Nos comprometemos a trabajar juntos para movilizar los recursos necesarios para cumplir el cuarto ODS, utilizando recursos internacionales para expandir, en lugar de desplazar, el financiamiento nacional sostenible. El apoyo internacional puede cumplir un papel crucial cuando se utiliza para apalancar o incentivar el financiamiento interno predeciblemente necesario para lograr transformaciones reales en los sistemas públicos.

Al responder a esta crisis del coronavirus, tengamos en cuenta también los desafíos existenciales que presenta la crisis climática. Necesitamos educación pública para ayudar a forjar una nueva generación de ciudadanos globales activos que se preocupen por el desarrollo sostenible. Nos comprometemos a trabajar juntos para construir sistemas de educación pública que estén financiados de manera sostenible y que contribuyan a construir economías y sociedades que realmente puedan cuidar tanto a las personas como al planeta.

Tomado de: https://actionaid.org/sites/default/files/publications/Call%20to%20action%20on%20domestic%20financing%20of%20education%20WITH%20SIGN%20ONs.pdf
Traducción: Esteban Rubio Arregui

La educación pública en el marco de un proceso de

La descentralización ofrecía la posibilidad de tener un Estado más cercano y servicios públicos más eficientes, lo que permitiría el ejercicio de derechos básicos que por décadas demandaba la ciudadanía. En las líneas que siguen, nuestros entrevistados comparten sus apreciaciones sobre los avances y los asuntos por resolver en el sector Educación de sus regiones, en la difícil tarea de lograr un país descentralizado e incluyente.

PALABRAS CLAVE:
Articulación intergubernamental, Educación pública, Formación docente, Gobiernos regionales, Infraestructura educativa, Presupuesto.

Public education in an unfinished decentralization process

Decentralization was an opportunity for bringing government closer to people and for more efficient public services, which would lead to the exercise of basic rights which the public has been demanding for decades. Below our interviewees share their views on progress made and issues to be resolved in the education sector in their regions, in the difficult task of achieving a decentralized and inclusive country.

KEYWORDS:
Intergovernmental articulation, Public education, Teacher training, Regional governments, Education infrastructure, Budget.

MARIELA EYZAGUIRRE RETAMOZO
Directora Regional de Educación Tacna.
JOSÉ PREVÍSTERO ALARCÓN
Director Regional de Educación de Cajamarca.

Entrevista realizada por María Amelia Palacios y Manuel Iguiñiz el 5 de diciembre de 2020.

descentralización inconcluso

Tarea: El Ministerio de Educación [Minedu], ¿ha contribuido a potenciar o ha limitado la conducción de las políticas educativas nacionales y regionales en sus territorios? ¿Cómo ha impactado una descentralización inconclusa en la gestión educativa regional durante la pandemia?

Mariela Eyzaguirre (ME): El Minedu nos alienta a elaborar nuestros Proyectos Educativos Regionales, pero estamos limitados en decisiones respecto a los programas presupuestales (PPR). Limitados para gestionar el acompañamiento pedagógico, por ejemplo, con nuestra propia estrategia. Hace seis años que implementamos el Acompañamiento Pedagógico Regional y hace cuatro ocupamos primeros puestos en logros de aprendizaje en el país. Con el financiamiento del Gobierno Regional [GORE] y la empresa privada, hemos logrado que las instituciones educativas mejoren año a año sus logros de aprendizaje. Si gestionáramos el presupuesto que nos transfiere el Minedu y pautáramos cómo queremos el acompañamiento pedagógico, este sería más exitoso.

En primaria hemos logrado un avance sostenido acompañando a las maestras y los maestros por tres a cuatro años. Es el resultado de un esfuerzo regional, descentralizado, valiéndonos de convenios, el apoyo del Gobierno Regional y de docentes-fortaleza.

El Minedu nos transfiere presupuesto para el acompañamiento, pero bajo un solo parámetro a nivel nacional. Igual ocurre con el Programa Presupuestal 0091. Nos aprueban metas de cobertura… pero para educación inicial, cuando las necesitamos para educación primaria. Se han creado tantas instituciones educativas de inicial, que los niños y las niñas no tienen dónde proseguir su primaria porque las escuelas están saturadas.

Tarea: ¿Su Proyecto Educativo Regional carece de financiamiento?

ME: Así es, no tenemos presupuesto. Por eso demandamos que, en el marco de los PPR, se nos permita implementar estrategias sostenibles, probadas por años, y que funcionan. Las redes educativas, por ejemplo, a las que cada región les ha dado un valor agregado, de acuerdo a su contexto; ese valor agregado nos permitió tener éxito. Podríamos presentarle nuestros planes al Minedu para que los supervisen, evalúen y sugieran mejoras. Pero que nos permitan desarrollar las estrategias que nos han dado resultados.

Tarea: ¿El Minedu ha concertado con su respectivo gobierno regional cómo renovar su experiencia de acompañamiento pedagógico? ¿Los han convocado para coordinar o participar en la formulación de políticas?

ME: El Minedu reúne a los directores regionales y recoge nuestras prioridades para atenderlas, pero la descentralización es entendida como "te doy la plata". Esa no es la descentralización que queremos. Queremos decidir de acuerdo a nuestro contexto. Todos los directores hemos reclamado esto. Las intervenciones diseñadas por el Minedu tendrían más impacto si nos dejaran trabajarlas desde nuestras realidades.

José Prevístero Alarcón (JPA): Tenemos una política descentralista y buenas intenciones, pero hemos avanzado casi nada en descentralización educativa. Una muestra es el plan frente a la emergencia sanitaria. Se han emitido más de setenta normas técnicas desde marzo. Implementar políticas educativas así, es imposible. ¿Han ayudado esas normas a fortalecer el trabajo pedagógico en las instituciones educativas?

Cajamarca ha carecido de una política educativa regional con un norte claro. El 74 % de la educación es rural y 47 % de las instituciones rurales son unidocentes. Tenemos tres corredores económicos: el corredor norte, que ha ido avanzando progresivamente; el centro, que presenta dificultades; y el corredor sur, con empresas enfocadas en apoyar en su ámbito de intervención. Cuando les pregunto a los gerentes de las cinco empre-

sas mineras que operan en Cajamarca por sus aportes a la educación regional, responden "He aportado *tantas* escuelas, para *tantos* estudiantes, docentes y familias". Pero ¿cuáles son los resultados, si en la localidad donde operan el 18 % de la población sigue siendo analfabeta? Esto refleja la falta de una política que aporte al desarrollo regional.

La evaluación de la gestión educativa regional nos ha permitido mostrarle al Minedu que sus programas no son sostenibles si no se articulan a las políticas educativas regionales.

El 2019 le propusimos al Minedu modificar siete normas técnicas; logramos modificar tres. Una de ellas, la norma técnica de encargaturas de cargos de dirección en las instituciones educativas. La norma técnica salía en enero o febrero y las encargaturas se hacían en marzo o abril. ¿Cómo hacer sostenible una política educativa cunado el 68 % de los directores de I. E. cambian todos los años? El 2020 las encargaturas se hicieron en diciembre y desde el 2 de enero de 2020 el 99 % de las instituciones tenían directores. La matrícula se realizó oportunamente y se evitó que la pandemia nos cogiera sin estudiantes matriculados.

Los directores de instituciones educativas deberían mantenerse de tres a cinco años en sus cargos, previa evaluación, al igual que los docentes contratados, para generar compromiso, identidad y mística de trabajo, y aportar a la sostenibilidad de las políticas nacionales y regionales. Los directores de UGEL [unidades de gestión educativa local] podrían dedicarse a planificar el acompañamiento a las escuelas, involucrar a los actores fundamentales y alcanzar mejores logros de aprendizaje.

Cuando visito el Minedu, les digo: "No vengo como director regional, sino como director de una escuela; la escuela se maneja de *esta* manera", para que puedan entendernos, pues las direcciones del Minedu tienen intervenciones directas en las instituciones educativas y no se comunican entre sí.

Tarea: Se ha creado el programa "Alerta escuela", que sigue a cada estudiante, con información sobre sus riesgos de fracaso escolar.

JPA: "Semáforo escuela" recogía información sobre asistencia de docentes, directivos y estudiantes de escuelas focalizadas. Con el sistema de información actual, el 98 % de directores de instituciones educativas ha reportado hasta junio, semanalmente, sobre el acceso a Aprendo en Casa. Desde junio lo hacen cada quince días. Con solo la información que recoge "Semáforo escuela" hubiéramos pensado que todo andaba bien, debido a que las instituciones educativas sabían cuándo se recogía la información y aseguraban la asistencia de sus docentes. Hubiera sido ideal que nos hubieran asignado a las direcciones regionales de educación la tarea de fortalecer "Semáforo escuela".

Durante el primer trimestre del año escolar 2019, con información del 47 % de las instituciones educativas, constatamos que más de 18 000 docentes faltaron un día a clases. Corregimos, y terminamos el año escolar con 9300 docentes con inasistencias. Podemos reemplazar hasta a 4000 docentes ausentes en un trimestre; no si son más de 6000.

Teníamos 1339 plazas excedentes del año pasado y 304 instituciones educativas gestionadas por los municipios, padres de familia y comunidades. El Minedu no atendía a estas instituciones por considerarlas "privadas". Son iniciativas de particulares, pero funcionan con recursos públicos de las municipalidades. Hemos estudiado cómo administrar estas plazas para fortalecer la gestión de las instituciones educativas con el modelo "Escuela que genera desarrollo en la comunidad", Escuela DECO, una política educativa regional.

Tenemos un plan para fortalecer capacidades y competencias docentes y generar identidad, compromiso y una mística de trabajo con las comunidades donde trabajan. Hemos empezado desarrollando un módulo para el uso pedagógico de las tecnologías, con el apoyo de la Fundación Telefónica. Diez mil setenta docentes están poniendo en práctica estas capacidades, acompañados por 210 formadores, especializados en tecnologías, de las UGEL y la DRE [Dirección Regional de Educación]; 190 especialistas en tecnologías de la información y la comunicación de colegios de jornada escolar completa y otros colegios. Renunciaron cuarenta docentes porque no teníamos presupuesto para pagarles, pero logramos completar el equipo con docentes de aulas de innovación. Cada formador ha acompañado de 110 a 120 docentes semanalmente.

Tenemos alianzas con CARE Perú y con Enseña Perú; este último nos ayudó a validar el programa con 5000 directores y 3500 docentes. También un convenio con la Universidad Nacional de Educación, La Cantuta, para la titulación.

ME: En los últimos años el Minedu ha generado condiciones para que las instituciones educativas cuenten

DRE TACNA

"Las redes educativas, por ejemplo, a las que cada región les ha dado un valor agregado, de acuerdo a su contexto; ese valor agregado nos permitió tener éxito. Podríamos presentarle nuestros planes al Minedu para que los supervisen, evalúen y sugieran mejoras".

Mariela Eyzaguirre Retamozo

con directivos para gestionar sus proyectos educativos institucionales. Iniciativas del Minedu como los Círculos de Formación Interna han alentado a los colegios a elaborar sus propios planes de capacitación, evaluación y mejora continua. El Minedu tiene muy buenas estrategias, como esta, pero no es suficiente. Cada región tiene una forma propia de trabajar. Varias de las estrategias que el Minedu trabaja hoy las recogió de las regiones, como el Sistema de Monitoreo y Evaluación de la Calidad del Servicio Educativo (Simón) que nació en Arequipa y ahora se ha masificado a nivel nacional.

Tarea: ¿Los gobiernos regionales priorizan la educación en sus territorios e invierten recursos propios en ella? ¿En qué medida el gobierno regional respectivo ha apoyado sus iniciativas de política educativa regional?

ME: El GORE de Tacna está invirtiendo más de 300 millones de soles en infraestructura educativa, mejoramiento de mobiliario y tecnología de punta. El gobernador ha inaugurado trece instituciones educativas este año, una UGEL y Centros de Educación Técnico Productiva. Para el 2021 se avizora la inauguración de otras quince instituciones educativas; es la inversión más grande del GORE. También hay un proyecto para mejorar la conectividad e implementar los proyectos con nuevas herramientas tecnológicas.

En cuanto a presupuesto para iniciativas de la DRE, con la gestión anterior se trabajó un proyecto de estrategias educativas financiado por el Fondo de Desarrollo Tacna. Hemos realizado actividades con los docentes y directores-fortaleza y con líderes de redes educativas. La DRE tiene una imprenta de última generación que brinda servicios y permite autofinanciar actividades.

El GORE está pintando las aulas y locales escolares y dando mantenimiento a los jardines, para que los estudiantes encuentren aulas acogedoras y limpias cuando se reanude la educación presencial.

La UGEL Tacna es piloto a nivel nacional de la matrícula digital y hemos iniciado las inscripciones virtuales en educación inicial y primer grado con presupuesto del GORE destinado a este fin. El GORE ha colocado módulos en centros poblados para orientar a las familias sobre la matrícula digital. También nos ha facilitado la sala de Relaciones Públicas de su sede para las capacitaciones virtuales a docentes.

Tenemos el apoyo permanente del gobernador. Es docente universitario y se identifica mucho con la educación. Como Tacna ocupó el primer lugar en logros de aprendizaje por cuatro años, y en competitividad también, el gobernador no podía bajar la valla. Cuando hay voluntad política de mejorar la calidad de la educación pública, se puede avanzar.

JPA: La propuesta de desarrollo de Cajamarca, del gobernador, está centrada en educación, salud y agricultura, sin descartar los otros sectores. Él acompaña todas las decisiones en educación. Ambos visitamos, juntos, las direcciones del Minedu, lo que ha generado otra dinámica de interacción entre el GORE y el Minedu, y ha facilitado un convenio.

La reestructuración administrativa de la DRE ha sido una prioridad compartida para darle una dinámica que beneficie al usuario y a las escuelas.

Hemos concluido la evaluación del Proyecto Educativo Regional, PER, y estamos elaborando lineamientos para la construcción del PER al 2036. Todas nuestras intervenciones deberán estar en el PER para contar con presupuesto.

Plan Internacional nos ha apoyado con becas para un diplomado internacional para cuarenta formadores de docentes de educación básica alternativa, educación técnico-productiva y educación de jóvenes y adultos. Los convenios con la Universidad Cayetano Heredia, La Cantuta, el Club de Leones Internacional, Devida [Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas], nos están ayudando a atender otros problemas de la región.

Hemos entregado 12 000 tabletas a estudiantes y más de 11 000 a docentes de la zona rural, y, con los alcaldes, hemos dotado de conectividad a tres provincias. El gobernador ha puesto en marcha el proyecto de fibra óptica y se espera en dos años contar con herramientas tecnológicas para una educación más interactiva en la región.

El 70 % de las instituciones educativas están en pésimas condiciones de infraestructura. El gobierno nacional y el Programa Nacional de Infraestructura Educativa han comprometido cerca de 400 millones de soles para mejorarla. Estamos terminando cinco complejos educativos de Educación Básica y sesenta proyectos empiezan el 2021. Nuestra propuesta está basada en madera de la zona, certificada, adecuada al clima, antisísmica y que genere empleo local. Hemos realizado un piloto con la empresa privada y en dos años podríamos atender 40 o 50 % de las necesidades de infraestructura educativa.

Destinaremos cerca de un millón de soles para la implementación de un sistema de información para las UGEL, DRE, Minedu, los municipios y otros actores, para generar una cultura orientada a superar las brechas educativas, para la convivencia en las escuelas, el ejercicio de la ciudadanía, el buen uso de los recursos y mejores condiciones de conectividad e infraestructura.

Tarea: ¿Qué cambios han previsto para fortalecer las capacidades de los funcionarios y servidores de las DRE y prestar mejores servicios educativos en sus territorios?

ME: El Minedu ha convocado un concurso para especialistas pedagógicos y nos ha aprobado plazas para la DRE y UGEL. En el área de gestión institucional contamos con personal nombrado, con muchos años de trayectoria.

Los compromisos de desempeño son un logro institucional, resultado de un trabajo en equipo, del Plan de Desarrollo de las Personas y de la asistencia técnica brindada al personal pedagógico y administrativo. El director regional y los directores de UGEL deben contagiar compromiso con la entidad y la comunidad. Durante la pandemia hemos generado más de dieciséis estrategias para la educación remota y certificado a más de seis mil docentes.

En pandemia hemos organizado el Sistema de Trámite Documentario Digital y el Plan de Desarrollo de las Personas. Con el Consejo Participativo Regional de Educación estamos trabajando nuestro PER enmarcado en el Proyecto Educativo Nacional al 2036.

DRE CAJAMARCA

"La evaluación de la gestión educativa regional nos ha permitido mostrarle al Minedu que sus programas no son sostenibles si no se articulan a las políticas educativas regionales. El 2019 le propusimos al Minedu modificar siete normas técnicas; logramos modificar tres".

José Previstero Alarcón

JPA: En Cajamarca, la política "cero papel" empezó el 2019, y durante la pandemia la administración ya era digital. Ha costado capacitar a secretarias y parte del personal en este nuevo estilo de trabajo. Actualmente, cerca de 80 % de procesos administrativos son "cero papel". Falta hacer este trabajo con las instituciones educativas.

