

APORTES
EN EDUCACIÓN
DESDE EL PROYECTO

“CONTRIBUYENDO A LA LABOR PARLAMENTARIA”



 Canadian International Development Agency

Agence
canadienne de
développement
international

Movimiento Manuela Ramos / Av. Juan Pablo Fernandini 1550 / Lima 21 - Perú
T: (51-1) 423 8840 / F: (51-1) 431 4412 / E-mail: postmast@manuela.org.pe / <http://www.manuela.org.pe>



 Canadian International Development Agency

**APORTES EN EDUCACIÓN
DESDE EL PROYECTO
“CONTRIBUYENDO A LA
LABOR PARLAMENTARIA”**



Aportes en Educación desde el Proyecto “Contribuyendo a la Labor Parlamentaria”

© Movimiento Manuela Ramos
Programa Derecho a la Participación política y Ciudadanía
Av. Juan Pablo Fernandini 1550
Lima 21 - Perú
T: (51-1) 423 8840
F: (51-1) 431 4412
E-mail: postmast@manuel.org.pe
<http://www.manuela.org.pe>

Revisión de contenidos: Lisbeth Guillén Chávez

Coordinación de la publicación: Elizabeth Herrera García

Diseño y diagramación: Amelia Villanueva Ramírez

Fotografía: archivo fotográfico Movimiento Manuela Ramos, Amelia Villanueva R.

Impresión: Servicio Gráficos JMD

Av. José Gálvez 1549 Lince - Telf: 472-8273 / 470-6420

Lima, febrero 2009.

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N°: 2009-02548

Esta publicación es auspiciada por la Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional (ACDI), en el marco del Proyecto Contribuyendo a la Labor Parlamentaria.

Los contenidos son de responsabilidad de sus autoras y autores y no expresan necesariamente el punto de vista de la Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional (ACDI).

PRESENTACIÓN

Estudios diversos coinciden en señalar la importancia del nivel educativo de la madre en la vida y el futuro de los hijos. Sin embargo, la educación de la mujer sigue estando relegada en el interés de quienes definen la política educativa. Ya que las demandas por una educación de calidad para la mujer por ella misma, en razón de su propia dignidad humana, no parecen ser suficientes para que el Estado adopte medidas para eliminar las brechas educativas que existen entre hombres y mujeres, al menos por ser la mujer el principal agente reproductor de la cultura y un medio de bienestar familiar, se espera que el Estado ponga especial cuidado en garantizarle una educación completa: inicial, primaria y secundaria.

Como señala en su texto Alejandro Cussiánovich, la educación es un medio de homogenización, es decir, un vehículo para que hombres y mujeres del campo y la ciudad tengamos códigos de comunicación comunes al menos sobre aspectos básicos de la vida en comunidad, de la democracia y de sus principales principios inspiradores como el de igualdad. Por ello, sorprende cómo se suceden los gobiernos y la educación peruana sigue ubicada en los últimos lugares de rendimiento escolar en América Latina y la peor en cuanto a la calidad que separa a las escuelas rurales de las escuelas urbanas.

Nuestro interés por la educación de la mujer nos obligó a mirar a la niña y adolescente rural y esta visión nos llevó a analizar los problemas estructurales que subyacen en el panorama educativo. Del mismo modo, analizamos una serie de aspectos vinculados a la relación del docente con sus pupilas y pupilos y encontramos fuertes dosis de discriminación y de violencia y un dato alarmante: los maestros ocupan el segundo lugar en la escala de agresores por abuso sexual.

Los aportes que se entregan con esta publicación, se desarrollaron durante la ejecución del Proyecto “Contribuyendo a la Labor Parlamentaria” auspiciado por la Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional, ACDI, y se desarrolló durante dos años, con la esperanza de impactar en las conciencias de los congresistas y en su acción política para que asuman la enorme responsabilidad que tienen en la conducción del país hacia un progreso sostenido -más que en lo económico- en la calidad de sus ciudadanos. Si el Congreso de la República no se constituye en la caja de resonancia de los problemas nacionales, no lograremos avanzar en el terreno social como parece que lo estamos haciendo en el económico. El éxito económico sin un sustento social no será duradero.

El proyecto que nos brindó la oportunidad de introducirnos en el complejo mundo de la educación, ha sido ejecutado con la colaboración del Instituto Peruano de Educación en Derechos Humanos y la Paz, IPEDEHP, cuya experiencia de muchos años en el campo educativo nos abrió perspectivas nuevas para analizar la problemática. Agradecemos su invaluable colaboración tanto en los aportes técnicos como en la organización de las Audiencias Públicas Descentralizadas.

Del mismo modo, tanto las que estuvimos directamente involucradas en el proyecto como nuestra institución, el Movimiento Manuela Ramos, agradecemos al Centro Esperanza de Chiclayo, a los representantes de las Defensoría del Pueblo que asistieron a las Audiencias Públicas y a los profesionales de las regiones y de Lima que aportaron a este proyecto.

Lima, febrero de 2009.

*Ana María Yáñez
Programa Derecho a la Participación Política y Ciudadanía
Movimiento Manuela Ramos*

INTRODUCCIÓN

Ana María Yáñez
Movimiento Manuela Ramos

La educación en el Perú vive en una crisis permanente que se agudiza o se visibiliza cada cierto tiempo, cuando algún político levanta un tema que desencadena reacciones de otros políticos y de líderes de opinión que impactan en la prensa y por consiguiente en la ciudadanía. Es así como los problemas de la educación se convierten en escándalo público, el gobierno cumple con dar alguna medida -que en el mejor de los casos es solo un paliativo-, y en el fondo todo sigue igual. La última ha sido a propósito de la evaluación de los docentes. Prácticamente se les culpa del fracaso del sistema educativo, como si ellos no fueran víctimas también de este sistema y como si ellos no hubieran recibido una educación de la misma calidad de la que ahora imparten.

Las mujeres sabemos que cuando las cosas están mal para todos, están peor para nosotras. A partir de esta constatación, durante los dos últimos años el Movimiento Manuela Ramos ha formulado propuestas a los congresistas en torno a aspectos críticos que gravitan de modo decisivo en la educación de los niños y niñas peruanas. Estos aportes tuvieron la finalidad de servir de base para debatir enfoques, conceptos, normas y programas en torno a la educación pública y así avanzar en una agenda pública y congresal sobre el tema educativo. Lamentablemente, no han tenido la acogida que la gravedad de los problemas amerita.

En forma paralela, se realizaron Audiencias Públicas Descentralizadas en diversas regiones del país para fomentar el intercambio de opiniones, de experiencias y de saberes entre la ciudadanía y sus autoridades, los docentes y en algunos casos alumnas, a fin de que los congresistas -que en teoría representan al pueblo- se nutran de la problemática educativa y se comprometan con las soluciones que se vienen adoptando. Para cada una de estas audiencias se invitó a un congresista elegido en la Región en la cual se realizó la actividad. Sin embargo, de doce (12) congresistas invitados, sólo cuatro (4) asistieron.

Parte del producto de este trabajo¹ se condensa en esta publicación que está dividida en dos secciones. La primera, subdividida a su vez en dos partes, contiene los aportes técnicos relacionados con (i) la discriminación y la violencia en la escuela, y (ii)

¹ Además, se ha abordado el tema de la educación de la niña y adolescente rural, analizando el impacto económico de la deserción de las adolescentes de la escuela y del costo que implicaría cerrar las brechas educativas entre hombres y mujeres. Los estudios que tuvieron lugar en torno a estos temas están publicados en documentos aparte.

los problemas estructurales en el sistema educativo, de gran relevancia en la vida del educando. La segunda contiene los resultados del diálogo entre la ciudadanía y sus autoridades educativas, incluyendo algunos congresistas, que tuvo lugar en las Audiencias Públicas Descentralizadas.

SECCIÓN PRIMERA: APORTES TÉCNICOS

Se inicia con el estudio elaborado por Martín Vegas Torres “**La educación: ¿derecho humano o servicio público?**”, en el que señala que el debate sobre la educación en el Perú no puede quedar reducido a la problemática de los docentes, al examen de calificación, o a la cantidad y calidad de las instituciones pedagógicas. El problema radica en el rol del Estado y en la oferta de servicios educativos.

Refiere que el derecho a la educación se concreta en tres aspectos fundamentales: un marco regulatorio, objetivos educacionales y la prestación de un servicio. Esta tercera dimensión del derecho a la educación tiene además una naturaleza de carácter económico. El crecimiento de la educación privada en países como el Perú y el inicio de las negociaciones de libre comercio para determinar qué servicios pueden ser susceptibles de liberalización comercial, ha colocado este tema en el tapete. En la actualidad, el debate está ampliamente extendido con respecto a la educación superior por su creciente carácter lucrativo en el mundo y por ser materia de procesos de importación o exportación a nivel internacional. Al respecto, cabe señalar que las Naciones Unidas fijaron su posición señalando que la tensión entre el derecho y el servicio económico es uno de los principales desafíos para la vigencia del derecho a la educación: *...La base del derecho a la educación es un sistema en el que la educación sea gratuita en los lugares donde se imparte, como ejercicio de un derecho y no en función de la capacidad de cada uno para costearla* (Relatora 2004).

Vegas Torres destaca que a pesar de que el constituyente² quiso dar al derecho a la educación un carácter patrimonial, incluyéndolo en el capítulo de los Derechos Económicos y Sociales de la Constitución y no en la parte referida a los derechos fundamentales, el Tribunal Constitucional, la Ley General de Educación y la doctrina nacional consideran uniformemente, más allá de su ubicación constitucional, que la educación es un derecho fundamental sustentado en la dignidad de la persona humana.

En síntesis, la educación es un derecho fundamental que, en una de sus expresiones, requiere de una prestación de servicios que deben brindarse de acuerdo a la naturaleza y alcances de todo derecho fundamental. De este debate debe quedar claro que solo pueden considerarse como mercancías aquellos aspectos que no forman parte de su contenido esencial. Finalmente, es en este escenario donde debe analizarse el rol del Estado en la promoción de una educación de calidad para todos los peruanos y peruanas.

1. Discriminación y violencia en la escuela

En esta parte se presentan seis (6) artículos que ponen énfasis en el impacto de la discriminación y la violencia en la formación del educando, en el docente y en el sistema educativo como un todo. La mayoría de los textos analiza las normas legales

² Constitución Política de 1993.

nacionales, internacionales y el derecho comparado, proponiendo fórmulas para solucionar los problemas identificados.

El primero se refiere a “**La violencia familiar y sexual. Su impacto en la carrera docente: legislación comparada**”, de Jacqueline Valenzuela Jiménez, quien organiza el trabajo en tres capítulos: el primero, se refiere a la prohibición del acceso a la carrera docente de personas que tienen antecedentes por violencia familiar, violencia contra las mujeres o que han cometido algún acto doloso. La segunda, está referida a la legislación que establece algún tipo de sanción para los docentes que han cometido actos de maltrato físico, psicológico o sexual contra algún integrante de la familia o la comunidad. La tercera, presenta la legislación nacional que regula la carrera docente y su rol ante la violencia. A lo largo del desarrollo de los temas se evalúan los avances alcanzados en la legislación comparada.

Analizando la legislación comparada, ha identificado que en algunos países se prohíbe el ingreso a la carrera docente de personas que han cometido actos de violencia familiar y actos de violencia contra su pareja, como son los casos de Chile y México. En otros, existen restricciones para el ingreso a la carrera de personas que han sido sancionadas por actos tipificados como delitos, destacando que en algunas legislaciones la violencia familiar ha sido tipificada como delito, Costa Rica, Canadá, México y Colombia. En el Perú, la violencia familiar no constituye delito.

Finalmente, concluye que en el Perú se hace necesaria una legislación coherente y completa para la atención de los actos de violencia tanto familiar como sexual que ocurren en el espacio privado y público. Señala, además, que la violencia familiar en nuestra legislación no acarrea una sanción relacionada con la actividad laboral del agresor, pese a que existe un antecedente jurídico destacable: la Policía Nacional sanciona al personal policial que comete actos de violencia familiar.

Siendo así que en el Perú no existe una legislación que relacione el ejercicio docente y la violencia, Manuela Ramos encargó la realización de un estudio sobre “**Enfoque psicológico: nocividad de docentes maltratadores en el proceso de formación del educando**”, el cual fue desarrollado por Teresa Ciudad, quien nos remite a una perspectiva diferente: al impacto de la conducta del educador en el desarrollo del educando, a partir de preguntarse si ¿puede un agresor docente aportar al proceso de formación democrático y de erradicación de roles de subordinación?

Con relación al proceso escolar, en el que se inserta el niño o niña, Ciudad señala que los maestros se proponen, directa o indirectamente como modelos a seguir ante sus alumnos y que su manera de entender los conflictos que se generan en el aula, la forma de resolverlos, la manera de encarar las rivalidades entre los alumnos, las luchas de poder entre los alumnos y con él, son todas situaciones que requieren de habilidades que no posee un maestro agresor. Un niño que aprende a través de la dinámica del salón que la forma de resolver conflictos es apelando a la violencia, al maltrato y la humillación, está lejos de adquirir una educación que favorezca la independencia de criterio y la madurez emocional, bases de una educación democrática. Por ello, la enseñanza de niños y adolescentes requiere de adultos mentalmente equilibrados, razonablemente saludables, que puedan con sus actitudes y contacto interpersonal, favorecer la adquisición no solo de habilidades intelectuales sino que coadyuven a

la finalización de una serie de procesos de desarrollo que tienen como escenario la escuela. Señala que un maestro agresor en su entorno familiar, carece de la capacidad de responder a las situaciones tanto de desarrollo normal, como a las exigencias a las que están sometidos. Los niños y adolescentes requieren de maestros contenedores, de personas que puedan entender y aceptar las ansiedades, angustias y frustraciones de los niños y adolescentes, darles perspectiva y hacerlas manejables para estos. Un maestro agresor, ha mostrado con su comportamiento al interior de su propia familia que carece de estas habilidades.

Finalmente, hace referencia a las medidas que se vienen adoptando en otros países que van desde la prevención hasta las medidas legislativas y los programas que incentivan la participación comunitaria.

Lisbeth Guillén Chávez, en su artículo sobre el “**Tratamiento de la violencia y violencia sexual, en la Ley de la Carrera Pública Magisterial: agenda pendiente**”, analiza los cambios introducidos en esta Ley y en primer término concluye que los cambios son insuficientes para prevenir y sancionar el abuso sexual, pese a que los profesores ocupan el segundo lugar (17.1%) en la lista de agresores por abuso sexual. El primer lugar lo ocupan los parientes de la víctima (26%).

Refiere que la violencia ejercida por el profesor/a contradice la razón de ser del docente, que según la ley presta un servicio público esencial dirigido a concretar el derecho de los estudiantes y de la comunidad a una enseñanza de calidad, equidad y pertinencia y que el marco ético en el que debe desarrollar su actividad docente es el respeto a los derechos humanos. Precisa, también, que la ley debió incluir como conducta sancionable la violencia psicológica en lugar de la violencia verbal, por ser una figura más amplia, además de estar reconocida en los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos frente a la violencia. A mayor abundamiento, señala que la violencia psicológica ya está incorporada en nuestra ley de protección frente a la violencia familiar.

Hace hincapié en que las sanciones establecidas contra un profesor por presunta comisión de delitos de violación de la libertad sexual, por conductas de hostigamiento sexual, actos de violencia, de calumnia, injuria y difamación, no solo deben aplicarse cuando la víctima es el estudiante o un miembro de la comunidad educativa, sino que deben regir también cuando la víctima es un particular externo al ámbito educativo. Esta propuesta guarda correspondencia con los aportes realizados por Teresa Ciudad en el sentido de que un maestro maltratador no reúne las habilidades ni las capacidades requeridas para ser un buen docente.

Siguiendo en la ruta de introducir modificaciones legislativas con relación a la violencia en la escuela, Jennie Dador Tozzini entrega un artículo sobre “**La no discriminación por orientación sexual: un deber del profesorado**”. Frente a las agresiones y a la violencia por causas de orientación sexual de las personas, hay demasiado silencio. Destaca una sentencia del Tribunal Constitucional peruano que ha establecido que el derecho de no discriminación debe ser interpretado de acuerdo a los tratados internacionales y a lo desarrollado por los órganos supranacionales, por lo que cabe interpretar que cuando la Constitución prohíbe la discriminación por sexo, ésta debe entenderse que incluye la

inclinación sexual (Comité de Derechos Humanos). Esta sentencia cita, además, a otra del Tribunal Constitucional colombiano que ha dictaminado que al margen del debate de si la homosexualidad es una determinación biológica (tercer sexo) o una opción libre del ser humano; en ambos casos, los resultados son idénticos en cuanto al grado de protección que la Constitución confiere a estas personas por cuanto la Constitución no solo prohíbe la discriminación sino que además garantiza el derecho a la intimidad y en especial el derecho al libre desarrollo de la personalidad. Destaca, además, que desde la entrada en vigencia del Código Procesal Constitucional, se protege expresamente el derecho a no ser discriminado por razón de orientación sexual.

Aldo Aliaga Valverde, a través de su “**Estudio exploratorio: prácticas discriminatorias en la escuela**”, presenta una serie de casos que demuestran la nocividad de la discriminación por orientación sexual. Solo citamos un par de casos: “...así por ejemplo a las madres les dan charlas, donde los profesores mismos comentan ‘ay señora que su hijo no se junte con él (refiriéndose a los chicos gays) porque lo va a malograr’” (adolescente gay, 18 años) u otro que afirma que “...a mi mamá le dijeron que yo me comportaba como ‘machona’ en una reunión de profesores” (adolescente lesbiana, 18 años).

Finalmente, concluye abogando por la incorporación de la prohibición expresa de la discriminación por orientación sexual dentro de la Ley de la Carrera Magisterial, citando una vez más la jurisprudencia colombiana, la cual ha establecido que “...la presencia de profesores con distintas orientaciones sexuales, en vez de afectar el desarrollo psicológico y moral de los educandos, tendería a formarlos en un mayor espíritu de tolerancia y de aceptación del pluralismo, lo cual es no solo compatible con la Carta sino que puede ser considerado un desarrollo de los propios mandatos constitucionales, que establecen que la educación deberá formar al colombiano en el respeto de los derechos humanos, la paz y la democracia”.

Se cierra esta parte con una presentación y análisis de los “**Instrumentos internacionales y normas nacionales que garantizan el derecho a la educación, a la igualdad y a la educación sobre derechos humanos**”, realizado por Jacqueline Valenzuela Jiménez, que contiene convenciones y normas internacionales vinculantes y no vinculantes, y normativa nacional que establecen una serie de obligaciones para el Estado peruano con relación a estos temas. Entre otros instrumentos, se incluye la Convención de los Derechos del Niño (y la niña), la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer -CEDAW- y las recomendaciones de los Comités encargados de vigilar el cumplimiento de ambas convenciones. En la legislación interna ha priorizado las normas con rango de ley que generan obligaciones a nivel nacional para los tres niveles de gobierno como la Ley de Igualdad de Oportunidades, la Ley General de Educación, la Ley de Fomento a la Educación de las Niñas Rurales y la Ley que aprueba el Plan de Acción por la Infancia y Adolescencia 2002-2010. En Derecho comparado, presenta la legislación de España y Argentina, que de manera explícita hacen referencia a una educación que tiene como finalidad eliminar la discriminación de las mujeres.

2. Problemas estructurales del sistema educativo

Esta parte de la publicación contiene cinco (5) artículos que abordan los problemas más críticos del sistema educativo.

El primero de ellos “**Informe sobre la situación de la formación docente en el Perú**”, de Griselda González, aborda las inquietudes planteadas en torno a la formación docente en un contexto de duras críticas sobre la calidad del profesor en el Perú y que dio lugar a la suspensión del trámite de autorización de funcionamiento de Institutos Superiores Pedagógicos, Escuelas Superiores de Formación Docente Públicas y Privadas e Institutos Superiores que forman docentes en carreras técnicas.

Hace un recuento del rol del Estado con relación a estas instituciones, señalando que los cambios introducidos en la Constitución del año 1993 liberalizaron la creación de instituciones educativas privadas con fines de lucro y alentaron así la aparición de 104 nuevas instituciones de formación docente, las que luego fueron incrementadas con la Ley de Promoción a la Inversión Privada en la Educación de 1996, que propició la creación de nuevos ISP, no obstante que para esa fecha ya se contaba con estudios que demostraban que la oferta de formación docente superaba las necesidades del sistema educativo.

Destaca, sin embargo, el reconocimiento oficial de la crisis de calidad de la formación docente y de la sobreoferta del servicio de formación docente que se gestó durante la década de los noventa, que de haber estado acompañado de una rigurosa supervisión de parte de las autoridades, debería haber desencadenado una pugna positiva, es decir, una mayor competitividad de los ISP y por ende mayores posibilidades para contratar “buenos docentes”.

Luego de un análisis de la problemática que se cierre sobre estas instituciones y de su relación con el sistema de formación del docente, plantea que la regulación de los Institutos de Educación Superior debe ser concebida en el marco de una Ley que integre las diversas formas de educación superior y que el Estado oriente su acción a una rápida reducción de la oferta existente de Institutos Superiores Pedagógicos en el país, para concentrarse en una o dos instituciones por región debidamente calificadas y reguladas por el Consejo Nacional de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad de la Educación Superior No Universitaria.

En “**La formación magisterial para áreas rurales del Perú**”, José Rivero recuerda que el Perú es el país más inequitativo en materia educativa. Señala, que en los resultados del Segundo Estudio Comparativo y Explicativo Internacional, el Perú no solo se ubicó en la cola de la lista de países con puntuación inferior al promedio sino que se puso en evidencia que es el país con mayores brechas entre las escuelas rurales y urbanas. Señala que si bien el déficit educativo en zonas rurales se debe a razones geográficas, económicas, sociales y culturales, también interviene la valoración de la ruralidad en la mente de la ciudadanía, asociándola a “lo pobre”, “lo atrasado”, “lo marginado”. Hace referencia a la desvalorización de la profesión docente, tanto entre los propios educadores y especialistas como en la imagen de la sociedad. Tampoco ayuda a la superación de los problemas la desvalorización de la profesión docente, tanto entre los propios educadores y especialistas como en la imagen de la sociedad: el alumnado que ingresa a las carreras docentes es el que tiene calificaciones menores y son los que tienen padres con el nivel educativo más bajo de todas las carreras comparadas.

Hace hincapié en que el puntaje mínimo de 14 (en la escala vigesimal) como requisito para la evaluación docente es excesivo y peligroso. Señala que pese a lo que se afirma

oficialmente, esto es, que las poblaciones indígenas y amazónicas tienen el mismo nivel formativo que los demás docentes y que por tanto están en las mismas condiciones de cumplir con dicho requisito, no es correcto y que por tanto esta exigencia va a dejar fuera de competencia a jóvenes indígenas y amazónicos inclinados a la labor docente pero que no podrán traspasar esa barrera.

Presenta un recuento de los problemas centrales que se deben abordar con relación a la formación de educadores que trabajan en medios rurales e indígenas, tales como los precarios procesos pedagógicos en aulas rurales, poco o mal uso de libros y materiales y la difícil relación entre padres y maestros. Finalmente, presenta propuestas que deberían servir de base para encarar el problema de la formación de docentes en medios rurales.

Alejandro Cussiánovich en su documento sobre “**Calendarización Escolar Diversificada, necesaria aunque insuficiente**”, plantea abrir un debate en torno a la irresuelta cuestión de la Calendarización Educativa Diversificada (CED) en el contexto sociocultural, geográfico y climatológico, heterogéneo y desafiante, en el que se desarrollan las actividades educativas en el Perú. Hace un análisis profundo del significado de la escuela, y señala que si bien se privilegia el acceso y la permanencia en la escuela y el impacto que pueda tener el calendario vigente en los niños, en particular en las niñas, lo que está en la base de la problemática es el debate en torno a la calidad y a la significación de la educación en la vida de niños y niñas así como en sus comunidades o entorno. Ubica a la escuela al nivel de un símbolo que representa un tránsito hacia algo mejor, hacia la superación, hacia la posibilidad de romper el círculo estrecho de la realidad precaria para muchos, de ser símbolo y camino obligado de entrada en contacto o más adentro de la cultura occidental y urbana para quienes la miran desde el campo, dentro de un cierto imaginario relativamente optimista de lo urbano. Enfatiza que la CED es solo una parte del problema y que además cualquier intento de Calendarización Educativa Diversificada no puede desligarse de dos procesos importantes: la Descentralización y la Reforma del Estado.

Su documento se articula en cinco partes: primero, las premisas que se debe tener en cuenta para entender el campo que se relaciona con cualquier propuesta de CED; segundo, resume las opiniones y argumentos en torno al CED y los beneficios eventuales que traería el concretar una CED urbana y rural; tercero, algunos retos que a primera vista surgen al hablar de una CED; cuarto, la normativa existente y un mapa que permite visibilizar sus contradicciones, vacíos o incoherencias; quinto, puntualiza las implicaciones a tomarse en cuenta en la propuesta de CED considerando la complejidad y amplitud de las dimensiones que convergen para la concreción de la CED.

A propósito del examen de los maestros y del debate que tuvo lugar cuando se conocieron sus resultados, se solicitó a Isaac Canales Quevedo un análisis de la evaluación que se aplicó a los maestros. Así entregó el documento “**Concurso público para el nombramiento en las plazas vacantes: análisis del examen del 9 de marzo de 2008**”. Su análisis se centra en el proceso para el nombramiento de docentes que establecía una etapa eliminatoria en la que se aplicó pruebas de conocimientos y capacidades, así como una evaluación psicológica. Pues bien, solo 151 de un total de 181,118 docentes que fueron evaluados, alcanzaron el Puntaje Mínimo Aprobatorio (PMA) de 70%, equivalente a 14 en la escala vigesimal. Estos resultados escandalizaron a la opinión pública y connotados políticos, especialistas en educación, medios de comunicación y en general la población que se

interesa por la educación en el país, emitieron juicios negativos acerca de la formación académica de los profesores del país y de la calidad de la formación que ofrecen las instituciones formadoras de los docentes. Sin embargo, no se evaluó el contenido de la prueba ni el mecanismo de evaluación. En su estudio, Canales analiza los factores que pueden explicar los resultados obtenidos y llega a la conclusión que de haberse realizado una prueba mejor elaborada técnicamente, el número de aprobados habría sido mayor. Señala por ejemplo que ha habido errores formales y de contenido en la prueba, un inadecuado manejo de los casos, muchos de los cuales responden a cuestiones opinables, y un uso excesivo de negación y la doble negación. Citamos solo un ejemplo:

Arturo es colega de Ernesto, ambos comentan sobre la importancia de la planificación familiar en el ejercicio de la paternidad responsable. Ernesto le señala que es bueno utilizar métodos anticonceptivos para ejercer con responsabilidad y tranquilidad la experiencia de ser padres. Si fueras Ernesto, ¿cuál sería el método que elegirías para recomendarle a Arturo?

- a. Óvulo o espumas.
- b. Dispositivo intrauterino.
- c. La píldora.
- d. Temperatura basal.
- e. Ovulación.

Terminamos esta sección con un artículo de Rosa Mujica “El inicio del año escolar 2008. A propósito del derecho a la educación y a la equidad en el acceso al conocimiento”, que muestra en concreto la forma cómo se expresan en la vida cotidiana de las niñas y niños los problemas estructurales del sistema educativo. Señala que si bien algunas escuelas iniciaron actividades en la fecha oficial (1^{ro}. de marzo), hubo muchas que no lo hicieron, lo que significó una pérdida de entre 366 y 426 horas pedagógicas para los que empezaron a partir de junio. Los casos que reseña Mujica en su artículo ilustran los graves problemas de la educación, que evidentemente van mucho más allá de la calificación de los docentes. Hay una gran responsabilidad del Estado en proveer recursos para infraestructura, para contratación de docentes y también para determinar la fecha de inicio de clases. Cita algunos casos que ya tienen carácter de emblemáticos: en la región Ucayali, debido a las fuertes lluvias, solo el 30% de los alumnos inició el año escolar en la fecha establecida por el ministerio. En Tumbes, ante las intensas lluvias y desbordes de ríos, 100 colegios estatales se vieron obligados a posponer su inicio de clases por un lapso de diez días. En Pasco, los padres de familia exigieron al Gobierno Regional y a la Unidad de Gestión Educativa Local, asignar tres docentes a una institución educativa para dar el inicio de las labores académicas 2008. Finalmente, en Cusco, más de 30 mil niñas y niños iniciaron sus clases luego de tres meses de haberse iniciado el año escolar debido a la demora de una transferencia de recursos que permitiera al Gobierno Regional contratar 819 docentes.

SECCIÓN SEGUNDA: MEMORIA DE LAS AUDIENCIAS PÚBLICAS DESCENTRALIZADAS

En esta sección se incluye un recuento de las audiencias realizadas, sus ejes temáticos, el público asistente, sus principales preocupaciones y los compromisos asumidos por las autoridades, principalmente por parte de los congresistas. El lector o lectora evaluará.

Lima, febrero de 2009.

SECCIÓN PRIMERA

APORTES TÉCNICOS



LA EDUCACIÓN: ¿DERECHO HUMANO O SERVICIO PÚBLICO?

MARTÍN VEGAS TORRES



LA EDUCACIÓN: ¿DERECHO HUMANO O SERVICIO PÚBLICO?³

Martín VEGAS TORRES⁴

1. La controversia

Antes de iniciar el análisis del tema invito al lector a analizar cinco afirmaciones que evidencian el carácter polémico del tema y considerar con cuál o cuáles de ellas estaría de acuerdo.

1. La educación no puede ser considerada como un mero servicio o una mercancía negociable, sino como un derecho que el Estado tiene la obligación de respetar, asegurar, proteger y promover. Los servicios pueden ser diferidos, pospuestos y hasta negados, mientras que un derecho es exigible y justiciable por las consecuencias que se derivan de su violación o irrespeto.
2. El constituyente definió la educación como servicio público, esto es, como actividad organizada que tiende a satisfacer necesidades de interés general en forma regular y continua de acuerdo con un régimen jurídico especial, bien sea que se realice por el Estado, directa o indirectamente, o por personas privadas.
3. La educación es la responsabilidad del gobierno y, por lo tanto, la acción de la sociedad civil debe concentrarse en presionar y apoyar al gobierno para que cumpla con su deber. Sin embargo, muchas ONG tienen años de experiencia en proveer educación. En algunas regiones han sido los principales proveedores de servicios. La transición de proveedor de servicios a facilitador o promotor es compleja y tiene que hacerse de manera responsable, velando porque las comunidades no terminen en peores condiciones que antes. Además, las enseñanzas y las competencias que se desarrollaron a través del trabajo en educación no formal son valiosas y deben compartirse con el gobierno, permitiéndole proveer el derecho a la educación en forma más eficaz.
4. El aumento de la demanda por servicios de educación y salud, debería incentivar el surgimiento de una oferta de alternativas mayor y más variadas, lo que generaría competencia entre los proveedores, dando lugar a un mejoramiento de la calidad

³ Documento elaborado en el marco del Proyecto Contribuyendo a la Labor Parlamentaria, ejecutado por el Movimiento Manuela Ramos en alianza con el IPEDEHP. Febrero de 2008.

⁴ Experto en temas de educación y docente universitario.

- de los servicios ofrecidos. Lograr este ambiente competitivo y articular la mezcla público-privado exige que el Estado norme, supervigile e intervenga selectivamente, cuando sea aconsejable, para inducir a los oferentes a reducir costos y responder a las necesidades de las personas.
5. La obligación del Estado de hacer que la educación primaria sea gratuita se asocia a menudo, aunque equivocadamente, con el hecho de que el Estado proporcione dicha educación. La obligación del Estado de ofrecer enseñanza primaria gratuita se cumple en un gran número de países mediante subvenciones a diversos tipos de escuelas primarias.

La lectura de estas referencias nos permite en una primera aproximación encontrar dos grandes tendencias en el debate.

La primera, cuestiona la asociación entre derecho y servicio porque lleva a colocar a la educación en términos de mercancía que debe regirse por las reglas del mercado, aunque probablemente con ciertas regulaciones por su carácter esencial para una sociedad.

Una segunda tendencia ubica más bien a la noción de servicio público como una barrera o freno a la creciente tendencia economicista en la educación.

Encontramos también otros ángulos de análisis, como aquel que señala que, independientemente de que se considere como derecho o como servicio la educación puede ser ofrecida tanto por el Estado como por el sector privado en función del derecho a la libertad de enseñanza. Se llega a una conclusión similar desde el análisis del trabajo educativo de muchas ONG que prestan efectivamente servicios educativos o desde quienes consideran que la simulación de un ambiente competitivo lleva a que las escuelas presten un mejor servicio.

Este artículo confía en contribuir a esclarecer los términos de este debate y ofrecer algunas conclusiones desde la doctrina de los derechos humanos y un análisis de la normativa peruana en la materia.

2. La educación: un derecho fundamental

La educación es considerada un derecho fundamental de la persona y llave para otros derechos esenciales de la persona humana por los Tratados Internacionales de Derechos Humanos. Sin embargo, el contenido esencial del derecho ha ido evolucionando, ampliándose desde la Declaración Universal de los Derechos Humanos en 1948.

La protección original del derecho a la educación garantizaba, principalmente, el acceso universal a la educación primaria, lo que aún hoy constituye un desafío a alcanzarse en el mundo y es meta educativa de los Objetivos del Milenio. Sin embargo, la universalización de la educación hoy alcanza en la mayoría de países al conjunto de la educación básica, y crecientemente abarca la educación profesional o postsecundaria e incluso algunos años de la educación universitaria.

La noción del derecho a la educación no solo se ha ampliado en términos del acceso obligatorio sino también en las dimensiones que abarca el derecho: hoy se habla del derecho a una educación de calidad, de la necesidad de medidas de afirmación positiva contra la discriminación, de la educación como un derecho de participación.

La Constitución Política de 1993 buscó organizar los derechos sociales en un estatuto diferente al de los derechos fundamentales, pero el Tribunal Constitucional, la Ley General de Educación y la doctrina nacional consideran uniformemente que más allá de su ubicación constitucional se trata de un derecho fundamental sustentado en la dignidad de la persona humana.

Además, la propia Constitución establece que la educación es obligatoria y gratuita desde el nivel inicial hasta el secundario, con lo cual el Perú fue uno de los primeros países en el mundo en ampliar la garantía de este derecho a 12 años de educación.⁵

3. La educación es un derecho fundamental, pero ¿es también un servicio?

El derecho a la educación se concreta, entre otros, en un marco regulatorio, en objetivos educacionales, en la prestación de un servicio. Esta tercera dimensión del derecho a la educación que ha empezado a considerarse, tiene una segunda naturaleza de carácter económico. El crecimiento de la educación privada en países como el Perú y el inicio de las negociaciones de libre comercio (GATT) para determinar qué servicios pueden ser susceptibles de liberalización comercial han colocado este tema en el tapete. En la actualidad este debate está ampliamente extendido respecto a la educación superior, que crecientemente tiene un carácter lucrativo en el mundo y a nivel internacional es materia de procesos de importación o exportación.