Seis de nuestras UGEL se crearon sin plazas; solo tenían un director. Durante siete años no se hizo nada al respecto. Ahora hemos creado plazas con presupuesto e iniciaremos la reestructuración de las UGEL. Estamos modificando la Dirección de Gestión Pedagógica para hacerla más efectiva. Estamos analizando el proyecto de Ley de Organización y Funciones y esperando respuesta a nuestra propuesta. Queremos que nuestros especialistas se dediquen a innovar estrategias pedagógicas, acompañar a las escuelas y mejorar la gestión pedagógica para tener mejores resultados.

Contamos con reportes quincenales que tienen información precisa sobre nuestras intervenciones y procesos de formación docente. Tenemos más de 1200 instituciones educativas con proyectos de innovación que falta fortalecer y sistematizar.

La gestión pedagógica, la gestión institucional y la administración ahora tienen un solo norte y cuatro ecosistemas: el ecosistema administrativo, el pedagógico, el ecosistema de la conectividad y el territorial. Los pocos recursos están enfocados ahí. Estamos creando dos direcciones, la de Innovación e Investigación, y la de Comunicación. Comunicación no solo para elaborar noticias, sino para implementar políticas educativas.

Tarea: Muchas gracias por compartir sus iniciativas y reflexiones sobre los desafíos pendientes respecto a la descentralización de la gestión educativa.

Esfuerzos de la Gerencia de Educación:

Por el derecho a una educaci y democracia en Arequipa

En Arequipa, enfrentar los retos de la educación a distancia durante el 2020 implicó reconocer las necesidades y realizar acciones inmediatas basadas en la labor de actores de la región, en especial docentes, directivos y especialistas de la Gerencia de Regional de Educación y de las UGEL, en alianza con las autoridades locales y regionales.

PALABRAS CLAVE:
Pandemia,
Internet,
Educación,
Acceso,
Virtual,
Aliados,
Comunicación y gestión.

Education Management Efforts: the right to an education with equality and democracy in Arequipa

In Arequipa, facing the challenges of distance education during 2020 meant recognizing the needs and taking immediate action through the work of actors in the region, especially teachers, managers and specialists from the Regional Education Department and the local education departments (UGELs), in alliance with local and regional authorities.

KEYWORDS:
Pandemic,
Internet,
Education,
Access,
Virtual,
Partners,
Communication and management.

WILVER GÓMEZ CASTILLO
Director de Gestión Pedagógica, Gerencia Regional de Educación Arequipa. Magíster en Educación, docente y directivo de instituciones educativas públicas de la región Arequipa.
wgomezc@grearequipa.gob.pe

ión en equidad

ACCIONES DESPLEGADAS

Desde el primer día de la crisis sanitaria generada por el covid-19, el equipo de la Dirección de Gestión Pedagógica de la Gerencia Regional de Educación de Arequipa tomó la decisión de centrarse en fortalecer las formas, redes, medios y recursos de comunicación entre la familia y la escuela. Para ello, hicimos un diagnóstico con el que identificamos algunas cifras reveladoras (tablas 1 y 2).

Las diferencias entre los porcentajes de instituciones educativas públicas y privadas de la región, muestreadas en esta acción diagnóstica de marzo y abril, revelaron la necesidad de diferenciar las condiciones específicas de la escuela pública y de la privada, así como las de los ámbitos rural y urbano.

A partir de las necesidades identificadas se desarrolló el aplicativo YAWI,[1] iniciativa regional que nos permitió monitorear semana a semana, durante estos siete meses, diversos indicadores sobre las herramientas a través de las cuales las alumnas y los alumnos accedieron a la estrategia Aprendo en Casa, correspondientes a las instituciones educativas de gestión pública directa y de convenio; asimismo, recogimos datos sobre el acceso al Plan de Recuperación de las instituciones educativas privadas (gráficos 1, 2 y 3).

1 YAWI es un aplicativo desarrollado por la Dirección de Gestión Pedagógica de la Gerencia Regional de Educación de Arequipa (GREA) y colaboradores, producto también del trabajo en equipo de las Áreas de Gestión Pedagógica de las diez unidades de gestión educativa (UGEL) de la región. El nombre corresponde al acrónimo proveniente de la expresión *yachay willakuy*, que en nuestra lengua quechua la interpretamos como 'reporte inteligente de los aprendizajes'.

Tabla 1. Región Arequipa: recursos y medios tecnológicos, docentes

Total de docentes en las instituciones educativas	29 232	100 %
Docentes con un *smartphone* y plan de datos de internet	12 833	44 %
Docentes con computadora y/o *laptop* en casa, con acceso a internet	15 189	52 %
Docentes que cuentan con el correo electrónico, WhatsApp, Facebook, Instagram, Skype, u otro recurso similar, de las madres/padres de familia	11 088	38 %
Docentes que cuentan con el correo electrónico, WhatsApp, Facebook, Instagram, Skype u otro recurso similar al que utilizan sus estudiantes	8 592	29 %

Elaboración propia. Dirección de Gestión Pedagógica, Gerencia Regional de Educación de Arequipa.

Tabla 2. Región Arequipa: recursos y medios tecnológicos, familias

Total de estudiantes matriculados	232 626	100 %
Madres/padres de familia con celular y conexión a internet, que puedan facilitárselo a sus hijas o hijas en este contexto	111 850	48 %
Estudiantes con una computadora de escritorio (PC) y/o *laptop* en casa	187 285	81 %

Elaboración propia. Dirección de Gestión Pedagógica, Gerencia Regional de Educación de Arequipa.

No pretendemos, en este artículo, mostrar un estudio estadístico, sino evidenciar que, con la información proporcionada y compartida por todos los actores educativos, es posible comprometer el accionar y la voluntad tanto de personas como de organizaciones.

Paralelamente, a nivel regional se impulsaron diversas iniciativas que podemos resumir en el Plan de Cierre de Brechas Digitales y en el Plan Comunicacional, que describiremos a continuación.

Grafico 1. Región Arequipa. Evolución de acceso prioritario de estudiantes: Aprendo en Casa y Plan de Recuperación, instituciones educativas de todo tipo de gestión

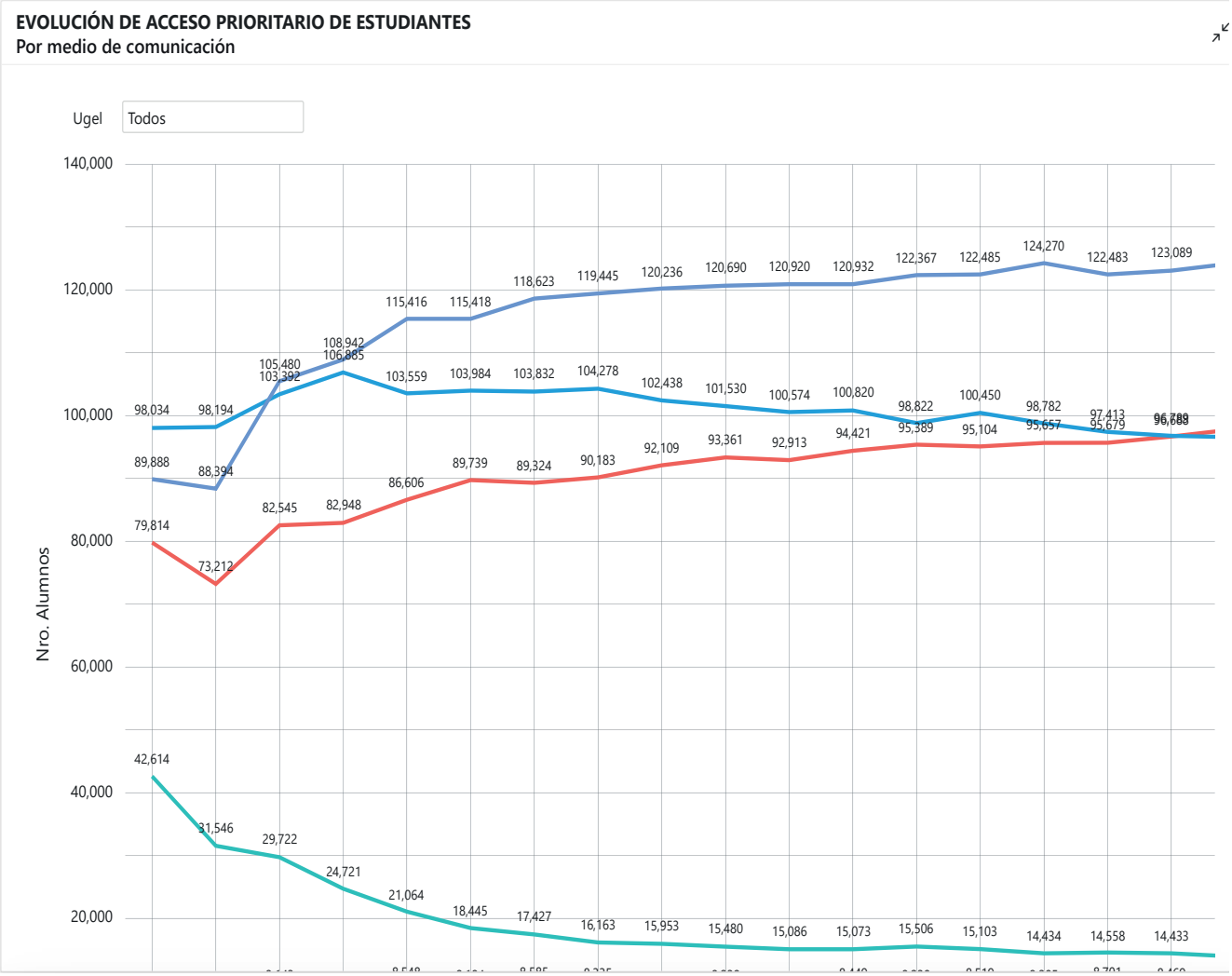


Gráfico 2. Región Arequipa. Acceso prioritario por medio de comunicación. Semana 46, instituciones educativas de gestión pública directa

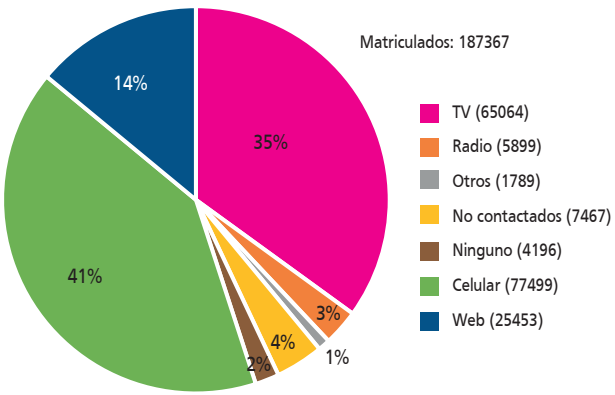
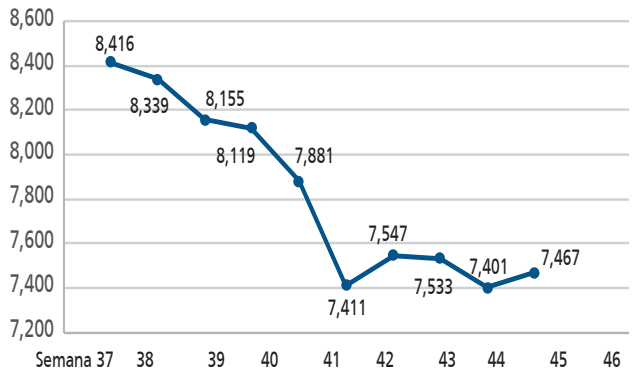


Gráfico 3. Región Arequipa. Población escolar no contactada, gestión pública directa



PLAN DE CIERRE DE BRECHAS DIGITALES

Este plan tuvo como objetivo implementar el acceso a internet entre las poblaciones beneficiarias, para posibilitar la mejora del servicio de telecomunicaciones.

Primera fase: adaptación de respuesta inmediata

El 1 % de la población escolar de las instituciones educativas públicas, de convenio y privadas de la región, es decir, 2027 estudiantes (identificados en la *semana 19*, del 30 de abril al 1 de mayo del 2020), *no* contaban con recursos tecnológicos al alcance de la familia para integrarse a la estrategia Aprendo en Casa, puesta a disposición de la población estudiantil por el Ministerio de Educación.

Como aspecto positivo, la primera fase permite reconocer la sensibilización de las comunidades educativas, que, mediante diversas acciones de colaboración y solidaridad, atendieron las necesidades mediante la donación de equipos —teléfonos móviles, tabletas, *laptops*, televisores, radios— para estudiantes que carecían de estos recursos en cada plantel. Debemos reconocer, en este esfuerzo, el liderazgo de directivos, docentes, madres y padres de familia, pequeños empresarios y autoridades locales.

Segunda fase: implementación tecnológica

El 9 % de la población escolar de las instituciones públicas —es decir, 16 162 estudiantes, identificados en la *semana 22*, del 30 de abril al 1 de mayo del 2020— y el 4 % de las instituciones educativas de convenio —es decir, 1664 estudiantes, identificados en el mismo lapso— se encontraban como *no contactados*, situación que alertó sobre el posible incremento de la deserción escolar para el año 2020.

La segunda fase contó con el apoyo del gobierno y el liderazgo de las autoridades locales que, sensibilizados por directivos de la Unidad de Gestión Educativa Local (UGEL) y de las instituciones educativas, posibilitaron la obtención de logros. En lo que sigue compartimos las conclusiones de informes técnicos que precisan información de las UGEL de las ocho provincias con mayores dificultades en la región.

- **UGEL Condesuyos**

Los distritos de Chuquibamba, Río Grande, Yanaquihua, Iray, Salamanca y Andaray cuentan con el apoyo de las autoridades para cerrar brechas de conectividad, ya sea por radio, televisión o internet. Existen buenas prácticas, como en el caso de la Municipalidad de Iray, que, de la mano de la UGEL, coordina esfuerzos para cerrar las brechas de comunicación. Por lo conversado con las autoridades y lo observado, las personas de la provincia reconocen la importancia de contar con conectividad, mas requieren asesoría técnica. Se sugiere realizar esfuerzos coordinados, por parte de la Gerencia de Educación, para integrarlos de la mejor manera a la fase 2 y fase 3 del Plan de Cierre de Brechas Digitales. De igual manera, la provincia cuenta con cuatro antenas del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, de las que, según información del Gobierno Regional, solo dos se encuentran operativas; y por lo cual se recomienda realizar las coordinaciones para ponerlas en funcionamiento.

- **UGEL Castilla**

En cada localidad visitada (Cosos, La Central, Huatiapilla) se cuenta con señal de celular de parte de las empresas Claro y Movistar; hasta la ciudad de Aplao cuenta con conectividad de internet. Se cuenta con la disposición y voluntad de las autoridades para repotenciar y reubicar las antenas según sea la necesidad, y apoyar nuestro proyecto para las fases 2 y 3.

- **UGEL Caylloma**

Las localidades de Chivay, Yanque, Pinchollo y Huambo cuentan, en la medida de sus posibilidades, con la señal de Aprendo en Casa en radio, y en algunas (Pinchollo), solo televisión; por lo cual se necesita coordinar esfuerzos para plantear una red de radio y televisión que permita reducir gastos y maximizar el alcance. De la misma manera, se pide coordinar esfuerzos en cuanto a la conectividad de internet, ya que cada distrito viene tomando iniciativas cada uno por su lado, y con poca profundidad en el aspecto técnico, por lo cual se teme que sea un gasto o un esfuerzo insuficientes.

- **UGEL La Unión**

Las localidades de Puyca, Chaucavilca, Ocoruro tienen dificultades, además de falta de fluido eléctrico, motivo por el cual se recomienda priorizar dichas localidades para la estrategia de Maestros Itinerantes en prioridad sobre estrategias que requieran fluido eléctrico.

El Instituto Superior Monseñor Julio Gonzales Ruiz, de Cotahuasi, cuenta con una plataforma virtual desarro-

llada en Moodle; cuenta con conexión a internet, pero por radio-enlace y de poca velocidad. La administradora del instituto facilitó los accesos de administración para hacer la supervisión remota de las actividades académicas del instituto.

Las antenas de retransmisión implementadas por la municipalidad no se encontraron activas en la localidad. De la misma forma, las antenas a cargo del Ministerio de Transportes y Comunicaciones están inoperativas; es necesario priorizar su reparación y/o activación para darle un mayor alcance a la cobertura de la localidad, ya que, al momento de visita a la provincia (18.6.2020), de los 3933 alumnos matriculados, 3315 se encontraban recibiendo la estrategia, mas aún faltaba contactar a 618 alumnos (datos de YAWI).

Tercera fase: etapa de construcción

El balance oferta-demanda del periodo 2015-2020 mostró un déficit de acceso a internet en las zonas rurales de la región. Esto afecta principalmente a la población estudiantil de 3 a 16 años de edad, por no tener las condiciones tecnológicas adecuadas para el uso de internet. Con el proyecto, este déficit sería atendido y se reduciría, contribuyendo a la solución del problema central identificado.

PLAN COMUNICACIONAL

La organización de actividades del Plan Comunicacional de la Dirección de Gestión Pedagógica estuvo a cargo del Equipo Técnico Regional de Comunicadores del Sector Educación de Arequipa (ETR-CSE).[2] La iniciativa regional está respaldada por actores involucrados de las UGEL Arequipa Sur y Arequipa Norte.

En este marco se fortalecieron competencias de los actores educativos: especialistas en educación de la Gerencia Regional de Educación de Arequipa y de las UGEL, directivos y docentes de instituciones educativas; madres, padres de familia, estudiantes y público en general. Se prestó especial atención a docentes de educación superior. Las competencias fortalecidas fueron aquellas particularmente centradas en la atención socioemocional y las competencias tecnológicas en el contexto de la implementación de la estrategia nacional Aprendo en Casa.

2 Reconocida mediante Resolución Gerencia Regional 1253-2020-GREA.

ANÁLISIS DE LAS ACCIONES

Avances

a) En relación con el aplicativo YAWI de monitoreo, se viene desarrollando la versión 2.0. Esta versión involucra la sistematización del Formato 1, que la Dirección Técnico-Normativa de Docentes (DITEN) del Minedu ha establecido para el reporte de las actividades del trabajo remoto docente a nivel nacional, lo que nos permitirá analizar información respecto al proceso de acompañamiento pedagógico de cada institución educativa de los territorios de la región.

b) La implementación del Plan de Cierre de Brechas Digitales a nivel regional comprometió el concurso y liderazgo de diversas organizaciones y sectores. Destacamos a las autoridades locales de los territorios: municipalidades, directivos de UGEL e instituciones educativas.

c) Los Planes Comunicacionales se han convertido en la herramienta a través de la cual los Planes Operativos Institucionales de las Instancias de Gestión Educativa Descentralizada (IGED) han reinventado intervenciones estratégicas con bajo costo y de respuesta inmediata, salvando las dificultades de tiempo y espacio. Esto ha permitido la coordinación sincrónica y asincrónica de diversos actores desde distintos lugares, incluidos aquellos que parecía imposible comprometer.

Dificultades

a) Siendo el aplicativo YAWI una iniciativa de monitoreo y reporte de información, generado con costo cero para la gestión pública a la fecha se comprometieron recursos que, por el proceso de gestión presupuestal, aún no se han utilizado e inclusive todavía no se logra pagar el servicio de los entregables desarrollados en el sistema. De más está decir que la gestión de recursos en las sedes de las IGED es una dificultad que aún está por enfrentarse y resolverse, en particular en la gestión educativa.

b) El Plan de Cierre de Brechas requiere el compromiso del gobierno nacional y del gobierno regional, así como de la empresa privada, como una prioridad para la educación. Hasta el momento falta analizar el proceso de desarrollo de la infraestructura y los recursos para la conectividad local, regional y nacional, con prioridad para aquellas poblaciones en el de ámbito rural, históricamente olvidadas.

c) Las dificultades para el despliegue de los Planes Comunicacionales han radicado en aspectos técnicos e implementación de recursos tecnológicos, situación que incluye a estudiantes, familias, especialistas y autoridades, dado que requerimos integrar nuevas necesidades en la gestión educativa, de cara a la transformación de los servicios.

EXPERIENCIAS DE GESTIÓN POSPANDEMIA

Lo avanzado nos lleva a repensar el modelo de gestión educativa, para que responda a las necesidades del alumnado y las familias; en este sentido, las experiencias de adaptación y transformación han de considerar aspectos como, la adaptación y transformación de la gestión pedagógica, principal proceso de adaptación al cambio, que involucra la articulación de la educación a distancia con el sistema escolarizado, reconociendo la importancia vital de la interacción entre los actores principales del proceso: estudiantes y docentes.

En este marco, enfrentamos diversos retos: a) evitar la deserción escolar, sobre todo de las niñas); b) planificar los costos de financiamiento de reapertura de los servicios educativos de forma semipresencial, en contextos de emergencia sanitaria, en territorios de ruralidad y urbanos; y c) garantizar tanto las condiciones tecnológicas físicas como las capacidades operativas para su aprovechamiento pedagógico en pro de la construcción de aprendizajes.

Consecuentemente, las transformaciones han de quedarse en los servicios educativos como medios que faciliten la construcción de aprendizajes, de la mano del fortalecimiento de la autonomía de estudiantes y docentes Todo ello, de cara a procesos de transformación de sus contextos inmediatos, en los cuales la revaloración del trabajo colaborativo, el bien común, la autonomía frente al sistema de consumo y el incentivo para el desarrollo de iniciativas en estos espacios territoriales construyan nuevos modelos de servicio educativo.

Lo señalado involucra, a su vez cambios, en los procesos de gestión institucional y administrativos.

ALIADOS PARA LA CONTINUIDAD Y TRANSFORMACIÓN DE LOS SERVICIOS EDUCATIVOS

Sin lugar a dudas, la familia debe ser el catalizador para el cambio que permita la continuidad y transformación de los servicios educativos. La familia es uno de los responsables del ejercicio del derecho y también le ocupa la obligación de comprender las necesidades de aprendizaje de sus hijas e hijos en un contexto complejo. En este contexto de emergencia sanitaria, el rol mediador de la familia y sus integrantes, cobra relevancia como instancia aliada de la escuela, no solo para suministrar condiciones, sino por la reflexión constante del porqué y el para aprender en y para la vida. Si todos los sistemas partiéramos de esta premisa, los propósitos de cambio y transformación cobrarían unidad, dirección y sentido.

Complementariamente, la IGED, los gobiernos locales y las organizaciones aliadas requieren incorporar a las familias en todo proceso educativo, para orientar su responsabilidad, en el marco de lo normado y de las políticas educativas que deben hacerse realidad en el seno de cada organización familiar.

LO QUE DEBE CAMBIAR

Es necesario que el ejercicio del derecho a la educación, garantizado por el Estado, se oriente hacia el fortalecimiento de los siguientes procesos:

a) *Descentralización multinivel*, que representa lo opuesto al centralismo nacional, regional, territorial; direccionando el ejercicio de la democracia, la participación, el diálogo y la concertación en estas instancias.

b) *Asignación, programación y ejecución de recursos coordinados desde la institución educativa*, en donde se priorizan las necesidades reales de los diversos actores.

c) *Evaluación, análisis y diseño de un modelo territorial de servicios educativos*, el cual ha de implementarse como un proceso de mejora continua de la mano con los Planes de Desarrollo Concertado.

d) *Evaluación de los modelos pedagógicos y de la pertinencia del Currículo Nacional de Educación Básica* (en la perspectiva de la reconstrucción y desarrollo de la ciudadanía plena que plantea el Proyecto Educativo Nacional (PEN) 2036.

Los esfuerzos del Ministerio de Educación y de sus diversas instancias de gestión descentralizada para implementar el Currículo Nacional de la Educación Básica cobrarán sentido cuando lo más valioso e importante de nuestra familia, localidad, territorio, región y país sea el centro de nuestros propósitos: cuando niñas y niños, adolescentes, jóvenes y personas adultas sean atendidos en el legítimo ejercicio de sus derechos.

Necesitamos una política de en cada territorio

Un proceso de descentralización exitoso requiere un diálogo constante entre los niveles de gobierno; que cada instancia tenga definidos sus ámbitos de decisión y complementariedad; y mecanismos formales permanentes de articulación. Con esto en mente, nuestro entrevistado comparte los avances logrados en la UGEL de Paruro, con los que esta provincia intenta superar los retrocesos en la descentralización del sector Educación.

PALABRAS CLAVE:
Articulación intergubernamental, Currículo Nacional de Educación Básica, Currículo regional, Descentralización, Infraestructura educativa Proyecto Educativo Regional.

We need a curriculum management policy in each territory

A successful decentralization process requires constant dialogue between the different levels of government; that each level of government has defined its spheres of decision-making and complementarity; and permanent formal mechanisms for coordination. With this in mind, our interviewee shares the progress achieved in the UGEL of the province of Paruro, in an attempt to overcome the setbacks in the decentralization of the education sector.

KEYWORDS:
Intergovernmental articulation, National Basic, Education Curriculum, Regional curriculum, Decentralization, Educational infrastructure, Regional Education, Project.

ELIAS MELÉNDREZ VELASCO
Director de la Unidad de Gestión Educativa Local de Paruro

Entrevista realizada por María Amelia Palacios el 7 de diciembre de 2020.

e gestión curricular

Tarea: El Ministerio de Educación (Minedu), ¿ha potenciado o ha limitado tu capacidad de decisión para conducir e implementar políticas educativas nacionales, regionales y locales en la provincia de Paruro?

Elías Meléndrez (EM): En los últimos tiempos, a pesar de que se ha intentado avanzar en el proceso de descentralización de la gestión educativa, persiste el carácter centralista de algunas decisiones. En algunos temas hemos tenido retrocesos; por ejemplo, en generar propuestas de intervención territorial: todas las intervenciones vienen direccionadas desde el Minedu; algunas incluso llegan directamente a las unidades de gestión educativa local (UGEL) y hasta a las propias instituciones educativas —la jornada escolar completa, por ejemplo, o el acompañamiento pedagógico—. Los informes sobre las intervenciones no se quedan en la UGEL; los responsables los remiten directamente al Minedu. Tampoco se ha dotado de responsabilidades a las regiones para gestionar sus propias intervenciones con los recursos que les son asignados.

Sí se han generado algunas condiciones para avanzar en la descentralización, como la dotación de plazas administrativas por contrato administrativo de servicios (CAS), para operar, mínimamente, las UGEL. EL Gobierno Regional (GORE) del Cusco aprobó el cuadro para asignación de personal (CAP) provisional con una ordenanza regional, pero las plazas previstas no están financiadas. No se ha hecho incidencia política para que el GORE destine recursos de sus arcas a la Dirección Regional de Educación (DRE). Hay UGEL como la de Paruro, que no tenían plaza de asesor legal, siendo unidad ejecutora. El Ministerio de Educación ha incrementado plazas para cargos de especialistas pedagógicos, pero en otras áreas no hemos avanzado. Para cubrir esa debilidad, el Minedu aprobó plazas administrativas CAS para las UGEL. Ahora tenemos en la UGEL Paruro un asesor jurídico, un responsable de la Secretaría Técnica de Procesos Administrativos, recursos humanos en contabilidad y tesorería, tecnologías de la información, comunicación y abastecimientos.

En gestión de políticas curriculares, todavía hay una deuda pendiente. Todos estamos esperando cómo gestionar el currículo con base en el Currículo Nacional de Educación Básica. Somos un país diverso, con 47 lenguas originarias debidamente reconocidas, pero seguimos trabajando con un currículo con perspectiva centralista. Necesitamos una política de gestión curricular en cada territorio. En junio del 2020 nos propusimos, en la región, elaborar una Programación Curricular Regional para afrontar la pandemia. Participé en un equipo regional, liderado por la DRE, algunos jefes de Gestión Pedagógica, especialistas y directores de algunas UGEL. No recibimos asistencia técnica del Minedu, pero sí de especialistas que nos apoyaron para definir lineamientos para las maestras y los maestros que trabajan con poblaciones en situación de vulnerabilidad y afectadas por la pandemia. Divulgamos los lineamientos en junio, recibimos recomendaciones y observaciones en setiembre, y desde octubre los hemos puesto en práctica.

Organizamos luego el concurso regional "Enseñando desde mi casa". La institución educativa Hermanos Ayar, de Paruro, ganó el concurso en secundaria, realizado en el marco de la Resolución Viceministerial 093-2020-Minedu. En un país tan diverso, la gestión curricular debe hacerse en cada territorio regional y local. La provincia de La Convención, por ejemplo, tiene poblaciones machiguenga, asháninca, yine y de otras lenguas originarias más. Esperamos que con las nuevas reformas en el Minedu, un nuevo gobierno nacional y el nuevo Proyecto Educativo Nacional al 2036, que promueve la educación a lo largo de la vida, se prioricen la diversidad, la interculturalidad y los saberes locales.

En conclusión, tenemos ciertos avances en condiciones para la descentralización educativa, como los compro-

misos de desempeño, que ayudan, porque hay una transferencia de fondos que pueden invertirse en acciones no presupuestadas, y los contratos de personal CAS administrativo. Pero hemos retrocedido respecto a la gran expectativa por la descentralización cuando eran ministros Marilú Martens, Idel Vexler o Flor Pablo, y se trabajaba con las Comisiones de Gestión Intergubernamental en Educación (CGIE), espacios en los que el Ministerio y los gestores de las DRE y las UGEL discutían y tomaban decisiones para mejorar el servicio educativo.

Tarea: ¿Las CGIE ya no operan como espacios de gestión intergubernamental?
EM: El último que recuerdo fue con la ministra Flor Pablo. Claro que fueron pocos, antes teníamos como mínimo dos o tres CGIE al año, con presencia de un viceministro o directores generales. Incluso fuimos atendidos por Idel Vexler, por ejemplo, en el año 2018. Hoy no existen esos espacios. Por eso la entrega de las tabletas es todo un tema.

Tarea: La pandemia, ¿no propició que continuara la coordinación intergubernamental por medios virtuales?
EM: Sí. En reuniones, con funcionarios de menor nivel de decisión del Minedu, nuestros reclamos han sido muy airados debido a que estamos afectados por la crisis sanitaria. Con autoridades de mayor nivel de decisión podríamos tener dificultades en llegar a acuerdos. Tenemos reuniones, por ejemplo, sobre asistencia técnica, en las que el Minedu nos transmite decisiones definidas; no son para recoger opinión o sugerencias. Respecto a las normas de contratación de personal para intervenciones pedagógicas para el 2021, en la UGEL Paruro tenemos diez instituciones educativas de jornada escolar completa y solo se va a ratificar al personal de servicio para cuidar siete. ¿Cómo quedan las demás? Se toman decisiones sin considerar la participación de las instancias de gestión descentralizada.

Tarea: Se afirma que la cultura centralista se reproduce entre el gobierno regional y sus instancias de gestión descentralizada. ¿En qué medida el GORE y la DRE potencian la capacidad de decisión de las UGEL para conducir las políticas con pertinencia local?
EM: Fui director regional de Educación parte del 2016 hasta febrero del 2018 y observador del rol de los GORE en el Cusco. El 28 de diciembre de 2006 el GORE Cusco liderado por Carlos Cuaresma, cuando estaba de salida, aprobó una primera versión del Proyecto Educativo Regional, la gestión regional de Hugo González Sayán (2007-2010), encomendó la reestructuración de ese documento al Consejo de Participación Regional de Educación (COPARE), la versión definitiva del Proyecto Educativo Regional de Cusco al 2021 fue aprobada con una ordenanza regional en noviembre de 2007. Ni el GORE ni la DRE nos preocupamos por evaluar cuánto se ha avanzado en la implementación de las políticas educativas regionales.

El PER vigente quedó como un plan que sale a la luz cada vez que hay elecciones regionales y los postulantes se comprometen a implementarlo, pero no se ha cristalizado. No podría decir cuánto hemos avanzado, ni cuáles son los resultados a la fecha. Ahora que se viene una campaña electoral, saldrá a luz nuevamente; ojalá para evaluarlo. Con el Proyecto Educativo Nacional al 2036 se necesita construir un nuevo PER, con compromiso de los actores y la ciudadanía, no solo con el Gobierno Regional y sus funcionarios. El PER se tiene que construir con participación de organizaciones sociales, organizaciones políticas, todos los sectores, las maestras y los maestros organizados. En eso estamos.

Cuando fui director regional de Educación, el gobernador propuso, a través de las instancias de planificación del GORE, el Plan de Desarrollo Regional Concertado al 2021, con perspectiva al 2030. En educación, este Plan priorizó objetivos que no estaban relacionados con los ejes del PER, como la infraestructura educativa, la educación emocional, la educación técnica y los aprendizajes. Son cuatro acciones a las que el actual GORE les está dando continuidad.

Muchas regiones le han dado impulso a la construcción de diseños curriculares regionales. En Cusco nos hemos quedado, en este aspecto. En el 2013 se avanzó un currículo regional, pero cambió el director regional de Educación, por un cambio brusco de gobernador, y todo lo avanzado quedó ahí. No tenemos currículo regional hasta hoy. Durante la pandemia intentamos construir uno y se mediatizó. Tuvimos una reunión ampliada de directores de UGEL con el gremio de docentes de Ernesto Meza —que en el 2017 tuvo una incidencia fuerte en la protesta docente— y cuestionaron que se elaborara un diseño curricular regional sin la participación docente. Se aclaró que no era un diseño curricular, sino un programa curricular, como herramienta pedagógica para ayudar al profesor y la profesora —de los diferentes niveles y modalidades de la educación básica— a organizar sus experiencias de aprendizaje a partir de ideas fuerzas referidas al contexto regional y la pandemia.

UGEL PARURO

"Con el Proyecto Educativo Nacional al 2036 se necesita construir un nuevo PER, con compromiso de los actores y la ciudadanía, no solo con el Gobierno Regional y sus funcionarios. El PER se tiene que construir con participación de organizaciones sociales, organizaciones políticas, todos los sectores, las maestras y los maestros organizados. En eso estamos".

Elias Meléndrez Velasco

Las políticas de mejoramiento de la calidad educativa han terminado siendo responsabilidad de la Gerencia Regional de Infraestructura.