Para las Naciones Unidas la tensión entre el derecho y el servicio económico es uno de los principales desafíos para la vigencia del derecho a la educación:

“Uno de los principales motivos para incluir la educación entre los derechos humanos era que su realización no dependiese del mercado libre, donde el acceso a la educación está determinado por el poder adquisitivo. Las dificultades recientes para mantener este principio han determinado un cambio en el vocabulario; el derecho a la educación se ha sustituido por el acceso a la educación y la obligación de los gobiernos de velar porque al menos la enseñanza obligatoria sea gratuita, se ha atenuado colocando la palabra gratuita entre comillas (educación “gratuita”). Esas variaciones lingüísticas tienen por objeto destacar que se debe financiar la educación, negando implícitamente que su financiación deba hacerse con cargo a recursos públicos en la medida

⁵ La Ley General de Educación establece que la educación inicial se irá ampliando progresivamente empezando por la educación inicial de cinco años. Dado que de acuerdo a la LGE, la educación inicial atiende a los estudiantes desde el nacimiento, paulatinamente la garantía de acceso universal será los 17 años.

en que se trata de un derecho individual, en particular de cada niño. La base del derecho a la educación es un sistema en el que la educación sea gratuita en los lugares donde se imparte, como ejercicio de un derecho y no en función de la capacidad de cada uno para costearla. En virtud de la normativa de derechos humanos los gobiernos tienen la obligación de financiar adecuadamente la educación para que los niños no deban pagar por su escolarización ni se les prive de ella por falta de recursos. Los niños no pueden esperar hasta que crezcan y de ahí su derecho prioritario a la educación en la normativa internacional de derechos humanos. Las consecuencias de negarles la educación en su período de crecimiento no se pueden reparar retroactivamente. (Relatora 2004)

En el mismo sentido, la UNESCO ha considerado que:

“Garantizar a toda la población una educación de calidad exige transitar desde políticas que consideran a la educación tan solo como un bien económico, a políticas que la valoren como un bien público y un derecho fundamental de las personas. Demanda también pasar desde políticas centradas en la ayuda compensatoria en favor de determinados sectores vulnerables, hacia políticas para sujetos de derecho, sin discriminación alguna. Ello obliga al Estado a “hacerse cargo” en forma integral e irreversible a proveer los mejores servicios educativos para todos por su sola condición de ciudadanos. (UNESCO, PRELAC 2007)

A nivel del GATT, la educación⁶ es concebida como un servicio público excluido de sus alcances, aunque una redacción ambigua abre varias puertas para que la educación pueda ser considerada no como un servicio público sino como una mercancía: el servicio público puede ser prestado por privados y podría originar una contraprestación económica. A pesar de esa ambigüedad, se considera que está excluida del ámbito del mercado aquella educación que los Estados consideran como fundamental.

En el caso del Perú, la educación privada se rige por las leyes del mercado. La Constitución permite que toda persona, natural o jurídica pueda prestar servicios educativos, es decir, cabe la existencia de empresas educativas con fines de lucro. Esa disposición se viabiliza con el Decreto Legislativo 886, de Promoción de la inversión privada en educación.

Así, mientras que el péndulo mundial ha ido pasando de una liberalización de la educación a un retorno a una educación concebida como derecho fundamental, en el Perú existe un doble régimen, el de la educación considerada como bien público y el de la educación

⁶ Article I (3) of the GATS excludes “services supplied in the exercise of governmental authority”. These are services that are supplied neither on a commercial basis nor in competition with other suppliers. Cases in point are social security schemes and any other public service, such as health or education, that is provided at non-market conditions.

privada que la concibe como una mercancía susceptible de lucro. Cabe agregar, que la educación es uno de los pocos servicios públicos que puede administrar el sector privado sin ningún tipo de regulación. Mientras que existen regulaciones para servicios como la telefonía o la energía eléctrica la educación privada está más cerca del tipo de regulación que tiene el transporte público, ninguna, ni siquiera revisiones técnicas.

En conclusión, con respecto a la diferencia entre la educación como derecho y la educación como servicio de naturaleza económica, cabe considerar que el contenido del derecho a la educación no puede ser considerado como mercancía mientras que aquellos aspectos que no forman parte de ese contenido esencial sí pueden serlo.

4. La educación es un derecho fundamental, pero ¿es un servicio público?

Sin embargo, el tema del artículo no se centra en la distinción entre derecho y servicio, sino en la diferencia e incompatibilidad que puede existir entre derecho a la educación y servicio público.

En la doctrina jurídica el concepto de servicio público no tiene una definición unívoca, se ha transformado y varía según los contextos sociales de cada país.

De forma sintética podemos plantear que bajo el concepto de servicio público se regulan dos tipos de situaciones. Por un lado, actividades económicas que por determinadas circunstancias un Estado considera son esenciales y merecen una regulación adicional a la que el mercado proporciona. Este es el origen de la regulación de los servicios públicos como la telefonía, las carreteras o como hace más de un siglo lo fue la regulación del comercio de la sal. Estos servicios públicos pueden ser prestados por el Estado, cedidos en concesión o administrados por privados con determinado tipo de regulación.

La tensión con respecto a este tipo de servicios públicos se da con la noción de libre empresa, “*el concepto de servicio público es una de las formas de intervencionismo estatal que mayores restricciones conlleva con respecto de la libertad de empresa de los particulares*”. Jorge Lazarte Molina, Libertad de empresa y servicio público. UPC 2005

Con respecto a la educación privada que se rige por las leyes del mercado, se aplica este concepto de servicio público que obliga a una regulación de esa actividad.

Pero el concepto de servicio público engloba también a las actividades que organiza el Estado de acuerdo a sus funciones que le asigna la ley o la Constitución y que no tienen naturaleza económica. Este es el caso de la educación, que es una actividad que el Estado organiza en función de un mandato constitucional y se deriva no de una actividad económica sino de un derecho humano y, en su raíz, del principio de dignidad humana.

Así, la prestación del servicio educativo no puede disociarse ni analizarse desligada del derecho a la educación, se deriva de este. El contenido esencial del derecho a la educación marca las obligaciones que contrae el Estado, los alcances de su regulación, etc.

Por eso la Relatora para el Derecho a la Educación en su Informe 2001, señala que:

“Sostener que la educación es un bien común y que la escolaridad es un servicio público se ha convertido en algo tan difícil como necesario. Es un antídoto contra el riesgo de despojar a la educación de su condición de bien común y a la enseñanza escolar de su condición de servicio público. La plena movilización de las normas existentes de derechos humanos para la educación puede neutralizar los aspectos negativos de la mundialización en todos los niveles, permitiendo de esta manera que la comunidad de los derechos humanos preste una contribución oportuna a una evolución que hasta fecha reciente parecía fuera del alcance de las salvaguardias de los derechos humanos”.

En el caso del Perú, tanto la Defensoría del Pueblo⁷ como el Tribunal Constitucional⁸ han considerado que la educación tiene un carácter binario como derecho y como servicio público. La Defensoría señala que:

“La educación se configura como un servicio público, en la medida que se trata de una prestación pública que explicita una de las funciones del Estado, cuya ejecución puede ser directamente prestado por éste o por terceros bajo fiscalización estatal y el Estado tiene la obligación de garantizar la continuidad de los servicios educativos, así como de aumentar progresivamente la cobertura y calidad de los mismos, debiendo tener siempre como premisa básica que tanto el derecho a la educación como todos los derechos fundamentales tienen como base el principio de dignidad humana.

El carácter de servicio público de la educación ha sido expresamente reconocido por el artículo 4º de la Ley General de Educación, el cual dispone, además, que cuando dicho servicio lo provee el Estado es gratuito en todos sus niveles y modalidades, lo cual se encuentra de acuerdo con lo establecido en el artículo Nº 7 de la Constitución”.

Una consecuencia importante de esta naturaleza de servicio público es la protección de recortes al gasto en educación: “El financiamiento de la educación a través del Tesoro Público será considerado como inversión intangible en el Presupuesto General de la República por tratarse de un servicio público nacional” (Disposición Transitoria Tercera, LGE).

Cabe señalar que la legislación peruana ha establecido que se trata de un servicio público “esencial”. De esta denominación se han analizado únicamente las consecuencias sindicales mas no las que tienen que ver con la educación privada; por ejemplo, donde obligaría a un mayor control para garantizar el derecho a la educación. Con respecto

⁷ “Gratuidad en las escuelas públicas. Un compromiso pendiente”. Defensoría del Pueblo, 2008.

⁸ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 4232-2004-AA/TC de fecha 19 de julio de 2006.

a las consecuencias sindicales, “el Comité de Libertad Sindical de la OIT ha rechazado sistemáticamente las afirmaciones de que la enseñanza es un servicio esencial y, por lo tanto, los profesores no tienen derecho a huelga, señalando que el derecho de huelga solo podría ser objeto de restricciones e incluso prohibido con respecto a la función pública, siendo funcionarios públicos aquellos que actúan como órganos del poder público, o en los servicios esenciales en el sentido estricto del término (es decir, aquellos cuya interrupción podría poner en peligro la vida, la seguridad o la salud de toda o parte de la población). Comité de Libertad Sindical, 272º Informe, Caso N° 1503 (Perú), párr. 117.38”, por lo que el problema en realidad es la estrategia sindical para defender sus derechos.

En conclusión, la educación es un derecho fundamental que, en una de sus expresiones, requiere de una prestación de servicios, que debe ser brindada de acuerdo a la naturaleza y alcances del derecho a la educación. Este planteamiento supone una precisión a lo establecido por la Defensoría o el Tribunal Constitucional, que plantea una “doble dimensión” de la educación como derecho y como servicio público. Proponemos considerar que una de esas dimensiones: el derecho a la educación subordina a la segunda, la prestación del servicio educativo público.

El ciudadano es titular del derecho a la educación y el Estado está obligado a garantizarlo, dentro de ese marco un “subconjunto” tiene que ver con la prestación del servicio educativo donde el Estado es el titular del servicio. Por ese cambio de titularidad (ciudadano o Estado) es esencial mantener vinculados ambos conceptos, derecho a la educación y servicio público educativo ya que, de lo contrario, el sujeto de derecho pasa a un segundo plano.

Incluso la educación privada es un servicio público, tal como establece el artículo 4º de la Ley General de Educación, y por lo tanto debe estar sujeta a las regulaciones del Estado acordes con el derecho a la educación. Ellas implican, el respeto a la libertad de enseñanza. Así, el mercado educativo, que en el Perú está constitucionalmente protegido, debe respetar el derecho a la educación.

5. ¿Un servicio público puede ser prestado por privados?

El problema, sin embargo, no se agota allí ya que bajo el principio de la libertad de enseñanza el servicio educativo puede ser prestado por privados, dentro del propio marco del derecho a la educación.

Esta prestación puede tener varias características:

“Desde posiciones ideológicas más liberales, se piensa que no es posible lograr un alto nivel de excelencia con todos, porque se corre el riesgo de bajar las expectativas de calidad y ofrecer una educación peor a todos. Se utiliza la competitividad entre las escuelas, la libertad de elección del centro y la información sobre los resultados de las escuelas como

mecanismos para promover una mayor calidad. En este enfoque, las escuelas, presionadas por obtener los mejores resultados, tienden a seleccionar a aquellos con más posibilidades de éxito, y difícilmente los estudiantes que viven en contextos sociales más desfavorecidos suelen tener acceso a los centros que tienen una imagen de mayor calidad. Desde esta concepción, prima la excelencia aunque ello pueda llevar a un nivel menor de equidad en el conjunto del sistema educativo.

En las ideologías igualitarias, se considera que los centros deben tender a ser iguales y se refuerzan los elementos compensatorios para conseguir una mayor igualdad de oportunidades, por lo que existe una alta regulación y centralización por parte del Estado. No se acepta que los centros puedan elaborar proyectos propios ni que exista una oferta más diferenciada y variada, lo que también dificulta la respuesta a la diversidad y la equidad.

La ideología pluralista, finalmente, comparte con la igualitaria la creencia en la educación como servicio público y su rechazo a la regulación de ésta por las reglas del mercado. Sin embargo, considera la autonomía de los centros para elaborar proyectos propios y ofertas diferenciadas, y las posibilidades de elección del centro por parte de los padres, pero estableciendo mecanismos de regulación que eviten la iniquidad. Se proporcionan mayores recursos a los que están en zonas más desfavorecidas y se desarrolla una normativa común que pueda ser adaptada por los centros, de acuerdo con su realidad. (UNESCO, PRELAC 2007)

En el caso del Perú, la situación es la siguiente. En primer lugar, el servicio educativo cuando lo provee el Estado tiene la característica de ser un servicio gratuito:⁹

“La educación es un servicio público; cuando lo provee el Estado es gratuita en todos sus niveles y modalidades, de acuerdo con lo establecido en la Constitución Política y en la presente ley. En la educación inicial y primaria se complementa obligatoriamente con programas de alimentación, salud y entrega de materiales educativos”. Artículo 4 de la Ley General de Educación

Esta situación descarta toda posibilidad de cobrar por un servicio educativo público, ratificando su naturaleza no económica a diferencia de otros servicios públicos como el agua por los que sí se paga una contraprestación.

En segundo lugar, de acuerdo a la Constitución y la Ley General de Educación, el servicio público de educación puede ser ofrecido por privados, siempre y cuando ofrezcan educación gratuita (art. 71º inc. b):

⁹ Para ver los alcances de la gratuidad de la enseñanza en el Perú ver el Informe de la Defensoría del Pueblo antes citado.

Artículo 71°.- Tipos de gestión de las Instituciones Educativas

Las Instituciones Educativas, por el tipo de gestión, son:

- a) Pùblicas de gestión directa por autoridades educativas del Sector Educación o de otros sectores e instituciones del Estado.*
- b) Pùblicas de gestión privada, por convenio, con entidades sin fines de lucro que prestan servicios educativos gratuitos.*
- c) De gestión privada conforme al artículo 72°.*

En tercer lugar, la prestación del servicio educativo debe realizarse para responder al contenido esencial del derecho a la educación tal como se plantea en los tratados internacionales y la legislación peruana. Esta obligación se aplica tanto a la educación privada como a la educación pública.

En cuarto lugar, la Ley General de Educación se adscribe a una ideología pluralista ya que bajo la garantía del derecho a la educación, favorece la autonomía de la institución educativa pública para que pueda organizarse de acuerdo a las necesidades de sus estudiantes.

Así, para el caso del Perú, el campo de la prestación del servicio público educativo, como expresión del derecho a la educación está claramente establecida y, aunque se fortaleciera la autonomía escolar o la prestación por privados, ella se enmarcaría en la garantía del derecho a la educación.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS DE LAS CITAS DEL PRIMER TEMA

Cita 1. Relator del Derecho a la Educación. Informe 2004.

Cita 2. Defensoría del Pueblo de Colombia. El Derecho a la Educación en la constitución, la jurisprudencia y los instrumentos internacionales. 2003

Cita 3. UNESCO. Oficina regional de Educación para América Latina. Educación de calidad para todos, un asunto de derechos humanos. Documento base para la reunión de Ministros de PRELAC. 2007

Cita 4. Global campaign for education/Action Aid International. Derechos de Educación, una guía práctica para practicantes y activistas. 2007

Cita 5. Relatora para los derechos humanos. Informe 1998

Cita 6. Rolando Franco. Nuevos enfoques para las políticas sociales. Cepal, 1996.

Cita 7. Relatora del Derecho a la Educación. Informe 1998.



Capítulo 1

Violencia y discriminación en la escuela



LA VIOLENCIA FAMILIAR Y LA VIOLENCIA SEXUAL. SU IMPACTO EN LA CARRERA DOCENTE: LEGISLACIÓN COMPARADA

JACQUELINE VALENZUELA JIMÉNEZ



LA VIOLENCIA FAMILIAR Y SEXUAL. SU IMPACTO EN LA CARRERA DOCENTE: LEGISLACIÓN COMPARADA¹⁰

Jacqueline VALENZUELA JIMÉNEZ¹¹

Introducción

En las instituciones educativas se producen frecuentes actos de violencia contra niñas o niños y es ejercida por el o la docente encargada de su cuidado y educación. Sin embargo, poco énfasis se ha hecho en los antecedentes de violencia que puede tener el docente con respecto a la violencia familiar o sexual que comete en el espacio familiar, comunitario o laboral.

En ese sentido, se hace necesario revisar si la violencia familiar o sexual repercuten en la carrera docente y qué tipo de consecuencias produce en la relación laboral.

Objetivo del Estudio

El estudio tiene como objetivo presentar una legislación comparada sobre el vínculo y efectos entre la carrera docente y los actos de violencia familiar y/o sexual que comete un profesional docente fuera del ámbito educativo donde labora.

Para ello se analizó la legislación comparada y se revisó la normatividad de varios países, entre ellos: México, Costa Rica, Argentina, Colombia, Chile y Brasil. También incluimos a España y Canadá.

El documento está organizado en tres capítulos. El primero, hace referencia a la prohibición de acceso a la carrera docente de personas que tienen antecedentes de violencia familiar, violencia contra las mujeres o han cometido algún acto doloso. La segunda parte está referida a la legislación que establece algún tipo de sanción contra los docentes que han cometido actos de maltrato físico, psicológico o sexual contra algún integrante de la familia o la comunidad. En la tercera parte, se presenta la

¹⁰ Elaborado en el marco del Proyecto Contribuyendo a la Labor Parlamentaria, ejecutado por el Movimiento Manuela Ramos. Lima, junio de 2008. Setiembre de 2008.

¹¹ Abogada, experta en temas de género.

legislación nacional que regula la carrera docente y su actuación frente a la violencia. Y, finalmente, presentamos algunas conclusiones.

Definiciones operacionales

Para el documento se emplearán las siguientes definiciones:

- **Violencia familiar**

Definimos la violencia familiar como aquella violencia que se produce entre los integrantes de una familia o entre aquellos que tienen algún vínculo familiar.

- **Violencia contra la mujer**

La violencia contra la mujer es un concepto más amplio y que es empleado por varias legislaciones, y comprende “todo acto de violencia basado en la pertenencia al sexo femenino que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la vida privada”, conforme a la Resolución 48/104 de la Asamblea General de la ONU.

- **Violencia sexual**

Cualquier acto que una persona en una relación de poder usa la fuerza, coerción, o intimidación psicológica para forzar a otra persona a hacer actos sexuales contra su voluntad o participar en relaciones sexuales no deseadas.

- **Violencia de pareja**

Cualquier acto de violencia producidas en el contexto de una relación afectiva como cónyuges, ex cónyuges, convivientes, ex convivientes y uniones de hecho reconocidas o no.

- **Carrera profesional docente**

Este término hace referencia al sistema de ingreso, ejercicio, desarrollo y retiro de las personas que ejercen la carrera docente, indistintamente de la regulación o sistema al que pertenezca. También se empleará como sinónimo la carrera docente, profesión docente.

- **Delitos**

Son acciones penadas por ley que atentan contra bienes jurídicos protegidos.

En la legislación comparada se vincula la carrera docente con los actos de violencia física, psicológica o violencia sexual contra las mujeres, niñas, niños que cometan los profesionales docentes en el espacio familiar o en el espacio público. Estas normas afectan la carrera docente en dos momentos: en el acceso a la carrera docente y en el ejercicio de la docencia.

Para el mejor análisis de la normatividad hemos dividido dos categorías con fines exclusivamente metodológicos:

1. Las normas que previenen la existencia de docentes con antecedentes de violencia
Las primeras, restringen el ingreso de las docentes con antecedentes en violencia familiar, violencia sexual o por haber cometido delitos relacionados a éstos hechos. De esta forma afecta a quienes pretenden el ingreso a la carrera docente y establece una barrera que impide su ingreso.

2. Las normas que sancionan a los docentes que cometan actos de violencia
Las normas que sancionan a docentes que cometan actos de violencia familiar, delitos de violencia sexual y delitos en general. Estas normas están dirigidas a los docentes en ejercicio de su cargo y que pueden ser separados por haber cometido estos delitos. La legislación no es uniforme por ello los dividimos en: aquellas que expresamente sancionan delitos, las que sanciona los delitos de violencia sexual y los que sanciona delitos en general.

I. LEGISLACIÓN QUE PROHÍBE EL INGRESO A LA CARRERA DOCENTE DE PROFESIONALES CON ANTECEDENTES PENALES O DE VIOLENCIA

a) Restricción del ingreso por actos de violencia familiar y de violencia contra la mujer

Existe una legislación comparada que prohíbe el ingreso a la carrera docente de personas que han cometido actos de violencia familiar, y actos de violencia de pareja. Es el caso de Chile y México. Así, en Chile es el Estatuto de los Profesionales de la Educación (1992), norma que regula el ejercicio de la carrera docente, y establece como requisito no haber sido condenado por un caso de violencia familiar. Y en México, es la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (2007), que señala como una política del Sector educativo la contratación de personal sin antecedentes de violencia.

CUADRO N° 1
PAÍSES QUE PROHÍBEN EL INGRESO DE MAESTROS QUE HAN COMETIDO ACTOS DE VIOLENCIA

CHILE	MÉXICO
Decreto Supremo N° 453 Reglamento de La Ley N° 19.070, Estatuto de los Profesionales de la Educación (1992).	Ley general de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia ¹² (2007).
Artículo 65º.- Los Profesionales de la Educación, para Ingresar a la dotación docente, deberán cumplir con los siguientes requisitos, como mínimo: “G) No estar condenado en virtud de la Ley N° 19.325, sobre violencia intrafamiliar” (Inciso incluido por el Decreto N° 177 del año 2005).	“Artículo 45º.- Corresponde a la Secretaría de Educación Pública IX. Establecer como un requisito de contratación a todo el personal de no contar con algún antecedente de violencia contra las mujeres”.

¹² Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1º de febrero de 2007.

En Chile, el Estatuto de los Profesionales de la Educación que exige que para el ingreso a la carrera docente, el profesional no debe haber sido condenado por un caso de violencia familiar. Esta norma tiene la virtud de remitir expresamente a la Ley N° 19325, Ley que regula la Violencia Intrafamiliar, de esta forma incluye la violencia que está dirigida a todas las personas que se señala en la ley: ascendiente, cónyuge, conviviente, descendiente, pupilo, colateral consanguíneo, o se encuentren bajo cuidado o dependencia del grupo familiar. Y sanciona los actos de maltrato que afecten la salud física y psíquica. Sin embargo, si bien esta ley incorpora la violencia que sucede en el espacio privado, no señala la violencia que sucede en el espacio público y no incluye la violencia sexual.

En México, la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida libre de violencia restringe el acceso a la carrera pública magisterial a las personas que tienen antecedentes de violencia contra las mujeres. Encarga a la Secretaría de Educación Pública verificar que entre los requisitos para la contratación de personal docente se prohíba el ingreso de personas con antecedentes de violencia.

Esta norma ofrece varios aportes para la defensa y protección de los derechos de las mujeres: primero determina que la norma es específica para atender la violencia hacia las mujeres, haciendo visible la violencia de género dirigida a las mujeres y que en muchos casos no ha sido reconocida como tal por el Derecho.

Establece que la violencia que se produce contra las mujeres, es parte estructural de la sociedad que establece estereotipos y roles de las mujeres y de los hombres en base a su diferencia sexual. De otro lado, no solo incluye la violencia familiar, y la violencia sexual sino otras formas de violencia como: el acoso sexual, feminicidio, violencia familiar, prostitución, violencia en la comunidad. De este modo, engloba todas las formas de violencia que sufren las mujeres en los espacios privado y público. También, la ley no requiere una sentencia penal, sino basta una denuncia o que el proceso se encuentre en trámite.

b) Restricción del ingreso a la carrera docente por actos tipificados como delitos

También existen normas administrativas que prohíben el acceso a la docencia de personas que han cometido delitos. En algunas legislaciones la violencia familiar y la violencia sexual se han tipificado como delitos. Es el caso de Costa Rica, Canadá, México y Colombia donde la violencia familiar es un delito. Y en el caso de la violencia sexual, donde muchas formas de violencia sexual son delitos como la violación sexual, actos de connotación sexual (actos contra el pudor) y el acoso sexual.

CUADRO N° 2
PAÍSES DONDE SE RESTRINGE EL INGRESO DE PERSONAS CON ANTECEDENTES PENALES

COSTA RICA	CANADÁ
La Ley 1963 del 25 de octubre de 1995, crea el Instituto de Formación Profesional del Magisterio (IFPM)	Ley sobre la Instrucción Pública (2008).
<p>Los estudiantes que aspiraron a ingresar a cualquiera de los programas del Plan de Formación de Educadores de I, II y III Ciclos, deberían cumplir las siguientes condiciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> • No haber sido procesado por delitos penales 	<p>Sección III Autorización para enseñar: 1.- Condiciones relativas a petición de una autorización para enseñar: 25.1. El solicitante de una autorización para enseñar debe satisfacer a las exigencias que el Ministro fija por reglamento y transmitirle, con su petición, una declaración que se refiere en sus antecedentes judiciales. Esta declaración se refiere a los antecedentes judiciales siguientes:</p> <p>1° Una declaración de culpabilidad para una infracción criminal o penal nombrada en Canadá o en el extranjero, excepto si un perdón ha sido obtenido para esta infracción; 2° Una acusación todavía pendiente para una infracción criminal o penal nombrada en Canadá o en el extranjero;</p>

En Costa Rica, la Ley 1963 del 25 de octubre de 1995, que crea el Instituto de Formación Profesional del Magisterio (IFPM) impide el acceso de personas que tienen antecedentes por la comisión de delitos. En Costa Rica varias formas de violencia incluyendo la violencia familiar están consideradas como delito: el maltrato físico, la violencia emocional y la violencia patrimonial contra las mujeres. Conforme se halla recogido en la Ley N° 8589, Ley de Penalización de la Violencia contra las Mujeres vigente desde el año 2007. De tal forma que todas las personas que han cometido estos actos de violencia que se encuentran dentro de la citada ley, están imposibilitadas de ejercer la docencia.

En Canadá, es la Ley sobre la Instrucción Pública¹³ que impide el ejercicio de la docencia a personas con antecedentes penales criminales. Esta norma incluye la violencia familiar y la violencia sexual, y otras formas de violencia contra las mujeres que están tipificadas en el Código Penal Canadiense. Esta norma no solo sanciona la violencia en el espacio familiar sino también la violencia en el ámbito público.

¹³ Loi sur l'instruction publique. 2008.

II. LEGISLACIÓN QUE SANCIÓN A LOS DOCENTES QUE HAN COMETIDO ACTOS DE VIOLENCIA

a) Legislación que sanciona actos de violencia familiar que constituyen delitos

En México y en Colombia, si bien no existe una legislación administrativa expresa que sancione la violencia familiar, al constituirse esta acción en delito la hace posible de una sanción administrativa. Así, en Colombia la Ley N° 599 (2000), tipifica el delito de violencia intrafamiliar y en México el Código Penal Federal (1997) introduce el delito de violencia familiar. También se halla tipificado en España, Canadá, Brasil.

CUADRO N° 3
PAÍSES QUE TIPIFICAN LA VIOLENCIA FAMILIAR COMO UN DELITO

COLOMBIA	MÉXICO
La Ley N° 599 (2000) modificada por la Ley 882 de 2004	Violencia familiar (Adicionado D.O. el 30 de diciembre de 1997)
<p>Artículo 1°. El artículo 229 de la Ley 599 de 2000 quedará así:</p> <p>Violencia Intrafamiliar. El que maltrate física o sicológicamente a cualquier miembro de su núcleo familiar, incurrirá, siempre que la conducta no constituya delito sancionado con pena mayor, en prisión de uno (1) a tres (3) años.</p> <p>La pena se aumentará de la mitad a las tres cuartas partes cuando el maltrato, del que habla el artículo anterior recaiga sobre un menor, una mujer, un anciano, una persona que se encuentre en incapacidad o disminución física, sensorial y psicológica o quien se encuentre en estado de indefensión.</p>	<p>Artículo 343° BIS.- Por violencia familiar se considera el uso de la fuerza física o moral así como la omisión grave, que de manera reiterada se ejerce en contra de un miembro de la familia por otro integrante de la misma contra su integridad física, psíquica o ambas, independientemente de que pueda producir o no lesiones.</p> <p>Comete el delito de violencia familiar el cónyuge, concubina o concubinario; pariente consanguíneo en línea recta ascendente o descendente sin limitación de grado; pariente colateral consanguíneo o afín hasta el cuarto grado, adoptante o adoptado, que habite en la misma casa de la víctima.</p> <p>A quien comete el delito de violencia familiar se le impondrá de seis meses a cuatro años de prisión y perderá el derecho de pensión alimenticia. Asimismo se le sujetará a tratamiento psicológico especializado.</p>

COLOMBIA	MÉXICO
Decreto N° 1278 de 2002 (junio 19) del Ministerio de Educación Nacional el Estatuto de Profesionalización Docente	Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal. Publicada en el D.O.F. 10 de abril de 2003.
<p>Artículo 63°. Retiro del Servicio. La cesación definitiva de las funciones docentes o directivos docentes de los educadores estatales se produce en los siguientes casos:</p> <p>o) Por haber sido condenado a pena privativa de la libertad por delito doloso;</p>	<p>Artículo 60°.- El nombramiento de los servidores profesionales de carrera dejará de surtir efectos sin responsabilidad para las dependencias, por las siguientes causas:</p> <p>III. Sentencia ejecutoriada que imponga al servidor público una pena que implique la</p>

b) Legislación que sanciona los actos de violencia sexual que constituyen delitos

En general existen muchos actos de violencia sexual que están tipificados como delitos. En estos casos, la legislación comparada de Chile y Argentina sancionan expresamente los delitos de violencia sexual. Así, el Estatuto de los Profesionales de Educación prohíbe el ejercicio de personas que han cometido delitos de violencia sexual. Y en Argentina la Ley de Educación Nacional señala que no podrá integrarse a la docencia la persona que haya cometido actos contra la integridad sexual.

CUADRO N° 4
PAÍSES DONDE SE PROHÍBE EL EJERCICIO DE LA DOCENCIA DE PERSONAS
QUE HAYAN SIDO CONDENADAS POR DELITOS CONTRA LA LIBERTAD SEXUAL

CHILE	ARGENTINA
<p>Ley N° 19.070, Estatuto de los Profesionales de la Educación</p> <p>Artículo 4º.-Sin perjuicio de las inhabilidades señaladas en la Constitución y la ley, no podrán ejercer labores docente quienes sean condenados por alguno de los delitos contemplados en la ley N° 19.366 y en los Párrafos 1, 4, 5, 6 y 8 del título VII y en los Párrafos 1 y 2, del título VIII del Libro Segundo del Código Penal</p> <p>Artículo 10º.-No obstante lo dispuesto anteriormente, los profesionales de la educación están sujetos a las siguientes inhabilidades para ejercer sus labores docentes.</p> <p>c) Las especiales contempladas en el artículo 4º de la ley N° 19.070 de inhabilidad para ejercer labores docentes cuando hayan sido condenados por los delitos de aborto, rapto, violación, estupro, incesto, corrupción de menores y otros actos deshonestos, ultrajes públicos a las buenas costumbres, homicidio o infanticidio.</p>	<p>Ley N° 26.206, Ley de Educación Nacional</p> <p>Artículo 70º.- No podrá incorporarse a la carrera docente quien haya sido condenado/a por delito de lesa humanidad, o haya incurrido en actos de fuerza contra el orden institucional y el sistema democrático, conforme a lo previsto en el artículo 36º de la Constitución Nacional y el Título X del Libro Segundo del Código Penal, aún cuando se hubieren beneficiado por el indulto o la conmutación de la pena.</p> <p>Artículo 141º.- Invitar a las jurisdicciones provinciales y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a efectuar las reformas necesarias en la legislación que regula la actividad laboral y profesional docente, con el objeto de incorporar la inhabilitación para el ejercicio de la docencia a quien haya sido condenado/a por delitos contra la integridad sexual, conforme a lo establecido en el Título III, Capítulos II, III, IV y V del Libro Segundo del Código Penal, aún cuando se hubieren beneficiado por el indulto o la conmutación de la pena.</p>

En Chile se establece expresamente que la persona condenada por haber cometido delitos de violación o incesto queda inhabilitada para el ejercicio de la profesión docente.

En el caso de Argentina, se señala la inhabilitación para ejercer la docencia de aquella persona que ha sido condenada por delitos contra la integridad. Así tenemos los actos de violación sexual contra personas mayores y menores de edad. Es importante señalar que la norma establece que esta causal subsiste aun cuando se haya conmutado la pena o se le hubiera beneficiado con el indulto.

c) Legislación que sanciona delitos relacionados a la violencia familiar o violencia sexual

Cuando hablamos de los delitos relacionados con la violencia familiar o sexual nos estamos refiriendo a los delitos de acoso sexual, secuestro, lesiones, homicidio, infanticidio, trata de personas, entre otros. En este sentido, existen normas administrativas de Colombia, México y Costa Rica que sancionan en general la comisión de delitos. El Código Penal Federal de México, por ejemplo, además de penalizar la violencia familiar señala una serie de delitos relacionados con la violencia hacia las mujeres y contra los niños y niñas. Así, castiga el homicidio que se agrava cuando existe parentesco, las lesiones que también son agravadas cuando concurren vínculos familiares, y el secuestro. La violencia sexual incluye sanciones por: la violación sexual, el abuso sexual, actos sexuales con violencia o amenaza, actos que también se agravan cuando hay relación familiar. Incluye también el hostigamiento sexual como un delito. Y establece dentro de los tipos de violencia sexual el incesto.

CUADRO N° 5
PAÍSES QUE SANCIONAN A LOS DOCENTES QUE COMETEN DELITOS DOLOSOS

COLOMBIA	MÉXICO	COSTA RICA
Decreto N° 1278 DE 2002 (junio 19) del Ministerio de Educación Nacional el Estatuto de Profesionalización Docente	Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal. Publicada en el D.O.F. 10 de abril de 2003.	Decreto N° 2235/1972
Artículo 63º. Retiro del Servicio. La cesación definitiva de las funciones docentes o directivos docentes de los educadores estatales se produce en los siguientes casos: o) Por haber sido condenado a pena privativa de la libertad por delito doloso;	Artículo 60º.- El nombramiento de los servidores profesionales de carrera dejará de surtir efectos sin responsabilidad para las dependencias, por las siguientes causas: III. Sentencia ejecutoriada que imponga al servidor público una pena que implique la privación de su libertad;	Artículo 9º.- Entre las prohibiciones para los servidores docentes que prescribe el artículo 58º del Estatuto, están comprendidas: e) Incurrir en actos que desprestigien su profesión y, en particular, (...). Asimismo, se considerarán actos que desprestigian o menoscaban la dignidad de la profesión docente o contrarios a la moral pública, todos aquellos que cometan los educadores y que estén comprendidos dentro de las faltas o delitos contemplados en los Códigos Penal y de Policía.