Tarea: ¿La infraestructura educativa es la prioridad hoy en la región?

EM: Claro. Aunque las competencias al respecto no están bien definidas. Algunos gobiernos locales también están dándole prioridad a la infraestructura educativa. El GORE está modificando su Reglamento de Organización y Funciones, en el que Educación se convierte en una Gerencia Regional. Pero si conservan la misma estructura, no cambiará en nada; solo el nombre. Si las responsabilidades en educación corresponden a la Gerencia de Educación, las necesidades de infraestructura educativa las tendría que definir esa gerencia, porque conoce las necesidades del sector. Como autoridades regionales o locales, debemos participar en la entrega de obras en nuestro ámbito, en las que a veces se ha realizado una importante inversión. En el distrito de Accha se construyó, por ejemplo, un centro de cómputo con cuarenta computadoras, pero la institución educativa no tiene ni treinta estudiantes matriculados. La inversión no respondió a un diagnóstico de las necesidades de ese pueblo.

Tenemos que pensar en otro modelo de prestación de servicios, porque tenemos menos niñas y niños en las zonas rurales. Por eso, muchas escuelas rurales se convierten en unidocentes o multigrado; son pocas las polidocentes. Todos los años hay racionalización debido a escuelas que ya no tienen estudiantes. Si pensamos en un modelo con el concepto de villa o complejo educativo, que concentra estudiantes de comunidades dispersas, podríamos mejorar las condiciones de comunicación e incluso dotarlo de una unidad móvil para trasladar estudiantes. O replicar la experiencia de los Centros Rurales de Formación en Alternancia que tenemos en Paruro, donde se quedan quince días en la escuela con alimentación y residencia y, los otros quince días hacen trabajo de campo, de producción, educación para la vida.

Los GORE y las DRE deberían proponer mejores modelos de servicio educativo, como los hay en países más desarrollados. No necesitamos tener treinta o 35 estudiantes por aula, sino un determinado número de estudiantes con condiciones para estudiar. Hablamos de una brecha de más de 100 000 millones de soles en infraestructura, que data de veinte, treinta, cincuenta años atrás, para escuelas que tienen ocho, cinco y hasta tres alumnos en algunos casos.

Entonces, concluyo diciendo que la inversión del GORE en Cusco está concentrada en la infraestructura educativa. En estos últimos años no ha habido programas del GORE dirigidos al desarrollo de capacidades. No ha habido capacitación a docentes, entrega de tabletas o laptops, o fortalecimiento de su formación profesional con especializaciones, maestrías, doctorados.

Tarea: El fortalecimiento de la educación pública está vinculado también al desarrollo de capacidades en los servidores públicos, quienes contextualizan e implementan las políticas educativas en los territorios. ¿Qué acciones ha desarrollado la UGEL Paruro para fortalecer las capacidades de su propio personal? Hay directores de UGEL que no encuentran en la institución a profesionales que los acompañen en su esfuerzo de promover cambios en el territorio, lo que los motiva a realizar un esfuerzo continuo de desarrollo de capacidades, evaluaciones de desempeño y cambios de personal.

EM: En la UGEL Paruro hemos establecido tres grandes propósitos de gestión desde junio de 2018:

1 Generar condiciones favorables de educabilidad para la prestación del servicio educativo en el ámbito rural con los recursos establecidos en el Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) y el Presupuesto Institucional Modificado (PIM), y con los recursos transferidos por compromisos de desempeño, que del 2016 al 2020 han sobrepasado los 600 000 soles.

2 Fortalecer las capacidades de los equipos directivos en las instituciones educativas para mejorar la gestión escolar, con centralidad en los aprendizajes de los estudiantes —hoy con una educación remota—. De las más de 272 instituciones educativas que tenemos en Paruro ni un 10 % tiene directores designados, son directores encargados y otros tantos son directores con función, que en sus horas de trabajo le damos la función de director. No hay plazas de director. Entonces, necesitamos fortalecer capacidades para la gestión educativa.

3 Brindar asistencia técnica, monitoreo y acompañamiento pedagógico —hoy de manera no presencial— a docentes y directivos para mejorar la gestión pedagógica en el aula.

Desde que se estableció que el servicio educativo sería remoto, decidimos adquirir diez hospedadores y brindar acompañamiento no presencial a los docentes: capacitar a los directores en monitoreo; capacitar a los docentes para cambiar su modalidad de trabajo. Ni el 1 % de profesores había trabajado con sus estudiantes con sesiones de aprendizaje sincrónicas; o por llamada telefónica o envío de materiales impresos, como hicimos en Araihuaypa, donde la profesora entregaba los materiales y los papás llevaban las producciones de sus hijos a la puerta de la escuela para que los maestros los retroalimentaran. Hemos trabajado fuertemente para fortalecer el trabajo por proyectos de aprendizaje e investigación y uso de herramientas virtuales.

Hemos sido la primera UGEL de la región que ha dotado de correos institucionales al 100 % de docentes con Google Suite y sus aplicativos (Classroom, Google Drive, Jamboree), con una capacitación sincrónica y asincrónica de veinticinco días de duración, que usó una plataforma para la entrega y devolución de productos. Durante la presencialidad, teníamos tres eventos con docentes al año. En marzo, el primer evento que logramos hacer presencialmente en el 2020, uno segundo en vacaciones de medio año que hicimos virtualmente y un "Megaevento educativo", de cierre de año, que realizaremos de manera virtual, el 28, 29 y 30 de diciembre. Los dos primeros días compartiremos experiencias exitosas en educación a distancia, en aulas Zoom; y el 30 tendremos el macroevento, usando el hospedador de la UGEL Espinar para mil profesores, con ponencias, incluida una internacional.

En la normalidad no hubiéramos visto ni escuchado a los directores con la frecuencia del 2020, desde el inicio de la pandemia —al principio, cada 15; y desde agosto, cada mes—. Hoy conversamos más con docentes y directivos; hay una mayor cercanía, que los maestros reconocen. Han aprendido mucho sobre preparación de sesiones de clase, guiones de audio y de videos cortos.

Hemos tenido grandes aliados, algunos por consultoría, otros por amistad, dada nuestra limitación de recursos. Hemos trabajado de manera coordinada con los gobiernos locales donde no funcionaban las antenas retransmisoras de radio y televisión, y con docentes líderes tecnológicos, quienes, con apoyo de la municipalidad, la comunidad y la asistencia técnica de la UGEL, dieron operatividad a muchas antenas. Se gestionaron señales de cable y DirectTV, y se instalaron en algunas casas para captar la señal gratuita.

Teníamos previsto recibir 4463 tabletas, más de 1600 de ellas sin plan de datos. Con los recursos conseguidos por los compromisos de desempeño, sugerí al área de Ges-

UGEL PARURO

tión Pedagógica elaborar un plan para contratar servicios de internet. Los contratamos desde setiembre para 33 centros poblados de Paruro. En algunos lugares se han instalado servicios de internet; hoy están haciendo clases y los docentes se están comunicando por celular.

Tarea: ¿Cuántas tabletas han llegado a Paruro?
EM: Se han entregado solo 35 de las 3463 previstas. Las 35 tabletas, sin plan de datos, eran para estudiantes de una institución educativa de Accha en la que, un mes antes, habíamos instalado internet. Vieras la alegría de los estudiantes. Nos comunicamos a veces con ellos por sus tabletas, porque van a la escuela. Hay 33 centros poblados que están usando el servicio de internet para hacer sus clases; se comunican por WhatsApp, reportan sus productos. Pero Paruro tiene más de 200 centros poblados.

Tarea: ¿Hay escuelas que ha retomado la educación presencial en Paruro?
EM: La vocación del profesor por atender a sus estudiantes ha hecho que, sin solicitar autorización a la UGEL para el servicio presencial, muchos docentes y directores se hayan constituido en sus instituciones educativas. No todos los días; a veces una semana sí, otra no, o interdiario, o dos días por semana. Pero también hay otras instituciones educativas en que el servicio ha sido semipresencial.

Para el 2021 tiene que haber claridad de cómo se prestará el servicio. Hay lugares donde hay condiciones para la presencialidad; solo tenemos que cuidar la vulnerabilidad de los docentes que no son del lugar y trabajar en medidas de bioseguridad. Las pruebas moleculares serán claves.

Los estudiantes han podido vivir cerca a sus padres, compartiendo labores agrícolas, ganaderas, emprendedoras; en eso podríamos haber avanzado. Como UGEL, nos hemos encargado de fortalecer el aspecto socioemocional. Tenemos un programa radial semanal que difundimos por diferentes medios. Hemos realizado encuentros de fortalecimiento socioemocional de manera sostenida para atender a docentes y estudiantes, pero todavía falta mucho por hacer.

Tarea: Elías, agradecemos tus reflexiones y felicitamos a la UGEL Paruro por sus iniciativas para mantener los servicios educativos públicos para la población de Paruro durante la pandemia.

Iniciativas de articulación intergubernamental e inters para ampliar el acceso a la

Representantes del Ministerio de Educación, del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, de un gobierno local, del Consejo Nacional de Educación y de la Presidencia del Consejo de Ministros dialogan sobre cuatro iniciativas locales de articulación intergubernamental e intersectorial impulsadas para incluir en el servicio de educación a distancia.

PALABRAS CLAVE:
Pandemia,
Articulación intergubernamental,
Articulación intersectorial,
Educación a distancia,
Gobiernos locales.

Inter-governmental and inter-agency articulation initiatives to expand access to *Aprendo en Casa*

Representatives of the Ministry of Education, the Ministry of Development and Social Inclusion, a local government, the National Education Council and the President of the Council of Ministers discuss four local intergovernmental and inter-sector articulation initiatives, promoted for inclusion in distance education.

KEYWORDS:
Pandemic,
Intergovernmental articulation,
Inter-sector articulation,
Distance education,
Local government.

MODERACIÓN DE PANEL

JOSÉ CARLOS VERA CUBAS
Director general de Gestión Educativa Descentralizada del Ministerio de Educación, dirige el panel que se realizó el 16 de diciembre del 2020.

ectorial
estrategia *Aprendo en Casa*

AGENCIA ANDINA

PANELISTAS

EDMUNDO CÁCERES GUERRA
Alcalde del distrito de Corani, provincia de Carabaya, región Puno.
JOSÉ LUIS PEÑA VEGA
Responsable de Coordinación y Articulación Intergubernamental del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social.
MARÍA AMELIA PALACIOS
Presidenta del Consejo Nacional de Educación.
NÉSTOR RÍOS MORALES
Representante de la Presidencia del Consejo de Ministros.

José Carlos Vera (Minedu): ¿Cuáles son los esquemas de articulación intergubernamental y con otros sectores que han funcionado mejor y qué lecciones deja la emergencia para mejorar la dinámica de coordinación y articulación intergubernamental y multisectorial?

Edmundo Cáceres (alcalde de Corani): Cuando el Ministerio de Educación lanzó la estrategia Aprendo en Casa, rápidamente empezamos a implementar, en junio, el Proyecto de Inversión Pública "Mejoramiento en el seguimiento y acompañamiento educativo a la estrategia Aprendo en Casa del distrito de Corani", cuyo componente principal es el acompañamiento educativo a niños y niñas por parte de noventa estudiantes universitarios y de institutos superiores tecnológicos y pedagógicos, distribuidos en diferentes comunidades. Nos concentramos en el acompañamiento para tener resultados óptimos.

Como en cualquier proyecto, enfrentamos dificultades. Docentes que decían que los acompañantes los estaban reemplazando, cuando su tarea era ayudar en el desarrollo de las actividades de aprendizaje en los hogares. Internet facilitó la comunicación entre docente y acompañante y la transmisión de las actividades educativas diarias a los acompañantes cada mañana. En algunas comunidades los docentes retornaron a la escuela los primeros días de diciembre, y los directores se mostraron muy contentos con la implementación de este proyecto.

Nos hemos dado cuenta de cuán descuidada estaba la educación por otros sectores, los gobiernos regionales, municipalidades y las entidades privadas. No había un trabajo articulado para el desarrollo de las actividades educativas. Solo el Ministerio de Educación velaba por la educación en nuestras comunidades. Nos pusimos a trabajar, entonces, para superar esta indiferencia respecto a la educación de nuestros niños. Aprendimos, para el futuro, cómo la infraestructura y las tecnologías educativas ayudan a desarrollar nuestros centros educativos, a los estudiantes y los docentes. Durante la pandemia nos hemos sensibilizado mucho más sobre la importancia de la participación de las instituciones de nivel regional y central, y no solo del sector educación sino también de otros sectores.

En julio establecimos un convenio de cooperación interinstitucional con el Midis [Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social] —en específico, con Qali Warma—, para que los acompañantes que asistían diariamente en los hogares orientaran sobre la importancia de la alimentación en el hogar. Esta experiencia de articulación intergubernamental ha sido un punto de inicio para seguir trabajando juntos los próximos años, para alcanzar los objetivos de la educación.

Estamos muy complacidos con nuestro proyecto de acompañamiento educativo y la instalación de sistemas de internet. Nos dimos cuenta de que no teníamos los medios suficientes para lograr que el docente, los alumnos y los padres de familia se comunicaran, y de que los padres de familia no tenían la preparación necesaria para orientar el aprendizaje de sus propios hijos. Allí nace la idea del acompañamiento con estudiantes universitarios y de institutos superiores que, por la pandemia, habían regresado a sus comunidades y podían contribuir con la educación de los menores de sus propias familias. Además de compartir actividades académicas diseñadas por los docentes, como estudiantes de educación superior han complementado la educación de sus hermanos en sus comunidades.

Hoy se ofrece la educación a distancia en Corani no solo a través de la televisión sino a través de estudiantes de educación superior que han desarrollado conocimientos en las ciudades distintos al que los niños desarrollan en el campo a partir de los usos y costumbres comunitarias. Estoy convencido, por la evaluación realizada con los directores de centros educativos, de que hemos cooperado con la educación de niñas y niños.

La articulación intergubernamental debe ser una práctica de los gobiernos locales no solo en pandemia. Sigamos preocupados por la mejora educativa, cómo implementar tecnologías educativas y motivar a nuestros distritos, regiones y el país para tener una educación de calidad, que logre que nuestros estudiantes sean verdaderamente el futuro.

Agradezco a la UGEL Carabaya, a la Dirección Regional de Educación de Puno, al Ministerio de Educación, al Gobierno Regional y a todas las instituciones, incluso privadas, que nos ayudaron en algún momento a fortalecer nuestro proyecto.

José Luis Peña Vega (Midis): La iniciativa del señor alcalde y las destacadas en este foro dan cuenta de que la articulación y coordinación intergubernamental da resultados. El señor alcalde dijo "nos hemos dado cuenta de la importancia de articularnos entre instituciones". Para articular acciones con otros niveles de gobierno y obtener resultados, "darse cuenta" es el inicio porque expresa una disposición al cambio.

Además de "darse cuenta", hay otras dos condiciones que deben generarse en el territorio: conectar con la idiosincrasia, la cultura, la comunidad, el territorio, la historia que está detrás y el trabajo comunitario, por ser un buen

"Juntos por la Educación de la provincia de Anta"

La UGEL Anta articuló esfuerzos con cuatro gobiernos locales para comprometer acciones coordinadas y ampliar el acceso a la estrategia Aprendo en Casa. Así lograron instalar emisoras radiales, activar antenas repetidoras de radios y sistemas de interconexión a internet para uso masivo en algunas instituciones educativas, en un trabajo conjunto con el Ministerio de Transportes y Comunicaciones.

La articulación intergubernamental para la continuidad del servicio educativo se institucionalizó mediante convenios con las municipalidades distritales de Huarocondo, Chincha, Puquio y Anta, y con la firma de un pacto por la educación. Con el despliegue de estas acciones se redujo el porcentaje de estudiantes sin acceso a la educación a distancia de 90 % aproximadamente en el mes de abril a 9,6 % de estudiantes en octubre.

PULSO REGIONAL

espacio para trabajar de manera coordinada y articulada; y una segunda condición importante corresponde a la institucionalidad y a un marco normativo que permita generar esas condiciones y capacidades institucionales.

En el Midis somos conscientes de que no podemos trabajar solos, sino que nos debemos a un trabajo coordinado y articulado. Poner a disposición las prestaciones sociales a quienes corresponda en el territorio, y que la suma de las intervenciones contribuya a crear condiciones para mejorar la educación.

¿Cómo lo hacemos? El enfoque de gestión territorial liderado por la municipalidad, es clave. Y si hay claridad sobre su rol, se activan los procesos y los sectores hacemos que se den acciones para la articulación, ayudando a un liderazgo local. Eso está ocurriendo en estas intervenciones: un empoderamiento local que hace que las condiciones se den. Y cuando se dan, hay resultados que se pueden mostrar.

Toca socializar estas experiencias porque no todos los gobiernos locales tienen el mismo nivel de "darse cuenta" o la misma capacidad institucional o liderazgo. Sin líderes o sin capacidad institucional, va a ser difícil.

Este contexto crítico de pandemia nos está enseñando a encontrar acciones estratégicas, de manera conjunta y articulada, para mejorar la educación de los niños en la pospandemia.

Marita Palacios (CNE): La articulación intergubernamental e intersectorial constituye una de las apuestas del Proyecto Educativo Nacional al 2036 [PEN al 2036] para atender las diversas necesidades educativas de las personas. El PEN postula que la educación y sus políticas no deben limitarse al sistema educativo formal, porque el aprendizaje no solo ocurre en las instituciones educativas, sino en muchos y diversos espacios y modalidades a lo largo de la vida. La responsabilidad de los gestores de políticas educativas se extiende más allá de los servicios que presta el sistema educativo formal; alcanza a todas las acciones educativas que transcurren en sus territorios.

El PEN al 2036 aspira a que todas las instancias de gestión educativa del Estado operen orientadas hacia la ciudadanía de modo profesional, lo que exige profesionalizar al servicio civil de todos los sectores; y a una gestión planificada con sentido estratégico para el mediano y largo plazo, con uso intensivo de lo digital y *articulada en todos sus niveles con otros sectores y actores de la comunidad local nacional y global.*

La coordinación intersectorial adquirió gran relevancia para darle continuidad al servicio educativo en pandemia y atender las prioridades educativas del 2020. La crisis sanitaria ha impulsado a los gobiernos subnacionales y a las instancias de gestión educativa descentralizada a movilizar acciones a las que antes no les daban la importancia debida. Si bien las normas nacionales orientan a las DRE y UGEL a realizar un trabajo intersectorial, solo se conocían avances en la articulación entre servicios educativos y servicios de salud en algunos territorios.

La emergencia nos ha hecho más conscientes de la importancia de cooperar. Las experiencias destacadas articularon acciones con el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, el Midis y su Programa País y con el

DRE TACNA

Sistema educativo a distancia "Estrategia 2020" de la DRE Tacna

La DRE Tacna articuló esfuerzos con los gobiernos locales y otros sectores públicos para la mejora del servicio educativo. Con el Ministerio de Transporte y Comunicaciones instalaron antenas para centros poblados rurales, y pusieron en funcionamiento estaciones de radiodifusión en Candarave y Tarata para recibir y transmitir la señal satelital de TV Perú y de Radio Nacional para ampliar el acceso a Aprendo en Casa en localidades rurales.

Con el Programa País, del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, se implementó la estrategia "Nos encontramos para aprender en los tambos", para que estudiantes accedan a videos, audios, libros y otros materiales, y se comuniquen con sus docentes aprovechando herramientas tecnológicas.

En alianza estratégica con el Ministerio de Salud se brindó soporte socioemocional a la comunidad educativa a través de la estrategia YUMA y se dio soporte a madres y padres de familia para su rol activo en el proceso de aprendizaje.

La iniciativa logró acortar la brecha de acceso a la educación a distancia de un 16 % a un 3 % de estudiantes aproximadamente.

Minsa [Ministerio de Salud]. En una de ellas fueron unidades del Minsa las que dieron soporte socioemocional a la comunidad. También articularon esfuerzos con los gobiernos locales, las familias y la comunidad.

Se han generado importantes aprendizajes para el futuro. Las iniciativas requirieron entre cinco a seis meses para reducir la brecha de acceso a Aprendo en Casa. Con base en la experiencia del 2020, estos plazos podrían acortarse en beneficio de la población. Será factible si sistematizamos el proceso de decisión, identificamos las dificultades o los factores que demoraron la acción conjunta con algunos sectores más que con otros.

Las iniciativas se concentraron en garantizar la dimensión más elemental del derecho a la educación, que es el acceso al servicio educativo. Sin acceso a la educación no hay cumplimiento del derecho. Se crearon emisoras radiales, se instalaron antenas repetidoras y sistemas de interconexión a internet, y se elaboró material educativo impreso que se entregó a los estudiantes en su domicilio. En todos los casos se logró reducir notablemente la brecha de acceso de los estudiantes a la estrategia. Anta, por ejemplo, inició el año escolar con un 90 % de estudiantes sin acceso a ningún servicio educativo en algunos distritos y terminó reduciendo la brecha a 9,6 % de estudiantes.

Ampliar el acceso a Aprendo en Casa impidió que más estudiantes interrumpieran sus estudios. La accesibilidad a los servicios educativos constituye una primera condición para la garantía del derecho. Se dotó de condiciones mínimas para estudiar a poblaciones que no las tenían. Pero es igualmente urgente dar un paso más ambicioso: asegurar que el servicio desarrolle a las personas. Algunas experiencias avanzaron en ese sentido, cuando, además de asegurar medios materiales para acceder a Aprendo en Casa, se preocuparon por intervenir en condiciones pedagógicas para desarrollar los aprendizajes deseados. Los pactos educativos, la capacitación de profesores o el diseño de experiencias de aprendizaje, proyectos o apoyos pedagógicos fueron esfuerzos en ese sentido.

No hemos encontrado acciones intersectoriales e intergubernamentales dirigidas a proteger a los estudiantes contra el abuso sexual o la discriminación, responsabilidades compartidas del sector educación con otros sectores del Estado como el Midis o el MIMP. Tenemos que seguir avanzando hacia metas de acceso junto con metas de desarrollo y protección de las personas.

Finalmente, quisiera resaltar en estas experiencias no solo la relación intergubernamental e intersectorial sino también su relación con la comunidad, importantísima para la sostenibilidad de lo avanzado. Su sostenibilidad tiene directa relación con la fortaleza de su vínculo con la comunidad.

Néstor Ríos Morales (PCM)=__ En momentos en que tendemos a mirar lo negativo, rescatar y valorar las buenas prácticas nos puede ayudar a mejorar el servicio educativo de modo que llegue a más personas y sea más inclusivo. Cuando los actores, los líderes municipales o de otras entidades públicas, toman la iniciativa para resolver estos problemas, no se preguntan "¿quién debe darle solución al problema?", sino "¿qué debo hacer, desde mi rol de alcalde o desde mi rol en la DRE, la UGEL o el Ministerio, para contribuir a la solución de un problema que afecta a la gente?, ¿con quiénes debo sumar esfuerzos?, ¿cómo lo debo hacer?". Esas son las preguntas

"Huancavelica Aprende en Familia", de la DRE Huancavelica

La DRE Huancavelica promovió acciones de articulación con los gobiernos locales, otros sectores públicos y las familias para elaborar y distribuir mensualmente cuadernillos autoformativos a domicilio para estudiantes que no acceden a Aprendo en Casa. Lo hicieron a través de chasquis educativos, quienes también recogieron evidencias del trabajo de cada estudiante, las enviaron a su respectivo docente y las devolvieron con su retroalimentación.

También instalaron antenas emisoras para la retransmisión de Aprendo en Casa en zonas rurales; y con las ocho UGEL de su distrito produjeron diecinueve programas educativos radiales que se transmiten desde mayo. Con esta iniciativa lograron disminuir el número de estudiantes que no acceden a la educación a distancia de 43 599 (46,84 %) en abril a 9784 (9,26 %) en setiembre del 2020.

DRE HUANCAVELICA

que guían su accionar y desde las que se ponen a pensar en iniciativas creadoras y viables.

Lo he visto en iniciativas en salud. Muchas municipalidades no pensaron si era competencia municipal o no construir o adquirir plantas de oxígeno. Pensaron en cómo hacer para que las plantas de oxígeno lleguen a la población y salven vidas. Esto es un punto central que marca la pauta de cómo proceden los líderes de comunidades, gobiernos locales y entidades públicas, para resolver un problema.

En segundo lugar, veo que las prácticas trascienden los marcos conceptuales de articulación intergubernamental e intersectorial que definen niveles de coordinación, de articulación entre distintos niveles de gobierno o entre sectores del Estado, pero se refieren al gobierno y se refieren al Estado. En este caso, se han sumado esfuerzos de la sociedad que trascienden al Estado; y al participar, como actores, han fortalecido y hecho posible la viabilidad de estas prácticas. Por ejemplo, cuando el alcalde de Corani convoca a los estudiantes universitarios para que participen en la inclusión digital y habiliten a los padres de familia para que contribuyan a manejar las tecnologías, hay un esfuerzo que trasciende lo estatal y nos permite apreciar las reservas de resiliencia que hay en la sociedad y que tenemos que tomar en cuenta para resolver problemas que no imaginábamos que iban a suceder.

En tercer lugar, no solo ha sido un asunto de "qué debo hacer para resolver el problema, con quiénes sumar esfuerzos, cómo convocar a la sociedad", sino que también han sido respuestas rápidas, que muestran resultados a nivel inclusivo. Han podido acceder a educación este año personas que, probablemente, de no ser por estas prácticas, hubiesen perdido el año escolar. Prácticas que han contribuido a salvar el año escolar desde el esfuerzo de articulación intergubernamental e intersectorial, desde la convocatoria a emisoras radiales, a la sociedad civil, a la participación de la juventud, que han logrado salvar el año escolar en muchas localidades donde probablemente sin estas buenas prácticas, las familias, los niños y las niñas más pobres, que viven en las zonas más alejadas, lo hubiesen perdido.

Identificar las prácticas vale la pena porque estamos *ad portas* de un nuevo año escolar, que no será exactamente igual al 2020. Estas prácticas revelan que hay factores, aspectos centrales, acciones, liderazgos, capacidad de sumar esfuerzos que nos pueden servir para que el 2021 sea un mejor año escolar, aprendiendo, replicando y adaptando las buenas experiencias. El Estado tiene que aprender a sumar esfuerzos al interior de los ministerios, al interior de los distintos niveles de gobierno, y a convocar y hacer partícipe a todos los sectores de la sociedad.

José Carlos Vera (Minedu): ¿Cuál es el principal aprendizaje y desafío que deberían abordar en el corto plazo los decisores políticos y gestores educativos en el territorio, pensando en un retorno a clases seguro, gradual, flexible el 2021?

Edmundo Cáceres Guerra (alcalde de Corani): Entre los principales aprendizajes del 2020 está la respuesta inmediata de los gobiernos locales en el marco de las competencias que establece la ley y la voluntad de instituciones como el Midis y el Ministerio de Transportes, que han jugado un rol muy importante en el acceso a la estrategia Aprendo en Casa.

En cuanto a los desafíos de corto plazo, cada comunidad y pueblo tiene su propia vivencia y forma de haber combatido el contagio. En nuestro distrito, el desafío es continuar con la implementación de tecnologías educativas en todos los centros educativos y convocar a los docentes a iniciar el año escolar 2021 con cero covid, retornar a los centros educativos con los docentes que están con ánimos de hacerlo. Entendemos que el tiempo es el peor enemigo, y estamos seguros de que con el enfoque de articulación intersectorial estaremos comprometidos doblemente con la educación de nuestros niños en cada una de las comunidades.

José Carlos Vera (Minedu): José Luis, ¿cuáles son los aprendizajes y desafíos para el corto plazo? ¿Y cómo escalar de este modelo de articulación en territorio —con programas como Qali Warma y los tambos— a un modelo de articulación institucionalizado a nivel nacional?

José Luis Peña Vega (Midis): El aprendizaje principal es que la articulación es posible, y más en el territorio. Hay evidencia de ello en las experiencias presentadas. El desafío es difundirlas y hacerlas replicables en otros espacios. Para ello hay que generar oportunidades de intercambio y difusión —como este foro—, a nivel descentralizado y macrorregional. Nosotros, gustosos de colaborar para socializar estas experiencias.

En relación a cómo escalar estas experiencias, la disposición de las personas y las instituciones es clave: es posible si hay disposición de trabajo. Programas sociales como Qali Warma y los programas País tienen la disposición a sumarse en todas las estrategias que sean necesarias para mejorar la cobertura con los recursos del territorio. El escalamiento va a llegar en la medida en que todos nos involucremos. Estamos coordinando con el Viceministerio de Prestaciones Sociales para que la articulación en el territorio sea de la política y las prestaciones; y, en este sentido, los programas sociales asociados a los temas educativos van a tener un rol importante. Todos podemos trabajar de manera conjunta para que la experiencia ganada pueda ser replicada y escalada en otros ámbitos y espacios.

José Carlos Vera (Minedu): Marita, ¿qué aprendizajes y desafíos concretos para el año 2021 y cómo implementarlos en el corto plazo? ¿De qué manera el Consejo Nacional de Educación está adecuando el PEN al 2036 a las políticas intersectoriales y la educación remota?

Marita Palacios (CNE): Estas experiencias nos han enseñado acerca de la eficacia de la colaboración intersectorial e intergubernamental, colaboración que tiene que convertirse en un eje de la gestión educativa descentralizada. Para que ello suceda tenemos que estar convencidos de su eficacia, anotar los beneficios de la colaboración para atender las necesidades de la población en cada territorio. Porque si no estamos convencidos de sus beneficios, no los convertiremos en una estrategia permanente de gestión educativa descentralizada. Digo *permanente* porque no debe ser un recurso solo en emergencias sino un principio duradero de la gestión.

Un primer desafío es asegurar, a la vez, condiciones de educabilidad y el desarrollo de las personas. Sin postergar el esfuerzo por mejorar las condiciones de educabilidad, necesitamos trabajar intensamente en pedagogía. A la reinserción de todos los estudiantes en el servicio educativo debemos agregarle acciones intensas en pedagogía para avanzar en logros de aprendizaje.

Un segundo desafío es el apoyo permanente a las profesoras y los profesores, que tienen que ocuparse de que todas las personas aprendan. Apoyo en el desarrollo de sus capacidades, de competencias digitales, pero también pensamiento crítico y otras competencias pedagógicas, reconociendo sus buenas prácticas, la de los especialistas y otros profesionales que trabajan en las DRES, UGEL y el Ministerio de Educación.

El PEN al 2036 es un documento vivo que ha planteado un horizonte, cuatros propósitos y orientaciones estratégicas que deben concretarse en las políticas nacionales, regionales y locales en los próximos quince años. El CNE [Consejo Nacional de Educación] no solo opina de oficio sobre las políticas que diseña e implementa el Ministerio de Educación y sobre proyectos de ley del Congreso de la República; tiene también la tarea de proponer formas de atender los propósitos con medidas de corto y mediano plazo. Por eso planteamos reforzar y ayudar a acelerar las estrategias de articulación intergubernamental e intersectorial en favor de la educación. El CNE puede ayudar en la tarea de concertar políticas educativas con otros sectores y entre niveles de gobierno.

La calidad de la educación remota también preocupa al CNE. Estamos evaluando la posibilidad de crear una mesa interinstitucional e intersectorial para dialogar sobre cómo crear condiciones tecnológicas y de aprendizaje que permitan darle un impulso a la educación remota en el país.

José Carlos Vera (Minedu): Néstor, ¿cuál es el principal desafío en el corto tiempo? ¿Habría que hacer algún

"Yachayninchikkuna Quispinampaq"

La DRE Apurímac y sus ocho UGEL se unieron en un esfuerzo para ampliar el acceso de estudiantes de toda la región al servicio educativo a distancia, a través de una articulación con el Gobierno Regional, el provincial y el local. El Gobierno Regional concretó un convenio con el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, que logró incrementar la dotación de tabletas de 5000 a 11 000 unidades, el mantenimiento y reparación de antenas de radio y televisión, y la ampliación de cobertura de banda ancha en la región.

En el aspecto pedagógico, se contextualizaron materiales de Aprendo en Casa, se creó un repositorio en línea para toda la comunidad educativa, y se distribuyeron fichas impresas en coordinación con las autoridades comunales y aliados educativos para garantizar su entrega a cada estudiante. Con esta iniciativa se logró atender a distancia al 30,9 % de la población escolar que antes no accedía.

DRE APURÍMAC

ajuste en el marco institucional, que consolide las dinámicas de articulación intergubernamental e intersectorial y fortalezca el rol de los gobiernos locales en esta línea?

Néstor Ríos Morales (PCM): Contar con marcos institucionales que permitan la articulación intergubernamental e intersectorial en el territorio es un tema de larga data. A nivel de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo se habla de promover y hacer viables estos espacios. Sin embargo, a partir de ordenanzas de los gobiernos regionales y locales también se pueden construir marcos institucionales de articulación; por ejemplo, cuando elaboramos agendas territoriales. El Gobierno Regional de Ayacucho articuló esfuerzos con las municipalidades provinciales para identificar sus agendas, plantearle prioridades territoriales al gobierno nacional y discutir y comprometer esfuerzos para resolverlos. Cuando el Gobierno Regional de Madre de Dios participa en los GORE Ejecutivos presenta no solo sus prioridades, sino también las de las municipalidades de la región. En las experiencias donde el gobierno regional articula esfuerzos con las municipalidades y la sociedad, y con los sectores del Estado que intervienen en el territorio, las prioridades se identifican más fácilmente, así como el camino para resolver los problemas. Yo elegiría ese camino. En nuestro país, lo institucional se construye a partir de la práctica y esta es la que lo convierte en regla. Una vez que se hace regla, vuelve a la práctica para recrearse.

También es importante sistematizar estas experiencias y ver hasta qué nivel se han apropiado de ellas los actores en el territorio. Mirar sus posibilidades hacia afuera; cómo otros actores, municipalidades, territorios pueden conocerlas y replicarlas creativamente. Pero también hacia adentro, porque son experiencias todavía incipientes y necesitan ser apropiadas, fortalecidas y consolidadas, sistematizadas y mejoradas, adaptadas a otras circunstancias.