En el caso de Colombia, el Estatuto de profesionalización docente señala como sanción la cesación definitiva del servicio docente la comisión de un delito doloso y haber sido condenado a una condena de pena privativa de libertad.

En el caso de México, la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal establece que la sentencia ejecutoriada que implique la pena de privación de la libertad. Este artículo requiere como requisito la imposición y cumplimiento de la pena privativa de libertad. La ausencia de estos elementos no podría afectar el nombramiento.

Asimismo, en Costa Rica la Ley Estatuto Docente establece que los maestros que hayan incurrido en actos que desprestigien a su profesión, incluyendo a todos los que cometan faltas o delitos contemplados en los Códigos penal y de Policía. Esta norma es mucho más abierta porque incluye a todos los delitos y faltas y no hace diferencia entre la sanción impuesta sino al hecho de haber sido condenado por un delito.

Es importante señalar, que cuando se exige la sentencia condenatoria, o ejecutoriada existe un problema. Y es que generalmente son pocos los procesos penales de violencia familiar o sexual que, de un lado, condenan a los acusados y de otro lado concluyen con el proceso. Esto porque el proceso es tedioso y existen muchos obstáculos para que las mujeres accedan a la administración de justicia. Así también lo señala el informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos,¹⁴ donde manifiesta su gran preocupación ante el hecho de que en la región, la mayoría de los actos de violencia contra las mujeres quedan en la impunidad, perpetuando la aceptación social de este fenómeno y que en las circunstancias actuales, las mujeres víctimas de violencia no pueden gozar y ejercer a cabalidad sus derechos.

- d) Legislación que sanciona la comisión de delitos de violencia contra las mujeres**
En Costa Rica, por las innovaciones a la legislación, encontramos que no solamente se va a sancionar por violencia familiar o violencia sexual sino por todas las formas de violencia contra las mujeres que están unidas en matrimonio o en uniones de hecho declaradas o no.

Y en Brasil, la Ley N° 11.340, Ley Maria da Penha, de agosto de 2006, sanciona la violencia y el maltrato, y agrava las penas del Código Penal en los delitos de violencia contra las mujeres, especialmente para aquellas que están unidas en vínculo afectivo.

¹⁴ "Acceso a la Justicia para las Mujeres víctimas de violencia en las Américas". OEA/Serv.L/V/II. 20 enero del 2007.

CUADRO N° 6
DELITOS SANCIONADOS EN COSTA RICA

Ley N° 8589, la Ley de penalización de la violencia contra las mujeres	Decreto N° 2235/1972
<p>Artículo 22º.- Maltrato</p> <p>Artículo 25º.- Violencia emocional</p> <p>Artículo 27º.- Amenazas contra una mujer</p> <p>Artículo 26º.- Restricción a la autodeterminación</p> <p>Artículo 34º.- Sustracción patrimonial</p> <p>Artículo 21º.- Feminicidio</p> <p>Artículo 29º.- Violación contra una mujer</p> <p>Artículo 30º.- Conductas sexuales abusivas</p> <p>Artículo 31º.- Explotación sexual de una mujer</p> <p>Artículo 24º.- Pena de inhabilitación al autor de los delitos contemplados en este capítulo se le impondrá, además, la pena de inhabilitación de uno a doce años.</p>	<p>Artículo 9º.- Entre las prohibiciones para los servidores docentes que prescribe el artículo 58 del Estatuto, están comprendidas:</p> <p>e) Incurrir en actos que desprestigien su profesión y, en particular, (...). Asimismo, se considerarán actos que desprestigian o menoscaban la dignidad de la profesión docente o contrarios a la moral pública, todos aquellos que cometan los educadores y que estén comprendidos dentro de las faltas o delitos contemplados en los Códigos Penal y de Policía.</p>

En Costa Rica, la Ley N° 8589, Ley de Penalización de la violencia contra las mujeres, del año 2006, es una ley que protege y sanciona varias formas de violencia contra las mujeres. Esta Ley se aplica en violencia de pareja y cuando las conductas están dirigidas contra mujeres mayores de edad en medio de una relación de matrimonio o de unión de hecho, declarada o no. Se agrava las penas cuando la violencia, por ejemplo, se realiza en presencia de los hijos/as, si la mujer está embarazada o tiene alguna discapacidad. La ley considera de manera expresa el maltrato físico, incluye la violencia psicológica y señala algunas formas de expresión de la violencia como los insultos, la desvalorización, y la ridiculización. Esta norma considera las amenazas contra los bienes de la mujer o sus hijos, la coacción¹⁵ la violencia patrimonial,¹⁶ el feminicidio, la violación sexual, las conductas sexuales abusivas, entre otras. Al encontrarse penalizadas, estas conductas serán sancionadas también en el ámbito administrativo, además de la inhabilitación que le produce para ejercer cualquier empleo público.

Es importante considerar que los códigos penalizan otras conductas que constituyen violencia familiar y en otros casos agravan aquellos delitos que tradicionalmente estaban tipificados, y señalan que los vínculos familiares, especialmente de los cónyuges e hijos, agravan la conducta.

¹⁵ Artículo 26º.- Restricción a la autodeterminación

Se le impondrá pena de prisión de dos a cuatro años a quien, mediante el uso de amenazas, violencia, intimidación, chantaje, persecución o acoso, obligue a una mujer con quien mantenga una relación de matrimonio, en unión de hecho declarada o no, a hacer, dejar de hacer o tolerar algo a lo que no está obligada.

¹⁶ Artículo 34º.- Sustracción patrimonial

Será sancionado con pena de prisión de seis meses a tres años, quien sustraiga, ilegítimamente, algún bien o valor de la posesión o patrimonio a una mujer con quien mantenga una relación de matrimonio, en unión de hecho declarada o no, siempre que su acción no configure otro delito castigado más severamente.

III. LAS NORMAS NACIONALES QUE REGULAN LA CARRERA DOCENTE EN EL PERÚ

En el Perú, la violencia familiar no está establecida como una falta que amerite una sanción administrativa conforme a las normas vigentes.¹⁷ Actualmente, un docente que comete actos de violencia física y de violencia psicológica en el ámbito privado o público, no posibilitan alguna acción del Estado.¹⁸ Una iniciativa interesante es la implementada en la Policía Nacional del Perú que sanciona al personal policial que comete actos de violencia familiar.¹⁹

Según las normas nacionales, solo algunos actos, los que constituyen delitos, son los que inciden en la relación laboral docente. Además, se requiere una sentencia condenatoria por delito doloso que será una causal para lograr la destitución y dar fin a la relación laboral docente.

También, se presenta como requisito para postular a la carrera pública magisterial, y para postular a cargos dentro del sistema educativo.

Sin embargo, del total de actos de violencia familiar, solo un sector constituyen delitos, la mayoría de los hechos violentos son faltas y no producen consecuencias en el ámbito administrativo.²⁰

Los actos de violencia sexual sí constituyen delitos y son pasibles de una sanción administrativa, como la violación sexual, los actos contra el pudor y la seducción.

Y en la legislación penal se contempla algunos actos de violencia familiar como delitos, así encontramos: las lesiones leves, las lesiones graves, el homicidio, el parricidio, el secuestro y la coacción.

¹⁷ La Ley N° 29062, Ley que modifica la Ley del profesorado en lo referido a la carrera pública magisterial, publicada el 13 de julio de 2007 y el Decreto Supremo N° 003-2008-ED, Reglamento de la Ley que modifica la Ley del Profesorado en lo referido a la Carrera Pública Magisterial Ley N° 29062.

¹⁸ La gravedad está relacionada con el número de días de asistencia o descanso médico, si son menores de diez días.

¹⁹ Ley N° 28338 Ley Régimen Disciplinario de la Policía Nacional del Perú y la Ley N° 29133 que la modifica.

Artículo 9° 37.2. Constituye infracción grave:

37.2.42 Maltratar física y psicológicamente a los padres, cónyuge, conviviente o hijos.

Artículo 42°. Sanciones aplicables:

2. Por infracción grave:

2.1. Sanción de rigor de dos (2) a quince (15) días. Pese a la situación de disponibilidad de dos (2) a siete (7) meses.

²⁰ Defensoría del Pueblo. “La protección penal frente a la violencia familiar en el Perú”. Lima. 2005.

CUADRO N° 7

NORMAS NACIONALES QUE REGULAN LA CARRERA MAGISTERIAL

Ley N° 29062 Ley que modifica la Ley del profesorado en lo referido a la carrera pública magisterial, publicado el 13 de julio de 2007

**Decreto Supremo N° 003-2008-ED
Reglamento de la Ley que modifica la Ley del Profesorado en lo referido a la carrera Pública Magisterial Ley N° 29062**

<p>Artículo 36º.- Causales del término de la relación laboral por destitución Son causales del término de la relación laboral por destitución, si son debidamente comprobadas:</p> <p>f. Haber sido condenado por delito doloso.</p>	<p>Artículo 96º.- Término de la relación laboral en la carrera pública magisterial d. Al recibir sentencia condenatoria por delito doloso.</p>
<p>Artículo 11º.- Requisitos para postular a la Carrera Pública Magisterial El ingreso a la Carrera Pública Magisterial es por concurso público. Para participar en el concurso público de acceso a una plaza vacante se requiere cumplir con los siguientes requisitos:</p> <p>d. No haber sido condenado ni estar incursa en proceso penal por delito doloso.</p>	<p>Artículo 30º. 30.2. Para postular a un cargo jerárquico de una institución educativa pública se requiere:</p> <p>iv. No registrar antecedentes penales por delito doloso.</p> <p>Artículo 38º.- Requisitos generales para postular al cargo de director</p> <p>iv. No registrar antecedentes penales por delito doloso.</p> <p>Artículo 39º.- Requisitos generales para postular al cargo de subdirector</p> <p>iv. No registrar antecedentes penales por delito doloso.</p> <p>Artículo 41º.- Requisitos para cubrir plazas en las áreas de gestión institucional e investigación educativa en las Direcciones Regionales de Educación y Unidades de Gestión Educativa Local.</p> <p>iv. No registrar antecedentes penales por delito doloso.</p>

CONCLUSIONES

- En la legislación comparada existen normas para los docentes que incurren en actos de violencia familiar, violencia sexual o actos de violencia contra las mujeres.
- Existen normas que impiden el ingreso de personas con antecedentes penales relacionados con la violencia familiar, sexual o violencia contra las mujeres y en algunos casos por la comisión de delitos.
- También existen disposiciones que sancionan a los docentes que cometan actos de violencia en el ámbito familiar y en la comunidad. Se hallan prohibidas por normas administrativas.
- En el Perú se hace necesario una legislación coherente y completa para la atención de los actos de violencia que ocurren en el espacio privado y público. Existen normas que regulan la violencia, se requiere de políticas de prevención y atención.
- En el caso de los docentes, sería importante tener una legislación administrativa que prohíba el ingreso de personal con antecedentes de violencia contra las mujeres, y violencia contra niños, niñas en el espacio público y privado.
- De otro lado, es necesario que las leyes prohíban el ejercicio de la carrera docente por quienes cometan delitos relacionados con la violencia contra las mujeres, niños, niñas.
- Las normas educativas deben prever principalmente políticas de prevención de la violencia. Así, en algunos países se ha destacado la creación de leyes que expresamente mencionan la violencia contra las mujeres, o la violencia de género. De esta forma se dictan políticas de prevención, atención y sanción que hacen frente a la violencia tomando en cuenta que esta es consecuencia de patrones sociales discriminatorios basados en las diferencias sexuales.



ENFOQUE PSICOLÓGICO: NOCIVIDAD DE DOCENTES MALTRATADORES EN EL PROCESO DE FORMACIÓN DE EDUCANDOS(AS)

TERESA CIUDAD DE YGLESIAS



ENFOQUE PSICOLÓGICO: NOCIVIDAD DE DOCENTES MALTRATADORES EN EL PROCESO DE FORMACIÓN DE EDUCANDOS(AS)²¹

Teresa CIUDAD DE YGLESIAS²²

El presente estudio busca responder preguntas esenciales:

I. ¿PUEDE UN AGRESOR DOCENTE APORTAR AL PROCESO DE FORMACIÓN DEMOCRÁTICO Y DE ERRADICACIÓN DE ROLES DE SUBORDINACIÓN?

Para responder a esta pregunta hemos creído conveniente dividir la respuesta en tres acápite. En ellos describiremos los procesos de desarrollo que, desde la psicología, se han reconocido como característicos de la niñez y de la adolescencia, períodos en los que los niños y adolescentes pasan buena parte de su tiempo en la escuela, en contacto con sus compañeros y maestros. Así, se expondrán los procesos característicos de la niñez; de la adolescencia, para finalmente, exponer las capacidades y funciones que se adquieren en contacto con los compañeros y adultos (padres y maestros) encargados durante ambos períodos; así como las dificultades que se deriva del contacto con adultos violentos y arbitrarios.

1.1. PROCESOS CARACTERÍSTICOS DE LA NIÑEZ

El desarrollo humano es el estudio científico de cómo cambian las personas y de cómo permanecen algunos aspectos con el correr del tiempo. Los cambios ocurren durante toda la vida, aunque son más notorios en la niñez y adolescencia. Por la importancia que tienen para el futuro, estos dos períodos de la vida son formativos; es decir, en ellos se adquieren las capacidades y funciones que luego van a servir como herramientas útiles para enfrentar las complejidades de la vida adulta.

Al nacer, el bebé tiene una cantidad sorprendente de capacidades, en el terreno de la percepción y la motricidad. Por ejemplo, es capaz de seguir un objeto ante sus ojos, como una pelota de colores. También tiene capacidades de detección y discriminación olfativa,

²¹ Documento elaborado en el marco del Proyecto Contribuyendo a la Labor Parlamentaria, ejecutado por el Movimiento Manuela Ramos, en alianza con el IPEDEHP. Agosto de 2008.

²² Psicóloga y docente universitaria.

discrimina cuatro sabores primarios y manifiesta desde el nacimiento un gusto particular por lo dulce. Percibe igualmente la voz y a partir de la segunda semana la voz de la madre le provoca mayores reacciones (la sonrisa entre ellas) que cualquier otro ruido del ambiente.

Así como viene “equipado” con estas habilidades, necesita, más que cualquier otro ser, del contacto con los otros para ir potenciando estas capacidades y desarrollando otras.

En la psicología se han hecho múltiples investigaciones sobre el desarrollo humano, tanto desde la normalidad, como desde la observación de las perturbaciones de ésta, es decir, desde la patología.

Por desarrollo cognitivo se entiende el despliegue de una serie de potencialidades que van dotando al ser humano de la habilidad para comprender el mundo, hacerlo previsible y poder manejarlo. Está referido al desarrollo de la inteligencia y del lenguaje.

Piaget (1954), un psicólogo francés, realizó investigaciones que siguen teniendo vigencia. Estableció seis campos de la actividad intelectual: los esquemas operativos, la noción de objeto, la imitación y las nociones de tiempo, espacio y causalidad. Piaget afirma que el proceso de desarrollo se efectúa de manera paralela en los seis ámbitos. A manera de ejemplo, definiremos una de las nociones, la primera de ellas denominada **esquema operativo**, que se extiende desde el nacimiento hasta el primer mes de vida.

La noción de esquema operativo afirma que “la estructura general de una acción del bebé se conserva a lo largo de sus repeticiones, se consolida con el ejercicio y se aplica a situaciones que varían en función de las modificaciones del medio”. ¿Qué quiere decir? Que el esquema de una acción implica no solo un aspecto motor (golpear un objeto contra una superficie) sino también las percepciones externas con relación a dicha acción, así como las impresiones que el bebé va teniendo y que son de naturaleza afectiva (su mamá lo festeja o le ofrece otros objetos para que golpee).

La descripción pormenorizada de las etapas escapa a los objetivos de este estudio. A manera de resumen se puede afirmar que el bebé aprende a partir de su propio cuerpo y de las sensaciones que va descubriendo a partir de él, eso le permitirá acceder a categorías conceptuales cada vez más elaboradas (por ejemplo, poco a poco va adquiriendo la noción de espacio, de tiempo y de causalidad; es decir, establece qué cosas son la causa de algún fenómeno). Según Piaget, el bebé puede compararse a un científico que observa el mundo teniendo para ello ciertas hipótesis, cuando la observación proporciona datos que no son compatibles con tales hipótesis, las somete a revisión y elabora nuevas hipótesis.

Otros investigadores, como Harris (1983), afirman que la experiencia interviene permitiendo al bebé efectuar observaciones cada vez más finas; al observar de manera repetida objetos que pertenecen a la misma clase, adquiere la capacidad de distinguir las características que permiten discriminar esta clase de objetos en relación con las demás clases. Según este punto de vista, el lactante puede compararse a un astrónomo cada vez más capaz de distinguir los distintos objetos en el espacio.

Tener una idea de los complejos mecanismos de desarrollo del intelecto nos permitirá comprender después cómo el proceso de desarrollo, sea intelectual o afectivo, puede verse perturbado por factores emocionales extremos como la agresión y la violencia.

Por desarrollo afectivo entendemos las situaciones que el niño o niña siente y experimenta, esto es el campo de las emociones y sentimientos. Se trata de bienestar y malestar, de placer y placer, de relajación o tensión, de angustia o de afecto depresivo, de miedo, de cólera, de rabia o de afectos más diferenciados. Es un campo que ha sido investigado y trabajado ampliamente por la psicología y por el psicoanálisis. S. Freud, M. Klein, R. Spitz, M. Mahler, Bowlby, H. Segal, E. Brick, D. Meltzer, F. Tustin, H. Rosenfeld y W.R. Bion han desarrollado y profundizado en este campo. Lo común a todos estos autores, de los que expondremos tan solo algunos puntos de vista útiles a nuestro estudio, es que la relación cariñosa con la madre es vital para el desarrollo del niño o niña.

Los tres organizadores

Renée Spitz fue uno de los psicoanalistas pioneros en la utilización de la observación sistemática y directa del niño, para estudiar su desarrollo, en especial el reconocimiento que hace el niño del mundo exterior y de la madre. La evolución de la mente del niño se puede entender como un proceso en el que se van integrando experiencias que han sido percibidas y vividas de manera fragmentaria. Durante los tres primeros meses de vida, hacia la octava semana aparece la sonrisa ante el rostro humano. Se trata del **primer organizador**. Es una respuesta intencional y dirigida. Es la primera respuesta que puede considerarse social. La sonrisa se desencadena ante la visión de cualquier rostro, incluso el de una máscara y, por tanto, no se dirige a la madre como tal sino un aspecto parcial. Sin embargo, dentro de la diáada madre-niño, una señal de este tipo por parte del bebé adquiere un sentido para la madre, que reacciona en consecuencia. La repetición de estas experiencias le permite al niño relacionar la representación de algo exterior a lo que experimenta dentro de sí y a la señal que emite, la cual adquirirá para él también un sentido que favorece la comunicación.

Según Spitz, el **segundo organizador** está marcado por un hecho observable que se puede fechar entre el sexto y el octavo mes, cuando el niño no responde ya con la sonrisa a cualquier adulto, sino que distingue al familiar del extraño y responde a éste con actitudes que van desde un simple bajar la mirada “tímidamente” hasta los gritos y llantos, pasando por toda una gama de conductas que expresan miedo al desconocido y un rechazo a contactar con él.

Esta angustia del octavo mes pone de manifiesto, en su opinión, que la madre es claramente identificada entre todas las demás personas del entorno: “la angustia del octavo mes es la prueba de que el niño rechaza todo, excepto el objeto único, en otras palabras, que el niño ha encontrado el referente con el que forma relaciones objetuales, en el sentido propio del término”.

Entre los 12 y los 18 meses aparece el tercer organizador, representado por la adquisición de la negación, del “no” que el niño dice o expresa por medio de un gesto con manifiesto placer: con este “no” se inicia la comunicación semántica. El niño comprende e imita el gesto de negación de la madre que prohíbe cierto número de cosas. De hecho, para el niño se trata de algo más que de la imitación de una conducta, es una verdadera identificación con un aspecto del otro, una identificación con el agresor, según la expresión de A. Freud, que le permite a su vez tener cierto poder sobre el mundo exterior.

Proceso de separación-individuación

M. Malher, psicoanalista también como R. Spitz e influida por él, se basó en las aportaciones de la observación sistemática de lactantes y bebés paralelamente a su trabajo con niños sicóticos, para elaborar su concepción del desarrollo como un proceso psíquico de separación-individuación.

M. Malher distingue muy claramente el nacimiento biológico del nacimiento psicológico. El corte del cordón umbilical supone una separación física total del bebé con respecto de su madre, pero el sentimiento de ser separado de ella y, por tanto, de ser individualizado no aparece hasta después de varios meses. Este proceso de separación-individuación se extiende, según Malher, desde los cuatro a cinco meses a los 36 o más.

A través de la totalidad del cuerpo, en particular de la sensibilidad profunda de su superficie total corporal, a través de los sonidos diferentemente modulados, por el contacto de las miradas y por las sensaciones gustativas, el niño percibe poco a poco que la satisfacción de las necesidades proceden de un objeto exterior y se vuelve hacia la fuente materna. Esta percepción se hace más evidente en los estados de tensión por el hecho de que su distensión y su satisfacción recrean la vivencia simbiótica que tuvo cuando estaba en el útero.

- **A partir de los cuatro meses se inicia el proceso de separación-individuación.**
Las nociones de conocido y desconocido, familiar y extraño, visible y oculto, parecen aprenderse mientras el niño descubre con un inmenso interés lo que pertenece al cuerpo de la madre, y por lo tanto es inmutable, y lo que puede ser arrancado, vuelto a poner, quitado, como las gafas, el sombrero o un broche. El niño parece darse cuenta progresivamente de que su cuerpo es un conjunto unificado y delimitado.
- **A continuación viene el período de ensayos.**
Comienza con el inicio del mantenimiento sobre los pies y la marcha. El mundo humano e inanimado se amplían prodigiosamente y el niño parece experimentar un placer inmenso pero también multiformes emociones en el ejercicio de sus actividades motrices. Durante este período Malher advierte que la mayoría de niños tienen grandes momentos seguros, más lentos de movimientos y reclamar ansiosamente a su madre si advierten su ausencia. Por otra parte, tanto el niño como la niña empiezan a manifestar interés por sus partes genitales.

- **Se llega, por fin, a la consolidación de la individuación y a los inicios de la permanencia del objeto emocional.**

Esta cuarta subfase, según M. Malher, podría decirse que no tiene fin. Es un lento proceso que conduce al niño a la capacidad de vivir relativamente solo en el seno de un mundo interior y exterior unificado, en el que se reconoce no solo separado del otro sino cada vez más definido con sus características sexuales propias.

Recordando el punto de vista de J Piaget, que sitúa la permanencia del objeto (perceptivo y cognitivo) hacia los 18 - 20 meses, subraya que el estado particular del objeto emocional ofrece muchos visos de que la permanencia de éste se adquiera “de manera más rápida y flexible”, pero con fragilidad, cuando las relaciones son armoniosas, pero más tardíamente en casos de problemas relacionales.

Estos autores, de los que hemos desarrollado tan solo los aspectos centrales nos dan una idea de la vastedad de las investigaciones y desarrollos teóricos sobre la primera infancia. Sin embargo, nuestro interés es enfocarnos en lo que el niño trae a la escuela, los procesos que ha podido desarrollar con los cuales llega a la edad escolar y entra así, en contacto con los otros.

La mentalización

Utilizaremos la línea de investigación desarrollada por P Fonagy y M Target, psicoanalistas miembros de la SBP y profesores del Centro de Estudios Ana Freud. Para estos investigadores, la relación entre la realidad interna y externa no es universal, sino más bien un logro obtenido a través del desarrollo (Fonagy y Target 1966).

Es la consecuencia de la integración exitosa ocurrida entre dos modos distintos de diferenciar lo interno de lo externo en el niño pequeño.

Inicialmente, la experiencia que el niño tiene de la mente es algo similar a un dispositivo de grabación, como una cámara de video, con una correspondencia exacta entre el estado interno y la realidad externa. Utilizamos el término “equivalencia psíquica” para denominar dicho modo de funcionamiento, para enfatizar el hecho de que para el niño pequeño los acontecimientos mentales son equivalentes en términos de potencia, causalidad e implicaciones, con respecto a acontecimientos acaecidos en el mundo físico.

Tomemos por ejemplo el caso de un niño de tres años que no puede dormirse porque una bata de dormir colgada en la puerta del dormitorio lo aterroriza. Dice saber que solo se trata de una bata, pero cuando comienza a dormirse, la misma se transforma en un hombre malo que lo arrebata de la cama durante la noche. Evidentemente, puede considerarse que la bata de dormir está simbólicamente equiparada con el hombre que da miedo, y el niño reacciona como si ambos fueran lo mismo.

Tal vez porque podría resultar aterrador experimentar los pensamientos y sentimientos como concretamente “reales”, el niño pequeño desarrolla una manera alternativa

de construir los estados mentales. En el “modo aparente”, el niño experimenta sentimientos e ideas como si fueran totalmente representacionales, o simbólicas, como si no tuvieran implicación alguna con el mundo exterior. Este modo aparente o “como si” lo podemos ver en el juego, donde los niños se conducen como si este fuera real.

En el cuarto y quinto año, mantenemos que los dos modos, el de “equivalencia psíquica” y del “como si” se integran cada vez más y se establece una modalidad llamada “mentalización”. Con esta nueva manera de pensar, el niño no solo muestra una comprensión de que su comportamiento propio y el de su interlocutor tiene sentido sino que puede reconocer que estos estados están basados en una de las tantas maneras posibles de pensarse las cosas.

¿Qué se necesita para que un niño pueda alcanzar la mentalización?

Necesita saber que sus sentimientos y pensamientos son suyos, necesita saber que esos pensamientos y sentimientos pueden ser entendidos y estar reflejados en la mente de su interlocutor (amigos, padres o maestros) y necesita que ese interlocutor, cuando es adulto le dé una perspectiva diferente a la de él, en otras palabras, que le dé la perspectiva del adulto.

El marco proporcionado por el padre o el maestro, es una parte esencial de este modelo. El niño necesita un adulto o un niño mayor que “juegue” con él, de manera que el niño vea su fantasía o idea representada en la mente del adulto, esto le servirá como una pantalla para que él la reincorpore y la utilice como una representación de su propio pensar. *Por esta razón es una necesidad para el desarrollo de la mente infantil, en edad escolar, contar con maestros que se adecuen al momento que vive el niño, lo acompañen en este proceso, prestándole su mente para reflejar los pensamientos y sentimientos del niño.*

De esta manera el niño, al verse reflejado por una mente adulta adecuada, podrá:

- Tener la oportunidad de encontrar sentido a las acciones de las personas, atribuyéndoles pensamientos que hacen su conducta predecible. Esto reduce la dependencia y alienta la individualidad.
- Demarcar una línea entre lo que piensa (su realidad interna) y la realidad externa.
- Modificar sus percepciones de acuerdo a la realidad.
- Mejorar sus habilidades comunicacionales. Al tener una representación de lo que su interlocutor puede estar pensando o sintiendo, el niño puede entender y hacerse comprensible a través de un diálogo.
- Tener un nivel de contacto intersubjetivo con otros. La mentalización hace estar al niño más en contacto con sus sentimientos, creencias y deseos y los de los otros. Esto refuerza y afina los lazos con la gente.

¿Qué ocurre cuando esta capacidad no es alcanzada? ¿Qué factores contribuyen a esta falla?

La presencia de un adulto que no puede pensar al niño en términos de estados mentales (¿cómo se siente?, ¿qué puede estar sintiendo, pensando o creyendo?), puede contribuir dramáticamente a una pobre integración de los dos modos de pensamiento previos a la mentalización. Está demostrado que un vínculo seguro facilita la adquisición de la función reflexiva, el niño se siente seguro cuando unos padres o maestros sensibles son capaces de representar en sus mentes los sentimientos de éste; no como una réplica sino como un producto mental procesado, posible de ser utilizado por la mente infantil. *Por tanto la capacidad de mentalizar de los padres o maestros puede predecir la seguridad del vínculo que sienta el niño y su posterior desarrollo mentalizador. Es pues una transmisión generacional la de la función reflexiva.*

Cuando el niño ha sido maltratado o traumatizado, se defiende inhibiendo el desarrollo de sus capacidades de mentalizar. El niño deja de pensar sobre los otros, pues teme que las intenciones, las creencias y deseos de estos corran el riesgo de hacerse reales. Cuando la violencia física es la vía de comunicación entre niño y adulto, el cuerpo se convierte en un escenario para lidiar con ideas, sentimientos y pensamientos. La incapacidad para mantener las ideas donde corresponde, es decir en la mente, o darle sentido a los actos, puede hacer al niño proclive a la acción, impulsivo y violento contra sí mismo y contra los otros.

1.2 PROCESOS FORMATIVOS DE LA ADOLESCENCIA

Con la pubertad, desde los 11 años hasta la etapa de la adultez joven, se producen una serie de cambios en el terreno físico y mental. Focalizaremos nuestro estudio hacia los procesos mentales, que acompañan estos años formativos.

Así como en el niño la presencia de adultos estables, serenos y cálidos es vital para alcanzar la mentalización, en el adolescente esta presencia es igualmente importante para otros fines. Al entrar a la adolescencia, el entonces niño ha alcanzado ya ciertos logros: su sí mismo se ha expandido, como producto de su inserción en el mundo a través de la escuela y los amigos. Se ha podido identificar con modelos distintos a los que les ofrecían los padres. La autoestima está más regulada y, su adaptación y ansiedad sociales aparecen nítidamente. La habilidad y la competencia, la perseverancia y la ambición se muestran a través de los juegos, la escuela, los pasatiempos y las tareas.

El adolescente enfrenta, por los cambios hormonales y la aparición de características sexuales primarias y secundarias, una serie de presiones mentales que hacen que muchas veces, se regrese a estadios anteriores. Si su sí mismo está expandido, si es estable y autónomo, entonces tiene buenas posibilidades de sortear las presiones de la adolescencia. La regresión será benigna. Si en cambio todo lo nombrado es deficiente, se despiertan conflictos de la niñez que no fueron resueltos y se observan cambios dramáticos a menudo difíciles de tolerar para sus padres y sobre todo sus maestros. Es en este momento, cuando

se consolidan y expanden los valores que en la niñez fueron aprendidos, o en su defecto, se crean otros sistemas valorativos, muchas veces contrarios a los de la casa. Los maestros y compañeros de colegio, son en este caso, los principales transmisores.

Según Erikson (1968), la principal tarea de esta etapa es resolver el conflicto de la identidad versus la confusión de la identidad. Para construirla, el yo organiza las habilidades, las necesidades y los deseos de la persona para adaptarlos a las exigencias de la sociedad. En la etapa de la niñez, se enfrentan, según Erikson dos tendencias: la industriosidad versus la inferioridad; es decir, los niños, con un buen ambiente, desarrollan las habilidades necesarias para triunfar en la sociedad. Los adolescentes necesitan encontrar cómo usar dichas habilidades. El crecimiento físico acelerado y la nueva madurez sexual muestran a los jóvenes la inminencia de la llegada a la edad adulta y comienzan a preguntarse qué lugar ocuparán en la sociedad.

Según Erikson, la confusión de identidad (o de rol) representa un grave peligro en esta etapa, pues hace que el joven necesite bastante tiempo para alcanzar la edad adulta. El pandillismo y la no aceptación de las diferencias -típicas de la adolescencia- son defensas contra la confusión de identidad. Durante este largo tiempo que puede tomar resolver este conflicto, muchos jóvenes buscan compromisos a los que puedan guardar fidelidad. La fidelidad supone identificarse con una serie de valores, una ideología, una religión, un movimiento político o una búsqueda creativa. La autoidentificación se logra cuando los jóvenes escogen valores o personas para serles leales, antes que aceptar los que provienen de los padres.

La fidelidad implica un sentido de confianza. Durante la infancia era muy importante confiar en los otros, en especial los padres; ahora es importante ser confiable uno mismo. Además, los jóvenes transfieren la confianza de los padres a otras personas, como maestros y amigos, que pueden ayudar a guiarlos en la vida o por el contrario, trastocar el sentido de confianza. El intimar con otras personas permite que el adolescente exponga su propia tentativa de identidad, que ve reflejada, en el maestro, amigo o ser amado y le ayuda a clarificar su yo.

James E. Marcia (1979) y Carol Gilligan (1982,1987); L.M. Brown y Gilligan (1990) han encontrado diferencias en la manera como logran la identidad los hombres de las mujeres. Las relaciones de intimidad son más importantes para las mujeres y los logros para los hombres, aunque esto último puede estar revirtiéndose ante los cambios acelerados en los niveles de educación y empleo calificado para las mujeres.

La sexualidad de los adolescentes influye con fuerza en el desarrollo de su identidad. La masturbación y las ocasiones de experiencias homosexuales a temprana edad son comunes. Las actitudes y los comportamientos sexuales son más liberales en la actualidad que en el pasado. Se aceptan más las relaciones prematrimoniales y se presenta una disminución del doble patrón (iniciar la sexualidad con prostitutas). La presión social influye para que los adolescentes desarrollen su actividad sexual mucho más temprano de lo que deberían (por sus condiciones psicológicas). Muchos adolescentes ya han tenido relaciones sexuales a los 17 años.

Aunque en la actualidad muchos padres aceptan más la sexualidad de los adolescentes que en el pasado, gran cantidad de jóvenes encuentran dificultades para hablar de temas sexuales con sus padres; dificultad que también es sentida por los padres hacia sus hijos adolescentes.

1.3 CAPACIDADES Y FUNCIONES QUE SE ADQUIEREN CON PADRES Y ADULTOS A CARGO

¿Qué deben brindarles los padres y maestros a los adolescentes?

Tanto padres como maestros deben tener un pensamiento flexible y ser más equitativos, reconociéndoles que tienen más edad y más juicio. Deben guardar las proporciones para conceder a estos jóvenes una independencia gradual y ayudarlos a madurar en sus juicios.

La separación o la independencia emocional prematura de la familia o estar sometidos a tratos desvalorizadores y abusivos por parte de sus profesores, pueden causarle al adolescente serios problemas. Estos se presentan bajo la forma de aislamiento, susceptibilidad a influencias negativas de los compañeros, abuso de drogas o actividad sexual prematura (Steinberg, 1987b; Steinberg y Silverberg, 1986).

El estilo de paternidad y enseñanza que parece proveer el equilibrio adecuado es el democrático, pues ofrece calor humano y aceptación, firmeza con respecto a las reglas, normas y valores; voluntad para escuchar, explicar y negociar y garantía de autonomía psicológica que estimula a los niños y jóvenes a formar sus propias opiniones (Lamborn, Mounts, Steinberg y Dornbusch, 1991).

Los padres y maestros democráticos ejercen control sobre el comportamiento de los jóvenes, pero no sobre el sentido del yo (sí mismo) (Steinberg y Darling, p.7). El calor humano parece fomentar el desarrollo de la autoestima y las habilidades sociales; el control del comportamiento de los jóvenes ayuda a moderar sus impulsos y garantiza la autonomía psicológica que contribuye al desarrollo de la responsabilidad (Steinberg, 1990).

Por todo lo visto hasta ahora, la enseñanza de niños y adolescentes requiere de adultos mentalmente equilibrados, razonablemente saludables, que puedan con sus actitudes y contacto interpersonal, favorecer la adquisición no solo de habilidades intelectuales sino que coadyuven a la finalización de una serie de procesos de desarrollo que tienen como escenario la escuela.

En la niñez, la adquisición de la capacidad de mentalizar, que supone la integración de dos modos previos, el de equivalencia (realidad mental y realidad son lo mismo) y el “como si” (se crean realidades virtuales que el niño no conecta con la realidad, por ejemplo cuando el juego el niño dice: érase una vez...), precisa de adultos reflexivos, que le permitan al niño adquirir la perspectiva adulta.

Un maestro, **agresor** en su entorno familiar, carece de la capacidad de responder a las situaciones tanto de desarrollo normal, como de las exigencias a las que los

niños y los adolescentes los somete. Por estar ambos grupos de edad en desarrollo y conflicto requieren de **maestros contenedores**, de personas que puedan entender y aceptar las ansiedades, angustias y frustraciones de los niños y adolescentes, darles perspectiva y hacerlas manejables para estos. Un maestro agresor, ha mostrado con su comportamiento al interior de su propia familia carecer de estas habilidades.

El descontrol personal, el trato despótico y desvalorizador que un maestro agresor, con toda probabilidad, impartirá en la escuela, como lo ha hecho antes con su familia, tiene un impacto negativo. En la niñez no favorece procesos claves para el desarrollo como la mentalización y en la adolescencia puede generar reacciones que van desde la rebeldía y el desaliento hasta el sometimiento y el temor.

II. ¿A QUÉ QUEDAN EXPUESTOS LOS(AS) EDUCANDOS(AS)?

Como fue explicado en el acápite anterior, los educandos(as) quedan expuestos a padecer maltrato psicológico y físico de parte de maestros que no poseen la capacidad para controlar sus impulsos agresivos. Carecen así de un requerimiento básico para quien imparte enseñanza. Los maestros se proponen, directa e indirectamente como modelos a seguir ante sus alumnos, su manera de entender los conflictos que se generan en el aula, la forma de resolverlos, la manera de encarar las rivalidades entre los alumnos, las luchas de poder entre los alumnos y con él, son todas situaciones que requieren de habilidades que no posee un maestro agresor. Si un niño aprende, a través de la dinámica del salón que la forma de resolver conflictos es apelar a la violencia, al maltrato y la humillación, está lejos de adquirir una educación que favorezca la independencia de criterio y la madurez emocional, bases de una educación democrática.

2.1 IMPACTO DE LOS CASTIGOS, FÍSICOS Y PSICOLÓGICOS EN LA FORMACIÓN DE LOS EDUCANDOS

Desarrollaremos algunas nociones sobre castigos físicos y emocionales.

Barry Bazelton (2003), en su famoso texto “La disciplina”, dice que en las sociedades contemporáneas, los padres y profesionales de la enseñanza deben entender que las prácticas disciplinarias están moldeadas por la cultura y que se rigen, de manera clara y consistente, por los valores y tradiciones de dicha cultura.

La disciplina debe adaptarse al temperamento del niño y debe ser equilibrada. Deben primar las reglas y las expectativas claras y consistentes cuyo incumplimiento acarrea consecuencias que deben aplicarse con firmeza. Asimismo, es importante saber qué motiva a un niño, qué cosas puede hacer a cierta edad y qué puede sentir, lo cual, por supuesto, es mucho más exigente para los padres o maestros que el simple hecho de ser permisivos o estrictos. Sin embargo, criar un niño emocionalmente equilibrado será mucho más gratificante que educar hijos o estudiantes obedientes.

Para Bazelton hay estrategias que no sirven y destaca particularmente la de golpear. Dice que “es necesario evitar al máximo el uso del castigo físico. No hay ningún respeto en la actitud de golpear a un niño. Es tan solo la demostración de que usted es más grande, con lo que le da a entender al niño que los problemas se solucionan con violencia”. En nuestras sociedades tan violentas, dice Bazelton, no recomiendo los golpes como una manera de enseñarle a un niño a dominarse. ¿Cuál es la ventaja? Puede poner fin al mal comportamiento -por un rato- mientras alguno de los padres o el maestro está presente. ¿Cuáles son las desventajas?

Le da al niño el mensaje equivocado: está bien pegarle a otro, herir físicamente, usar la fuerza en contra de alguien que es más pequeño y débil. Además, no enseña. El niño solo pensará en su herida y en su rabia, en lugar de aprender de su mal comportamiento. También desacredita al padre y al maestro como modelo (pág. 145).

En uno de sus conocidos seminarios impartidos a estudiantes, el psicoanalista Jean Michel Quinodoz (2000) responde así a la siguiente pregunta: ¿El hecho de haber sido maltratado durante la infancia influye sobre la aparición de las fantasías masoquistas en la vida adulta? Quinodoz dice: Ciertamente, haber sufrido maltratos reales a menudo tiene como consecuencia la creación de una regresión o fijación traumática y un estallido del psiquismo que dificulta el trabajo posterior de representación y elaboración.

A esto debemos añadir la erotización del dolor ligado a la regresión o fijación inconciente en los objetos edípicos incestuosos, tanto más marcada cuanto el maltrato lo realizan personas próximas al niño, por las que el niño siente especial apego.

Otro psicoanalista, Isidoro Berenstein (2000) (pág. 168) reflexiona así sobre la violencia contra los niños:

“Tomé contacto con una estadística monstruosa (Goldberg D. 1995) referida al maltrato físico: En Estados Unidos hubo 1'007,658 de casos reportados entre los años 1983-1984. En 1985 se reportaron 1'700,000 casos de maltrato, el perpetrador era uno de los padres en el 92 por 100 de los casos; el tipo de abuso es privación o negligencia en el 58 por 100 de los casos; y entre el 25 por 100 a 40 por 100 de los casos, corresponde a abuso sexual”. “Una estadística del Departamento de Educación reveló que el castigo corporal fue administrado más de un millón de veces en escuelas desde el kindergarten hasta el secundario”.

Se observó que muchos niños tienen la fantasía de ser pegados, sin embargo, si este hecho se produce en la realidad, las consecuencias para la mente infantil son catastróficas.

La irrupción del mundo exterior real a través de un adulto pegador, por lo general el padre y/o la madre u otro adulto significativo (maestro), nos pone en contacto con otro mundo. El acto de pegar parece similar a la escena de la fantasía, pero se encuentra realizada en otra escena, alrededor de la figura paterna a quién encuentran como alguien real.

El hijo pasa a ser la víctima y el padre pasa de ser un personaje deseado en una escena interna a ser el victimario. En éste se trata de un exceso de excitación -acto violento que, aplicado al niño, lo encuentra más allá de su posibilidad de significarlo. Irrumpe y se instala como algo en sí mismo no posible de significación y difícil de transformar. Frecuentemente resulta en una memoria de acto más que de significado. Por eso es que luego ese niño se convierte en victimario de otros niños o está a la espera de ese otro niño que es el hijo para repetir como padre ese exceso no simbolizado. Frecuentemente los padres pegadores fueron niños pegados a su vez. Hay un cambio en la determinación pues si en la fantasía que estamos considerando en este libro, se trata del deseo masoquista del sujeto, en el real pegar al niño-hijo cuentan tanto el deseo del padre de quedar libre de estímulos como su relación con una madre que mira esta escena sin mirarla. Asimismo, transfiere sobre la relación con el hijo el maltrato de este tipo de familia y de personas llevado a cabo tanto por el propio padre como por una cultura que transmite significantes de violencia.

El pegar real es un acto motor llevado a cabo por un progenitor o un adulto a cargo, a veces un maestro, quien no sabe que es el transmisor de una relación peculiar con su propio padre por el que generalmente fue castigado. Modelo identificatorio transgeneracional que configura una especie de mandato en la mente del padre o maestro operando contra el niño. En parte puede ser considerada como la misma parte infantil del padre identificada en el hijo-niño pegado.

La estructura de la fantasía. Dice Berenstein (p.170), en el padre, y peor aún en el maestro, el castigo surge de la intolerancia al carácter de otro, del hijo, intolerancia radical que lo lleva a convertirlo de diferente en semejante a sí mismo en lo infantil.

Ya que no puede prescindir de él y algo ha de hacer decide anularlo o suprimirlo como otro. El castigo sobreviene cuando el niño llora, cuando demanda, cuando solicita, cuando no obedece, es decir cuando se declara como otro. ¿Este padre pegador sabe que pega? ¿Contraviene un mandato cultural que prohíbe, que marca un “no deberás”? ¿O por el contrario transforma significantes culturales en violencia por una alteración en el Yo-realidad definitivo? Es posible que la cultura como muestra en otras áreas tenga un doble mandato, por un lado establece una ley, un “no deberás” y por otra, una incitación que contraría la prohibición. Para algunos dirá que “es la forma de hacerlo”, de educar, de enseñar. Allí circula una contradicción entre dos mandatos: un “no deberás” y también un “todos los hacen”.

2.2 MODELOS, IDEALES Y VALORES QUE SE ADQUIEREN EN CONTACTO CON EL MAESTRO Y CON LOS COMPAÑEROS DE COLEGIO

La respuesta a este acápite ha ido desarrollándose en los capítulos precedentes. Un breve resumen de los mismos nos coloca ante lo siguiente:

- Los ideales y valores que se adquieren durante la infancia, provienen más de lo que el niño ve hacer a sus padres, que lo que los padres le transmiten verbalmente. Esto se debe a que el niño pequeño no funciona totalmente en términos verbales, su captación del mundo se da a través de las sensaciones y percepciones, así como de la fantasía infantil. Como se ha explicado, llegar a mentalizar la realidad supone la presencia de adultos empáticos que lo ayudan en la tarea de integrar modos previos -y más primitivos- de captar la realidad.
- Los modelos que los adultos le ofrecen le permitirán acceder a maneras cada vez más maduras de captar la realidad y comportarse en ella. Los padres son los primeros modelos y los maestros y compañeros le ofrecen igualmente modelos en muchos terrenos. Al ampliar su mundo, el niño se ubica en un grupo y deberá adaptarse a él. El modelo de relación grupal que el colegio propone, enriquece sus modelos parentales.
- Un maestro, **agresor** en su entorno familiar, **con toda probabilidad**,²³ al estar sometido a las tensiones, demandas y exigencias de niños y adolescentes, repetirá su comportamiento desbordado y agresivo ante la emergencia de conflictos. Le propone así al niño y al adolescente un modelo violento de solución de conflictos, una intolerancia frente a la diferencia.
- Un maestro, **agresor** en su entorno familiar, no permitirá acceder a roles progresivamente complejos, pues la mente, al no poder dar significado a la violencia, no funciona como un todo integrado. Separa lo violento que sin embargo queda como una potencialidad pronta a emerger ante cualquier otro signo de conflicto.
- Los niños y jóvenes educados bajo un régimen violento o humillante no serán capaces de enfrentar las tareas de la adultez con confianza ni podrán desarrollar buenas habilidades para tratar, afirmando el valor del trabajo, y formando una positiva relación con sus pares.
- La cultura de la democracia se ve afectada así seriamente. Si pensamos en ciudadanos que han sido niños y jóvenes maltratados de diversa forma, a quienes se ha enseñado, con el ejemplo que la vía de solución de conflictos por excelencia es la violencia, el desborde emocional y el descontrol, difícilmente podrán convertirse en ciudadanos maduros emocionalmente. La democracia supone muchas habilidades personales, y como hemos visto el maltrato es por desgracia, por su inscripción traumática en la mente, una reacción pronta a transmitirse intergeneracionalmente.

²³ Es altamente probable que un maestro maltratador en el hogar lo sea también en la escuela. El maltrato físico y psicológico tiene como disparador la impulsividad extrema, esa impulsividad que todos tenemos cuando somos niños y que sea por razones genéticas o fallas de la crianza no se ha podido transformar ni encaminar para fines creativos sino solo como descarga. La tarea de la enseñanza requiere paciencia, serenidad y un equilibrio emocional que un maestro maltratador en su hogar, no tiene. Es posible que el maltrato en la escuela, mal visto recientemente, puede constituir sin duda un freno para el castigo físico, pero no para el maltrato psicológico o la descalificación, la burla, la humillación a los que un maestro puede someter impunemente a sus alumnos. Las huellas psicológicas no se pueden mostrar de inmediato, quedan en la mente de los alumnos como el trato que da quien detenta el poder (el maestro) a quien tiene la mala suerte de estar en su esfera.

¿Sería válida la prohibición para el desempeño de cualquier profesión o es que el caso de docentes es especialmente relevante?

Para responder a esta pregunta, analizaremos la magnitud del fenómeno del Maltrato Familiar y Escolar, las Medidas que se han tomado en otros países y las Recomendaciones pertinentes.

1. Magnitud del fenómeno del maltrato familiar y escolar

Para entender la magnitud y el alcance de la violencia y las medidas para prevenirla y manejarla hay que ubicarla en el medio ambiente social en que esta se presenta.

La violencia familiar o íntima es un fenómeno universal. No hay país, ni comunidad a salvo de la violencia. Este es un problema complejo que tiene muchas raíces de van desde las biológicas, psicológicas, sociales y ambientales. Dentro de los países la violencia crusa las diferentes culturas, clases, niveles de educación, ingresos y los orígenes étnicos. La gente recientemente ha comenzado a reconocer que la violencia íntima no es solo el problema de la víctima, es en el fondo un problema de la sociedad.

El término violencia familiar o íntima ha comenzado a incluir el abuso a los niños, mujeres y ancianos (WHO, 2002). La violencia íntima de pareja es definida como el abuso actual o la amenaza física o sexual, o psicológica o emocional por el esposo, ex esposo, enamorado o enamorada, ex enamorado o ex enamorada. La violencia intrafamiliar está relativamente escondida dentro de la familia o la pareja. El término “violencia doméstica” en algunos casos está siendo sustituido por “violencia inflingida por la pareja”. La violencia contra los niños puede ser igualmente física, sexual, psicológica y por negligencia o desatención. Diversos reportes e informes dan cuenta de la extensión, magnitud y consecuencias de la violencia familiar contra la mujer, los niños y ancianos.

Estudios de prevalencia de maltrato a mujeres

Entre los años 2000 y 2003, la Organización Mundial de Salud organizó una encuesta sobre la violencia íntima, física, sexual y actos de abuso emocional aplicada a 24,097 mujeres en diez diferentes países, entre los que se encontraba el Perú.

De acuerdo a este estudio, el Perú se encuentra entre los países con una alta prevalencia de maltrato a mujeres. Los resultados muestran que, la cantidad de lesiones en mujeres abusadas en las ciudades es de 51.2%, mientras que en el campo es mayor, llegando al 69% (García-Moreno, 2006). La mitad de las mujeres abusadas de provincias han perdido la conciencia debido a los golpes recibidos. En el 50% de casos han tenido necesidad de acudir a los servicios de salud (Ellsberg, 2008). Las mujeres que habían estado embarazadas alguna vez y que habían sido golpeadas al menos una vez durante el embarazo en el medio rural fue de 28%, mientras que en el ambiente urbano fue de 15%. (OMS, 2005).

De acuerdo a datos recientes, proporcionados por la Encuesta de Demografía y Salud Familiar (UNICEF, 2008), en donde se entrevistaron a madres de niños entre cero y cinco años de edad, se encontró que 37% había sufrido violencia física, 31% violencia emocional y, 11% violencia física por lo menos una vez durante el embarazo. Esta misma encuesta nos revela que 79% de mujeres que habían sido víctimas de violencia por parte de su pareja no buscaron ayuda en ninguna institución. La comisaría de la policía es el primer lugar donde acudieron el 15% de mujeres maltratadas, mientras que el 3% acudió al juzgado; 2% a la DEMUNA y 1% a los establecimientos de salud. Entre las razones de por qué no buscaron ayuda y quedaron calladas, se señala que cerca del 40% consideró que no era necesario, 18% por vergüenza y un 13% por que no sabían a donde ir.

Maltrato y abuso infantil

Dado que no tenemos por el momento datos sobre la magnitud del maltrato infantil en el Perú, presentamos información de otros países. Mediante una encuesta comunitaria aplicada a 9953 residentes mayores de 15 años en la Provincia de Ontario, Canadá, se encontró que 31.2% de hombres y 21% de mujeres reportaron una historia de abuso físico; mientras que el abuso sexual en la infancia fue reportado por un 4.3% en niños y 12.8% de niñas (McMillan, 2000). El objetivo de encuestas comunitarias es solo valorar la prevalencia del abuso físico y sexual (McMillan, 1997). En general son estudios descriptivos y no se infiere las relaciones de causalidad. En los EEUU, anualmente, se han identificado un millón de niños abusados (Gundersen, 2002).

Los factores asociados con el abuso a niños o en los casos de negligencia y abandono se incluyen familias de bajo estatus socioeconómico, bajo nivel de educación materna, familias numerosas, matrimonios muy jóvenes, familias con un solo parent, padres con trastornos psiquiátricos y la presencia de un padrastro. En general se acepta que, los niños de las familias más pobres están desproporcionadamente más afectados por la violencia infantil (UNICEF /WHO, 2005).

Estudios psicológicos

Se han llevado a cabo también, numerosos estudios psicológicos relacionados a la violencia intima, tanto física, sexual y psíquica (Rodríguez, 2002), (Ferrer, 2005), (Ferrer, 2006), tratando de explorar los antecedentes, las consecuencias a largo plazo y el estudio de las características personales del maltratador.

El abuso en niños aumenta significativamente el riesgo de revictimización en la adultez. Las mujeres que han experimentado abusos múltiples en la infancia son las que están en mayor riesgo de revictimización. En ese sentido, la identificación de historias de mujeres que han sido víctimas de abuso físico y sexual en su infancia es un prerequisito para la prevención de futuros abusos (Cold, 2001).

La violencia no se detiene cuando ocurre un incidente. A menos que el agresor obtenga ayuda psicológica, sea a través de consejería o de tratamiento, se tendrá a un agresor nuevamente. Los mismos perpetradores de violencia aparecen repetidamente en los juzgados. Algunos hombres están en el grupo de alto riesgo, por el llamado “ciclo de violencia” en el cual hombres agresores transmiten la violencia a la siguiente generación. Los hombres de alto riesgo de conducta violenta son aquellos que han sido testigos de sus madres al ser golpeadas por su padre o que fueron ellos mismos víctimas de abuso en la infancia.

La presencia de antecedentes penales, el abuso de drogas o el comportamiento violento habitual, estuvieron, en la mayor parte de investigaciones revisadas, relacionados con conductas de maltrato hacia mujeres y niños.

2. Medidas que se han tomado en otros países

Las medidas que se vienen tomando en otros países van desde la prevención hasta las medidas legislativas y los programas que incentivan la participación comunitaria.

En el campo de la prevención (McMillan, 2000), (Gundersen, 2002) las intervenciones que se vienen aplicando descansan en tres niveles:

Prevención primaria; son un conjunto de medidas universales dirigidas a todos para informar y educar al público acerca de la violencia, estimulando las conductas no violentas. Este enfoque está basado en la idea de que la violencia es materia de preocupación de toda la sociedad. La prevención primaria de la violencia doméstica se enfoca en medidas legislativas de tolerancia cero (Editorial, The Lancet 2004), en el reforzamiento de las formas no violentas de resolver problemas y en la redefinición de roles a través de mensajes en los medios de comunicación y la reflexión de pares. Muchos programas de prevención primaria están ahora trabajando en los colegios con niños y hombres jóvenes enseñando que la violencia es equivocada y que las niñas y mujeres son personas con derechos humanos iguales a los de ellos.

Prevención secundaria; está dirigida a la detección y tratamiento temprano de poblaciones en riesgo, mediante la identificación de individuos que han dado señales de comportamientos potencialmente violentos. La prevención secundaria se focaliza en las intervenciones (consejería programas terapéuticos de diversa orientación) a los perpetradores de violencia, antes de que la conducta violenta se afiance.

Prevención terciaria; incluye las intervenciones de tratamiento de las víctimas, que tienen lugar después que la violencia ha ocurrido e incluye la provisión de servicios de salud, psicológicos, sociales y consejería para el control del daño y evitar que vuelva a ocurrir.

El aprendizaje de las intervenciones

El marco normativo. La convención de los derechos de la infancia son un conjunto de derechos para la supervivencia, desarrollo, protección y participación de los niños. Entre estos derechos básicos se encuentra el derecho a ser protegido del abuso o explotación. (Onyago, 2006) En el presente caso, se trata de hacer de las escuelas primarias y secundarias, lugares seguros para las niñas y niños, erradicando los castigos corporales y el maltrato psicológico, más comunes de lo que quisiéramos aceptar.

En el enfoque. Originalmente la violencia fue tratada en los sistemas de justicia civil o penal, con el enfoque de “ley y orden” (Murray, 2006). Ahora la violencia doméstica ha pasado a ser considerada un problema social y la respuesta busca mirar sus diferentes raíces, desde las políticas públicas, los esfuerzos promueven la participación intersectorial para la prevención y el manejo oportuno de la violencia.

La experiencia de otros países. Se ha comenzado a cambiar la idea en muchas personas que deciden las políticas públicas en el sentido que la prevención de la violencia no era posible. Sin embargo, las estrategias para reducir la violencia tales como los talleres dirigidos a padres de familia y el fortalecimiento de grupos comunales, promueven una cultura cívica más activa y defensora de derechos ciudadanos.

Entre las medidas específicas que se han venido tomando en esos países (Bosch, 2001), se incluyen las siguientes: 1) Mejorar y fortalecer el sistema de reconocimiento, notificación, recolección y gestión de los datos rutinarios de abusos de mujeres y niños en los hospitales y en los servicios de la policía (Feder, 2008). 2) Dado que muchas víctimas de la violencia doméstica se presentan a los ambientes de los servicios de salud -especialmente en el período de embarazo- antes que a los tribunales de justicia o a las agencias de servicios sociales, se han aumentado las medidas para obligar al reporte de estos casos. 3) La reducción de la incidencia del maltrato en la infancia relacionada con el abuso físico o abandono se viene dando por la visita domiciliaria a cargo de enfermeras en el período perinatal extendido. Esto viene dando buenos resultados. 4) La creación de redes de servicios sociales y legales para los niños y las familias en la comunidad también contribuyen a su control. 5) Las intervenciones dirigidas a las personas con antecedentes de comportamiento violento, como el tratamiento a los perpetradores de los actos de violencia doméstica.

3. Recomendaciones

Como el enfoque más amplio nos ha permitido ver, la magnitud del fenómeno de la violencia en los ámbitos familiares es mayor de lo que normalmente las sociedades han podido aceptar. El hecho de que tanto la violencia familiar como el abuso sexual infantil hayan estado subrepresentados en las estadísticas oficiales, nos reafirma en que estos hechos merecen investigarse, sancionarse y prevenirse.

Recomendaciones generales

Aumentar las medidas legales para apoyar a las víctimas. Las recomendaciones que emergen de este estudio apuntan a dos dimensiones de acción:

1. Por un lado en términos de prevención, los maestros que han incurrido en actos de violencia familiar, ya sancionados por el Poder Judicial, deberían ser separados de las labores docentes. Como se ha explicado a lo largo de este estudio, las personas que han incurrido en actos de violencia, con muy alta probabilidad, volverán a hacerlo. Las exigencias de los educandos, por las etapas formativas en las que están, requieren de profesores que contengan las ansiedades de los educandos y puedan encauzarlas de manera constructiva. Solo así, se verá favorecida una cultura tolerante y democrática.
2. Por otro lado, también en términos preventivos, los profesores sancionados penalmente por actos de violencia intrafamiliar tendrían que estar dispuestos, para su reinserción a aceptar apoyo psicológico individual o grupal. El Ministerio de Educación, en coordinación con el Ministerio de Salud, podría incluir esta medida que busca no solo castigar sino ofrecer herramientas de recuperación para personas a cargo de los educandos.

Ofrecemos a continuación algunas otras recomendaciones

- Diseñar e implementar acciones concretas para la recolección de datos en los ambientes de los servicios de salud. Todos los médicos que examinan niños y adultos deberían estar alerta a los signos y síntomas físicos y de conducta asociados con el abuso o abandono; tales como quemaduras, hematomas y sospechas de repetidas lesiones traumáticas. Los pacientes de quienes se sospecha ser víctimas de violencia intima, deberían tener una documentación apropiada del incidente y los hallazgos físicos (ejemplo: fotografías, mapas del cuerpo).
- Preparar personas de la comunidad con habilidades para dirigir y manejar situaciones de violencia física y psicológica.
- En los centros educativos se debería vigilar el cumplimiento de normas que prohíben el uso de la violencia como una forma de enfrentar los conflictos, así como rechazar la violencia física y el acoso ejercido por y entre profesores y alumnos (OMS,2005)

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Piaget J., Las relaciones entre la afectividad e inteligencia en el desarrollo mental del infante. Boletín de la Universidad de París, 1954.
- Harris E., Infant Congnition, Handbook Child Psychology. New York, 1983.
- Spitz R., De la naissance á la parole. P.U.F. Paris, 1971.
- Malher, M., El nacimiento psicológico del ser humano. Payot, Paris, 1970.
- Erikson E.H. Infancia y Sociedad. Newfchatel. Paris, 1968.
- Bazelton. B., El método Bazelton La Disciplina. Editorial Norma, 2005.
- Quinodoz, Michel y Berenstein, Isidoro. En la actualidad Freud. Temas críticos y Nuevas Orientaciones. Biblioteca Nueva, 2000.
- Fonagy, P. Target, M. Jugando con la realidad III. Libro Anual de Psicoanálisis XVI: 91-111, 2002.
- WHO. World Report on Violence and Health. World Health Organization Geneva, 2002.
- García-Moreno. C. et. al. Prevalence of intimate partner violence: finding from WHO multicountry study on women's health and domestic violence. The Lancet, 7 October 2006, 368: 1260-69.
- Ellsberg, M. Intimate partner violence and woman's physical and mental health in the WHO multicountry study on women's health and domestic violence: an observational study The Lancet 2008, 371: 1165-72.
- OMS Estudio multipaís de la OMS sobre la salud de mujeres y la violencia domestica contra la mujer. Primeros resultados sobre prevalencia de eventos relacionados a la salud y respuestas de las mujeres a dicha violencia, Organización Mundial de Salud 2005.
- UNICEF. Estado de la Niñez en el Perú. Instituto Nacional de Estadística e Informática/ Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia 2008.
- MacMillan, H. et. al. Preventive health care; 2000 update: prevention of child maltreatment. Canadian Medical Association Journal, 163 (11): 1451-57, November 28, 2000.
- MacMillan, H. et. al. Prevalence of child physical and sexual abuse in the community; results from the Ontario Health Supplement. JAMA 1997; 278: 1315.
- Gundersen, L. Intimate-Partner Violence: The Need for Primary Prevention in the Community. Annals of Internal Medicine, 16 April, 2002, Vol. 136 (8): 637-40.
- UNICEF & WHO Child and Adolescent Injury Prevention a Global Call to Action United Nations Children's Fund / World Health Organization 2005.
- Rodríguez, M. et. al. Características psicológicas de los hombres que ejercen violencia conyugal: un estudio en Bogota D.C. Revista Colombiana de Psicología, 2002, N° 11: 91-98.

Ferrer, V. Bosch, E. Características de los hombres violentos en el hogar: estudio de una muestra española a partir del informe de parejas Anuario de Psicología Vol. 36 N° 2: 159-180, Septiembre de 2005.

Ferrer, V. et. al. Estudio meta-analítico de características diferenciales entre maltratadores y no maltratadores: el caso de la psicopatología y el consumo de alcohol y drogas. *Psykhe*, 368: 1260-69, Octubre 2006.

Cold, J. et. al. Relation between childhood sexual and physical abuse and risk of revictimisation in women: a cross-sectional survey. *The Lancet* Vol. 358: 450- 54, August 11, 2001.

Editorial Zero Tolerance for domestic violence. *The Lancet* Vol. 364: 1556, October 30, 2004.

Onyango, P. et. al. Implementing the Rights to Child Protection: Challange for Developing Countries. *The Lancet* Vol. 367: 693-94, February 25, 2006.

Murray S. Global Injury and Violence. *Canadian Medical Association Journal*, February 28, 2006

Bosch, X. Spain's government puts domestic violence protection plan as top priority. *The Lancet* Vol. 357: 1682, May 26, 2001.

Feder, G. Mandatory reporting of domestic violence. *The Lancet* Vol. 371: 986, March 22, 2008.

LA PROTECCIÓN FRENTE A LA VIOLENCIA EN LA LEY DE LA CARRERA PÚBLICA MAGISTERIAL Y SU REGLAMENTO

LISBETH GUILLÉN CHÁVEZ



TRATAMIENTO DE LA VIOLENCIA Y VIOLENCIA SEXUAL EN LA LEY DE LA CARRERA PÚBLICA MAGISTERIAL: AGENDA PENDIENTE²⁴

Lisbeth GUILLÉN CHÁVEZ²⁵

El Movimiento Manuela Ramos durante la etapa del debate de la Ley del Profesorado en lo referido a la Carrera Pública Magisterial (Ley N° 29062)²⁶ así como de la elaboración de su reglamento,²⁷ aportó con insumos y evidencias específicamente sobre el tema de la violencia y violencia sexual, con la finalidad de contribuir al diseño de una norma que avance en su protección frente a ella así como en su erradicación y sanción. Algunas de las contribuciones fueron acogidas, otras tantas se quedaron en el camino. El balance es que la ley aprobada si bien tiene algunos avances, éstos aun son insuficientes para la atención de un problema donde los profesores ocupan el segundo lugar en la lista de agresores por abuso sexual (17,1%),²⁸ el primer lugar lo ocupan los parientes de la víctima (26%), luego los padres con el 14.9%, los vecinos con el 14.9%, los amigos con el 11.1%, las personas extrañas con el 5.1% y otros con el 3.4%.

Asimismo, el pasado 3 de enero, el Ministerio de Educación publicó la lista de docentes y trabajadores administrativos sentenciados por el delito de violación sexual cometidos contra estudiantes. La lista de 29 agresores está publicada en el Portal del ministerio.²⁹ Los casos fueron denunciados en Ayacucho, Lima Metropolitana, Ancash, Arequipa, Puno, Apurímac, Tacna, San Martín, La Libertad, Huancavelica, Loreto y Huánuco. Las penas privativas de libertad van desde los dos años a 30 años. Lamentablemente, estos casos serán de los pocos denunciados y sancionados por cuanto muchas veces este tipo de conductas y agresiones no son denunciadas por desconocimiento de las instancias y mecanismos legales, temor a las represalias del propio agresor, presión económica, estigmatización social o reproche familiar y en algunos casos también complicidades de las propias autoridades educativas.

²⁴ Elaborado en base al Informe del abogado penalista Víctor Manuel Alvarez Pérez por encargo del Movimiento Manuela Ramos, en el marco del proyecto “Contribuyendo a la Labor Parlamentaria” auspiciado por ACDI y al artículo de Ma. Jennie Dador Tozzini publicado en El Cuarto Femenino N° 25. Movimiento Manuela Ramos, 2007.

²⁵ Abogada feminista, experta en temas de género y políticas públicas.

²⁶ Publicada el 12 de julio de 2007.

²⁷ Decreto Supremo N° 003-2008-ED (10.01.2008).

²⁸ Encuesta “Opinando en Grande”, realizada por IMASEN y ACCIÓN POR LOS NIÑOS (octubre, 2002).

²⁹ http://www.minedu.gob.pe/DeInteres/xtras/docentes_sentenciados2.pdf.

“En la jurisdicción de Julcamarca, en la región de Huancavelica, una alumna denunció que el profesor de Comunicación Integral, la acosaba constantemente haciéndole proposiciones para salir juntos y entablar una relación sentimental o chantajeándola con desaprobarla en su curso. La alumna manifestó que no era la única que se veía afectada por la conducta del docente.

*Los hechos habían sido denunciados ante el director de la institución educativa y en la delegación policial de la localidad. Sin embargo, la joven, no recibió respuesta alguna; y el caso no fue elevado a la UGEL correspondiente. Ella sostiene que eso se debió no solo a que las instalaciones de la UGEL están situadas a ocho horas de su comunidad, sino porque el profesor acosador es pariente del director y del jefe de la policía local...”.*³⁰

La violencia ejercida por el profesor/a contradice la razón de ser del docente que “...presta un servicio público esencial dirigido a concretar el derecho de los estudiantes y de la comunidad a una enseñanza de calidad, equidad y pertinencia” (art. 3º de la Ley) y el marco ético en el que debe desarrollar su actividad docente “...El fundamento ético para su actuación profesional es el respeto a los derechos humanos; a los derechos y a la dignidad de los niños, niñas, adolescentes, jóvenes, adultos y adultos mayores; y al desarrollo de una cultura de paz y de solidaridad que coadyuve al fortalecimiento de la identidad peruana, la ciudadanía y la democracia” (art. 6º de la Ley). Igualmente, incumple con sus deberes expresamente señalados en la Ley (art. 32º) “los profesores deben: d. Respetar a los estudiantes y a los padres de familia y no utilizar con ellos violencia verbal ni física; y, j. Ejercer la docencia en armonía con los comportamientos éticos y cívicos, sin realizar ningún tipo de discriminación por motivos de género, raza, identidad, religión, idioma, creencias, opinión, condición económica o de cualquier otra índole”.

Cabe anotar que en la parte de los deberes, la ley debió mencionar violencia psicológica en lugar de violencia verbal pues es una figura más amplia y es una modalidad reconocida en los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos frente a la violencia³¹ así como está ya incorporada en nuestra ley de protección frente a la violencia familiar.³² Igualmente, en el deber de no discriminación, señalamos como un vacío de la ley no haber incluido expresamente la no discriminación por orientación sexual, para prevenir y erradicar una práctica extendida de abuso y humillación en contra de los/as estudiantes o de los propios docentes que tienen una orientación sexual diferente a la heterosexual. La violación del derecho a la no discriminación por orientación sexual puede conllevar a una Acción de Amparo tal como ya lo establece el Código Procesal

³⁰ Informe Defensorial “Con Corrupción no hay Educación”. Lima, noviembre, 2006.

³¹ Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la Mujer “Convención de Belém Do Pará” aprobada por el Perú en marzo de 1996.

³² Texto Único de la Ley N° 26260 y modificatorias.