Posiblemente en el 2021 el servicio educativo se brinde en una situación distinta a la del 2020, y por ello la capacidad de adaptabilidad de estas experiencias a nuevos escenarios es importante. Requiere estar preparados para adaptaciones creativas con los mismos actores, sumando a otros, necesarios para ampliar y mejorar el servicio educativo. Nosotros promovemos las articulaciones siendo respetuosos del enfoque de desarrollo territorial y alentamos toda forma de articulación, siempre y cuando se haga en el territorio y con los actores del territorio, identificando las prioridades de la gente, sus principales demandas y necesidades para atenderlas junto con el nivel de gobierno nacional, articulando esfuerzos entre los ministerios.

José Carlos Vera (Minedu): Ese juego entre lo que propone la rectoría e ir más allá de las posibilidades es el corazón de la gestión descentralizada. Una rectoría habilitante, que genere condiciones institucionales para que, en los territorios, los actores —las autoridades estatales, instituciones públicas, privadas y de la sociedad civil— puedan llevar más allá estos instrumentos, es una gran lección de este año. Se han mencionado palabras clave: voluntad política, voluntad para hacer las cosas, voluntad para colaborar. La cooperación, la articulación, tienen un sustrato común, que es el espíritu de colaboración, siempre pensando en un objetivo y un resultado específico, medible y que tenga impacto en la vida de las personas.

La urgencia de fortalecer la

La educación peruana pasa por una grave crisis y se encuentra deteriorada. Esto se evidenció aún más con la pandemia, durante la cual se demostró su inmensa vulnerabilidad. Frente a ello, desde el Foro Educativo se llama a una movilización social y se plantea una agenda con seis aspectos claves para el fortalecimiento de la educación pública, gratuita y de calidad.

PALABRAS CLAVE:
Bien común,
Diversidad,
Calidad,
Educación pública,
Presupuesto,
Movimiento pedagógico.

The urgency of strengthening public education

Education in Peru is in a serious crisis and is deteriorating. This became even more evident during the pandemic, which demonstrated its immense vulnerability. In response, *Foro Educativo* is calling for social mobilization and proposes an agenda with six key aspects for strengthening free, quality public education.

KEYWORDS:
Common good,
Diversity,
Quality,
Public education,
Budget,
Pedagogical movement.

NELLY CLAUX
Socióloga (Colegio de Sociólogos del Perú 2973). Graduada en la Pontificia Universidad Católica del Perú. Actual vicepresidenta del Foro Educativo y directora de Calidad de Programas de Save the Children en el Perú.

educación pública

Cuando el Foro Educativo lanzó la campaña de Movilización Social por el Fortalecimiento de la Educación Pública le asignó un carácter imperativo, de urgencia. Esto, debido a que la crisis educativa evidenciada durante la pandemia del coronavirus no respondía únicamente a una situación coyuntural de emergencia, sino también a condiciones permanentes —que mantienen a un número cada vez mayor de personas excluidas de la educación— y a su falta de pertinencia y calidad.

El Perú no ha estado preparado para hacer frente a una situación de cuarentena con un sistema adecuado de enseñanza remota de calidad para todas las personas; las redes de energía y conectividad no están disponibles en esa medida. Esto ha imposibilitado que las reacciones rápidas y bien intencionadas tuvieran éxito en asegurar una adecuación educativa eficaz. Estamos ante el peligro de que la desconexión con la educación sea, para un alto número de estudiantes, irreversible. La pandemia ha alineado lo urgente con lo importante, lo coyuntural con lo estructural. Por eso, el llamado al compromiso ciudadano es para trascender la actual situación de crisis, con una visión de futuro sobre la educación y el país, que signifique que acabemos con la desigualdad.

La pandemia ha demostrado la inmensa vulnerabilidad de la población al no contar con los servicios públicos que le garanticen la vida, la salud y la educación. Hoy, la población está reclamando que estos no se hayan considerado como derechos de todos y de todas, como bien común. La movilización social que propone Foro Educativo apunta a contribuir con la recuperación del consenso global de la educación como derecho humano. Este consenso ha sido quebrado por quienes vieron en el campo educativo un negocio fértil y lucrativo, y convirtieron la educación en una mercancía; también por gobiernos que dejaron de invertir en ella. Como consecuencia, la educación pública se ha deteriorado. Si se considera que la educación es una vía para reducir y hasta eliminar la pobreza, y que es el motor del progreso y la vida sostenible, no se puede tener una educación empobrecida y atrasada tecnológicamente.

El llamado a la movilización social también es respuesta a la crisis de humanidad que se ha expresado en los hechos políticos de corrupción ocurridos en los últimos años, y a los que han tenido a la educación en el centro de la disputa. La defensa y exigencia de la calidad de la educación superior llevada a cabo por la Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria (Sunedu); la resistencia ciudadana ante los intentos de eliminar la igualdad de género en la educación y la violencia exacerbada contra las mujeres, son ejemplos de eso. En esta movilización social existe la esperanza de conseguir la justicia, la ética, la igualdad y el buen trato como sentidos de la educación en su posibilidad de transformación de las personas y de las comunidades.

Desde sus orígenes, el Foro Educativo ha señalado su compromiso con la educación pública, que es aquella que puede permitir cohesión nacional y guardar el carácter universal y gratuito del derecho. Aunque es el Estado el garante de su existencia y desarrollo, hay muchas otras instancias sociales y personas que participan y contribuyen con ella. El Foro Educativo se ha comprometido a convocar la participación de organizaciones sociales, coaliciones y plataformas educativas, así como de docentes, estudiantes, gestoras y gestores educativos, en esta movilización social, identificando innovaciones pedagógicas, de gestión de recursos y de actuación intersectorial. Reconoce la contribución permanente de la Educación Comunitaria, que ofrece contenidos y metodologías educativas pertinentes a las necesidades formativas de las comunidades.

UNA AGENDA NECESARIA PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA EDUCACIÓN PÚBLICA

La expectativa social sobre la educación pública no es sobre aquella reducida, deteriorada, que no cubre las necesidades educativas de niñas, niños, jóvenes y, tam-

bién, personas adultas. Más bien es sobre una educación transformada y transformadora de la sociedad, que brinda oportunidades para todos y todas, que enfrenta la emergencia educativa de hoy al mismo tiempo que marca un rumbo hacia una educación pública gratuita y de calidad y la afirma como bien común. La agenda por la que el Foro Educativo se moviliza y llama a otras personas e instancias a hacerlo consta de seis aspectos claves para lograr una educación concebida como derecho humano.

Una educación que acoge a todas y todos en su gran diversidad. Que nadie se quede fuera

La cobertura nacional de la educación básica es amplia y está en crecimiento. Sin embargo, no es igual en todas las regiones, ni para todos los niveles. Los porcentajes son siempre menores en las zonas de la selva peruana y en la educación superior. Se espera que este año, debido a la pandemia la cobertura haya disminuido significativamente. El impacto económico del covid-19 sobre las familias está afectando las trayectorias educativas de los estudiantes, tanto varones como mujeres. El peligro es que la interrupción se prolongue durante la vida. Lo urgente es cambiar para incluir, para atender la diversidad.

La educación pública no puede ser homogeneizadora, porque al serlo está dejando de lado a la diversidad, está excluyendo. Desde la perspectiva del derecho se afirma que la educación debe estar disponible, ser accesible a todas las personas y adaptable a la diversidad. Al atender las necesidades específicas de cada estudiante se están eliminando las barreras que impiden la continuidad de la educación. La diversidad es muy amplia, por eso la inclusión es un asunto de política, de ejercicio práctico y cultural. El reto es crear entornos acogedores que terminen con todas las formas de discriminación y violencia.

La actitud acogedora en educación puede favorecer un cambio radical de oportunidades para quien hoy está excluido de la educación. Casos como la extraedad, la maternidad temprana o la necesidad de trabajar exigen con urgencia cambios rápidos en la gestión educativa. Por otro lado, la exacerbación de la discriminación y la violencia en los hogares reclaman una intervención planificada y multisectorial para asegurar la continuidad educativa. Una planificación educativa que tenga en el centro a las alumnas y los alumnos requiere que se supere la visión sectorial; debe favorecer, más bien, la intervención articulada con salud, nutrición y protección.

La educación pública con recursos suficientes que mejoren las condiciones de las instituciones y servicios educativos

La movilización social por la educación pública implica abogar por la eliminación del lucro en la educación. Significa recuperar el consenso global del siglo XX, que concibe la educación como bien común y derecho humano. Para el Perú significa derogar el Decreto Legislativo 882 e instalar el sentido común de colocar la educación como aspiración legítima de los pueblos.

La precaria infraestructura de las instalaciones educativas es una barrera que expulsa a las niñas de la educación o las conmina a una participación intermitente. Lo ha venido haciendo por décadas. La pandemia ha demostrado que, en esas condiciones, el Estado no puede garantizar que todas las alumnas y los alumnos estén seguros, protegidos del contagio. Asegurar sistemas de agua y saneamiento adecuados, útiles de limpieza y aseo, así como luz eléctrica, conectividad a internet y materiales educativos son urgencias más que resaltantes en las zonas andinas y amazónicas.

El Perú necesita un presupuesto para educación sustantivamente mayor que el actual. La mayor inversión tiene que impactar en que la educación pública cuente con mejor infraestructura y servicios intersectoriales y educativos. Es imperativo que el Pacto Perú recoja el planteamiento del Acuerdo Nacional de destinar a la educación, como mínimo, un 6 % del producto bruto interno. Ciertamente, requerimos construir una visión del presupuesto requerido para cubrir necesidades desatendidas en décadas anteriores y también los nuevos retos que el avance tecnológico presenta; sin embargo, este es un piso mínimo que debemos cumplir.

Maestras y maestros fortalecidos, reconocidos y motivados impulsan la educación pública

Durante la pandemia, los esfuerzos desplegados por los maestros y las maestras han sido notables. Se han organizado en redes y han compartido innovaciones y experiencias para adecuarse a la educación remota y a la diversidad de condiciones de vida de sus estudiantes. Han aprendido mucho en la puesta en práctica y el intercambio reflexivo. Esta movilización de docentes en el ejercicio de su profesión es germen de un movimiento pedagógico transformador que proviene de la práctica misma. El reconocimiento a las

AGENCIA ANDINA

maestras y los maestros, y el fomento de estas redes, que en su mayoría están articuladas territorialmente, puede significar un gran aporte a la pedagogía intercultural en el país. Cabe la esperanza de que lo construido en términos pedagógicos en este contexto perdure como contribución a una nueva forma de ejercer la docencia.

La educación comunitaria ha sido importante para la continuidad educativa de jóvenes, de personas adultas y también de niños y niñas. La actividad de la docencia, en esta modalidad, ha logrado adaptarse con metodologías que permiten la participación estudiantil de manera segura en ambientes comunitarios abiertos.

La formación inicial docente es un factor crucial que debe incorporar los aprendizajes del momento. El cuerpo docente no ha estado preparado profesionalmente para enfrentar una emergencia como la actual. En efecto, no lo ha estado para responder a la diversidad nacional, ni a las problemáticas que restringen el ejercicio de derechos. La revisión de la malla curricular docente, a la luz de las exigencias actuales y las necesidades estudiantiles, es una tarea necesaria inmediata con visión estratégica. La movilización social por la educación pública

Las propuestas formativas tienen contenidos transformadores que apuntan a la construcción de una ciudadanía democrática, intercultural y ambiental, particularmente en este contexto de crisis sanitaria y humanitaria

El Foro Educativo se moviliza por la educación en derechos humanos como esencia de una formación ciudadana que permita superar la crisis de humanidad. El conocimiento de los derechos y el fomento de su respeto harán intolerables la discriminación y las formas de vida degradantes y todo aquello que las cause. Tiene como sustento el reconocimiento de todas las personas como sujetos de derechos, autónomos y protagonistas de la vida en comunidad. Los contenidos de la educación son sustantivos para la transformación del país que requiere una ciudadanía democrática, intercultural y ambiental. La promoción de la ciudadanía digital presenta retos importantes para la protección de las alumnas y los alumnos ante los abusos que pueden suceder con el uso generalizado de la tecnología digital.

La pandemia ha demostrado cómo la competencia entre las personas y el individualismo no nos llevan por buen camino. En este contexto de pandemia, la fraternidad, que junto con la igualdad y la libertad fundaron la modernidad, revela lo indispensable que es para la huma-

nidad. Hemos visto cómo la cooperación, la empatía y la solidaridad han salvado vidas y brindado tranquilidad a quien más lo está necesitando. La educación pública tiene como misión fortalecer estas virtudes en las personas y enfrentar con severidad los fines de lucro cuando se trate de los derechos.

La metodología participativa, esencial para la formación ciudadana, es un reto para la educación virtual. La enseñanza unidireccional puede ser superada con tecnología y equipamiento adecuado. Los contenidos de la educación tienen que nutrirse de la visión de país que queremos construir.

Estudiantes, maestras y maestros, familias, pueblos, comunidades y familias están conectados con internet accesible para todas las personas y se mantiene como parte de la oferta educativa básica en el tiempo

La internet universal con velocidad es un clamor que surge de todos los rincones del país. Hoy no se concibe ninguna actividad humana que no esté conectada globalmente. En salud, en la producción y el comercio, en las expresiones artísticas y en educación, la conectividad es indispensable. El retraso en la instalación de la conectividad en las comunidades, teniendo la red dorsal de fibra óptica ya extendida por el territorio nacional, ha limitado el desarrollo, incrementado las brechas de desigualdad y, durante la pandemia, ha imposibilitado la adaptación inmediata de la educación y su uso para la salud. La inexistencia de conexiones de internet en todo el territorio nacional es una muestra de cómo las leyes no se cumplen. La Ley 29904 del año 2012 —y su reglamento— consideró el desarrollo y uso masivo de la banda ancha de fibra óptica ya instalada como necesidad pública e interés nacional. La movilización social por la educación pública debe ser de vigilancia por el cumplimiento de este derecho, especialmente en las zonas rurales.

Una educación pública gestionada de manera descentralizada, participativa, desde los territorios y las comunidades, comparte recursos, construye espacios territoriales de bienestar y recoge la diversidad cultural de nuestros pueblos

La educación pública, concebida como se describe en los cinco puntos precedentes, demanda una gestión distinta, descentralizada, bajo los principios de la democracia, con la participación de pueblos y comunidades aportando culturalmente a la pedagogía. La gestión educativa con enfoque territorial supone la participación de los pueblos, de la ciudadanía organizada en la toma de decisiones de manera dialógica. Esta forma de gestionar la educación facilita la interacción de las redes de maestros y de gestores educativos; permite compartir recursos en un territorio. Este paradigma de ejercicio de la rectoría compartiendo la toma de decisiones con la población es un reconocimiento explícito a la modalidad de educación comunitaria extendida en el Perú, que se caracteriza por brindar una educación realmente pertinente para las comunidades.

ACCIONES DE MOVILIZACIÓN SOCIAL PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA EDUCACIÓN PÚBLICA

El involucramiento de la sociedad en torno a la organización de un sistema educativo público para que todas las personas, en sus diferentes etapas de vida, en su diversidad de condiciones, cultura y contextos, gocen del derecho a una educación de calidad, es posible con la concurrencia de la sociedad civil organizada, de docentes y estudiantes, y de la voluntad política de las autoridades regionales, locales y del sector educación. Las estrategias para esta unión de esfuerzos ya se están desplegando en diversos niveles. Las campañas de comunicación en regiones, a través de la web y de medios locales de comunicación, están ayudando para la difusión de información y para transmitir las innovaciones y reflexiones que se están desarrollando en estos momentos. Además de estas estrategias, la concurrencia de esfuerzos está permitiendo potenciar la movilización social.

Participación en el capítulo peruano de la Coalición Global por la Educación

Con el objetivo de asegurar el respeto y cumplimiento del derecho a la educación de niñas, niños, adolescentes y jóvenes peruanos durante el tiempo que dure la emergencia sanitaria ocasionada por el vovid-19, el Ministerio de Educación formó la Coalición Peruana por la Educación. Convocó a la cooperación internacional, a las Naciones Unidas, a empresarios y a la sociedad civil para que se unan por la continuidad educativa en un contexto que demanda mucha concentración en la salud. Foro Educativo se sumó a esta coordinación y articulación.

La preocupación mayor es la interrupción de la educación para muchos niños, niñas y adolescentes. Este es el mayor impacto de la pandemia, que afecta a la infancia, la adolescencia y también a jóvenes y personas adultas en la educación superior. La interrupción de las trayectorias educativas puede ser irreversible si no se actúa para prevenirla y para remediarla.

AGENCIA ANDINA

La importancia de esta coalición es que puede unir a los diferentes sectores sociales tras una única causa de emergencia; en este caso, la educación pública.

La estrategia del Ministerio es la formación de instancias intersectoriales en cada región, para que juntos dispongan sus servicios de apoyo para la incorporación de estudiantes que no hayan podido conectarse con sus maestros o maestras. La participación de la sociedad civil en estas instancias de articulación será un soporte para las familias y para cada estudiante.