Constitucional.³³ Así también el Tribunal Constitucional peruano ha establecido que el derecho de no discriminación no solo debe ser interpretado de acuerdo a los tratados internacionales sino a lo desarrollado por los órganos supranacionales, por lo que cabe interpretar que “la referencia al ‘sexo’ incluye la inclinación sexual” (Comité de Derechos Humanos: Caso Nicholas Toonen contra Australia).³⁴ Para mayor abundamiento sobre la necesidad de que el Estado garantice la protección frente a la discriminación por orientación sexual, se puede citar la Sentencia del Tribunal Constitucional colombiano que en materia de las normas sobre la labor docente ha señalado que, al margen del debate de si la homosexualidad es una determinación biológica (tercer sexo) o una opción libre del ser humano; en ambos casos, los resultados son idénticos en cuanto al grado de protección que la Constitución confiere a estas personas por cuanto la Constitución no solo prohíbe la discriminación sino que además garantiza los derechos a la intimidad y en especial al libre desarrollo de la personalidad.³⁵

En cuanto a las sanciones (art. 33º de la Ley), se establece que cuando “el proceso administrativo contra un profesor se origina en una denuncia administrativa sobre la presunta comisión de un delito de violación de la libertad sexual y/o sobre conductas de hostigamiento sexual en agravio de un estudiante, mientras concluya este proceso administrativo sumario, el profesor es suspendido en el ejercicio de su función docente o directiva, con goce de haber”. La garantía debería hacerse extensiva a los casos cuando el agraviado/a sea cualquier otro integrante de la comunidad educativa o persona en general y no solo un/a estudiante. Igualmente, en el tema de causales de suspensión, la Ley (art. 35º), menciona los supuestos de: “a. Causar perjuicio al estudiante y/o a la Institución Educativa. f. Ejecutar o promover, dentro de la Institución Educativa, actos de violencia física, de calumnia, injuria y difamación, en agravio de cualquier miembro de la comunidad educativa”, la sanción de suspensión debería ser extensiva cuando la violencia es ejercida contra cualquier otro integrante de la institución educativa incluso un particular, esto en razón a garantizar que el proceso formativo esté libre de violencia por parte de los actores principales que son los docentes.

Para el tema de término de la relación laboral, la Ley (art. 36º), señala como causales “a. Causar perjuicio grave al estudiante y/o a la Institución Educativa. b. Maltratar física o psicológicamente al estudiante causando daño grave. c. Realizar conductas de hostigamiento sexual y actos que atenten contra la integridad y libertad sexual, debidamente tipificados como delitos en las leyes correspondientes”. Igualmente, debería considerarse la causal del maltrato no solo al estudiante sino a cualquier otro integrante de la comunidad educativa o un particular. También se califica que el maltrato debe causar daño grave, esto dificulta el proceso por cuanto cuál sería la medida para establecer la gravedad del mismo, más aun en el caso de la violencia

³³ Artículo 37º inciso 1 de la Ley N° 28237, vigente desde el 30.11.2004.

³⁴ Dador Tozzini, Ma. Jennie “La no discriminación por orientación sexual, un deber del profesorado” en El Cuarto Feminino N° 25. Movimiento Manuela Ramos, Lima, 2007.

³⁵ Dador Tozzini, Ma. Jennie “La no discriminación por orientación sexual, un deber del profesorado” en El Cuarto Feminino N° 25. Movimiento Manuela Ramos, Lima, 2007.

psicológica y donde la administración de justicia no cuenta con instrumentos para su valoración. Finalmente, debe señalarse también que el hostigamiento sexual no es un delito y en la ley se le considera dentro de la misma causal de delitos contra la libertad sexual.

Finalmente, es necesario resaltar que la Ley se aplica a los docentes del Sector público, salvo lo referido a los artículos 28º y 65º sobre la obligatoriedad de la evaluación de desempeño y las modalidades de término de la relación laboral, respectivamente, que se aplican también a los de la actividad privada. La Ley del Profesorado N° 24029 (modificada por la Ley N° 25212), estableció lo que denomina el “régimen del profesorado” distinguiendo entre docentes de la “carrera pública” y docentes del “ejercicio particular”; es decir, profesores/as que desempeñan la actividad docente en centros y programas educativos bajo el régimen de la actividad laboral privada, con lo que se tiene en el Perú dos regímenes para la labor docente.

Esto tiene implicancias en varios niveles, por ejemplo en cuanto a la sanción por hostigamiento sexual. La Ley materia de análisis considera como causal de destitución el hostigamiento sexual y quien es denunciado por esta conducta, será sometido a un proceso administrativo con una duración no mayor de 45 días, dependiendo de la gravedad se aplicará la sanción. Diferente será el tratamiento para el caso de la denuncia por hostigamiento sexual contra un docente bajo el régimen de la actividad privada (Ley 24029), el hostigado puede optar entre accionar por el cese de la hostilidad o por el pago de una indemnización, dando por terminado el contrato de trabajo. Para ello puede acudir al Juez competente. Es decir, el supuesto es el de una relación laboral en donde el hostigador tiene además de vinculación laboral con el hostigado, una relación de jerarquía. En el caso de los estudiantes, podría interpretarse que, de alguna manera se encuentran bajo una relación de autoridad o dependencia con respecto a sus profesores, aunque la ley no es muy clara. Sin embargo, cuando ésta señala como uno de los elementos constitutivos del hostigamiento, que la víctima “mantenga o modifique su situación educativa” de acceder a estos actos, podría interpretarse que también se les considera víctimas y bajo los alcances de dicha ley, en todo caso no regula el proceso de manera específica como si se hace para el caso de los docentes del Sector público. Por último, se presenta una situación ambivalente pues si el hostigador es un director o un profesor de una institución educativa pública, será sancionado, luego de un proceso administrativo, con la suspensión temporal o definitiva. En cambio, si estos se desempeñan en la actividad privada, el hostigado solo podrá pedir que cese la hostilización y el agresor pagará una indemnización, debería considerarse también para los docentes bajo el “Régimen del Profesorado Particular” la separación temporal o definitiva por causa de hostigamiento sexual.

En cuanto al Reglamento de la Ley, Manuela Ramos juntamente con CLADEM/Perú, Flora Tristán, DEMUS y CEDEP, formularon un conjunto de planteamientos que a continuación se presenta:

Propuesta de Reglamento de la Ley de la Carrera Pública Magisterial (07.12.2007)	Aportes del Movimiento Manuela Ramos, CLADEM/Perú, Flora Tristán, DEMUS y CEDEP (Carta enviada al ministerio el 18.12.2007)	Reglamento de la Ley de la Carrera Pública Magisterial: Decreto Supremo N° 003-2008-ED (10.01.2008)
Artículo 80º.- Procedimiento de suspensión docente por presunta comisión de delitos o falta contra <u>el honor sexual</u> .	Artículo 80º.- se propone sustituir <u>honor sexual</u> por integridad sexual y libertad sexual , como causal de suspensión docente.	Artículo 80º.- Procedimiento de suspensión docente por presunta comisión de delitos o falta contra la <u>integridad sexual</u> .
	Conforme a los tratados de DDHH y al ordenamiento jurídico nacional, el Estado peruano tiene la obligación de prevenir, proteger y sancionar la vulneración del derecho de las <u>personas a la integridad y la libertad sexual</u> .	
	El “honor sexual”, era un bien jurídico protegido en el Código Penal de 1924. Solo las mujeres podían ser sujeto pasivo de este tipo de delitos, y se exigía la doncellez o virginidad. Este código fue derogado en 1991. En la actualidad, no existe el delito ni la falta contra el “honor sexual”.	
<p>(...) La suspensión por denuncia vinculada a la comisión de delitos o faltas contra el honor sexual (...), tiene carácter preventivo y se aplica de acuerdo al procedimiento siguiente:</p> <p>a. Recibida la denuncia, el Director de la Institución educativa, con opinión favorable del Consejo Educativo Institucional, designa una comisión encargada de establecer si procede iniciar un proceso administrativo sumario.</p>	<p>De conformidad con los principios de debida diligencia y del interés superior del niño, la niña y las y los adolescentes, tratándose de la aplicación de una medida de carácter preventivo, la Dirección de la Institución Educativa que tenga conocimiento de la supuesta comisión de hechos de esta naturaleza, debe disponer de manera inmediata y como medida de protección, la suspensión del profesor de la función docente o directiva, mientras dure la investigación</p>	<p>(...) La suspensión por denuncia vinculada a la comisión de delitos o faltas contra la <u>integridad sexual</u> (...), tiene carácter preventivo y se aplica de acuerdo al procedimiento siguiente:</p> <p>a. Recibida la denuncia, el director de la institución educativa, con opinión favorable del Consejo Educativo Institucional, designa dentro de las veinticuatro horas una comisión</p>

(continúa en la página siguiente)

Propuesta de Reglamento de la Ley de la Carrera Pública Magisterial (07.12.2007)	Aportes del Movimiento Manuela Ramos, CLADEM/Perú, Flora Tristán, DEMUS y CEDEP (Carta enviada al ministerio el 18.12.2007)	Reglamento de la Ley de la Carrera Pública Magisterial: Decreto Supremo N° 003-2008-ED
<p>b. En caso que el informe emitido por la Comisión recomiende el inicio del proceso administrativo, el director elevará el expediente a la Unidad de Gestión Educativa Local o Dirección Regional de Educación, según corresponda.</p> <p>c. La instancia de gestión educativa descentralizada receptora del expediente emite la resolución que suspende al profesor en su función docente o directiva, con goce de haber,...</p>	<p>judicial y al margen del procedimiento administrativo que se entable o no.</p> <p>Esta medida deberá ser puesta en conocimiento de la Unidad de Gestión Educativa Local-UGEL o de la Dirección Regional de Educación-DRE, según corresponda, para que emita la resolución suspensión del docente.</p>	<p>encargada de establecer en tiempo perentorio, si procede iniciar un proceso administrativo sumario.</p> <p>b. En caso que el informe emitido por la comisión recomiende el inicio del proceso administrativo el director de la institución educativa eleva el expediente a la UGEL o DRE, según corresponda.</p> <p>c. La instancia de gestión educativa descentralizada receptora del expediente emite, dentro de los dos días hábiles calendario, la resolución que suspende al profesor en su función docente o directiva, con goce de haber,...</p>
<p>Artículo 83º.- Inhabilitación La inhabilitación a la que se refiere el artículo 62º de la Ley, imposibilita al docente para ejercer determinados cargos, en tanto se mantenga la condición que genera la inhabilitación. Puede declararse la inhabilitación en los casos siguientes:</p> <p>a) Por sentencia penal condenatoria privativa de la libertad consentida y ejecutoriada <u>por delito de violación de la libertad sexual</u> impuesta al trabajador docente.</p> <p>(...)</p> <p>Artículo 116º.- Término de la relación laboral en la carrera pública magisterial</p> <p>116.1 Para la aplicación</p>	<p>El artículo 83º en su inciso a), establece que la inhabilitación puede declararse cuando exista sentencia condenatoria privativa de la libertad, consentida y ejecutoriada, por delito de violación de la libertad sexual impuesta al trabajador docente.</p> <p><u>La violación sexual, es solo una de las formas o modalidades de la violencia sexual, entonces aludir solo al delito de violación sexual, puede ser interpretado restrictivamente, dejando fuera otras modalidades delictivas como los actos contra el pudor.</u></p> <p>Lo mismo ocurre en el artículo 116 inciso b) parágrafo 3),</p>	<p>Artículo 83º.- Inhabilitación La inhabilitación a la que se refiere el artículo 62º de la Ley imposibilita al profesor para ejercer determinados cargos, en tanto se mantenga la condición que genera la inhabilitación. Puede declararse la inhabilitación en los casos siguientes:</p> <p>a) Por sentencia penal condenatoria privativa de la libertad consentida y ejecutoriada <u>por cualquiera de los delitos de violación de la libertad sexual impuesta al profesor</u> (que incluyen también los “delitos contra el pudor”, incluidos en el Capítulo IX del Código Penal).</p>

(continúa en la página siguiente)

Propuesta de Reglamento de la Ley de la Carrera Pública Magisterial (07.12.2007)	Aportes del Movimiento Manuela Ramos, CLADEM/Perú, Flora Tristán, DEMUS y CEDEP (Carta enviada al ministerio el 18.12.2007)	Reglamento de la Ley de la Carrera Pública Magisterial: Decreto Supremo N° 003-2008-ED
<p>del artículo 65º de la Ley, debe tenerse en cuenta lo siguiente:</p> <p>(...)</p> <p>b. Destitución. (...)</p> <p>3. Por sentencia judicial <u>por delito de violación de la libertad sexual</u>. La destitución es automática.</p>	<p>cuando se señala que la destitución procede por sentencia judicial por delito de violación de la libertad sexual.</p>	
<p>Artículo 87º.- Causales de reasignación por necesidad del servicio</p> <p>c. Por haber sido sancionado conforme a la Ley N° 27942, Ley de Prevención y Sanción del Hostigamiento Sexual.</p>	<p>Un docente sancionado por hostigamiento sexual, no debe ser trasladado a otro centro educativo, pues con ello lo único que se hace es llevar el problema o potencial peligro, a otra institución educativa, y se estaría incumpliendo con el deber de prevención y protección.</p> <p>El Reglamento no señala los procedimientos a seguir frente a las situaciones de violencia física o psicológica, contra las y los alumnos u otros miembros de la comunidad educativa, supuestos que han sido normados y recogidos en los artículos 35º f) y 36º b), de la Ley de la Carrera Pública Magisterial, Ley N° 29062, ausencia sobre la que se llamó la atención en el proceso de debate de la ley.</p>	<p>Artículo 86º.- Causales de reasignación</p> <p>c. Al concluir la sanción por medida disciplinaria con suspensión en el cargo.</p> <p><u>Nota: El texto del inciso “c” del proyecto de Reglamento, fue reemplazado.</u></p> <p>Pese a estar señalado en la Ley N° 29062, los procedimientos no fueron desarrollados en el Reglamento.</p>



LA NO DISCRIMINACIÓN POR ORIENTACIÓN SEXUAL: UN DEBER DEL PROFESORADO

Ma. JENNIE DADOR Tozzini



LA NO DISCRIMINACIÓN POR ORIENTACIÓN SEXUAL: UN DEBER DEL PROFESORADO³⁶

Ma. Jennie DADOR TOZZINI³⁷

El Dictamen recaído en las distintas iniciativas de la Ley de la Carrera Pública Magisterial³⁸ señala como uno de los deberes de las y los profesores “Ejercer la docencia en armonía con los comportamientos éticos y cívicos sin realizar ningún tipo de discriminación por motivos de género, raza, identidad, religión, idioma, creencias, opinión, condición económica o de cualquier otra índole” (artículo 32º).

Este enunciado, bastante similar al contenido en el artículo 2º inciso 2 de la Constitución Política del Perú, tiene sin embargo una notable omisión. Nos referimos a la prohibición de una de las formas más odiosas de discriminación, como es la que se produce contra las personas, en este caso escolares y/o profesores, que tienen una orientación sexual distinta a la heterosexual, la misma que hoy da lugar a lo que conocemos como homofobia, lesbofobia y transfobia, o en su forma más extrema a los crímenes de odio.

Los crímenes de odio tienen como móvil el rechazo hacia las personas que por alguna razón no tienen o no evidencian una sexualidad hegemónica y tradicional. El agente que comete el crimen sanciona así la disidencia sexual (incluso supuesta) de su víctima.³⁹

Constitucionalmente, aunque no haya una mención expresa a la prohibición de discriminación por orientación sexual, es posible conseguir protección al amparo de los derechos al libre desarrollo y bienestar y a la igualdad ante la ley sin discriminación por motivo de raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquier otra índole.⁴⁰ Si bien en el articulado no se menciona de manera expresa la discriminación por orientación sexual, como una de las formas odiosas, la fórmula abierta permite incorporar nuevos supuestos.

³⁶ Documento elaborado en el marco del proyecto Contribuyendo a la Labor Parlamentaria, ejecutado por el Movimiento Manuela Ramos en alianza con IPEDEHP. Junio de 2007.

³⁷ Abogada feminista experta en temas de género y políticas públicas.

³⁸ N° 242/2006-CR, N° 276/2006-CR, N° 838/2006-CR, N° 881/2006-CR, N° 969/2006-PE, N° 1101/2006-CR, N° 1114/2006-CR/2006-CR, N° 1177/2006-CP, y N° 1225/2006-CR.

³⁹ Cristhian Manuel Olivera Fuentes (comunicador social y activista gay en derechos humanos).

⁴⁰ Artículo 2º, inciso 2 de la Constitución Política del Perú.

En ese sentido, se debe tener presente, conforme lo ha considerado el Tribunal Constitucional en su sentencia 217-02-HC/TC, publicada el 20 de setiembre de 2002, que el derecho a la no discriminación no solo debe ser interpretado de acuerdo a los tratados internacionales sino de acuerdo a lo desarrollado por los órganos supranacionales; por lo que cabe considerar la interpretación realizada por el Comité de Derechos Humanos, en el caso Nicholas Toonen contra Australia, en el que señaló que “se debe estimar que la referencia al ‘sexo’ incluye la inclinación sexual”.⁴¹

Igualmente, la sentencia del Tribunal Constitucional colombiano C-481/98, referida a las Normas sobre el ejercicio de la profesión docente, señala que al margen del debate de si la homosexualidad es una determinación biológica (tercer sexo), o una opción libre del ser humano; en ambos casos, los resultados son idénticos en cuanto al grado de protección que la Carta confiere a estas personas, por cuanto la Constitución no solo prohíbe la discriminación por razón de sexo sino que, además garantiza los derechos a la intimidad y, en especial al libre desarrollo de la personalidad. Más aún si se considera que un trato diferenciado frente a la orientación sexual de las personas rara vez cumple algún propósito constitucionalmente relevante.

Además, desde diciembre de 2004, el Código Procesal Constitucional, en su artículo 37º, estableció que el amparo procede en defensa de los derechos a la igualdad y de no ser discriminado por razón de origen, sexo, raza, orientación sexual, religión, opinión, condición económica, social, idioma, índole.

⁴¹ Tribunal Constitucional Peruano-Sentencia del expediente 217-02-HC/TC. Tomado de: GACETADEMUS. Discriminación por orientación sexual. No ha igualdad sin visibilidad. Lima, 2005. Pág.12.

ESTUDIO EXPLORATORIO: PRÁCTICAS DISCRIMINATORIAS EN LA ESCUELA

ALDO ALIAGA VALVERDE



ESTUDIO EXPLORATORIO: PRÁCTICAS DISCRIMINATORIAS EN LA ESCUELA⁴²

Aldo ALIAGA VALVERDE⁴³

La escuela como espacio de socialización, es un agente relevante en el desarrollo de los y las adolescentes, e influye directamente en las posibilidades de su realización. Por lo mismo, los y las miembros de la comunidad educativa se convierten en personajes protagónicos en sus vidas, sobre todo por la etapa en la que estos/as se encuentran, ejercen una indudable influencia en la construcción de su sexualidad y afianzamiento de su identidad.

Sin embargo, la discriminación por orientación sexual en la escuela se verá definida por la exclusión, rechazo, burla e incluso violencia:

“...discriminación es maltrato, psicológicamente y físicamente, por ejemplo agrediéndonos, golpeándonos por ser así”. Adolescente gay, 16 años.

“...lo que pasa es que cuando me ponía a jugar voley con mis compañeras la profesora me sacaba, y me decía qué haces allí, sal de allí”. Adolescente, 17 años.

“...a mí me decían que las mujeres deben andar bien pintaditas y no estar con los hombres, y yo hacía lo contrario”. Adolescente lesbiana, 18 años.

1. Relación docente - alumno

La escuela, como institución, se convierte en una especie de estructura de rotulación para los comportamientos fuera de la norma hetero-normativa. Así los y las adolescentes son muchas veces identificados públicamente como gays o lesbianas y/o diferentes a través de los mismos espacios que genera la escuela: reuniones de padres de familia, actuaciones, etc. Esta identificación obviamente acarrea toda una carga negativa, para ellos y ellas:

⁴² Estudio exploratorio, realizado en los distritos de Villa el Salvador y los Olivos, por encargo del Movimiento Manuela Ramos. Lima, mayo-junio de 2007.

⁴³ Comunicador social.

“...así, por ejemplo a las madres les dan charlas, donde los profesores mismos comentan ‘ay señora que su hijo no se junte con él’ (refiriéndose a los chicos gays) porque lo va a malograr”. Adolescente gay 18, años.

“...a mi mamá le dijeron que yo me comportaba como ‘machona’ en una reunión de profesores”. Adolescente lesbiana, 18 años.

La relación entre los y las adolescentes con los docentes es en su mayoría jerárquica. Los/as docentes evalúan no solo el avance en su aprendizaje a través de las notas, sino que también colocan las categorías de valor a los comportamientos. Entonces, la opinión de un docente con respecto al alumno/a, genera influencia dentro y fuera de la escuela, ya que son referentes de otros adultos, de los padres y madres de familia:

“...si el profesor habla bien de ti, tu mamá está bien contigo, pero sino lo hace tu mamá se pone siempre del lado del profesor”. Adolescente lesbiana, 18 años.

La Ley General de Educación señala en su artículo 9º inciso a), que uno de los fines de la educación peruana es formar personas capaces de lograr su realización ética, intelectual, artística, cultural, afectiva, física, espiritual y religiosa, promoviendo la formación y consolidación de su identidad y autoestima y su integración adecuada y crítica a la sociedad.

Aun así, en los casos relatados, son los y las docentes quienes en su mayoría reproducen las normas de conductas del sistema hetero-normativo, incorporando en la enseñanza mensajes que estigmatizan y descalifican otras formas de ser, que no sea la heterosexual; colocando de esta manera en situación de mayor vulnerabilidad a los y las adolescentes no heterosexuales:

“...mi amigo Pedro, que jugaba voley... entonces había profesoras que cuando él no estaba adentro del salón decían, por ejemplo: el chico se está perdiendo, que se pone sus ropitas (afeminado), que él no va a entrar al reino de los cielos”. Adolescente, 18 años.

“...la profesora decía que las mujeres no debíamos ser rudas, ni juntarnos con los hombres... que las mujeres debíamos cuidarnos y defendernos pero sin caer en el escándalo”. Adolescente lesbiana, 18 años.

2. Los adultos y adultas de la escuela

Los y los adultos son los portavoces del sistema hetero-normativo, que propone a las dinámicas heterosexuales como único modelo de interacción válido. Así la escuela se convierte en un campo de disputa entre las otras formas de ser y las normas impuestas. Disputa que se quiebra por el lado más débil, que son los y las adolescentes.

Una de las modalidades en que se aprecia la discriminación contra estos adolescentes es la exclusión del mismo sistema educativo, por ejemplo negándoles vacantes, aunque el adolescente haya estudiando antes en la institución y se haya presentado en el período habitual de matrícula:

“...de vuelta volví a intentar ingresar, y el tal Quispe (refiriéndose al director) me miró de pies a cabeza y me dijo: él no va a estudiar porque no hay vacantes, era como se llama, un pretexto para que yo no entre”. Adolescente, 16 años.

“...a unas chicas que eran lesbianas, y todos sabían, ya no las dejaban matricularse en el otro año”. Adolescente lesbiana, 18 años.

Estas acciones vulneran el derecho a la educación de los y las adolescentes, contraviniendo lo que señala la Constitución Política (artículos 14º y 17º) y la Ley General de Educación,⁴⁴ al considerar la educación como un derecho fundamental de la persona y de la sociedad, cuyo ejercicio integral y de calidad está garantizado por el Estado.

Otra forma de presionarlos/las para corregir su supuesta conducta “desviada”, es la manipulación con las calificaciones. La nota de conducta se convierte en el arma de control social:

“...siempre me bajaban puntos en las notas del cuaderno o siempre estaban llamándome la atención... yo creo que era venganza, porque siempre querían que yo cambie, que sea más mujer”. Adolescente lesbiana, 20 años.

Los/as docentes, como hemos anotado, son los encargados de reproducir y resguardar este sistema de normas; sin embargo, son ellos quienes muchas veces desarrollan acciones discriminatorias contra los y las adolescentes señalados como diferentes:

“...me decían, ya me cansé de ti, voy a mandar a llamar a tus padres. El auxiliar me decía ‘quieres que te voten de este colegio’, él lo decía por mi comportamiento, que yo molestaba a mis compañeros, cuando mis compañeros iban a mi carpeta para molestarme”. Adolescente, 16 años.

“...luego había un profesor que era coordinador de disciplina que no quería que ande con las mujeres, me trataba mal y me decía que mejor me retire del colegio”. Adolescente gay, 17 años.

La vulneración de los y las adolescentes se magnifica ya que por el temor a ser identificados, ellos y sus familias no reclaman ni exigen sus derechos.

Frente a estos casos, habría que recordarle al Estado que una de sus funciones, al normar la educación nacional es justamente garantizar iguales oportunidades de acceso

⁴⁴ Artículo 3º, Fundamentos y Disposiciones Generales.

y permanencia en el sistema educativo, que favorezcan el aprendizaje oportuno, efectivo y pertinente.⁴⁵

3. Relación entre alumnos

Los y las adolescentes desarrollan diversas dinámicas en busca de validarse y sobresalir. En esta búsqueda de concentrar poder, los y las adolescentes muchas veces buscan otros tipos de actividades dentro de la institución educativa por la necesidad de sentirse validados dentro de la comunidad educativa:

“...yo estaba en la selección de voley y de fútbol de mi colegio, jugaba voley, jugaba fútbol y normal, pues bailaba”. Adolescente gay, 17 años.

“...por eso yo buscaba hacer cosas, estar en todas las actuaciones, para que no me vean raro”. Adolescente lesbiana, 18 años.

Otra característica de esta relación es que es generadora de violencia. No importa si las y los adolescentes TLGB son reconocidos por ser referentes en otras áreas como el deporte o las calificaciones:

“...a mí me daban ganas de pegarles cuando me molestaban, muchas veces me he peleado”. Adolescente lesbiana, 20 años.

“...a mí una vez solo me hicieron eso, yo pasaba, dos patas de mi salón pasaban y dijeron jaauu! Yo volteeé, qué tienes recumm...are, o sea, uno mismo se tiene que hacer respetar; nunca más me volvieron a molestar de esa forma, nunca más”. Adolescente, 20 años.

Qué duda cabe, la educación libre de discriminación es necesaria para contribuir al desarrollo equitativo de nuestro país, por lo que la incorporación de la prohibición de la discriminación por orientación sexual dentro del inciso j) del artículo 32º del proyecto de ley de la Carrera Magisterial, contribuirá a la construcción de instituciones democráticas y a la resolución de conflictos sociales de manera democrática y bajo principios de igualdad, tal como lo afirma la Corte Constitucional colombiana en su sentencia C481/98. “...la presencia de profesores con distintas orientaciones sexuales, en vez de afectar el desarrollo psicológico y moral de los educandos, tendería a formarlos en un mayor espíritu de tolerancia y de aceptación del pluralismo, lo cual es no solo compatible con la Carta sino que puede ser considerado un desarrollo de los propios mandatos constitucionales, que establecen que la educación deberá formar al colombiano en el respeto de los derechos humanos, la paz y la democracia”.

⁴⁵ Ley General de Educación, rol del Estado, artículo 21º, incisos a) y b).

**INSTRUMENTOS
INTERNACIONALES Y
NORMAS NACIONALES QUE
GARANTIZAN EL DERECHO
A LA EDUCACIÓN Y EL
DERECHO A LA IGUALDAD
Y EDUCACIÓN SOBRE
DERECHOS HUMANOS**

JACQUELINE VALENZUELA JIMÉNEZ



INSTRUMENTOS INTERNACIONALES Y NORMAS NACIONALES QUE GARANTIZAN EL DERECHO A LA EDUCACIÓN, A LA IGUALDAD Y A LA EDUCACIÓN SOBRE DERECHOS HUMANOS⁴⁶

Jacqueline VALENZUELA JIMÉNEZ⁴⁷

Introducción

El documento presenta el marco normativo nacional e internacional que establece las obligaciones del Estado peruano sobre el derecho a la igualdad entre mujeres y hombres, los derechos humanos y el derecho a la educación.

La educación es un derecho humano básico, que posibilita el desarrollo personal y social. De allí la obligación del Estado de garantizar una educación de calidad a todas las personas. La igualdad es un derecho que posibilita la existencia de un Estado democrático. En ese sentido, los Estados han pactado normas internacionales que promueven ambos derechos y posibilitan que en el marco de las políticas educativas exista un sistema jurídico internacional y nacional que garantice la igualdad de todas las personas y destierren los patrones de discriminación.

Con tal fin, presentamos convenciones y normas internacionales vinculantes y no vinculantes, y normativa nacional que establecen una serie de obligaciones para el Estado peruano. Además, presentamos legislación comparada. Entre otros instrumentos, incluimos la Convención de los Derechos del Niño (y la Niña), la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer -CEDAW-, y las recomendaciones de los Comités encargados de vigilar el cumplimiento de ambas convenciones. En la legislación interna hemos priorizado las normas con rango de ley que generan obligaciones a nivel nacional para los tres niveles gobierno como la Ley de Igualdad de Oportunidades, la Ley General de Educación, la Ley de Fomento a la Educación de las Niñas Rurales, la Ley del Plan de Acción por la Infancia y Adolescencia 2002-2010. En Derecho comparado, presentamos legislación de España y Argentina, que de manera explícita hacen referencia a una educación que tiene como finalidad

⁴⁶ Documento elaborado en el marco del Proyecto Contribuyendo a la Labor Parlamentaria, ejecutado por el Movimiento Manuela Ramos en alianza con el IPEDEHP. Lima, setiembre de 2008.

⁴⁷ Abogada, experta en temas de género.

eliminar la discriminación de las mujeres. En México, sin embargo, la ley que incluimos, solo hace referencias generales.

I. INSTRUMENTOS INTERNACIONALES VINCULANTES

A nivel internacional, se cuenta con instrumentos adoptados en el seno de las Naciones Unidas (ONU) de cobertura universal y en el ámbito de la Organización de Estados Americanos (OEA) de aplicación regional. A su vez, los instrumentos pueden ser vinculantes y no vinculantes. En el caso de los vinculantes, los Estados se obligan a su cumplimiento e implementación y forman parte de la legislación interna y periódicamente se da cuenta de su implementación ante las instancias de seguimiento y monitoreo. En el caso de los instrumentos no vinculantes, los países del ámbito que corresponda, asumen compromisos políticos frente a los demás países.

El marco jurídico internacional garantiza el derecho a la educación, la eliminación de toda forma de discriminación, específicamente la discriminación por sexo y toda costumbre y/o práctica que acentúe o legitime la discriminación.

A. La Convención sobre los Derechos del Niño

Este instrumento de Naciones Unidas, fue aprobado por Resolución Legislativa N° 26583 publicada el 04 de agosto de 1990. La Convención da énfasis al derecho a la igualdad sin discriminación por sexo. Y señala que los Estados deben establecer medidas apropiadas para proteger a los niños contra toda forma de discriminación.

La Convención reconoce el derecho a la educación, fomenta el acceso de la enseñanza general, secundaria y superior. Señala que la educación debe estar encaminada a preparar al niño para asumir una vida responsable en una sociedad libre y con igualdad de sexos. Lo que significa que debe procurar establecer lineamientos educativos que tengan como objetivo la igualdad de las personas.

A continuación los artículos:

Artículo 2º.-

1. Los Estados Parte respetarán los derechos enunciados en la presente Convención y asegurarán su aplicación a cada niño sujeto a su jurisdicción, sin distinción alguna, independientemente de la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional, étnico o social, la posición económica, los impedimentos físicos, el nacimiento o cualquier otra condición del niño, de sus padres o de sus representantes legales.
2. Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para garantizar que el niño se vea protegido contra toda forma de discriminación o castigo (...)

Artículo 28º.-

1. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño a la educación y, a fin de que se pueda ejercer progresivamente y en condiciones de igualdad de oportunidades ese derecho, deberán en particular:
 - b) Fomentar el desarrollo, en sus distintas formas, de la enseñanza secundaria, incluida la enseñanza general y profesional, hacer que todos los niños dispongan de ella y tengan acceso a ella y adoptar medidas apropiadas tales como la implantación de la enseñanza gratuita y la concesión de asistencia financiera en caso de necesidad;
 - c) Hacer la enseñanza superior accesible a todos, (...)

Artículo 29º.-

1. Los Estados Partes convienen en que la educación del niño deberá estar encaminada a:
 - d) Preparar al niño para asumir una vida responsable en una sociedad libre, con espíritu de comprensión, paz, tolerancia, igualdad de los sexos y amistad entre todos los pueblos, grupos étnicos, nacionales y religiosos y personas de origen indígena;

B. Recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño

El Comité de los Derechos del Niño es una instancia creada en la Convención con la finalidad de dar seguimiento a la implementación de la misma por los países miembros quienes reportan periódicamente y el Comité emite sus observaciones y/o recomendaciones.

En las Recomendaciones del Comité al informe del Estado peruano, se señala que éste debe redoblar los esfuerzos para erradicar la violencia y los malos tratos en la escuela. Debe asimismo, continuar fortaleciendo las políticas y sistema educativo para mejorar los programas de retención y de formación profesional de los alumnos que han abandonado la escuela.

Observaciones del Comité de Derechos del Niño al Estado peruano. 14 de marzo de 2006.

Violencia, abusos, abandono y malos tratos

40. El Comité insta al Estado Parte a redoblar sus esfuerzos a fin de:
 - b) Reforzar los mecanismos para determinar el alcance de las formas de violencia, daños o abusos, abandono, malos tratos o explotación contemplados en el artículo 19, en particular en la familia, la escuela y en instituciones u otros lugares de atención.

Observaciones Finales del Comité de Derechos del Niño. 2000

V. Educación, Esparcimiento y Actividades Culturales

A la luz de los artículos 28, 29 y otros artículos conexos de la Convención, el Comité recomienda que el Estado Parte continúe sus esfuerzos por fortalecer las políticas

y el sistema educativos a fin de mejorar los programas existentes de retención y de formación profesional para los alumnos que han abandonado la escuela; ampliar la cobertura de las escuelas y mejorar la calidad de las escuelas haciéndolas más sensibles a la diversidad geográfica y cultural; y aumentar la pertinencia de los programas de educación bilingüe para los niños que pertenecen a grupos indígenas.

C. La Convención sobre la Eliminación de Todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)

La Convención adoptada en Naciones Unidas en 1979, en el Perú fue aprobada por Resolución Legislativa N° 23432, publicada el 05 de junio de 1982. Consolida los derechos de las mujeres y las medidas que deben adoptar los Estados para eliminar la discriminación contra ellas y garantizar el ejercicio de sus derechos.

A continuación algunos artículos vinculados al derecho a la no discriminación y a la educación:

Artículo 1º.-

A los efectos de la presente Convención, la expresión “discriminación contra la mujer” denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.

Artículo 10º.-

Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer, a fin de asegurarle la igualdad de derechos con el hombre en la esfera de la educación y en particular para asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres:

a) Las mismas condiciones de orientación en materia de carreras y capacitación profesional, acceso a los estudios y obtención de diplomas en las instituciones de enseñanza de todas las categorías, tanto en zonas rurales como urbanas; esta igualdad deberá asegurarse en la enseñanza preescolar, general, técnica, profesional y técnica superior, así como en todos los tipos de capacitación profesional;

b) Acceso a los mismos programas de estudios, a los mismos exámenes, a personal docente del mismo nivel profesional y a locales y equipos escolares de la misma calidad;

c) La eliminación de todo concepto estereotipado de los papeles masculino y femenino en todos los niveles y en todas las formas de enseñanza, mediante el estímulo de la educación mixta y de otros tipos de educación que contribuyan a lograr este objetivo y, en particular, mediante la modificación de los libros y programas escolares y la adaptación de los métodos de enseñanza;

- d) Las mismas oportunidades para la obtención de becas y otras subvenciones para cursar estudios;
- e) Las mismas oportunidades de acceso a los programas de educación permanente, incluidos los programas de alfabetización funcional y de adultos, con miras en particular a reducir lo antes posible toda diferencia de conocimientos que exista entre hombres y mujeres;
- f) La reducción de la tasa de abandono femenino de los estudios y la organización de programas para aquellas jóvenes y mujeres que hayan dejado los estudios prematuramente;
- g) Las mismas oportunidades para participar activamente en el deporte y la educación física;
- (...)

Artículo 16º.-

- 1. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas adecuadas para eliminar la discriminación contra la mujer en todos los asuntos relacionados con el matrimonio y las relaciones familiares y, en particular, asegurarán, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres:
- e) Los derechos a decidir libre y responsablemente el número de sus hijos y el intervalo entre los nacimientos y a tener acceso a la información, una educación y los medios que les permitan ejercer estos derechos;

D. Recomendaciones Generales del Comité de la CEDAW

El Comité para la Eliminación de toda forma de discriminación contra la mujer de la CEDAW, es una instancia creada por la Convención para dar seguimiento a la implementación de la misma. Los Estados tienen la obligación de informar periódicamente sobre los avances en el cumplimiento de la Convención y el Comité formula recomendaciones generales (por temas) y observaciones específicas a cada informe país.

Recomendación General Nº 3 (Sexto período de sesiones, 1987)

El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Considerando que desde 1983 ha examinado 34 informes de los Estados Partes, Considerando además que, a pesar de que han provenido de Estados con diferentes niveles de desarrollo, los informes contienen aspectos que revelan en distinto grado la existencia de ideas preconcebidas acerca de la mujer, a causa de factores socioculturales que perpetúan la discriminación fundada en el sexo e impiden la aplicación del artículo 5 de la Convención, Insta a todos los Estados Partes a adoptar de manera efectiva programas de educación y divulgación que contribuyan a eliminar los prejuicios y prácticas corrientes que obstaculizan la plena aplicación del principio de igualdad social de la mujer.

Recomendación General N° 5 (Séptimo período de sesiones, 1988)

Medidas especiales temporales

El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer,

Tomando nota de que los informes, las observaciones introductorias y las respuestas de los Estados Partes revelan que, si bien se han conseguido progresos apreciables en lo tocante a la revocación o modificación de leyes discriminatorias, sigue existiendo la necesidad de que se tomen disposiciones para aplicar plenamente la Convención introduciendo medidas tendentes a promover de facto la igualdad entre el hombre y la mujer.

Recordando el párrafo 1 del artículo 4 de la Convención,

Recomienda que los Estados Partes hagan mayor uso de medidas especiales de carácter temporal como la acción positiva, el trato preferencial o los sistemas de cupos para que la mujer se integre en la educación, la economía, la política y el empleo.

Recomendación General N° 19 (11º período de sesiones, 1992)

La violencia contra la mujer

(...)

Observaciones sobre disposiciones concretas de la Convención

Artículos 2º y 3º

10. Los artículos 2º y 3º establecen una obligación amplia de eliminar la discriminación en todas sus formas, además de obligaciones específicas en virtud de los artículos 5º a 16º.

Inciso f) del artículo 2º, artículo 5 e inciso c) del artículo 10

(...)

Recomendaciones concretas

24. A la luz de las observaciones anteriores, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer recomienda que:

(...)

t) Los Estados Partes adopten todas las medidas jurídicas y de otra índole que sean necesarias para proteger eficazmente a las mujeres contra la violencia, entre ellas: ii) medidas preventivas, entre ellas programas de información y educación para modificar las actitudes relativas al papel y la condición del hombre y de la mujer;

(...)

E. Recomendaciones del Comité de la CEDAW a los Informes del Estado peruano

Observaciones del Comité de la CEDAW al Sexto Informe periódico presentado por el Estado peruano. 2007

19. El Comité insta al Estado Parte a que dé mayor prioridad a la concepción y aplicación de una estrategia integral para combatir y erradicar todas las formas de violencia contra la mujer, de conformidad con la recomendación general 19 a fin de prevenir la violencia (...).

Asimismo, alienta al Estado Parte a concertar sus actividades de lucha contra los estereotipos de género existentes que son discriminatorios contra la mujer con las encaminadas a combatir la violencia contra la mujer.

(...)

25. El Comité insta al Estado Parte a que intensifique las actividades y los servicios de información sobre planificación de la familia destinados a mujeres y niñas (...) y que promueva con amplitud la educación sexual, en particular en los programas corrientes de educación destinados a las niñas y varones adolescentes, prestando particular atención a la prevención de los embarazos en adolescentes (...).

26. Al Comité le preocupa el escaso nivel de educación de las niñas, en particular sus tasas de analfabetismo, ausentismo y deserción escolar. Al Comité le preocupa en especial la educación de las niñas de las zonas rurales que siguen padeciendo importantes desventajas en cuanto al acceso a la educación y la calidad de la enseñanza, así como en el número de años de escolaridad, situación que redunda en un analfabetismo funcional cada vez mayor entre las mujeres de las zonas rurales.

27. El Comité insta al Estado Parte a que de inmediato adopte todas las medidas especiales de carácter temporal, de conformidad con el párrafo 1 del artículo 4 de la Convención y la recomendación general 25 del Comité relativa a medidas especiales de carácter temporal, a fin de reducir la tasa de analfabetismo de las mujeres y proporcionar educación, tanto en forma oficial como no oficial, a las mujeres, en particular en las zonas rurales. El Comité también recomienda que se intensifique las medidas destinadas a asegurar que se ofrezca educación primaria gratuita y obligatoria en el plano nacional.

Observaciones del Comité de la CEDAW al Quinto Informe periódico presentado por el Estado peruano. 2002

490. Pese a la disminución de la tasa general de analfabetismo de las mujeres, el Comité expresa su preocupación por la elevada tasa de analfabetismo en la población femenina, sobre todo en zonas rurales. Preocupan también al Comité los altos niveles de deserción escolar de niñas y adolescentes en zonas rurales.

491. El Comité pide al Estado parte que ponga en práctica programas especialmente diseñados para reducir el analfabetismo femenino, en particular entre las mujeres y niñas de las zonas rurales y para mantener a las niñas en las escuelas.

492. Preocupa al Comité la persistencia de estereotipos tradicionales relacionados con los roles y responsabilidades de la mujer y el hombre en la familia y en la sociedad en general.

493. El Comité pide al Estado parte que diseñe e implemente programas globales en el ámbito educativo y que inste a los medios de comunicación a que promuevan

cambios culturales en la publicidad y la programación de entretenimientos con relación a los roles y responsabilidades que desempeñan mujeres y hombres, de acuerdo con lo previsto en el artículo 5 de la Convención. Asimismo, el Comité recomienda que se desarrollen políticas y se implementen programas que garanticen la eliminación de los estereotipos asociados a roles tradicionales en la familia, el empleo, la política y la sociedad.

Observaciones del Comité de la CEDAW al Tercer y Cuarto Informes periódicos del Estado peruano. 1998

Eliminación de estereotipos

318. El Comité recomienda como cuestión prioritaria que se incluya en los programas dirigidos a la igualdad de género, un componente para promover la eliminación paulatina de estereotipos nocivos y una campaña general de concienciación para erradicarlos. Sugiere que se dé prioridad a los sectores con mayor influencia en la población, tales como son los diferentes niveles de la educación, los medios de difusión masiva, los organismos y trabajadores del sector de la salud, los líderes de la comunidad y otros.

329. El Comité destaca la importancia vital de la educación para el mejoramiento de la situación de la mujer y nota con preocupación que las tasas de deserción escolar de las niñas son muy altas, especialmente de las zonas urbanas pobres, rurales e indígenas.

330. El Comité recomienda que se inicien programas para frenar y revertir esta tendencia y, en caso de que existan, recomienda su sistematización.

331. El Comité destaca con preocupación el elevadísimo índice de analfabetismo de las mujeres y señala la importancia de incrementar su educación para el ejercicio de la ciudadanía.

F. Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer “Convención De Belém Do Pará”

Adoptada en Belém Do Pará, Brasil, el 9 de junio de 1994, en el vigésimo cuarto período ordinario de sesiones de la Asamblea General. Aprobada por Resolución Legislativa N° 26583, publicada el 25 de marzo de 1996.

Artículo 8º

Los Estados Partes convienen en adoptar, en forma progresiva, medidas específicas, inclusive programas para:

- a. fomentar el conocimiento y la observancia del derecho de la mujer a una vida libre de violencia, y el derecho de la mujer a que se respeten y protejan sus derechos humanos;
- b. modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres,

incluyendo el diseño de programas de educación formales y no formales apropiados a todo nivel del proceso educativo, para contrarrestar prejuicios y costumbres y todo otro tipo de prácticas que se basen en la premisa de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los géneros o en los papeles estereotipados para el hombre y la mujer que legitimizan o exacerban la violencia contra la mujer;
(...)

II. INSTRUMENTOS INTERNACIONALES NO VINCULANTES

Existen también varios instrumentos internacionales como las Declaraciones que no tienen el carácter vinculante, pero recogen directrices importantes para eliminar la discriminación en el espacio educativo.

A. Marco de Acción de Dakar Educación para Todos: cumplir nuestros compromisos comunes

El Foro Mundial sobre la Educación, celebrado del 26 al 28 de abril de 2000 ha adoptado el Marco de Acción de Dakar - Educación para Todos: cumplir nuestros compromisos comunes. Los participantes en el Foro reiteraron su acuerdo con la perspectiva de la Declaración Mundial sobre Educación para Todos adoptada en Jomtien (Tailandia).
(...)

56. La educación es un derecho humano fundamental, y como tal es un elemento clave del desarrollo sostenible y de la paz y estabilidad en cada país y entre las naciones, y, por consiguiente, un medio indispensable para participar en los sistemas sociales y económicos del siglo XXI, afectados por una rápida mundialización. Ya no se debería posponer más el logro de los objetivos de la Educación para Todos. Se puede y debe atender con toda urgencia a las necesidades básicas de aprendizaje.

7. Por consiguiente, nos comprometemos colectivamente a alcanzar los siguientes objetivos:

- i) extender y mejorar la protección y educación integrales de la primera infancia, especialmente para los niños más vulnerables y desfavorecidos;
- ii) velar por que antes del año 2015 todos los niños, y sobre todo las niñas y los niños que se encuentran en situaciones difíciles y los que pertenecen a minorías étnicas, tengan acceso a una enseñanza primaria gratuita y obligatoria de buena calidad y la terminen;
- (...)
- iv) aumentar de aquí al año 2015 el número de adultos alfabetizados en un 50%, en particular tratándose de mujeres, y facilitar a todos los adultos un acceso equitativo a la educación básica y la educación permanente;
- v) suprimir las disparidades entre los géneros en la enseñanza primaria y secundaria de aquí al año 2005 y lograr antes del año 2015 la igualdad entre los géneros en relación con la educación, en particular garantizando a las niñas un acceso pleno y equitativo a una educación básica de buena calidad, así como un buen rendimiento;
- (...)

8. Para lograr esos resultados, nosotros, los Gobiernos, organizaciones, organismos, grupos y asociaciones representados en el Foro Mundial sobre la Educación nos comprometemos a:

i) promover un sólido compromiso político nacional e internacional con la educación para todos, elaborar planes nacionales de acción y aumentar de manera considerable la inversión en educación básica;

(...)

vi) aplicar estrategias integradas para lograr la igualdad entre los géneros en materia de educación, basadas en el reconocimiento de la necesidad de cambiar las actitudes, los valores y las prácticas;

(...)

B. Objetivos de Desarrollo del Milenio

La Declaración del Milenio, que fue aprobada el 8 de septiembre de 2000 por los 189 Estados Miembros de las Naciones Unidas (147 de ellos representados directamente por sus Jefes de Estado o de Gobierno), abarca un gran número de compromisos concretos cuyo objetivo es mejorar la suerte de la humanidad en el nuevo siglo.

Desde que todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas adoptaran en el año 2000 la declaración del Milenio y los Objetivos de Desarrollo del Milenio, ambos se han convertido en un marco de trabajo universal para el desarrollo y en un medio a través del cual colaboran los países en vías de desarrollo y sus socios de desarrollo en pos de un futuro común para todos.

La Declaración del Milenio, aprobada por los países pertenecientes a las Naciones Unidas en el 2000, estableció un conjunto de objetivos de desarrollo interconectados en una agenda global. Éstos fueron designados Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), y sintetizan las metas cuantitativas e indicadores que deben ser alcanzados para el año 2015, tomando como referencia 1990. Hay ocho ODM, que están asociados a 18 metas y 48 indicadores de tipo cuantitativo. En palabras del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), “La Declaración del Milenio expresa las preocupaciones de los Jefes de Estado en los temas de paz, seguridad y desarrollo, incluyendo las áreas del gobierno, derechos humanos y cuestiones ambientales”

ODM 2: Lograr la educación primaria universal

Meta 3: Velar para que en el año 2015 los niños y las niñas puedan terminar un ciclo completo de enseñanza primaria.

Indicadores:

Tasa neta de matrícula: Número de niños de 6 a 11 años matriculados en algún grado de primaria entre el número de niños de 6 a 11 años

Tasa de conclusión primaria: Número de niños de 12 años que han culminado la educación primaria entre el numero total de niños de 12 años.

Tasa de alfabetismo: Tasa de alfabetización de las personas de 15 a 24 años.

Tasa de matrícula en edad normativa en primaria

Tasa de graduación en edad normativa

ODM 3: Promover la igualdad de género y la autonomía de la mujer

Meta 4: Eliminar las desigualdades entre los géneros en la enseñanza primaria y secundaria, preferiblemente para el año 2005, y en todos los niveles de enseñanza antes del fin del 2015.

Indicadores:

Relación porcentual niñas-niños en el sistema educativo: Porcentaje de niñas que asisten al sistema educativo (primaria, secundaria) sobre porcentaje de niños que asisten al sistema educativo

Proporción de mujeres entre empleados asalariados del sector no agrícola.

Porcentaje de la remuneración media de las mujeres respecto a la de los hombres.

C. Declaración Mundial sobre Educación para todos y marco de acción para satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje

Aprobada por la Conferencia Mundial de la UNESCO, sobre Educación para Todos y Satisfacción de las Necesidades Básicas de Aprendizaje, realizada en Jomtien, Tailandia, del 5 al 9 de marzo de 1990.

Exhorta a que se establezca en todos los países “una educación universal de calidad”, con una orientación particular hacia los ciudadanos y ciudadanas “más pobres del planeta”. Prioriza la atención de niñas, niños y mujeres, suprimiendo todo tipo de discriminaciones y estereotipos, alentándose su participación activa en todas las esferas de la sociedad.

D. Resolución 61/146 de la Asamblea General de las Naciones Unidas

Promoción y protección de los derechos del niño. 19 de diciembre de 2006

12. Exhorta a los Estados y a la comunidad internacional a crear un entorno en que se garantice el bienestar del niño, entre otras cosas:

b) Reconociendo el derecho a la educación basado en la igualdad de oportunidades y la no discriminación implantando la enseñanza primaria obligatoria y gratuita para todos los niños, asegurándose de que todos los niños tengan acceso a una educación de buena calidad y poniendo la enseñanza secundaria al alcance de todos, en particular mediante la introducción gradual de la enseñanza gratuita, teniendo en cuenta que las medidas especiales para garantizar la igualdad de acceso, incluida la acción afirmativa, contribuyen a lograr la igualdad de oportunidades y a combatir la exclusión, así como a garantizar la asistencia a la escuela, especialmente de las niñas y de los niños de familias de bajos ingresos;

15. Condena todas las formas de violencia contra los niños, e insta a los Estados a que adopten medidas legislativas eficaces y de otro tipo para prevenir y eliminar dicha violencia en todas sus formas, como la violencia física, mental, sicológica y sexual, la tortura, los abusos y la explotación, la toma de rehenes, la violencia doméstica, la trata de niños o la venta de niños y de sus órganos, la pedofilia, la prostitución

infantil, la utilización de niños en la pornografía, el turismo sexual, la violencia derivada de las pandillas y las prácticas tradicionales nocivas en cualquier entorno.

e) Adopten medidas para proteger a los niños contra toda forma de violencia y abusos físicos y mentales en la escuela, utilizando para ello estrategias didácticas y de aprendizaje no violentas y adoptando medidas de gestión y disciplina en las aulas no basadas en forma alguna de pena cruel o degradante, e instituyan mecanismos de denuncia a los que tengan fácil acceso los niños de acuerdo con su edad y sexo, teniendo en cuenta la capacidad evolutiva de los niños y la importancia de respetar sus opiniones;

h) Aborden la dimensión de género de todas las formas de violencia contra los niños e incorporen una perspectiva de género a todas las políticas aprobadas y las acciones emprendidas para proteger a los niños de todas las formas de violencia.

47. Destaca la función crítica de la educación, tanto escolar como no escolar, especialmente la educación básica y la formación, en particular de las niñas, para dar oportunidades a las personas que viven en la pobreza y, a este respecto, reafirma la importancia de los programas de Educación para Todos y la necesidad de salvar la distancia entre la educación escolar y la educación no escolar, teniendo en cuenta la necesidad de garantizar la buena calidad de los servicios de enseñanza.

**E. Resolución N° 59/113 de la Asamblea General de las Naciones Unidas
Programa Mundial de Educación en Derechos Humanos del 10 de diciembre de 2004⁴⁸**

1. Toma nota de las opiniones expresadas en el informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre los logros y los fallos registrados en el Decenio de las Naciones Unidas para la educación en la esfera de los derechos humanos, 1995-2004 y sobre las futuras actividades de las Naciones Unidas en esa esfera en relación con la necesidad de mantener un marco mundial para la educación en la esfera de los derechos humanos con posterioridad al Decenio, a fin de que en la agenda internacional se dé prioridad a esta cuestión;

2. Proclama que el Programa Mundial para la educación en derechos humanos, que comenzará el 1° de enero de 2005, estará estructurado en etapas sucesivas y tiene por objetivo promover la ejecución de los programas de educación.

**F. La Declaración y Programa de Acción de Viena
Aprobada por la III Conferencia Mundial de Derechos Humanos el 25 de junio de 1993.**

D. Educación en materia de derechos humanos

78. La Conferencia Mundial de Derechos Humanos considera que la educación, la capacitación y la información pública en materia de derechos humanos son

⁴⁸ <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N04/483/07/PDF/N0448307.pdf?OpenElement>

indispensables para establecer y promover relaciones estables y armoniosas entre las comunidades y para fomentar la comprensión mutua, la tolerancia y la paz.

79. Los Estados deben tratar de eliminar el analfabetismo y deben orientar la educación hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales. La Conferencia Mundial de Derechos Humanos pide a todos los Estados e instituciones que incluyan los derechos humanos, el derecho humanitario, la democracia y el imperio de la ley como temas de los programas de estudio de todas las instituciones de enseñanza académica y no académica.

80. La educación en materia de derechos humanos debe abarcar la paz, la democracia, el desarrollo y la justicia social, tal como se dispone en los instrumentos internacionales y regionales de derechos humanos, a fin de lograr la comprensión y sensibilización de todos acerca de los derechos humanos con objeto de afianzar la voluntad de lograr su aplicación a nivel universal.

81. Habida cuenta del Plan de Acción Mundial para la educación en pro de los derechos humanos y la democracia, adoptado en marzo de 1993 por el Congreso internacional sobre la educación en pro de los derechos humanos y la democracia de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, y otros instrumentos de derechos humanos, la Conferencia Mundial de Derechos Humanos recomienda que los Estados elaboren programas y estrategias específicos para ampliar al máximo el nivel de educación y difusión de información pública en materia de derechos humanos, teniendo particularmente en cuenta los derechos humanos de la mujer.

82. Los gobiernos, con la asistencia de organizaciones intergubernamentales, instituciones nacionales y organizaciones no gubernamentales, deben fomentar una mayor comprensión de los derechos humanos y la tolerancia mutua.

III. NORMAS NACIONALES

A. Constitución Peruana (1993)

Artículo 2º.- Derechos fundamentales de la persona

Toda persona tiene derecho:

2. A la igualdad ante la ley. Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquiera otra índole.

Artículo 13º.- Educación y libertad de enseñanza

La educación tiene como finalidad el desarrollo integral de la persona humana. El Estado reconoce y garantiza la libertad de enseñanza. Los padres de familia tienen el deber de educar a sus hijos y el derecho de escoger los centros de educación y de participar en el proceso educativo.

Artículo 14º.- Educación para la vida y el trabajo. Los medios de comunicación social

La educación promueve el conocimiento, el aprendizaje y la práctica de las humanidades, la ciencia, la técnica, las artes, la educación física y el deporte. Prepara para la vida y el trabajo y fomenta la solidaridad.

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. La educación religiosa se imparte con respeto a la libertad de las conciencias.

Artículo 44º.- Deberes del Estado

Son deberes primordiales del Estado: defender la soberanía nacional; garantizar la plena vigencia de los derechos humanos;

Artículo 15º.- Profesorado, carrera pública

El educando tiene derecho a una formación que respete su identidad, así como al buen trato psicológico y físico.

B. Código de Niños y Adolescentes

Ley N° 27337 (08 de agosto de 2000).

Artículo III.- Igualdad de oportunidades.-

Para la interpretación y aplicación de este Código se deberá considerar la igualdad de oportunidades y la no discriminación a que tiene derecho todo niño y adolescente sin distinción de sexo.

Artículo 14º.- A la educación, cultura, deporte y recreación.-

El niño y el adolescente tienen derecho a la educación. El Estado asegura la gratuidad pública de la enseñanza para quienes tienen limitaciones económicas. Ningún niño o adolescente debe ser discriminado en un centro educativo, por su condición de discapacidad ni por causa del estado civil de sus padres. La niña o la adolescente, embarazada o madre, no debe ser impedida de iniciar o proseguir sus estudios.

La autoridad educativa adoptará las medidas del caso para evitar cualquier forma de discriminación.

Artículo 15º.- A la educación básica.-

El Estado garantiza que la educación básica comprenda:

- a) El desarrollo de la personalidad, las aptitudes y la capacidad mental y física del niño y del adolescente, hasta su máximo potencial;
- e) La preparación para una vida responsable en una sociedad libre, con espíritu de solidaridad, comprensión, paz, tolerancia, igualdad entre los sexos, amistad entre los pueblos y grupos étnicos, nacionales y religiosos;

Artículo 3º.- A vivir en un ambiente sano.-

El niño y el adolescente tienen derecho a vivir en un ambiente sano (...)

Artículo 4º.- A su integridad personal.-

El niño y el adolescente tienen derecho a que se respete su integridad moral, psíquica y física y a su libre desarrollo y bienestar. No podrán ser sometidos a tortura, ni a trato cruel o degradante.

Se consideran formas extremas que afectan su integridad personal, el trabajo forzado y la explotación económica, así como el reclutamiento forzado, la prostitución, la trata, la venta y el tráfico de niños y adolescentes y todas las demás formas de explotación.

C. La Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres

Ley Nº 29883 (16 de marzo de 2007).

Artículo 6º.- De los lineamientos del Poder Ejecutivo, gobiernos regionales y gobiernos locales El Poder Ejecutivo, gobiernos regionales y gobiernos locales, en todos los sectores, adoptan políticas, planes y programas, integrando los principios de la presente Ley de manera transversal. Para tal efecto, son lineamientos:

- c) Desarrollar políticas, planes y programas para la prevención, atención y eliminación de la violencia en todas sus formas y en todos los espacios, en especial la ejercida contra las mujeres.
- k) Garantizar el acceso a la educación pública y la permanencia en todas las etapas del sistema educativo, en condiciones de igualdad entre mujeres y hombres, especialmente en las zonas rurales, promoviendo el respeto y valoración de las identidades culturales.
- l) Promover el desarrollo pleno y equitativo de todos los niños, niñas y adolescentes, asegurándoles una educación sexual integral con calidad científica y ética.

D. Ley General de Educación

Ley Nº 28044 (29 de julio de 2003).

Artículo 17º.- Equidad en la educación

Para compensar las desigualdades derivadas de factores económicos, geográficos, sociales o de cualquier otra índole que afectan la igualdad de oportunidades en el ejercicio del derecho a la educación, el Estado toma medidas que favorecen a segmentos sociales que están en situación de abandono o de riesgo para atenderlos preferentemente.

Artículo 18º.- Medidas de equidad

Con el fin de garantizar la equidad en la educación, las autoridades educativas, en el ámbito de sus respectivas competencias:

- a) Ejecutan políticas compensatorias de acción positiva para compensar las desigualdades de aquellos sectores de la población que lo necesiten.
- b) Elaboran y ejecutan proyectos educativos que incluyan objetivos, estrategias, acciones y recursos tendientes a revertir situaciones de desigualdad y/o inequidad por motivo de origen, etnias, género, idioma, religión, opinión, condición económica, edad o de cualquier otra índole.
- f) Promueven programas educativos especializados para los estudiantes con mayor talento a fin de lograr el desarrollo de sus potencialidades.

j) Desarrollan programas de bienestar y apoyo técnico con el fin de fomentar la permanencia de los maestros que prestan servicios en las zonas rurales, en las de menor desarrollo relativo y en aquellas socialmente vulnerables. Tales programas incluyen, donde sea pertinente, incentivos salariales, de vivienda y otros.

Artículo 21º.- Función del Estado

El Estado promueve la universalización, calidad y equidad de la educación. Sus funciones son:

- b) Proveer y administrar servicios educativos públicos gratuitos y de calidad para garantizar el acceso universal a la Educación Básica y una oferta educativa equitativa en todo el sistema.
- e) Garantizar iguales oportunidades de acceso y permanencia en el sistema educativo que favorezcan el aprendizaje oportuno, efectivo y pertinente.
- f) Orientar y articular los aprendizajes generados dentro y fuera de las instituciones educativas, incluyendo la recreación, la educación física, el deporte y la prevención de situaciones de riesgo de los estudiantes.
- h) Ejercer y promover un proceso permanente de supervisión y evaluación de la calidad y equidad en la educación.

Artículo 53º.- El estudiante

El estudiante es el centro del proceso y del sistema educativo. Le corresponde:

- e) Los demás derechos y deberes que le otorgan la ley y los tratados internacionales.

E. Ley de Fomento de la Educación de las Niñas y Adolescentes Rurales

Ley N° 27558 (23 de noviembre de 2001).

Artículo 1º.- De los criterios generales de promoción

El Estado promueve condiciones de equidad entre niños, niñas y adolescentes en áreas rurales para lo cual debe formular políticas educativas que respondan a las necesidades de ese sector y, específicamente, de las niñas y adolescentes rurales, en el marco de una formación integral y de calidad para todos.

Artículo 6º.- De la atención diversificada a las necesidades de las niñas y adolescentes rurales

El sistema educativo peruano:

- a) Garantiza a todos los niños, niñas y adolescentes de escuelas rurales objetivos y estrategias que les permitan equidad en el acceso y calidad del servicio educativo que reciben.
- b) En función de las necesidades e intereses específicos establece objetivos precisos para las niñas y adolescentes rurales en educación inicial, primaria y secundaria.
- c) Garantiza la diversificación curricular de acuerdo con la realidad sociocultural.

Artículo 7º.- De la cobertura de matrícula

Para lograr la igualdad de oportunidades en la cobertura de matrícula de niñas y

adolescentes rurales al culminar el quinquenio establecido en el Artículo 3º de la presente Ley, se establecen los siguientes objetivos:

- a) Matrícula universal en los niveles educativos de inicial, primaria y secundaria.
- b) Ingreso oportuno a la escuela y permanencia hasta la culminación de la educación secundaria.
- c) Acceso a programas que articulan programas escolarizados y no escolarizados para quienes residen en zonas remotas o que tienen limitaciones de tiempo que les impiden asistir regularmente a la escuela.

Artículo 8º.- De la equidad de género

Los objetivos en el aspecto de equidad de género en la educación rural son los siguientes:

- a) Que en las escuelas rurales impere la equidad y desaparezcan las prácticas de discriminación a las niñas y adolescentes, por motivos de raza, insuficiente manejo de la lengua oficial y extraedad.
- b) Que las niñas y adolescentes puedan lograr aprendizajes oportunos acerca del proceso de transformaciones personales que se producen durante el período de la pubertad y del significado y valor de tales cambios en el desarrollo femenino.
- c) Que, en un ambiente de equidad para todos los estudiantes, el trato personalizado y respetuoso de los profesores a las niñas y adolescentes se convierta en práctica dominante y cotidiana.

Artículo 9º.- De la calidad de la educación

Los objetivos por conseguir para alcanzar una situación de equidad en el aspecto de calidad son los siguientes:

- a) Generalización de programas educativos que también permitan a las niñas y adolescentes lograr aprendizajes que sean significativos y pertinentes a sus grados de desarrollo físico, emocional y social, atendiendo a sus requerimientos específicos y que sirvan para que se desempeñen con fluidez en ámbitos rurales y urbanos.
- b) Que en las escuelas rurales se atienda integralmente los requerimientos de nutrición y salud integral y que se difunda y haga uso efectivo del Seguro Escolar Gratuito garantizando también el acceso de todas las niñas y adolescentes rurales.
- c) Contar con programas de educación bilingüe intercultural de calidad que ofrezcan la oportunidad de comunicarse en dos lenguas, apropiarse de los aspectos más valiosos de cada cultura y enriquecer la identidad personal, prestando atención a los factores que discriminan a las niñas y adolescentes rurales.

Artículo 21º.- De la prevención y sanciones por abuso sexual

A fin de combatir el acoso y abuso sexual contra las niñas y adolescentes rurales el Ministerio de Educación, en coordinación con el PROMUDEH y la Defensoría del Pueblo, promueve la creación y funcionamiento de comités escolares, municipales, comunales, para la prevención de ese delito; asimismo, dispone la aplicación de severas sanciones administrativas para los casos en que los culpables fueran trabajadores del Sector Educación.

- F. Ley que establece la Política Educativa en materia de Derechos Humanos y Crea un Plan Nacional para su Difusión y Enseñanza.**
Ley N° 27741 (29 de mayo del 2002).

Artículo 1º.- En concordancia con lo dispuesto en el Artículo 14º de la Constitución establecése la obligatoriedad de la difusión y enseñanza sistematizada y permanente de la Constitución Política del Perú, de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario, en todos los niveles del sistema educativo civil o militar, educación superior, universitaria y no universitaria.

Artículo 3.- Enseñanza de los Derechos Humanos y del Derecho Humanitario Internacional. La obligatoriedad de la enseñanza de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario deberá abarcar la plena vigencia y el estricto cumplimiento de los pactos y convenios internacionales; así como la protección de los derechos fundamentales en el ámbito nacional e internacional.

- G. Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia 2002 - 2010**
Ley N° 28487, Ley que otorga rango de Ley al Decreto Supremo N° 003-2002-PROMUDEH (11 de abril de 2005).

1º. Igualdad de Oportunidades para todos

Todos los niños, niñas y adolescentes nacen libres e iguales, y tienen la misma dignidad y los mismos derechos. Es necesario eliminar todas las formas de exclusión y discriminación que atentan contra la igualdad. Debemos respetar la diversidad y reconocer al país como un mosaico de culturas, donde sólo el respeto y la colaboración entre ellas, permitirá la construcción de un país con igualdad de oportunidades para todos, y sin discriminación de género, generacional, étnica, religiosa o de cualquier otro tipo.

V. Igualdad de Oportunidades desde la Niñez

El Plan Nacional de Acción por la Infancia y Adolescencia 2002-2010 ha sido diseñado tomando en cuenta los principios establecidos en la Convención sobre los Derechos del Niño, el marco jurídico vigente, los lineamientos de política pública en curso y el consenso alcanzado por los participantes en la consulta ad-hoc, que concuerdan ampliamente en la necesidad de proporcionar igualdad de oportunidades a todos los niños y niñas del Perú, a fin de cerrar las disparidades en un esfuerzo nacional de horizonte a diez años.

Objetivos Estratégicos del Plan

1. Asegurar una vida sana para niños y niñas de 0 - 5 años.
2. Ofrecer una educación básica de calidad para todos los niños y niñas de 6 a 11 años de edad.

8) Resultado esperado al 2010

Educación básica intercultural y de calidad para todos los niños y niñas

Acciones estratégicas

1. Tratamiento de los valores democráticos y de los principios de no discriminación, respeto a la diversidad y equidad de género, adaptando los planes educativos de primaria, utilizando recursos del entorno local.

11) Resultado esperado al 2010

Tasa de embarazo de adolescentes reducida

Metas para el año 2010

3. El 70% de los centros educativos contará con proyectos educativos institucionales que desarrollan contenidos de educación sexual, equidad de género, prevención de comportamientos sexuales de riesgo, cuidado prenatal y cuidados integrales del niño y niñas.
4. Ninguna adolescente embarazada abandonará los estudios por motivos relacionados por su particular situación.

Acciones estratégicas

1. Revisión y reforzamiento de los temas de salud sexual y reproductiva del adolescente en la educación secundaria: comportamiento sexual responsable, paternidad y maternidad responsable, prevención de enfermedades sexualmente transmisibles, prevención del embarazo temprano y la paternidad precoz con el apoyo de las familias y las comunidades.
2. Articulación y ampliación de cobertura de programas de prevención y atención para el ejercicio responsable de sus derechos y obligaciones sexuales y reproductivos.
3. Realización de campañas de información, educación y comunicación (IEC) sobre valores, derechos sexuales y reproductivos, estereotipos de género y acceso a servicios de planificación familiar.

14) Resultado esperado al 2010

Prevención y disminución de la violencia adolescente

Acciones estratégicas

1. Implementación de programas preventivos sobre violencia en la familia y en la adolescencia (...)
6. Fortalecer en la currícula de profesionales de la salud el componente de prevención y atención primaria en salud mental.
7. Realizar campañas de información sobre servicios y programas de prevención y atención a la violencia (intrafamiliar, extra familiar y de adolescentes).
8. Promoción y fortalecimiento de Programas de educación extracurricular en población en riesgo.