Diálogos regionales

Los diálogos regionales son una forma de participación de la sociedad para visualizar y proponer cambios en la educación desde las regiones. Hasta el momento se están realizando periódicamente en Apurímac, Arequipa e Ica. En ellos se intercambian ideas sobre el balance de la situación y propuestas de cambio para enfrentar la desigualdad. Participan docentes, estudiantes escolares y universitarios, líderes comunitarios, sabios y funcionarios públicos y autoridades. Los planteamientos servirán para fortalecer la educación pública en el país.

Las voces de zonas rurales expresan que, con la pandemia, se observan y sienten mucho más las distancias entre la educación que se ofrece en otros lugares con respecto a los suyos, y que les faltan demasiados recursos para conectarse, además de instrumentos de planificación para mejorar el servicio educativo; por ejemplo, el diseño de Proyectos Educativos Regionales. En todos los lugares la necesidad mayor es la conectividad, el acceso a la internet de velocidad alta. También requieren más inversión para potenciar los aprendizajes. En los diálogos se han mostrado el interés y el sentimiento de urgencia de las familias y líderes comunitarios, así como de docentes y gestores de la educación, para mejorar la calidad de la educación pública.

También informan que ahora las alumnas y los alumnos están estudiando en ámbitos comunales, desarrollando competencias de convivencias comunitaria y con la naturaleza. En muchos casos, la pandemia ha permitido relacionar a las familias. Las dinámicas de la educación popular y la educación comunitaria son las que han permitido la continuidad de la educación. Estas prácticas son aquellas que las profesoras y los profesores desean incorporar a la dinámica pedagógica.

Estamos viviendo un momento muy especial; lo que hagamos podría producir cambios muy significativos en el país y en la educación. Estamos apostando por la confluencia de múltiples sectores sociales para acabar con la desigualdad.

La formación ciudadana en e frente a las crisis sanitaria y

En tiempos de crisis política y sanitaria como los que atraviesa el país, el autor reflexiona sobre la urgencia de que las instituciones educativas y el Estado en su conjunto promuevan una comprensión de lo ocurrido, con el fin de tomar posición y actuar en favor del bien común y de la vigencia de los derechos humanos.

PALABRAS CLAVE:
Educación ciudadana,
Crisis política,
Económica y sanitaria,
Docentes

Citizenship education in Peru in the face of the health and political crises

At a time of political and health crises in Peru, the author reflects on the urgency for educational institutions and government to promote an understanding of what has happened, in order to take a position and act in favor of the common good and the validity of human rights.

KEYWORDS:
Citizenship education,
Political,
Economic and health crisis,
Teachers.

ERNESTO OLANO VARGAS
Docente de Educación Secundaria por la Universidad Inca Garcilaso de la Vega y magíster en Política Educativa por la Universidad Alberto Hurtado de Chile. Director del Instituto Interdisciplinario de Servicios Educativos y para el Desarrollo. Miembro del Consejo Directivo del Foro Educativo, de Equipos Docentes del Perú y del Instituto de Pedagogía Popular.

el Perú
y política

En el Perú, las crisis son oportunidades para poner en debate el rol de la formación cívica y ciudadana. El presente artículo busca animar una reflexión sobre las prácticas y valores ciudadanos evidenciados en nuestro país a partir de dos crisis: la pandemia del covid-19 y la vacancia presidencial, acontecimientos que pueden contribuir a comprender la relevancia de la educación ciudadana y política de todas las personas y del país como colectividad. Planteamos, asimismo, un conjunto de preguntas sobre lo vivido en este periodo y esbozamos orientaciones para promover la formación ciudadana desde la educación pública.

DESDE LA REALIDAD...

El 9 de noviembre del 2020 el Congreso de la República, aplicando el artículo 113 de la Constitución Política, destituyó al presidente de la república, Martín Vizcarra.[1] Antes y después de este hecho, la ciudadanía y, de manera particular, sectores de jóvenes, hicieron sentir su disconformidad con la vacancia y la designación de Manuel Merino como primer mandatario. Producto de la represión policial fallecieron dos jóvenes; alrededor de 200 manifestantes resultaron heridos, algunos con secuelas permanentes para su salud; y medio centenar de jóvenes fueron detenidos.[2] Diversas instituciones públicas y privadas, así como organizaciones de la sociedad civil, se pronunciaron frente a estos hechos; esto, sumado a una continua movilización ciudadana en muchas ciudades del país y en el extranjero, condujo a la renuncia de Merino, el 15 de noviembre, cinco días después de haber asumido el cargo.

En los días inmediatamente posteriores a la asunción de Merino se sucedieron un conjunto de hechos que mantuvieron movilizada a la ciudadanía. Quien asumió la cartera de Educación señaló que las movilizaciones eran promovidas por un movimiento violentista. Una universidad privada, que no había logrado la licencia institucional, notificó a la Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria (Sunedu) para que dejara sin efecto la resolución denegatoria. El ministro de Justicia, desconociendo las normas del sector, solicitó al procurador del Poder Ejecutivo retirar la demanda competencial enviada al Tribunal Constitucional respecto al tema de la vacancia presidencial. El Congreso programó la elección de los miembros del Tribunal Constitucional, proceso que no contaba con las garantías ni el respaldo de las instituciones ni de la ciudadanía, por sospechas de manipulación política. Asimismo, se puso en la agenda la modificación de la Ley Universitaria; y en debate, la modificación de los estándares ambientales para las actividades extractivas. La conformación del gabinete ministerial de Merino generó indignación, pues estaba integrado por políticos conocidos por sus tendencias antiderechos y sus expresiones de desprecio hacia amplios sectores de connacionales.

Mención aparte merecen los medios de comunicación, en particular las empresas de televisión, que filtraron información respecto a presuntos actos de corrupción del presidente Vizcarra, que sirvieron de sustento a la acción del Congreso. Asimismo, el mayor gremio empresarial del país, la Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas (Confiep), mostró su respaldo al gobierno de facto, aunque posteriormente pidió la renuncia del mismo (La República 2020b).

1 "La Presidencia de la República vaca por: 1) Muerte del Presidente de la República. 2) Su permanente incapacidad moral o física, declarada por el Congreso [...]" (Congreso de la República 2016 [1993]: 67). Votaron a favor del pedido de destitución 105 legisladores, 19 lo hicieron en contra y 4 se abstuvieron (RPP 2020a).

2 El sábado 14 de noviembre, Jordan Inti Sotelo Camargo (24) y Jack Bryan Pintado Sánchez (22) murieron a causa de la represión policial durante la marcha nacional en contra de la presidencia de Manuel Merino y del Congreso. Los certificados de sus necropsias detallan brutales impactos de proyectiles por armas de fuego sobre sus cuerpos (Chávez 2020). Jon Cordero (24) podría haber perdido la movilidad en las piernas tras ser impactado por perdigones que le traspasaron la columna (La República 2020a).

Estos hechos mostraron, por un lado, la fragilidad de la institución presidencial; y por otro, la existencia, en el Congreso, de sectores decididos a atender sus intereses personales y de grupo, por encima del bienestar de las peruanas y los peruanos.

Si bien la crisis se apaciguó con la renuncia del presidente de facto, la recomposición de la mesa directiva del Congreso y la asunción de la presidencia de la república por el señor Francisco Sagasti, en esos cinco días se configuró un escenario propicio para la represión y el desconocimiento de los derechos ciudadanos, en favor de intereses particulares que desconocían el principio del bien común y del interés general de la nación.

Esta crisis política ocurrió en medio de la crisis sanitaria y económica generada por el covid-19, en la que, al 21 de noviembre del 2020, ya 35 484 peruanos habían perdido la vida.[3] La población había visto deterioradas sus condiciones de vida debido a la pérdida del empleo y el crecimiento del empleo informal, en el que participan alrededor del 80 % de la población en edad de trabajar. Asimismo, estudiantes de educación básica y superior interrumpieron su escolaridad por no contar con conectividad a internet o no poder seguir pagando las pensiones. En este sentido, quedó demostrada la precariedad de los servicios públicos de salud y educación, y la incapacidad del Estado para lidiar con los intereses de servicios de salud privados, que no se alinearon con las necesidades de la mayoría de habitantes del país.

Ambas crisis revelan luces y sombras. Por un lado, es digna de resaltar la respuesta de la ciudadanía frente al gobierno de facto —en particular, de la juventud—, así como, ante el covid-19, el compromiso con el cuidado de la vida de parte de trabajadoras y trabajadores de la salud y la educación; y también del personal de limpieza pública, policías y militares, iglesias, empresarios que vendieron a precios justos desde oxígeno medicinal hasta féretros, o que formaron parte de acciones de solidaridad con las personas más afectadas por la pandemia. Los agricultores siguieron abasteciendo a los mercados, y una lista extensa de personas y organizaciones hicieron su mejor esfuerzo para ayudar a vivir a los demás.

Pero, por otro lado, también fuimos testigos de prácticas contrarias al bien común, como la especulación en la venta de medicinas, la adquisición de material en cantidad insuficiente y de calidad deleznable, que puso en riesgo de contagio y muerte al personal policial y hospitalario. En diferentes sectores públicos y diversos niveles de gobierno se observaron actos de negligencia, inoperancia y corrupción, que impactaron en la credibilidad y confianza en el Estado y la democracia. Los bonos monetarios para paliar los efectos de la pandemia no llegaron a una amplia franja de la población y sus montos fueron insuficientes; los créditos de reactivación empresarial se vieron opacados por los otorgados, sin criterio equitativo, a las grandes empresas.

La movilización ciudadana contra el gobierno de facto, con amplia participación de jóvenes, resultó para algunos sectores un hecho inesperado; los grupos que promovieron la vacancia esperaban, posiblemente, pasividad y resignación ciudadana. Como señaló un vocero político, "no pudimos leer la magnitud de las consecuencias de la decisión política que tomamos" (RPP 2020b).

Situaciones en las que intereses particulares se sobreponen a los de la mayoría de ciudadanos, en las que sectores del Estado se parcializan con los intereses de los grupos de poder económico, configuran lo que Francisco Durand denomina la República Empresarial, un sistema en que el Estado es capturado por los grupos de poder económico para hacerlo funcional a sus intereses particulares —y lejanos al bien común— (Hidalgo 2017). La corrupción, un factor constante en la vida nacional, aleja a los gobernantes de los intereses de los gobernados, en la medida en que las decisiones políticas son guiadas por quienes poseen recursos financieros que cobran con contratos sobrevalorados o sistemáticamente "inflados" a través de sucesivas adendas.

EDUCANDO EN CIUDADANÍA

La Constitución Política del Perú señala, en su primer artículo, que la defensa de la persona humana y el respecto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado. Esto implica que debe garantizarles, a todas las personas, el ejercicio de los derechos políticos y económicos, individuales y colectivos, para su bienestar y desarrollo integral; uno de estos, el derecho a la Educación.[4]

La formación ciudadana está reconocida en la Constitución como objetivo de la educación básica y la educación superior, lo que está recogido en la Ley General

3 Según información proporcionada por el Ministerio de Salud en su página web *Sala situacional, Covid-19, Perú*. Esta página se actualiza día a día (MINSA 2021).

4 "Artículo 14°.- La formación ética y cívica y la enseñanza de la Constitución y de los derechos humanos son obligatorias en todo el proceso educativo civil o militar" (Congreso de la República 2006 [1993]: 20).

de Educación y, en concordancia, en el Currículo Nacional de Educación Básica.[5] Sostenemos, por esto, que la educación ciudadana es un elemento central para el desarrollo de las personas y del país, en la medida en que genera procesos favorables al ejercicio de los derechos humanos, para el goce de la vida y la permanencia de la democracia como sistema político y de convivencia social.

La formación ciudadana, una de las principales finalidades de la educación pública, no puede ignorar hechos como la crisis política y sanitaria que vive el país; por el contrario, debe convertirlos en asuntos de interés común, de aprendizaje y reflexión colectiva, tanto en la educación básica como en la superior, partiendo de preguntas como las que proponemos a continuación u otras que interesen a quienes están participando en el proceso educativo.

Para reflexionar sobre la crisis política

1 ¿Qué es un golpe de Estado? La acción del Congreso de la República, ¿puede calificarse como *golpe de Estado*? ¿Qué partidos políticos representados en el Congreso respaldaron esta medida? ¿A qué intereses personales y económicos respondió dicha acción? ¿Todos los partidos políticos estuvieron de acuerdo con la vacancia?

2 ¿Qué rol cumplieron los medios de comunicación social, especialmente algunos canales de televisión, en la crisis política? ¿Cómo se explica el rol identificado? Dichos medios, ¿mantuvieron su posición?, ¿cumplieron con su función de informar de manera equilibrada, viendo el contexto de manera integrada?

3 ¿Qué derechos ejercieron quienes manifestaron su disconformidad con la vacancia del presidente de la república? ¿Qué principios y valores enarbolaron? ¿Qué sectores de la sociedad se movilizaron y expresaron contra la vacancia presidencial? ¿Qué sectores se mantuvieron al margen de la protesta? La movilización, ¿fue homogénea en el territorio nacional?

4 Las instituciones educativas y el magisterio, ¿estuvieron presentes en la protesta y movilización? ¿De qué manera formaron parte de la protesta y qué posición tomaron durante la crisis política?

5 ¿Cuál fue el rol de la sociedad civil durante la crisis política? ¿Qué organizaciones e instituciones de la sociedad civil participaron y cuál fue su postura? ¿Consideras que tuvieron un rol positivo?

6 ¿Cómo se puede valorar la acción de las fuerzas policiales frente a las manifestaciones ciudadanas? ¿Su acción fue homogénea en todas las ciudades? ¿Hubo policías heridos o fallecidos durante las manifestaciones? ¿Hubo destrucción de la propiedad privada e infraestructura pública?

7 ¿En qué medida se justifica la represión policial contra las personas que se manifestaron? ¿Qué derechos individuales y políticos se vulneraron con dicha represión?

Para reflexionar sobre la crisis sanitaria y económica

1 ¿Cómo se ha expresado la pandemia del covid-19 en tu familia? ¿Cómo se expresa en tu comunidad? ¿Qué consecuencias ha traído la pandemia para la salud, el trabajo y la seguridad de las personas? ¿Cómo han actuado los empresarios pequeños, medianos y grandes?

2 ¿Cómo hemos respondido los peruanos y las peruanas frente a la pandemia? ¿Qué conductas dignas y positivas has observado en tu comunidad? ¿Qué acciones egoístas y negativas has percibido? ¿Podrías identificar qué principios y valores evidencian en cada caso? ¿Qué personas de tu comunidad o del país podrías destacar por su actitud de servicio y solidaridad en estas circunstancias?

3 ¿Por qué crees que en nuestro país han fallecido muchas personas a causa de la pandemia? ¿Cómo han funcionado los servicios de salud a cargo del Estado? ¿Qué acciones puedes destacar en dichos servicios? ¿Cómo se han comportado los actores privados de la salud, como las farmacias y las clínicas? ¿En qué medida las condiciones de vida influyen en la alta mortalidad?

5 La Ley General de Educación, Ley 28044, en su artículo 6, establece que "La formación ética y cívica es obligatoria en todo proceso educativo; prepara a los educandos para cumplir sus obligaciones personales, familiares y patrióticas y para ejercer sus deberes y derechos ciudadanos. La enseñanza de la Constitución Política y de los derechos humanos es obligatoria en todas las instituciones del sistema educativo peruano, sean civiles, policiales o militares. Se imparte en castellano y en los demás idiomas oficiales" (Gobierno del Perú 2003: 9). Por su parte, el perfil de egreso consignado en el Currículo Nacional de la Educación Básica señala que "El estudiante propicia la vida en democracia a partir del reconocimiento de sus derechos y deberes y de la comprensión de los procesos históricos y sociales de nuestro país y del mundo" (Minedu 2016: 14).

4 ¿Cómo ha participado la policía durante la pandemia? ¿Qué acciones son dignas de resaltar o de reprobar?

5 ¿Cómo ha respondido el sector educación frente a la pandemia? ¿Cuál ha sido la actitud de las profesoras y los profesores? ¿Cuáles han sido los aciertos y errores del sector durante la crisis sanitaria?

A MODO DE CONCLUSIÓN

Es necesario que nuestras reflexiones se orienten por principios como el bien común y la vigencia de los derechos humanos. Esto será posible en la medida en que las instituciones educativas generen, permanentemente, espacios para el diálogo acerca de situaciones de la escuela y de la "aldea global" en las que sea posible identificar aquellas que limitan o violentan los derechos de las personas y los derechos ambientales; y siempre y cuando directivos y docentes asuman la importancia del ejercicio de los derechos de sus estudiantes como ciudadanas y ciudadanos, evitando tratarlos como seres limitados y carentes.

No cabe duda que la profesora o el profesor —de cualquier nivel educativo— que quiera *formar* ciudadanos tiene que *ser* una ciudadana, un ciudadano; es decir, un profesional que participa en la vida social buscando que las políticas favorezcan el bien común y permitan superar el abismo social que existe entre habitantes del país. Debe saber dialogar, debatir, llegar a acuerdos y actuar en consecuencia con los mismos. Asimismo, debe tener convicciones propias, disposición para buscar la verdad y aceptar que no siempre tiene la razón; esto, junto con capacidad para gestionar procesos de enseñanza adecuados a las características de sus estudiantes y del contexto en el que se desenvuelve, con orientación a transformarlo en favor de la ciudadanía.