H. Plan Nacional por la Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres 2006-2010

Decreto Supremo N° 009-2005-MIMDES (15 de setiembre de 2005).

Resultados esperados al 2010

7. En todos los niveles del sistema educativo se fomentan valores, actitudes y relaciones que promuevan la equidad entre mujeres y varones.

Acciones estratégicas

- Realizar acciones de sensibilización y capacitación especializada sobre equidad de género, es decir igualdad de oportunidades entre mujeres y varones, a funcionarios y docentes en todos los niveles del sistema educativo.
- Formular e implementar planes curriculares en todos los niveles educativos que contengan contenidos de género, equidad e interculturalidad.
- Difundir la coeducación en todos los niveles de educación y modalidades de enseñanza estatal y privada promoviendo su generalización.
- Elaborar y distribuir a nivel nacional, textos y guías metodológicas y material educativo para docentes, alumnas y alumnos, que promuevan relaciones familiares equitativas, los derechos de las niñas y niños, y el respeto a la diversidad cultural y lingüística.

Resultados esperados al 2010

8. Se ha avanzado en prácticas de equidad en la que mujeres y varones comparten las responsabilidades del trabajo productivo, reproductivo de manera equitativa, promueven relaciones familiares equitativas entre sus miembros y adoptan decisiones informadas sobre su paternidad y maternidad.

Acciones estratégicas

- Incorporar en la currícula educativa contenidos de modelos de paternidad y maternidad que promueven la responsabilidad compartida en la toma de decisiones al interior de la familia.
- Incorporar el enfoque de género en las orientaciones para promover la participación de los padres de familia en la educación de sus hijos y gestión de las instituciones de educación inicial.
- Otorgar incentivos a las familias de pobreza extrema para la matrícula y permanencia de niñas y niños menores de 6 años en la educación pre escolar, preferente-mente en zonas rurales y urbano marginales.
- Ampliar la cobertura de los programas a nivel nacional de educación pre escolar, en particular en las áreas rurales y urbano marginales, para niñas y niños sin discriminación.
- Sensibilizar y estimular a los padres de familia y a la comunidad para asumir un rol vigilante y propositivo que garantice la matrícula oportuna, la permanencia y culminación de estudios en el nivel de educación primaria, de niñas y niños, prioritariamente de zonas rurales y urbano marginales.
- Sensibilizar a los padres de familia y a la comunidad para la matrícula oportuna, permanencia y culminación de estudios en el nivel de educación secundaria, de los y las alumnas, prioritariamente de zonas rurales y urbano marginales.
- Capacitar a los/las docentes en procesos de enseñanza-aprendizaje, y materiales educativos innovadores para que propicien la participación y permanencia de las niñas en la escuela.

- Sensibilizar a docentes y padres de familia para garantizar la continuidad de los estudios de las adolescentes embarazadas y de madres adolescentes, en el marco de la normatividad existente.
- Crear un Banco de Datos, Estudios, Planes y Proyectos sobre el acceso, permanencia y logros pedagógicos de alumnos y alumnas en los diversos niveles educativos.

I. Plan Nacional de Derechos Humanos 2006 - 2010

Decreto Supremo N° 017-2005-JUS (11 de diciembre de 2005).

MISIÓN.- Garantizar el efectivo cumplimiento de los derechos humanos en el Perú a través de la acción coordinada entre las instituciones del Estado, con la participación y cooperación de las organizaciones de la sociedad civil, y de la cooperación de la comunidad internacional.

PRINCIPIOS RECTORES.- Los Principios Rectores expuestos a continuación contemplan las necesidades específicas de los distintos actores comprometidos por el objetivo común de implementar una política nacional de promoción y protección de los derechos humanos.

A los efectos de estos Principios, se entiende por derechos humanos aquellos atributos o dominios inherentes, inalienables y pertenecientes a todos los seres humanos por su sola condición de tales. Estos derechos son necesarios para asegurar la libertad y el mantenimiento de una calidad de vida digna, y están garantizados a todas las personas en todo momento y lugar.

Objetivo Estratégico N° 2.-

IMPLEMENTACIÓN DE PROGRAMA NACIONAL DE EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS

La educación en derechos humanos puede definirse como el conjunto de actividades de capacitación y difusión de la información orientadas a crear una cultura universal en la esfera de los derechos humanos mediante la transmisión de conocimientos, la enseñanza de técnicas y la formación de actitudes con la finalidad de:

- Fortalecer el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales;
- Desarrollar plenamente la personalidad humana y el sentido de la dignidad del ser humano;
- Promover la comprensión, la tolerancia, la igualdad entre los sexos y la amistad entre todas las naciones, los Pueblos indígenas y los grupos raciales, nacionales, étnicos, religiosos y lingüísticos;

Actividades para asegurar el logro del R1

A4. Llevar a cabo actividades con el objeto de recibir propuestas para la elaboración de una estrategia nacional de enseñanza de los derechos humanos en el sistema educativo nacional.

A7. Promover la introducción o fortalecimiento de cursos y materias con un enfoque de derechos humanos en las currículas de todas las instituciones de educación superior, universitarias y no universitarias, públicas y privadas.

OE1. GARANTIZAR LOS DERECHOS DE LAS MUJERES

Resultado 1.- Se implementarán medidas y normas que aseguren conforme expresa la Décimo Primera Política de Estado del Acuerdo Nacional, la igualdad de oportunidades entre el varón y la mujer, es decir, equidad de género, y se adoptarán medidas eficaces, incluidas las medidas necesarias de discriminación positiva, para promover y asegurar la participación de la mujer en los asuntos públicos y en el ejercicio de cargos públicos. **Resultado 2.-** Se promueven los cambios normativos e institucionales necesarios para garantizar el pleno ejercicio del principio de igualdad de derechos, de trato y de oportunidades entre el varón y la mujer.

Actividades para asegurar el logro del R2

A1. Promover el desarrollo de la normativa orientada a garantizar la equidad entre varones y mujeres.

Resultado 7.- Las mujeres ejercen libre y saludablemente su sexualidad.

Actividades para asegurar el logro del R7

A1. Potenciar los programas de educación sexual impartidos a través de los distintos niveles del sistema educativo nacional.

A2. Promover el derecho de la mujer a tener acceso a una atención de salud adecuada y a la más amplia gama de servicios de planificación familiar.

LE2: Contribuir a la difusión del enfoque de DDHH en las instituciones del Estado y la sociedad civil.

OE2 Implementación de Programa Nacional de Educación en DDHH.

3. Resultados esperados

R2 Se realizan actividades de difusión para la internalización e implementación del Plan Nacional de Derechos Humanos

Actividades para el logro del R2

A4. Organizar, en coordinación con la sociedad civil, campañas nacionales para ampliar el conocimiento de la sociedad peruana sobre los principios, objetivos y metas del PND 2006-2011, promover la educación sobre los derechos humanos, así como para apoyar el desarrollo de programas culturales, educativos y de investigación sobre los derechos humanos que concurran en el fortalecimiento de los mecanismos regulares de educación en derechos humanos, especialmente de los programas de educación a distancia, y para el fomento del conocimiento de nuestras diversas culturas y tradiciones nacionales y regionales.

J. Indicadores de Desempeño y Metas de las Políticas Nacionales 2007 - 2011 del Sector Educación

R.M. N° 0191-2007- ED (01 de junio de 2007).

Temática y supervisión

Impulsar en la sociedad y sus acciones comunicaciones la adopción de valores, prácticas y actitudes, y comportamientos equitativos entre mujeres y hombres,

para garantizar el derecho a la no discriminación de las mujeres y la erradicación de la violencia familiar y sexual.

Atender prioritariamente a las familias en situación de extrema pobreza, pobreza o riesgo social, así como las familias dirigidas por mujeres.

K. Reglamento de Educación Básica Regular

Decreto Supremo Nº 013-2004-ED (03 de agosto de 2004).

Artículo 5.- Situaciones de desigualdad

La UGEL determina, en su respectiva jurisdicción, las situaciones de desigualdad que afectan el derecho de las personas a educarse. Se considera prioritaria la atención de los estudiantes que se encuentren bajo las situaciones siguientes:

- a) Pobreza, aislamiento y marginalidad;
- b) Maltrato, en sus diversas expresiones;
- c) Discriminación de género, étnica, racial, social, económica, lingüística, intelectual;

Artículo 8º.- Metas y estrategias regionales para la universalización

La Dirección Regional de Educación (DRE), con el concurso de la Gerencia de Desarrollo Social del Gobierno Regional, elabora el Proyecto Educativo Regional en el que incorpora las metas y estrategias específicas de las UGEL destinadas a la universalización con calidad y equidad de la educación. Así mismo, consolida en el presupuesto del Gobierno Regional las metas anuales a que se refiere el artículo 6 de este Reglamento y contiene, como mínimo, lo siguiente:

- a) Metas anuales con estrategias pertinentes que permitan atender la diversidad humana, sociocultural y lingüística; las necesidades de inclusión a la escuela de niños y adolescentes con discapacidad, niñas rurales y población estudiantil que trabaja; las demandas y aspiraciones de la población a ser atendida; las necesidades de las Instituciones Educativas respecto a condiciones, medios y recursos indispensables para asegurar la calidad y equidad de los servicios.
- b) Medidas preventivas y compensatorias para revertir situaciones de desigualdad a través de acciones intersectoriales para garantizar la igualdad de oportunidades y los resultados de aprendizaje.
- c) Sistemas periódicos de evaluación, así como de rendición de cuentas sobre los resultados obtenidos.

Artículo 9º.- Prioridad de políticas compensatorias

Las metas y estrategias de universalización con calidad y equidad de las UGEL incluyen el diseño y ejecución de políticas compensatorias de acción positiva que posibiliten a los estudiantes en desventaja sociocultural, prioritariamente de las niñas rurales y de las personas que tienen necesidades educativas especiales, el aprovechamiento efectivo de la oferta educativa regular, con acciones específicas para la matrícula, permanencia y evaluación de los aprendizajes, y culminación de los estudios.

IV. DERECHO COMPARADO

En otros países se han desarrollado en los currículo el derecho a la igualdad y la erradicación de patrones culturales de discriminación.

A. España

a) 7899 Ley Orgánica de Educación 2/2006, (03 de mayo de 2006)

Principios y fines de la educación

Artículo 1º. Principios.

El sistema educativo español, configurado de acuerdo con los valores de la Constitución y asentado en el respeto a los derechos y libertades reconocidos en ella, se inspira en los siguientes principios:

b) La equidad, que garantice la igualdad de oportunidades, la inclusión educativa y la no discriminación y actúe como elemento compensador de las desigualdades personales, culturales, económicas y sociales, con especial atención a las que deriven de discapacidad.

c) La transmisión y puesta en práctica de valores que favorezcan la libertad personal, la responsabilidad, la ciudadanía democrática, la solidaridad, la tolerancia, la igualdad, el respeto y la justicia, así como que ayuden a superar cualquier tipo de discriminación.

l) El desarrollo de la igualdad de derechos y oportunidades y el fomento de la igualdad efectiva entre hombres y mujeres

Artículo 2º. Fines.

1. El sistema educativo español se orientará a la consecución de los siguientes fines:

a) El pleno desarrollo de la personalidad y de las capacidades de los alumnos.

b) La educación en el respeto de los derechos y libertades fundamentales, en la igualdad de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres y en la igualdad de trato y no discriminación de las personas con discapacidad.

Artículo 17º. Objetivos de la educación primaria.

La educación primaria contribuirá a desarrollar en los niños y niñas las capacidades que les permitan:

d) Conocer, comprender y respetar las diferentes culturas y las diferencias entre las personas, la igualdad de derechos y oportunidades de hombres y mujeres y la no discriminación de personas con discapacidad.

Artículo 18º. Organización.

1. La etapa de educación primaria comprende tres ciclos de dos años académicos cada uno y se organiza en áreas, que tendrán un carácter global e integrador.

3. En uno de los cursos del tercer ciclo de la etapa, a las áreas incluidas en el apartado anterior se añadirá la de educación para la ciudadanía y los derechos humanos, en la que se prestará especial atención a la igualdad entre hombres y mujeres.

Artículo 23º. Objetivos. Educación secundaria obligatoria

La educación secundaria obligatoria contribuirá a desarrollar en los alumnos y las alumnas las capacidades que les permitan:

- c) Valorar y respetar la diferencia de sexos y la igualdad de derechos y oportunidades entre ellos. Rechazar los estereotipos que supongan discriminación entre hombres y mujeres.
- d) Fortalecer sus capacidades afectivas en todos los ámbitos de la personalidad y en sus relaciones con los demás, así como rechazar la violencia, los prejuicios de cualquier tipo, los comportamientos sexistas y resolver pacíficamente los conflictos.

Artículo 24º. Organización de los cursos primero, segundo y tercero.

- 3. En uno de los tres primeros cursos todos los alumnos cursarán la materia de educación para la ciudadanía y los derechos humanos en la que se prestará especial atención a la igualdad entre hombres y mujeres.

Artículo 25º. Organización del cuarto curso.

- 1. Todos los alumnos deberán cursar en el cuarto curso las materias siguientes:
- 4. En la materia de educación ético-cívica se prestará especial atención a la igualdad entre hombres y mujeres.

Bachillerato

Artículo 33º. Objetivos.

El bachillerato contribuirá a desarrollar en los alumnos y las alumnas las capacidades que les permitan:

- c) Fomentar la igualdad efectiva de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres, analizar y valorar críticamente las desigualdades existentes e impulsar la igualdad real y la no discriminación de las personas con discapacidad.

Formación profesional

Artículo 40º. Objetivos.

La formación profesional en el sistema educativo contribuirá a que los alumnos y las alumnas adquieran las capacidades que les permitan:

- c) Aprender por sí mismos y trabajar en equipo, así como formarse en la prevención de conflictos y en la resolución pacífica de los mismos en todos los ámbitos de la vida personal, familiar y social. Fomentar la igualdad efectiva de oportunidades entre hombres y mujeres para acceder a una formación que permita todo tipo de opciones profesionales y el ejercicio de las mismas.

Educación de personas adultas

Artículo 66º. Objetivos y principios.

- 3. La educación de personas adultas tendrá los siguientes objetivos:
- g) Prever y resolver pacíficamente los conflictos personales, familiares y sociales. Fomentar la igualdad efectiva de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres, así como analizar y valorar críticamente las desigualdades entre ellos.

Artículo 126º. Composición del Consejo Escolar.

- 2. Una vez constituido el Consejo Escolar del centro, éste designará una persona que impulse medidas educativas que fomenten la igualdad real y efectiva entre hombres y mujeres.

Artículo 127º. Competencias del Consejo Escolar.

El Consejo Escolar del centro tendrá las siguientes competencias:

g) Proponer medidas e iniciativas que favorezcan la convivencia en el centro, la igualdad entre hombres y mujeres y la resolución pacífica de conflictos en todos los ámbitos de la vida personal, familiar y social.

Disposición adicional vigesimoquinta. Fomento de la igualdad efectiva entre hombres y mujeres.

Con el fin de favorecer la igualdad de derechos y oportunidades y fomentar la igualdad efectiva entre hombres y mujeres, los centros que desarrollen el principio de coeducación en todas las etapas educativas, serán objeto de atención preferente y prioritaria en la aplicación de las previsiones recogidas en la presente Ley, sin perjuicio de lo dispuesto en los convenios internacionales suscritos por España.

b) 21409 Real Decreto 1513/2006

Dictado por el Ministerio de Educación y Ciencia de 7 de diciembre, por el que se establecen las enseñanzas mínimas de la Educación primaria (8 diciembre 2006).

Artículo 3º. Objetivos de la Educación primaria.

La Educación primaria contribuirá a desarrollar en los niños y niñas las capacidades que les permitan:

d) Conocer, comprender y respetar las diferentes culturas y las diferencias entre las personas, la igualdad de derechos y oportunidades de hombres y mujeres y la no discriminación de personas con discapacidad.

m) Desarrollar sus capacidades afectivas en todos los ámbitos de la personalidad y en sus relaciones con los demás, así como una actitud contraria a la violencia, a los prejuicios de cualquier tipo y a los estereotipos sexistas.

Educación para la ciudadanía y los derechos humanos

La Educación para la ciudadanía y los derechos humanos en esta etapa tendrá como objetivo el desarrollo de las siguientes capacidades:

1. Desarrollar la autoestima, la afectividad y la autonomía personal en sus relaciones con las demás personas, así como una actitud contraria a la violencia, los estereotipos y prejuicios.

5. Conocer, asumir y valorar los principales derechos y obligaciones que se derivan de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, de la Convención sobre los Derechos del Niño y de la 7. Identificar y rechazar situaciones de injusticia y de discriminación, mostrar sensibilidad por las necesidades de las personas y grupos más desfavorecidos y desarrollar comportamientos solidarios y contrarios a la violencia.

Contenidos

Bloque 1. Individuos y relaciones interpersonales y sociales

- **Autonomía y responsabilidad.** Valoración de la identidad personal, de las emociones y del bienestar e intereses propios y de los demás. Desarrollo de la empatía.
- **La dignidad humana. Derechos humanos y derechos de la infancia. Relaciones entre derechos y deberes.**

- **Reconocimiento de las diferencias de sexo. Identificación de desigualdades entre mujeres y hombres.**

Valoración de la igualdad de derechos de hombres y mujeres en la familia y en el mundo laboral y social.

Criterios de evaluación

5. Reconocer y rechazar situaciones de discriminación, marginación e injusticia e identificar los factores sociales, económicos, de origen, de género o de cualquier otro tipo que las provocan.

Se trata de valorar con este criterio, si ha desarrollado la capacidad de identificar, reconocer y verbalizar situaciones injustas, tanto en su entorno como a través de la información que proporcionan los medios de comunicación. Asimismo, se valorará si identifica, poniendo ejemplos razonados, los factores que provocan las marginaciones o discriminaciones de ellas derivadas y si rechaza las consecuencias de las mismas.

B. Argentina

a) Programa Nacional de Educación Sexual Integral. Ley 26.150 (23 de octubre de 2006).

Establécese que todos los educandos tienen derecho a recibir educación sexual integral en los establecimientos educativos públicos, de gestión estatal y privada de las jurisdicciones nacional, provincial, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y municipal. Creación y Objetivos de dicho Programa.

Artículo 1º.-

Todos los educandos tienen derecho a recibir educación sexual integral en los establecimientos educativos públicos, de gestión estatal y privada de las jurisdicciones nacional, provincial, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y municipal. A los efectos de esta ley, entiéndase como educación sexual integral la que articula aspectos biológicos, psicológicos, sociales, afectivos y éticos.

Artículo 2º.-

Créase el Programa Nacional de Educación Sexual Integral en el ámbito del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, con la finalidad de cumplir en los establecimientos educativos referidos en el artículo 1º las disposiciones específicas de la Ley 25.673, de creación del Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable; Ley 23.849, de Ratificación de la Convención de los Derechos del Niño; Ley 23.179, de Ratificación de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, que cuentan con rango constitucional; Ley 26.061, de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes y las leyes generales de educación de la Nación.

Artículo 3º.-

Los objetivos del Programa Nacional de Educación Sexual Integral son:

a) Incorporar la educación sexual integral dentro de las propuestas educativas orientadas a la formación armónica, equilibrada y permanente de las personas; b) Asegurar la transmisión de conocimientos pertinentes, precisos, confiables y actualizados sobre los distintos aspectos involucrados en la educación sexual integral;

- c) Promover actitudes responsables ante la sexualidad;
- d) Prevenir los problemas relacionados con la salud en general y la salud sexual y reproductiva en particular;
- e) Procurar igualdad de trato y oportunidades para varones y mujeres.

- b) Ley 13688 Ley de Educación de la Provincia de Buenos Aires. (10 de julio de 2007)

Artículo 16º.-

Los fines y objetivos de la política educativa provincial son:

- a) Brindar una educación de calidad, entendida en términos de justicia social conforme a los principios doctrinarios de la presente Ley, con igualdad de oportunidades y posibilidades, y regionalmente equilibrada en toda la Provincia, asignando recursos a las instituciones de cualquier Ámbito, Nivel y Modalidad para que le otorguen prioridad a los sectores más desfavorecidos de la sociedad, a través de políticas universales y estrategias pedagógicas, fortaleciendo el principio de inclusión plena de todos los alumnos sin que esto implique ninguna forma de discriminación.
- b) Articular los procesos de formación específicos con aquellas instancias de cualquier espacio y nivel del Estado y de la sociedad civil que atiendan con políticas adecuadas y compatibles, los derechos de los niños, adolescentes, jóvenes y adultos. En particular promover políticas e instrumentos de cooperación interinstitucional que favorezcan la articulación con el sistema de educación superior universitaria
- c) Asegurar condiciones de igualdad, respetando las diferencias entre las personas sin admitir discriminación de ningún tipo, por condición u origen social, de género o étnica, ni por nacionalidad ni orientación cultural, sexual, religiosa o contexto de hábitat, condición física, intelectual o lingüística.

C. México

- a) Ley General de Educación México, D.F. (09 de julio de 1993)

Artículo 8º.-

El criterio que orientará a la educación que el Estado y sus organismos (...)

III.- Contribuirá a la mejor convivencia humana, tanto por los elementos que aporte a fin de robustecer en el educando, junto con el aprecio para la dignidad de la persona y la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, cuanto por el cuidado que ponga en sustentar los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos los hombres, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos.

Artículo 32º.-

Las autoridades educativas tomarán medidas tendientes a establecer condiciones que permitan el ejercicio pleno del derecho a la educación de cada individuo, una mayor equidad educativa, así como el logro de la efectiva igualdad en oportunidades de acceso y permanencia en los servicios educativos. Dichas medidas estarán dirigidas, de manera preferente, a los grupos y regiones con mayor rezago educativo o que enfrenten condiciones económicas y sociales de desventaja.

Capítulo 2

Problemas estructurales del sistema educativo



INFORME SOBRE LA SITUACIÓN DE LA FORMACIÓN DOCENTE EN EL PERÚ

GRISELDA GONZÁLEZ GARRIDO



INFORME SOBRE LA SITUACIÓN DE LA FORMACIÓN DOCENTE EN EL PERÚ⁴⁹

Griselda GONZÁLEZ GARRIDO⁵⁰

1. ANTECEDENTES

En nuestro país, existen dos vías para obtener la licenciatura como docente de educación básica, una es la de la formación universitaria y otra la de la formación superior también llamada “no universitaria”. La primera de ellas implica una formación mínima de cinco años en alguna Facultad de Educación de una universidad reconocida y supervisada por el Consejo Nacional para la autorización de funcionamiento - CONAFU (fue creada luego de 1995 y aún no tiene la autorización definitiva de funcionamiento) o reconocida por la Asamblea Nacional de Rectores, si fue creada con anterioridad a la creación de la CONAFU.

La segunda vía, la cual concentra la atención del presente trabajo, es la formación en un Instituto Superior Pedagógico público o privado. Cabe señalar que la situación legal y real de una y otra vía son significativamente diferentes ya que mientras las primeras están bajo el total control y decisión de la institución educativa (universidad), la segunda está supeditada a las acciones de los entes rectores (Ministerio de Educación y Dirección Regional de Educación - DRE).

En el año 1990, en el Perú habían 135 Institutos Superiores Pedagógicos (ISP), de los cuales 99 eran públicos y 39 eran privados.⁵¹ De acuerdo a la normatividad vigente en ese entonces, los ISP no podían tener fines de lucro y eran creados o reconocidos mediante Decreto Supremo (según se tratara de instituciones de origen público o privado, respectivamente). En el año 1993 se promulgó una nueva Constitución Política del Estado que liberalizó la creación de instituciones educativas privadas y abrió la

⁴⁹ Elaborado en el marco del Proyecto Contribuyendo a la Labor Parlamentaria. Lima, agosto de 2007.

⁵⁰ Abogada, experta en temas de educación.

⁵¹ Alcázar, Lorena y Balcázar, Rosa Ana “Oferta y demanda de la formación docente en el Perú” MECEP Documento de trabajo 7. Ministerio de Educación. Lima mayo 2001 pág. 17.

posibilidad de que estas funcionaran con fin lucrativo.⁵² En este contexto, aparecieron 104 nuevas instituciones de formación docente. Hacia fines de 1996 el gobierno emitió el Decreto Legislativo 882 -Ley de promoción a la inversión privada en la educación- lo que mantuvo el interés en la creación de nuevos ISP, no obstante ello, de acuerdo a los documentos oficiales para esa fecha las autoridades ya contaban con estudios que demostraban que la oferta de formación docente superaba las necesidades del sistema educativo y por tanto se hacía imposible la incorporación de los nuevos docentes en el mercado laboral (Anexo 1). Por ello, al interior del Ministerio de Educación se empezó a diseñar estrategias que restringieran paulatinamente la creación de nuevos ISP. Una evidencia de dicha política la encontramos en el número de ISP creados entre los años 1996 al 2005 que mantienen una clara tendencia a la baja (Anexo 2). En el año 2001, el Ministerio de Educación emitió el DS. 023-2001-ED, cuya primera disposición transitoria dispone la “reinscripción de los ISP” hasta diciembre de 2001. A través de dicha reinscripción la Dirección de Formación y Capacitación Docente - DINFOCAD identificó 47 ISP con serias irregularidades en su funcionamiento los cuales fueron cerrados dos años después mediante D.S. 016- 2003-ED.

En la actualidad existen 358 ISP, de los cuales 119 son públicos y 239 son privados. Su distribución por región se muestra en el Anexo 3. Con relación a las Facultades de Educación, al 2004 hay 52 Facultades de Educación, de las cuales 25 pertenecen a universidades públicas y 27 a universidades privadas (Anexo 4), las que según datos del concurso docente del año 2002 han aportado el 28% de los docentes del mercado laboral (Anexo 5).

2. OBJETIVO DEL INFORME

El presente trabajo pretende absolver las inquietudes planteadas en torno a la formación inicial docente en un contexto de duras críticas sobre la calidad del docente en el Perú. Se ha entendido que la motivación de las consultas radica en la necesidad de equilibrar la responsabilidad del docente en cuanto a su posibilidad de satisfacer las demandas sociales en el contexto que el Estado y la sociedad en su conjunto le ofrecen.

En ese sentido, con la finalidad de absolver las inquietudes con la seriedad debida se ha procedido a la búsqueda y revisión de documentos oficiales que recojan las acciones

⁵² Constitución Política de 1993.

Artículo 15º.- (último párrafo) “Toda persona natural o jurídica tiene el derecho de promover y conducir instituciones educativas y el de transferir la propiedad de éstas conforme a Ley.

Artículo 19º.- Las universidades, institutos superiores y demás centros educativos constituidos conforme a la legislación en la materia gozan de inafectación de todo impuesto directo e indirecto que afecte los bienes, actividades y servicios propios de su finalidad educativa y cultural. En materia de aranceles de importación puede establecerse un régimen de afectación para determinados bienes. Las donaciones y becas con fines educativos gozarán de exoneración y beneficios tributarios en la forma y dentro de los límites que fije la ley.

La ley establece los mecanismos de fiscalización a que se sujetan las mencionadas instituciones, así como los requisitos y condiciones que deben cumplir los centros culturales que por excepción pueden gozar de los mismos beneficios.

Para las instituciones educativas privadas que generen ingresos que por ley sean calificados como utilidades puede establecerse la aplicación del impuesto a la renta. (negrita es nuestra)

realizadas por el Estado en torno a la formación inicial y capacitación del docente en servicio, las herramientas de política pública (normas legales) y algunos documentos que evidencian la posición sobre los mismos temas de personalidades independientes que contribuyen a equilibrar la percepción de las acciones de parte del Estado.

Las interrogantes planteadas y que han orientado la elaboración del presente documento son las siguientes:

- a. ¿Cómo se logra el funcionamiento de un pedagógico en el Perú? ¿Quién autoriza su funcionamiento y qué se necesita cumplir? (marco normativo)
- b. ¿Cómo se supervisan?
- c. Si hubiera algún informe sobre la situación de los pedagógicos, en las evaluaciones de los/as docentes ¿De dónde provienen los que obtienen las más bajas calificaciones? ¿Dónde se ubican estos docentes?
- d. ¿Cómo funciona la complementación?⁵³ ¿Dónde están estos maestros?

Adelantamos que, lamentablemente, la información recopilada no permite absolver todas estas inquietudes de manera satisfactoria. Las primeras dos preguntas pueden ser plenamente absueltas mientras que la tercera puede ser apenas explorada en base a algunas deducciones personales que se hacen a partir de afirmaciones recogidas de los diagnósticos oficiales y que por supuesto pueden resultar discutibles. La cuarta pregunta no puede ser contestada por cuanto no se ha encontrado información oficial sobre el tema sino más bien algunas denuncias razonablemente sustentadas que serán comentadas en el documento para que el interesado pueda acceder a sus propias conclusiones.

3. PRECISIONES EN CUANTO AL ASPECTO OPERATIVO

En cuanto al aspecto operativo del trabajo encomendado, advertimos que una de las debilidades que suelen enfrentar los estudios diagnósticos en el Perú, es la confiabilidad de la información.⁵⁴ El tema educativo no es la excepción a esta debilidad y como muestra de ello podemos apreciar aún artículos recientes del Consejo Nacional de Educación que combina datos con fechas de corte totalmente discordantes entre sí que dificultan una visión global de la situación, sin embargo, es justo destacar que el Ministerio de Educación a través de la Dirección de Educación Superior Pedagógica (ex Dirección Nacional de Formación y Capacitación Docente - DINFOCAD) demuestra serios esfuerzos para revertir dicha situación. Por ello, para la elaboración del presente documento, hemos utilizado como fuente principal los informes publicados por el Ministerio de Educación y los muchos artículos y documentos que están al acceso del público a través de la página llamada “ciberdocencia”, recursos que tienen mayor valor por su carácter oficial. La información ofrecida es en la mayoría de los casos al año 2004, pero también hay datos importantes al año 2006.

⁵³ Entenderemos por complementación aquel sistema que permite a quienes no son docentes ni tienen otra profesión seguir durante algunos años unos cursos durante el verano y luego se convierten en docentes.

⁵⁴ El reclamo frente a la falta de información oficial accesible también se encuentra en el Informe del Dr. Luis Piscoya Hermoza presentado al Instituto Internacional para la Educación Superior en América Latina y el Caribe - IESALC titulado “La formación docente en el Perú”, ver página 24.

Consideramos particularmente satisfactoria la realización de este estudio porque nos ha permitido comprobar una esperanzadora coyuntura que coloca al Perú en buenas condiciones para plantear salidas verdaderamente efectivas en el proceso de mejoramiento continuo de la calidad de nuestro sistema educativo, que a todos nos interesa y preocupa, esperamos que el lector coincida con esta visión de las cosas.

4. ABSOLUCIÓN DE INTERROGANTES

4.1 Creación de un pedagógico en el Perú: marco legal y políticas públicas en torno al tema.

4.1.1 *Marco legal*

De acuerdo al Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA) del Ministerio de Educación para solicitar la autorización de funcionamiento de un ISP público se requiere:

- Solicitud en formato del Ministerio suscrita por el director regional de la jurisdicción correspondiente.
- Proyecto de creación del instituto según formato y guía del ministerio.
- Informe sobre disponibilidad presupuestaria elaborado por la Dirección Regional de Educación, de acuerdo al Cuadro de Asignación de Personal.
- Estudio de factibilidad elaborado y suscrito por la Dirección Regional correspondiente, de acuerdo al perfil aprobado por el Ministerio de Educación.
- Proyección presupuestaria de crecimiento para los institutos suscrito por el director regional de la jurisdicción.
- Acta e informe de verificación de las condiciones de infraestructura, equipamiento y mobiliario, de acuerdo a la carrera propuesta expedido por la Dirección Regional de la jurisdicción según formato aprobado por Directiva N° 37-2003-DINFOCA/UFOD.
- Plano de ubicación a escala 1/500 y 1/100, respectivamente, con firma de arquitecto o ingeniero civil colegiado.
- Copia autenticada del certificado de seguridad expedido por Defensa Civil.
- Copia autenticada de la licencia municipal de funcionamiento o del certificado de zonificación conforme.
- Certificado de seguridad de obra expedido por arquitecto o ingeniero civil colegiado.
- Informe favorable suscrito por el Director Regional de la jurisdicción correspondiente.

Para la autorización de la oferta de carreras se requiere hacer otro trámite para el que hay que presentar prácticamente lo mismo que en el caso anterior, salvo por el proyecto (segundo ítem) que se circscribe en este segundo trámite tan solo a la carrera.

Ambos trámites son gratuitos y el primero (creación) es aprobado por el ministro de Educación cuando la formación es de 4 a 6 semestres (nivel técnico) y por el presidente

de la República cuando la formación es de 7 a 10 semestres (nivel profesional). En el caso de las carreras es aprobado por el Director de Formación y capacitación docente (actualmente Dirección de Educación Superior Pedagógica - DS 006-2006-ED). El silencio administrativo, en todos los casos, es negativo.

Con relación a los ISP privados, en el TUPA actual publicado en la página web del Ministerio de Educación solo aparece el trámite de reapertura de ISP. El trámite es presentado ante la Dirección Regional y es aprobado por el director regional, se requiere adjuntar un Decreto Supremo de reinscripción del ISP de lo que se desprende que el trámite ha sido previsto también, para los casos de los ISP privados cerrados por acción administrativa (D.S. 016-2003-ED). El silencio administrativo es negativo y la apelación llega hasta el presidente de la región. El valor del trámite es 0.15 de la UIT (es decir S/. 517.50). Al igual que los ISP públicos se debe realizar un trámite similar para la aprobación de las carreras.

4.1.2 *Políticas públicas en torno al tema*

Los documentos oficiales del Ministerio de Educación reconocen que desde 1993 el Ministerio había tomado conciencia de la crisis en la que se encontraba el sistema de formación docente de nuestro país. En relación directa al tema de cobertura, ya desde el año 2001 se conocía que la oferta educativa de formación docente superaba grandemente la demanda del mercado laboral. También se conocía que aproximadamente el 52% de la oferta provenía de ISP privados, pero la mayor cantidad de matriculados estaban en los ISP públicos. Como reacción a la crisis, en el 2001, el Ministerio empezó a tomar una serie de medidas tales como la asignación de cuotas de matrícula, la supervisión de ISP con fines de mejora (mal llamado en su momento acreditación), y la suspensión de autorizaciones de funcionamiento (para nuevos ISP públicos y privados).