Estas premisas acerca del perfil docente implican una revisión profunda de nuestras prácticas y de los supuestos de las mismas, que muchas veces reproducen las relaciones de discriminación y dominación que "de palabra" rechazamos, que a menudo son la consecuencia de una formación conservadora o reactiva frente a los derechos de las demás personas, a veces muy arraigada todavía en la formación docente.

La educación ciudadana, por último, no puede recaer solamente en el magisterio y las instituciones educativas públicas o privadas; el Estado debe ser su principal promotor y garante, para formar ciudadanas y ciudadanos con vida plena, capaces de defender los principios de la justicia y el bien común. La hora actual nos ha demostrado que la acción ciudadana es fundamental para la vigencia y fortalecimiento de la democracia, aunque esta no haya demostrado eficacia para lograr el bienestar general… pero esto es parte de una reflexión posterior.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CHÁVEZ, Rosa (2020). Inti y Bryan: los sueños arrebatados por la violencia del Estado. *Ojo Público*, Lima, 18 de noviembre. https://bit.ly/3pKo0bf

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ (2006 [1993]). *Constitución política del Perú. Promulgada el 29 de diciembre de 1993*. Lima: Ediciones del Congreso de la República. https://bit.ly/3rieI6v

HIDALGO, David (2017). Francisco Durand: "Ahora estamos en la república empresarial". Entrevista para *Ojo Público*. Lima, 4 de agosto. https://bit.ly/2YHWAXC

LA REPÚBLICA (2020a). Joven no volvería a caminar tras recibir perdigones que traspasaron su columna. *La República*, Lima, 15 de noviembre. https://bit.ly/3rjWstq

LA REPÚBLICA (2020b). Confiep retrocede y pide la renuncia de Manuel Merino. *La República*, Lima, 15 de noviembre. https://bit.ly/3riKwrR

MINEDU, MINISTERIO DE EDUCACIÓN (2016). *Currículo Nacional de Educación Básica*. Lima: Minedu. https://bit.ly/36zsz0r

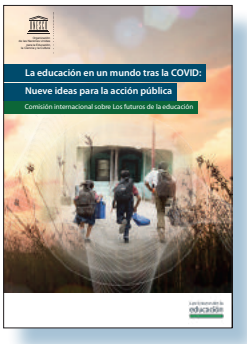
MINSA, MINISTERIO DE SALUD (2021). *Sala situacional. Covid-19*. Perú. https://bit.ly/36DDcPS

RPP, RADIO PROGRAMAS DEL PERÚ (2020a). Congreso aprobó la vacancia del presidente Martín Vizcarra. *Radio Programas del Perú*, Lima, 9 de noviembre. https://bit.ly/2MRzVW8

RPP, RADIO PROGRAMAS DEL PERÚ (2020b). Columbus: "Quizá no pudimos leer la magnitud de las consecuencias" de la vacancia presidencial". *RPP*, Lima, 19 de noviembre. https://bit.ly/3jfvFMa

La educación en un mundo tras la COVID: nueve ideas para la acción pública

Comisión Internacional sobre los Futuros de la Educación. París, Unesco, 2020.



El informe de la Comisión Internacional sobre los Futuros de la Educación plantea nueve ideas para la acción pública basándose en las profundas desigualdades que ha develado la pandemia en el mundo. Más de 1500 millones de estudiantes han visto vulnerado su derecho a la educación por el cierre de las escuelas.

Es importante asumir que el mundo no volverá a ser el mismo, y que el covid-19 debería suscitar un mayor compromiso para superar la crisis, comprendiéndola como una oportunidad para reformar radicalmente nuestro mundo.

¿Cuáles son las nueve ideas para la acción pública?

1. Comprometerse a **fortalecer la educación como un bien común**. La educación es un baluarte contra las desigualdades. Tanto en la educación como en la salud, para estar a salvo todos deben estarlo también; es decir, que avanzamos cuando todos avanzan.

2. Ampliar la definición del **derecho a la educación** para abordar la importancia de la conectividad y el acceso al conocimiento y la información. La Comisión hace un llamamiento a entablar un debate público mundial sobre las formas de ampliar el derecho a la educación, en el que participen, entre otros interesados, alumnos de todas las edades.

3. Valorar **la profesión docente y la colaboración de los maestros**. Los educadores han aportado respuestas muy innovadoras ante la crisis de la COVID-19, teniendo en cuenta que los sistemas que han demostrado mayor resiliencia son los más comprometidos con las familias y las comunidades. Debemos fomentar condiciones que den a los educadores de primera línea autonomía y flexibilidad para actuar conjuntamente.

4. Promover **la participación y los derechos de los estudiantes, los jóvenes y los niños**. La justicia intergeneracional y los principios democráticos deberán obligarnos a dar prioridad a la amplia participación de los estudiantes y los jóvenes en la preparación conjunta del cambio deseable.

5. Proteger los **espacios sociales que ofrecen las escuelas** a medida que transformamos la educación. La escuela como espacio físico es indispensable. La organización tradicional de las aulas debe dar paso a formas diversas de "dar clase", pero la escuela como espacio-tiempo independiente de la vida colectiva, específico y diferente de otros espacios de aprendizaje, debe mantenerse.

6. Poner **tecnologías libres y de código abierto a disposición de los docentes y estudiantes**. Se deben apoyar los recursos educativos abiertos y las herramientas digitales de acceso abierto. La educación no puede prosperar con un contenido preparado de antemano fuera del espacio pedagógico, y sin tener en cuenta las relaciones humanas entre docentes y alumnos. La educación tampoco puede depender de plataformas digitales controladas por empresas privadas.

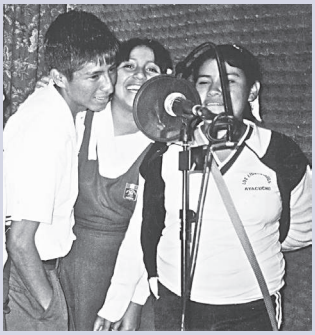
7. Asegurar la **impartición de conocimientos científicos básicos en el plan de estudios**. Este es el momento adecuado para emprender una reflexión a fondo sobre los planes de estudios, en particular al oponernos a la negación del conocimiento científico y combatir activamente la desinformación.

8. Proteger la **financiación nacional e internacional de la educación pública**. La pandemia tiene el poder de socavar varios decenios de progreso. Los Gobiernos nacionales, las organizaciones internacionales y todos los asociados del sector de la educación y el desarrollo deben reconocer la necesidad de fortalecer la salud pública y los servicios sociales, pero movilizarse simultáneamente en favor de la protección de la educación pública y su financiación.

9. Fomentar la **solidaridad mundial para poner fin a los niveles actuales de desigualdad**. La COVID-19 nos ha mostrado hasta qué punto nuestras sociedades instrumentalizan los desequilibrios de poder, y nuestro sistema mundial las desigualdades. La Comisión pide que se renueven los compromisos con la cooperación internacional y el multilateralismo, junto con una revitalización de la solidaridad mundial que tenga como base la empatía y el reconocimiento de nuestra humanidad común (pp. 7-8).

La educación como derecho humano fundamental, como bien común y no privado, y la superación de las desigualdades, exigen el compromiso de los gobiernos, las organizaciones internacionales, la sociedad civil, docentes, estudiantes, familias y comunidades.

Nélida Céspedes Rossel,
asociada a TAREA/CEAAL



COMPARTIENDO SABERES
YACHAYNINCHIKUNAMANTA RIMARISUN

FM: Radio Estación Wari, 95.3, Huamanga
AM: Radio Estación Wari, 1060, Región Ayacucho
Domingos de 9:00 a 10:00 a.m.

Compartiendo saberes, programa radial producido por TAREA en la región Ayacucho, busca poner en agenda la problemática educativa, y que las políticas públicas garanticen el derecho a una educación democrática, con enfoque intercultural bilingüe y medioambiental.

INFORMES: **TAREA ASOCIACIÓN DE PUBLICACIONES EDUCATIVAS**
REGIÓN AYACUCHO
Jirón Sucre 196, Huamanga
Teléfono (51 66) 319537
Internet: www.tarea.org.pe
http://www.facebook.com/Programaradialcompartiendosaberes

Normas para autores y autoras

La revista de educación y cultura *Tarea* es una publicación de TAREA Asociación de Publicaciones Educativas que tiene como objeto primordial contribuir a la construcción de una opinión crítica sobre las políticas educativas, así como a la difusión de propuestas alternativas de política, orientadas a promover calidad y equidad en el servicio educativo. También busca difundir propuestas pedagógicas innovadoras, realizadas en el país o en el extranjero, con cierto nivel de sistematización, que inspiren cambios en la práctica y la teoría de la educación.

Cada número de la revista se edita tanto en versión impresa como en versión electrónica. Tiene una periodicidad cuatrimestral. El Consejo Editorial de la revista está conformado por una directora y tres miembros, quienes tienen a su cargo la evaluación de los artículos que postulan a ser publicados.

Política editorial
Los artículos se recibirán en un formato electrónico editable; deben ser originales, no haber sido publicados ni estar siendo considerados en otra revista para su publicación. Las personas que escriben para la revista *Tarea* son responsables de las afirmaciones sostenidas en sus artículos.

La extensión máxima de un artículo es de 3125 palabras (seis páginas), y la mínima, de 1808 palabras (cuatro páginas). Los originales deben ser enviados en formato Word, tamaño A-4, márgenes de 2,5 cm, Times New Roman, 12 puntos, y con cada una de las páginas numeradas. Se aceptan artículos en castellano y lenguas originarias del Perú.

Los artículos deben ajustarse a la siguiente estructura:

Título: directo, conciso, pero informativo.
Autoría: a renglón seguido, centrado, se debe indicar el nombre y los apellidos de la persona o personas autoras. En la línea siguiente, membresía institucional, dirección postal y correo electrónico, y una breve hoja de vida —de no más de sesenta palabras— de cada persona a la que corresponde la autoría.
Resumen: del contenido del artículo, que debe tener una extensión de no más de sesenta palabras.
Palabras clave: el resumen debe ir seguido de un máximo de cinco palabras clave.
Texto: debe estar claramente organizado, con jerarquización de subtítulos primarios y secundarios. Debe procurar el uso de lenguaje inclusivo. Para la escritura de los números y símbolos deben seguirse las normas del Sistema Internacional de Unidades de Medida, que fue adoptado por el Perú desde 1982 (por ejemplo, el separador decimal es la coma).
Referencias bibliográficas: las referencias en el texto deben ajustarse a las normas establecidas por la American Psychological Association (APA); deberán extraerse de los documentos originales, indicando siempre la página inicial y final del trabajo del cual provienen.
A continuación, ejemplos de citas bibliográficas:

Libros
ROCHABRÚN, Guillermo (2007). *Batallas por la teoría. En torno a Marx y el Perú*. Lima: IEP.
TÁVARA OROZCO, Luis (editor) (2011). *Factores relacionados con el embarazo y la maternidad en menores de 15 años en América Latina y el Caribe*. Lima: FLASOG y PROMSEX.
UNESCO (2014). *Informe sobre el cumplimiento de la EPT para América Latina y el Caribe*. París: Unesco.
Colección
MANNARELLI, María Emma (2013). Educación femenina, 1898. En *Las mujeres y sus propuestas educativas 1870-1930*. Lima: Derrama Magisterial – Colección Pensamiento Educativo Peruano.
Artículos de revistas

IBÁÑEZ, A. (2010). El profetismo utópico de "la civilización de la pobreza". *Xipe Totek*. Revista trimestral del Departamento de Filosofía y Humanidades de Gnosis – Instituto Cultural Quetzalcóatl, volumen 19, número 73, pp. 22-39. Guadalajara.
SIME, Luis (2011). Educación y desarrollo humano: una aproximación comparativa entre educación, medioambiente y salud. *Revista de Educação*, número 2, pp. 213-222.

Notas: las notas se presentarán numeradas y a pie de página.
Tablas: deben ser antecedidas por una numeración correlativa en sistema arábico y un título que indique su contenido. Asimismo, deberán ser remitidos los archivos originales que permitan su edición. En el texto, la autora o el autor pueden colocar una nota [entre corchetes] indicando la posición en que se recomienda su ubicación, para que al momento de diagramar se tenga en cuenta esa indicación.
Figuras: deberán ser remitidos los archivos originales que permitan su edición. En el texto, la autora o el autor pueden colocar una nota [entre corchetes] indicando la posición en que se recomienda su ubicación, para que al momento de diagramar se tenga en cuenta esa indicación.
Fotos: deben ser remitidas en archivos independientes con una resolución mínima de 2048 x 3072 píxeles. Dentro del texto se indicará [entre corchetes] la ubicación que se recomienda.
Abreviaturas: solo deberán utilizarse las universalmente aceptadas. Solo se describirán completamente la primera vez que sean citadas, seguidas de la abreviatura entre paréntesis.

También se considerarán propuestas de reseñas de libros: las notas para esta sección son comentarios de publicaciones. Deben tener 900 palabras (dos páginas) y no presentar resumen, palabras claves, ni subtítulos.

Responsabilidad de autoría: los trabajos se remitirán acompañados de un formato de autorización de publicación, en el que se concederá al Consejo Editorial el permiso de publicar el artículo previa evaluación de este. El documento deberá ser firmado por todas las personas autoras del artículo.
Declararán la originalidad del artículo y que en él se respeten los derechos de propiedad intelectual de terceros.
La Dirección de la revista acusará recibo a las personas autoras de los artículos, y posteriormente informará su aceptación o rechazo, teniendo como criterios de evaluación la calidad, pertinencia y cumplimiento de las normas de publicación de la revista.
El Consejo Editorial estudiará el artículo con vista a su publicación, para comprobar si se adecúa a la cobertura de la revista.

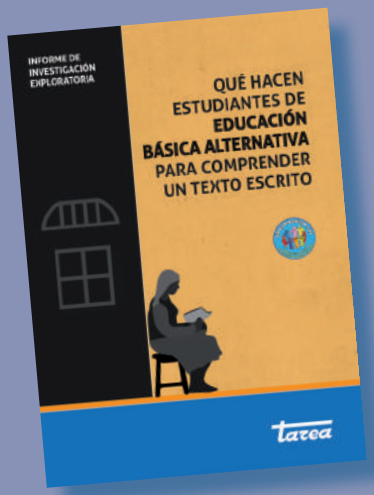
Responsabilidades editoriales
El Consejo Editorial orienta la línea política de la revista, actúa como responsable de la temática y línea editorial, apoya el control de calidad del contenido de cada número. Define y revisa las políticas editoriales.
La Dirección de la revista es la responsable de los procesos que siguen los trabajos que postulan a ser publicados y aplica mecanismos de confidencialidad. Es responsable de conversar con las personas invitadas como articulistas y transmitirles las inquietudes e interés sobre los aspectos que deberían incluir los artículos, así como su propósito.
La Dirección debe revisar los artículos y proponer —a las personas a las que corresponde la autoría— las aclaraciones, cambios e incluso los recortes que considere necesarios. Además, debe garantizar que los artículos que se publiquen no sean contrarios a la línea editorial de la revista.
Una vez que se cuente con la versión final de los artículos, la Dirección de la revista indicará que se haga una impresión de los archivos que se le entregarán —junto a las versiones digitales correspondientes— a la persona contratada para realizar la corrección de estilo.
Luego de la publicación de un número de la revista, se difundirá y distribuirá entre las personas que colaboraron, los suscriptores y entidades con las que se tienen acuerdos de intercambio.

Declaración de privacidad
Los datos personales recogidos serán incorporados al directorio de *Tarea* y se usarán exclusivamente para los fines declarados por esta revista, por lo que no estarán disponibles para ningún otro propósito u otra persona.

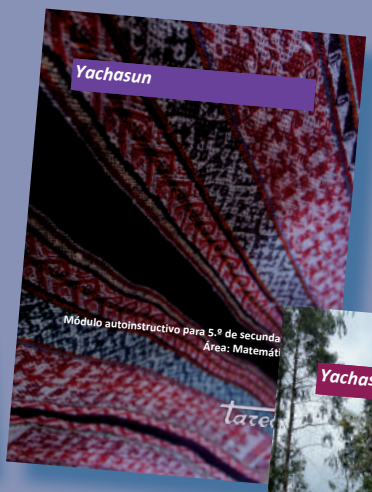
Tema del próximo número: Educación y bicentenario

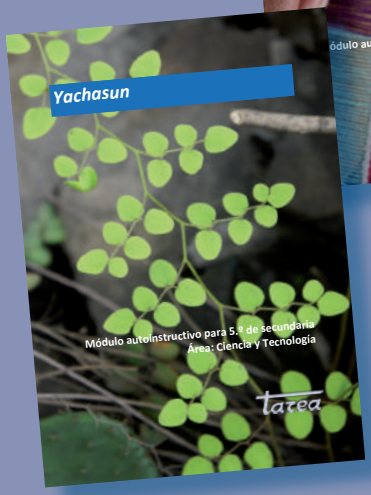
ÚLTIMAS PUBLICACIONES

Investigaciones



Módulos autoinstructivos para estudiantes de secundaria





tarea