El trámite de autorización de funcionamiento se encuentra suspendido desde marzo de 2004 hasta el 31 de diciembre de 2011 (DS 005-2004-ED y DS. 024-2006-ED). La suspensión recae sobre la creación y autorización de funcionamiento de Institutos Superiores Pedagógicos (ISP), Escuelas Superiores de Formación Docente Públicas y Privadas e Institutos Superiores que forman docentes en carreras técnicas.⁵⁵

4.2 Supervisión de los pedagógicos: marco legal y políticas públicas

4.2.1 *Marco legal*

De la lectura del Reglamento General de los Institutos Superiores Pedagógicos y Escuelas de Formación Docente Públicas y Privados (aprobado mediante D.S. 023-2001-ED), y el TUPA del Sector Educación, el Ministerio de Educación y las Direcciones Regionales de Educación (de acuerdo al plan de transferencia de funciones en el marco de la descentralización nacional), ejercen una importante función reguladora de las

⁵⁵ La relación incluye a todos los ISP. Las diversas denominaciones son las que se les ha dado a los ISP en sus respectivas normas de creación.

actividades de los ISP públicos y privados. Esta situación determina por un lado una restringida o casi nula autonomía de parte de los ISP los cuales tienen que supeditar su accionar a las múltiples autorizaciones que deben solicitar a las autoridades para poder realizar la gestión de su servicio, y de otro lado una muy importante responsabilidad de parte de las autoridades respecto a los resultados del accionar de los ISP.⁵⁶ Así por ejemplo, los ISP públicos tienen que solicitar autorización para:

- Creación y/o funcionamiento (incluye en el caso de los ISP privados, autorización para cierre, receso temporal máximo por dos años y su correspondiente reapertura, cualquier cambio de local).
- Aprobación de carreras (implica también cierre o receso temporal de carrera y su eventual reapertura).
- Cuota de matrícula (meta de ingresantes).
- Actividades de capacitación y actualización docente.
- Actividades de especialización docente.
- Cambio de Director (reconocimiento - ISP privados).
- Cambio de propietario o reorganización de persona jurídica promotora (reconocimiento - ISP privados).
- Cambio de local.
- Cambio de nombre.
- Visación de nóminas de matrícula y actas de evaluación.
- Alteraciones del patrimonio (ISP privados -solo informativo).

Además debe aplicar las normas ya emitidas por el Ministerio de Educación con respecto a:

- Examen de admisión de alumnos, el cual desde el presente año se da a través de un examen de admisión único totalmente regulado por el Ministerio de Educación⁵⁷ (DS 006-2007-ED y RM 017-2007- ED).
- Aplicación del currículo básico para cada carrera (que ha sufrido una serie de reformas de idas y retrocesos durante los últimos cinco años que los ISP deben asumir obligatoriamente).
- Aplicación de procedimientos y formalidades para el proceso de formación, evaluación, promoción, certificación y titulación de sus estudiantes.
- Otorgamiento de becas (ISP privados).
- Organización interna e instrumentos de gestión (aunque el reglamento indica que hay libertad de organización otros artículos describen los nombres y funciones de las oficinas que como mínimo deben tener los ISP y los instrumentos de gestión que deben llevar los cuales en los últimos años han sufrido cambios de nombre y de operatividad).

⁵⁶ Nos parece que esto es contrario a la tendencia moderna en la que la responsabilidad de la calidad del servicio educativo se ha trasladado de manera compartida entre el Estado y la sociedad (así se ha acuñado el término sociedad educadora que está recogido en el artículo 22º de la Ley General de Educación – Ley 28044).

⁵⁷ Esta medida también tiene sus “atendibles” detractores para mayor información ver: Dubner Medina y Lucy Trapnell “Nuevamente excluidos por el Sistema” Tarea Informa N° 57 febrero 2007.

4.2.2 Políticas adoptadas

Según se puede apreciar la libertad académica y de gestión de un ISP público o privado ha sido durante los últimos seis años sumamente restringida, lo que no necesariamente es un valor, pero que sin duda constituye una reacción a la crisis de calidad generada en los más de diez años anteriores en los que, en la práctica, se gozó de muchas mayores libertades y en algunos casos negligencias de parte de las autoridades.

En algunos artículos y estudios anteriores hemos criticado el marco regulatorio excesivamente detallado que existe en nuestro país con respecto de las Instituciones de Educación Superior no Universitaria, y que limita significativamente su autonomía académica o de gestión. Hemos sostenido ello basándonos en que la educación es un servicio que debe responder a necesidades dinámicas diversas que requieren de agilidad, innovación y diversificación también para la prestación del servicio. Hemos puesto en duda no pocas veces la capacidad del Ministerio de Educación para responder a la altura de esas exigencias a través de normativas de corte casi paternalistas que describen hasta el más mínimo detalle el quehacer del ISP o el IST (Instituto Superior Tecnológico). No obstante lo anteriormente dicho, en esta ocasión debemos tomar cierta distancia de las opiniones antes vertidas por cuanto las cifras oficiales revisadas tienden a demostrar que el caos de la formación en el ámbito superior no universitario deviene más de una falta de acción decidida de parte de las autoridades que por exceso de regulación.⁵⁸

Al parecer, las acciones realizadas durante los últimos cinco años estarían próximas a dar sus frutos en términos de orden y depuración de un mercado de prestación de servicios educativos que hasta hace poco se encontraba totalmente superpoblado, en donde era casi imposible distinguir instituciones de educación superior capaces de hacer uso de su autonomía académica y de gestión, de aquellas que, en el extremo, simplemente no ameritaban el privilegio de ser llamadas como tal.

2.3 Calidad docente y distribución de los docentes: una aproximación al tema

Según se indicó líneas arriba, existen versiones oficiales que reconocen la crisis de calidad de la formación docente que se estuvo gestando durante la década de los noventa. La sobre oferta del servicio de formación docente, de haber estado acompañado de una rigurosa supervisión de parte de las autoridades, debería haber desencadenado en una pugna positiva; es decir, a mayor oferta mayor competitividad de los ISP y por ende mayores posibilidades para las escuelas públicas y privadas para contratar “buenos docentes”.

Lamentablemente, las pruebas censales aplicadas a los alumnos a fines de los noventa demostraron que la sobreoferta del servicio de formación docente no solo no había

⁵⁸ Las atribuciones legales para regular las actividades de los ISP no han cambiado en lo fundamental, lo que ha cambiado es la actitud de las autoridades en el ejercicio de sus atribuciones legales. Más bien en la actual Ley General de Educación se describe una Institución Educativa con mayor autonomía, esperemos que una vez concluida la depuración de los ISP el Ministerio de Educación dé inicio a una nueva etapa en la que sí se permita a los ISP hacer uso de su autonomía académica de gestión.

propiciado una mayor competitividad entre los ISP sino que muy por el contrario había contribuido al caos en la formación docente, pues en muchos casos los ISP funcionaban como entidades productoras de títulos y certificaciones sin valor alguno en términos de competencia profesional. La pregunta planteada es ¿de dónde salieron los peores profesores? Es sumamente difícil dar una respuesta contundente sobre dicho particular, pero la evaluación externa realizada por la Dirección Nacional de Formación y Capacitación Docente - DINFOCAD en el año 2004 a más del 90% de los ISP autorizados para funcionar, nos pueden ayudar a inferir información relevante.

Nombre de la Acción de la administración	Proceso de evaluación interna y verificación externa
Responsable	Dirección Nacional de Formación y Capacitación Docente - DINFOCAD (hoy pertenece a la DINESTP)
Periodo de Acción	Año 2004 - 2005
Número de ISP participantes	361 ⁵⁹
Estrategia	Participativa y diversificada ⁶⁰
Objetivo	Labor diagnóstica para clasificación de ISP y promoción de plan de mejora Institucional

Los resultados de dichas acciones han sido publicados por el Ministerio de Educación y por ello en el Anexo 6 podemos apreciar los resultados de la evaluación externa de los ISP por Direcciones Regionales de Educación. Consideramos razonable deducir a partir de dicho cuadro la región del país en la que podría haber una mayor concentración de docentes con dudosa formación,⁶¹ resultando preocupante el caso de Puno y Cusco por la gran cantidad de ISP que obtuvieron un resultado no satisfactorio.

Se ha considerado pertinente incluir también en este informe el cuadro que muestra los resultados globales de dicha evaluación externa a los ISP (Anexo 7), de los cuales llama la atención el hecho de que más del 80% de los ISP evaluados se hayan ubicado entre los rubros óptimo y bueno, lo que haría inexplicable la crisis de calidad aludida al

⁵⁹ 92% del total de ISP (eran 392 al año 2004).

⁶⁰ Se organizó a través de mesas de trabajo con los propios actores durante nueve meses y se tuvieron en cuenta las instancias regionales, locales e institucionales. Se aplicaron estrategias para evaluar organización, infraestructura, clima institucional, relación con la comunidad, docentes y alumnos entre otros.

⁶¹ La limitación a esta presunción son las distorsiones derivadas de la movilidad profesional local o internacional.

inicio del informe. Sin embargo, consideramos que una de las razones que explican este resultado menos dramático de lo esperado está en el previo cierre de 47 ISP producto del proceso de reinscripción realizado por el ministerio durante los dos años anteriores a este proceso de evaluación (DS 016- 2003-ED). Otra razón la podríamos encontrar en la propia evaluación externa, la cual si bien de acuerdo a los documentos oficiales fue muy bien planificada de manera participativa y en base a criterios técnicos de la mayor actualidad y vigencia, no ha podido ser analizada y podría estar orientada, de manera comprensible, a garantizar niveles mínimos de calidad. Es justo destacar que no se han encontrado artículos de opinión que critiquen las medidas adoptadas por el ministerio (cierre de los ISP y evaluación externa) en tanto que sí se han encontrado resoluciones del Tribunal Constitucional declarando infundados los reclamos de algunos ISP para que se deje sin efecto la respectiva cancelación de la autorización de funcionamiento.⁶²

Otro aspecto que debemos enfatizar es que la ubicación de los docentes menos calificados debería ser revelada por los resultados de la evaluación censal de los alumnos, la cual también arroja resultados de la Dirección Regional de Educación. No ha sido posible realizar dicha asociación de resultados para este informe, pero es una tarea pendiente que nos dará valiosas luces para mejores conclusiones.

Además de los cuadros incluidos en el presente documento, el informe oficial del Ministerio de Educación contiene datos interesantes sobre resultados de la evaluación externa por carreras y por actores que pueden ser revisados en la publicación correspondiente.

2.4 La complementación

En la primera parte del presente informe se adelantó que debíamos entender por complementación *aquel sistema que permite a quienes no son docentes ni tienen otra profesión seguir durante algunos años unos cursos durante el verano y luego se convierten en docentes*.⁶³

Sobre el particular, debemos afirmar que no hemos encontrado evidencias citables de que existan mecanismos que permitan, actualmente, a una persona “sin profesión alguna” acceder al título de docente en menos de los siete semestres que se exigen como mínimo en un ISP. Sí hemos encontrado, en cambio, Programas con denominaciones similares como profesionalización docente o complementación pedagógica o docente y que están orientadas a posibilitar que una persona egresada de un ISP o con algún título profesional acceda a través de estudios presenciales o no presenciales por espacio de uno o dos años (dos o cuatro semestres), al grado de bachiller en educación.⁶⁴

⁶² También se registra en el Informe de la DINFOCAD las muchas presiones políticas a las que estuvieron sujetos por cerrar ISP e incluso las acciones judiciales personales que los funcionarios responsables han tenido que enfrentar para hacer valer la ley y la política pública adoptada. Ver Sánchez Moreno, Guillermo y Equipo de la Dirección Nacional de Formación Docente y Capacitación Docente “**Construyendo una política de Formación Magisterial (1997-2006)**” pág. 12.

⁶³ Definición proporcionada por el solicitante del informe.

⁶⁴ Puede revisarse fácilmente la información propalada por la UNMSM en <http://www.unmsm.edu.pe/fedencion/pcp/index2.htm>, o la Universidad de Piura (Boletín Desde el Campus Año II N° 60 de marzo de 2003, ver en <http://www.udep.edu.pe/publicaciones/desdelcampus/60.html#new5>.

No obstante lo antes indicado, es de pleno conocimiento que en las escuelas rurales aún existen casos de personas que ejercen la función docente sin contar con el título profesional correspondiente.⁶⁵ De hecho documentos de años anteriores refieren por ejemplo que en 1993 de acuerdo al Censo de Hogares, solo aproximadamente el 64% de los docentes tenían título pedagógico⁶⁶ mientras que análisis más recientes indican que hacia 1998 el 86% de los docentes de áreas rurales ya contaban con título pedagógico.⁶⁷ Otro dato de cita necesaria es el que ofrecen los indicadores de la educación publicados por el Ministerio de Educación al año 2004 (elaborados sobre información al 2002), del que se desprende que los docentes que cumplen con el estándar de escolaridad en el Perú, se distribuyen dentro del sistema educativo de la siguiente manera:

**PORCENTAJE DE DOCENTES QUE CUMPLEN CON EL ESTÁNDAR DE ESCOLARIDAD,
SEGÚN ÁREA DE RESIDENCIA, NIVEL DE POBREZA,
GESTIÓN Y CARACTÉRISTICA DEL SERVICIO**

Categoría	1993	1998	2002
Educación primaria			
Total	39.8	58.4	73.8
Urbana	49.8	81.8	71.0
Rural	24.2	52.7	78.5
No pobre	45.7	58.7	68.5
Pobre	39.1	60.3	80.9
Pobre extremo	28.4	52.1	78.8
Pública	48.8	60.5	79.2
Privada	46.5	49.9	55.9
Polidocente	48.3	62.6	73.5
Multigrado	24.3	51.1	74.7
Unidocente	14.9	42.7	72.0

(continúa en la página siguiente)

⁶⁵ Tal situación es brevemente mencionada aún en la reciente “Exposición de motivos de la Ley de carrera pública magisterial” elaborada por el Ministerio de Educación y elevada al Congreso de la República, aunque como un tema marginal (ver página 8).

⁶⁶ Grade “Problemas, perspectivas, y requerimientos de la formación magisterial en el Perú – Tomo III”, Lima 1996, pág. 18.

⁶⁷ Ames, Patricia “Experiencias relevantes de educación orientada al desarrollo rural alternativo en el Perú”. Ayuda en Acción. Lima 2004 pág. 8.

Categoría	1993	1998	2002
Educación secundaria			
Total	47.9	60.9	69.1
Urbana	52.1	62.6	68.2
Rural	28.5	53.4	72.5
No pobre	54.7	62.5	67.1
Pobre	40.7	58.6	70.1
Pobre extremo	30.8	57.3	75.6
Pública	46.3	61.6	71.4
Privada	53.0	58.6	62.4

Fuente: Ministerio de Educación - Censo Escolar 1993, 1998, 2002.

Elaboración: Ministerio de Educación - Unidad de Estadística Educativa.

Si bien las cifras son aparentemente contradictorias (que en algunos casos al 2002 serían inferiores al 86%), cabe destacar que el dato del ministerio al 2004 es sumamente grueso, pues el propio documento indica que estos docentes pueden tener otros títulos pedagógicos en especialidades distintas a las que imparten, tener títulos profesionales diversos, tener estudios pedagógicos concluidos o simplemente secundaria completa.⁶⁸

En general, existe cierta uniformidad en la literatura revisada con respecto a que el problema de los docentes sin título es una herencia del pasado que ha dado lugar a políticas de apoyo a la regularización de la capacitación docente que concluyeron en el año 2000⁶⁹ y que en este momento debería tratarse de manera marginal.

Sin embargo, como también lo refieren todos los estudios, la titularidad o no titularidad de los docentes no tiene mayor incidencia en la evaluación de la calidad de su desempeño. Tampoco es posible afirmar de manera contundente que los programas de complementación docente o pedagógica llevados por las universidades, determinen una mayor calidad del desempeño docente. Ni siquiera es posible conocer si dichos programas de complementación son ofrecidos bajo condiciones de calidad, pues debido a la mal llamada autonomía universitaria, el servicio educativo que brinda la universidad en el Perú es esquivo a toda clase de

⁶⁸ Ministerio de Educación Unidad de Estadística Educativa “Indicadores Educativos al 2004” pág. 93.

⁶⁹ Para mayor información ver referencia al Programa para profesionalización docente en Boletín CRECER N° 1. Ministerio de Educación agosto 1999. pág. 1.

supervisión por parte del Estado, situación que esperamos sea modificada gracias a la reciente creación del Sistema Nacional de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad Educativa.⁷⁰

Por otro lado, estudios realizados sobre la problemática del crecimiento desordenado de la oferta universitaria a través de las filiales han demostrado que la complementación pedagógica ha sido el boom del crecimiento en cobertura de algunas universidades, habiéndose detectado en el año 2005 más de 181 programas de esta clase en todo el país, algunos ofertados bajo muy dudosa calidad académica.⁷¹

En este contexto, no es posible dar respuesta contundente a la pregunta de dónde se encuentran los docentes que han obtenido sus títulos y grados académicos a través de esta vía, pero a manera de contribución se incluye el Anexo 8 en el que se muestra la ubicación de las filiales universitarias que ofrecen el servicio de complementación académica o pedagógica en nuestro país.

2.5 La evaluación censal docente y el Sistema Nacional de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad Educativa - SINEACE, como nueva política a favor de la calidad docente

A manera de primera conclusión, se considera importante destacar que tanto las opiniones de reconocidos expertos comprometidos con la problemática de la calidad docente de nuestro país como el propio Ministerio de Educación coinciden en que la mayor crisis de la calidad del sistema educativo peruano, es atribuible al docente,⁷² y tiene uno de sus orígenes más profundos en la formación del docente y su motivación para ejercer la profesión enfrentando y acatando los cambios constantes del paradigma educativo, que afectan a los sistemas educativos del mundo, gracias al fenómeno de la globalización. Frente a ello, también se han registrado una serie de medidas como el PLANCAD (1995-2001), el Programa Nacional de Formación para el servicio (2001 a 2005), el Sistema de Formación continua a través de los centros Amauta (2005-2006), entre otras medidas de menor alcance que han estado basadas en posiciones metodológicas o concepciones pedagógicas diversas e influenciadas por lineamientos

⁷⁰ Discrepamos respetuosamente con las afirmaciones que realiza el Dr. Luis Piscoya en su estudio La formación docente en el Perú, con respecto a que la calidad de la formación docente a cargo de las universidades sea sustantivamente superior a la que se imparte en los ISP (Ob cit pág. 34) pues a diferencia de los informes oficiales de evaluación externa que hoy existen con relación al ejercicio de los ISP, no existen mayores evidencias de evaluación alguna de la calidad del servicio que brindan las facultades de Educación.

Al respecto, el SINEACE (Ley 28740 y su reglamento DS 018-2007-ED) establecen la acreditación obligatoria de las facultades de Educación lo que permitirá en el futuro no muy lejano corroborar o negar las afirmaciones vinculadas con la calidad de la formación inicial docente que se imparte en las universidades del Perú.

⁷¹ Para mayor información puede revisarse el “Informe sobre regionalización de la educación universitaria en el Perú” elaborado por el Grupo de Iniciativas para la Calidad de la Educación Superior – GICES para la IESALC –UNESCO. pág. 21.

⁷² Es evidente que el docente no es el único factor que determina la crisis de calidad de nuestro sistema educativo en la etapa de educación básica.

de política educativa internacionales. Sobre el particular, nos queda claro que existe consenso en torno a lo que debe ser un educador para el presente milenio,⁷³ en lo que no existe claridad ni exceso de propuestas es en cómo medir progresivamente el impacto que las diversas reformas del currículo básico docente (para la formación inicial) o las estrategias en la formación en el servicio tienen en la calidad del servicio educativo⁷⁴ (ya que sí hay consenso que el resultado final debe medirse a través del rendimiento de los alumnos).

Al respecto, la **evaluación censal docente** aparece como una de las herramientas que el Ministerio de Educación ha escogido para lograr los fines antes indicados,⁷⁵ lamentablemente de cara a la experiencia internacional podemos afirmar que tampoco hay consenso en torno a que esa sea la forma más eficaz de medir la mejora de la calidad docente.⁷⁶ Las metodologías de evaluación que están demostrando un mayor impacto en países con factores comunes al nuestro como Chile y Colombia, son aquellas vinculadas al desempeño (competencias) más que a los conocimientos. La evaluación por competencias es uno de los enfoques que más aceptación está teniendo en el mundo de la educación. Felizmente, ese elemento ha sido incorporado a nuestro Sistema Educativo como política pública, a través de la certificación de competencias profesionales y laborales que será realizada por el recientemente creado Sistema Nacional de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad Educativa. Sin embargo, es de recalcar que la certificación de profesionales estará necesariamente a cargo de los colegios profesionales correspondientes, lo que en el caso de los docentes nos deja en manos de una institución bastante débil y cuestionada que necesitará el urgente apoyo de la comunidad para lograr prestigiar a la certificación.⁷⁷

Otro cruce de información útil para corroborar algunas de las conclusiones de este informe es el de los resultados de la evaluación censal docente con la evaluación externa de los ISP, ello nos permitiría confirmar si los mejores docentes egresan significativamente de los mejores ISP. Este análisis no pudo ser realizado por no contar con la información oficial necesaria a tiempo, debidamente procesada.⁷⁸

⁷³ Si comparamos las características y objetivos de los recientes Programas aplicados por el ministerio con las recomendaciones del CNE, encontraremos significativas coincidencias. Ver en “Recomendaciones de Política sobre programas de formación en servicio” CNE OPINA Boletín virtual N° 2 del 3 de enero de 2007 en: <http://www.cne.gob.pe/cneopina/3.htm>

⁷⁴ Para percibir las discrepancias se puede revisar el estudio elaborado por Piscoya Hermoza, Luis “La formación docente en el Perú” pág. 4 y ss Informe elaborado para la UNESCO en el año 2005.

⁷⁵ Se puede revisar críticas cuya razonabilidad salta a la luz en “Una mirada a la evaluación censal docente” en blog.pucp.edu.pe/item/9764.

⁷⁶ Para mayor información sobre este particular se puede revisar el documento preparado para la UNESCO en base a la experiencia de 50 países de América y Europa. Ver Murillo Torrecilla, Javier “Evaluación de desempeño y carrera profesional docente” Santiago de Chile 2006.

⁷⁷ Por razones de espacio y tiempo no se ha incluido un análisis en torno a la problemática que agobia al Colegio de Profesores del Perú, pero es público y notorio que dicha institución está muy lejos de ofrecer garantías para realizar una evaluación de desempeño docente acorde con las exigencias locales e internacionales.

⁷⁸ Sin embargo, queda claro que los resultados han sido alarmantes. Para mayor información ver el tema del día del Comercio del 24 de febrero de 2007 en: <http://www.elcomercio.com.pe/EdicionImpresa/Html/2007-02-24/ImEcTemaDia0677268.html>

CONCLUSIONES

1. La creación de Institutos Superiores Pedagógicos en el Perú está suspendida desde el año 2004 hasta diciembre de 2011, ello implica una medida radical que permitirá ordenar y optimizar las acciones orientadas a la evaluación de la calidad de la formación inicial del docente en los ISP. Resta hacer extensiva dicha acción evaluadora a las Facultades de Educación de las universidades, lo que esperamos se logre a partir del inicio de acciones del Sistema Nacional de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad Educativa -SINEACE.
2. La supervisión de los ISP durante los últimos cinco años, ha estado caracterizada por una acción agresiva y decidida hacia el orden y la depuración del mercado de servicios de formación inicial docente, lo cual está recogido en documentos oficiales que permitirán hacer seguimiento a las consecuencias de estas acciones en el mediano y largo plazo.
3. La crisis de calidad docente ha sido abordada no solo desde el punto de vista organizacional e institucional sino que también ha sido analizada desde un enfoque pedagógico; sin embargo, se hace notorio que no existe consenso ni demasiadas propuestas ejecutadas con éxito, en torno a cómo medir el impacto de las reformas y estrategias en la formación docente tanto inicial como en servicio, sobre la calidad del sistema educativo (rendimiento de los alumnos).
4. Sobre la profesionalización docente como medida aceptada por el Estado para regularizar la situación de docentes en servicio sin título pedagógico, existen evidencias de que dichas medidas se dieron hasta el año 2000 y que en este momento el problema de los docentes sin título podría ser considerado como una situación marginal. Sin embargo, queda claro también que la titulación docente no tiene ninguna incidencia en la calidad del desempeño docente. Con respecto a la complementación docente o pedagógica brindada por las universidades, tampoco es posible afirmar que incida en la calidad del desempeño docente, pero lo que sí es posible afirmar es que está siendo brindada en un contexto mucho más caótico que la que hoy se imparten desde los ISP.
5. Sobre la evaluación censal docente no es posible concluir que tendrá un verdadero impacto en el seguimiento a la mejora de la calidad del docente, sería recomendable revisar su eficacia y hacer algunos ajustes metodológicos atendiendo a las tendencias internacionales de evaluación de desempeño docente, la que en nuestro país ya ha sido incorporada a través de la certificación de competencias profesionales regulada y supervisada por el SINEACE, para lo cual resultará indispensable el fortalecimiento del Colegio de Profesores del Perú. Situación que se espera pueda ser lograda a través de la acreditación “obligatoria” de las Facultades de Educación.
6. No es posible conocer a cabalidad la distribución de los docentes de baja calidad, pero sí podemos augurar contar con dicha información en un futuro cercano a consecuencia de las diversas acciones evaluadoras de los ISP y las censales, tanto de docentes como de alumnos, llevadas a cabo por el Ministerio de Educación, lo que a pesar de sus limitaciones y debilidades nos darán herramientas para diseñar políticas de mejoramiento de la calidad del sistema educativo peruano.

ANEXOS

Anexo 1 - Datos que determinan la sobreoferta de formación docente con respecto a las necesidades del sistema educativo.

Anexo 2 - Número de ISP creados de 1990 al 2005.

Anexo 3 - Número de ISP por región.

Anexo 4 - Número de ISP y Facultades de Educación por departamento.

Anexo 5 - Presencia de los docentes en el mercado de trabajo (por ISP o Facultades de Educación).

Anexo 6 - Resultados de la Evaluación 2004 por regiones.

Anexo 7 - Resultados globales del proceso de evaluación interna y verificación externa a nivel nacional.

Anexo 8 - Programas académicos de complementación académica ofertados por las filiales universitarias del Perú.

Anexo 9 - Cuadro de Normas Legales Consultadas.

BIBLIOGRAFÍA

Alcázar, Lorena y Balcázar, Rosa Ana “Oferta y demanda de la formación docente en el Perú” MECEP Documento de trabajo 7. Ministerio de Educación. Lima mayo 2001.

Consejo Nacional de Educación “Hacia el desarrollo profesional de la docencia”. Boletín CNN virtual No. 2 del 30 de enero de 2007.

Grupo de Iniciativas para la Calidad de la Educación Superior - GICES Informe sobre la regionalización de la educación universitaria en el Perú”. IESLACUNESCO. Lima 2005.

Ministerio de Educación “Ley que modifica la ley del profesorado en lo referente a la carrera pública magisterial: Ley 29062. Referentes”. Ministerio de Educación Lima Julio 2007.

Murillo Torrecilla, Javier “Evaluación de desempeño y carrera profesional docente. un estudio comparado entre 50 países de América y Europa”. UNESCO. Santiago de Chile. Julio 2006.

Piscoya Hermoza, Luis Adolfo “La formación docente en el Perú” IESALCUNESCO Lima 2004.

Sánchez Moreno, Guillermo y equipo DINFOCAD “Construyendo una Política de Formación Magisterial (1997-2006)” Ministerio de Educación -Preeduca - GTZ. Lima julio 2006.

Sánchez Moreno, Guillermo y equipo DINFOCAD “De la capacitación hacia la formación en servicio de los docentes. Aportes a la política (1995-2005)” Ministerio de Educación -Preeduca - GTZ Lima julio 2006.

ARTÍCULOS DE REVISTAS

Arregui MacLauchlan, Patricia “Evaluación docente urgente y necesaria sí: pero no así ni ahora” Perú 21 17 de diciembre 2006.

Días, Hugo “Evaluación docente en el Perú: Retos y desafíos” en <http://www.educared.edu.pe/directivos/index/1273/evaluacion-docente-en-el-peru:-retos-y-desafios/>

Dubner Medina y Lucy Trapnell “Nuevamente excluidos por el Sistema” Tarea Informa No 57 Febrero 2007.

Iguiñiz Echevarría, Manuel “La descentralización y la transformación en la educación” en Tarea Informa No. 39. Junio 2005.

Malpica Faustor, Carlos “Por una evaluación de los docentes al servicio de la mejora de la calidad educativa y del desarrollo magisterial” opinión en www.foroeducativo.org.pe. Diciembre 2006.

Revista CARETAS “Informe - El Gran examen” N° 52 diciembre 2006.

ANEXO 1

DATOS QUE DETERMINAN LA SOBREOFERTA DE FORMACIÓN DOCENTE CON RESPECTO A LAS NECESIDADES DEL SISTEMA EDUCATIVO

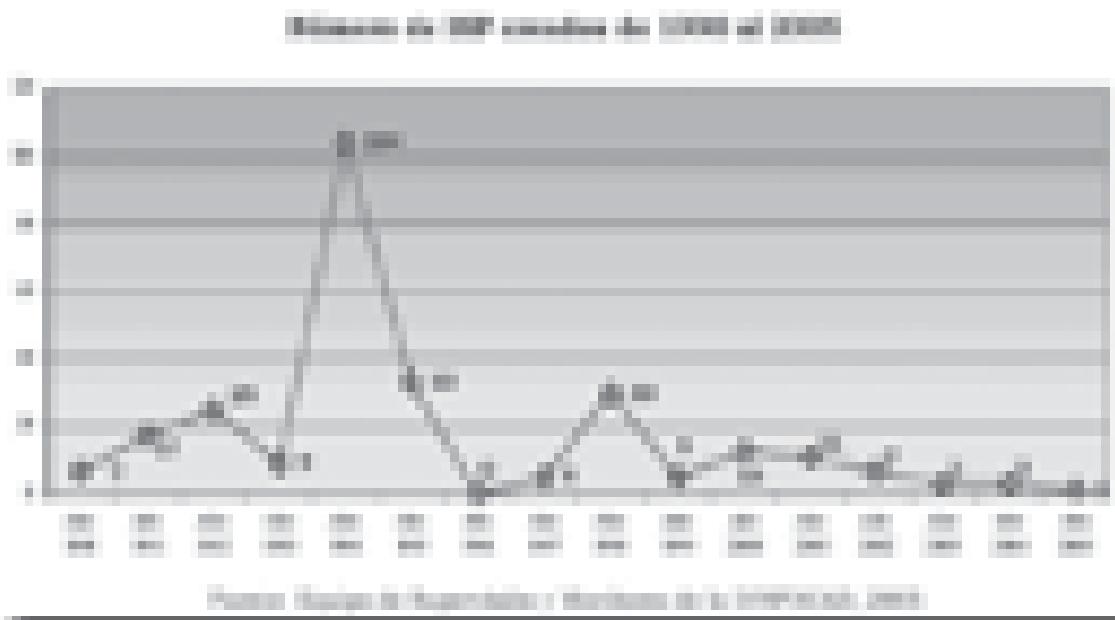
Proyección de matrícula (Número de alumnos)				
Año	Inicial	Primaria	Secundaria	Total
1998	1 036 639	3 639 190	1 675 437	6 351 266
1999	1 036 499	3 550 089	1 717 308	6 303 896
2000	1 036 329	3 457 974	1 762 615	6 256 918
2001	1 036 076	3 362 156	1 812 525	6 210 757
2002	1 035 560	3 307 026	1 825 070	6 167 656
2003	1 034 865	3 268 136	1 828 776	6 131 777
2004	1 034 069	3 244 279	1 824 946	6 103 294
2005	1 033 253	3 236 340	1 804 628	6 074 221

Proyección de docentes (Número de docentes)				
Año	Inicial	Primaria	Secundaria	Total
1998	30 019	161 165	116 934	308 118
1999	31 463	169 097	129 320	329 880
2000	35 595	183 828	150 129	369 552
2001	39 464	197 954	169 312	406 730
2002	43 359	210 913	187 216	441 488
2003	47 197	223 487	204 783	475 467
2004	51 022	235 982	222 284	509 288
2005	54 848	248 466	239 771	543 085

Ratio alumnos por profesor				
Año	Inicial	Primaria	Secundaria	Promedio
1998	35	23	14	24
1999	33	21	13	22
2000	29	19	12	20
2001	26	17	11	18
2002	24	16	10	17
2003	22	15	9	15
2004	20	14	8	14
2005	19	13	8	13

Tomado de: Alcázar, Lorena y Balcázar, Rosa Ana "Oferta y demanda de la formación docente en el Perú"
MECEP Documento de trabajo 7. Ministerio de Educación. Lima mayo 2001 págs. 78, 79.

ANEXO 2



Tomado de: Sánchez Moreno Guillermo "Construyendo una Política de Formación Magisterial (1997-2005) Ministerio de Educación Lima 2005. pág. 9.

ANEXO 3 NÚMERO DE ISP POR REGIÓN

Nº	Región	ISP	
		Público	Privado
1	Amazonas	3	--
2	Ancash	7	12
3	Apurímac	6	2
4	Arequipa	6	14
5	Ayacucho	6	4
6	Cajamarca	16	7
7	Cusco	11	18
8	Huancavelica	3	2
9	Huánuco	4	5
10	Ica	4	13
11	Junín	4	21
12	La Libertad	9	21
13	Lambayeque	2	13
14	Lima Metropolitana	2	53
15	Lima provincias	2	10
16	Callao	1	3

(continúa en la página siguiente)

Nº	Región	ISP	
		Público	Privado
17	Loreto	5	3
18	Madre de Dios	1	--
19	Moquegua	2	1
20	Pasco	2	--
21	Piura	4	12
22	Puno	9	15
23	San Martín	6	3
24	Tacna	1	3
25	Tumbes	1	1
26	Ucayali	2	3
Totales		119	239
		358	

Tomado de: Sánchez Moreno Ob cit. pág. 10.

ANEXO 4

Nº DE INSTITUTOS SUPERIORES PEDAGÓGICOS Y FACULTADES DE EDUCACIÓN POR DEPARTAMENTO AL 11/06/2004

Nº	Departamento	Nº de Facultades de Educación			Nº Institutos Superiores Pedagógicos		
		Pública	Privada	Total	Público	Privado	Total
01	Tumbes	--	--	0	1	1	2
02	Piura	1	1	2	6	12	18
03	Lambayeque	1	3	4	3	13	16
04	La Libertad	1	3	4	12	21	33
05	Ancash	2	2	4	8	11	19
06	Lima	4	9	13	6	66	72
07	Ica	1	1	2	6	13	19
08	Arequipa	1	1	2	8	14	22
09	Moquegua	--	1	1	2	1	3
10	Tacna	1	1	2	2	3	5
11	Cajamarca	1	--	1	17	7	24
12	Amazonas	--	--	0	4	--	4
13	Loreto	1	1	2	6	3	9
14	San Martín	1	--	1	6	3	9
15	Huanuco	1	1	2	5	5	10
16	Pasco	1	--	1	2	--	2
17	Ucayali	1	--	1	3	3	6

(continúa en la página siguiente)

Nº	Departamento	Nº de Facultades de Educación			Nº Institutos Superiores Pedagógicos		
		Pública	Privada	Total	Público	Privado	Total
18	Junín	1	1	2	6	22	28
19	Huancavelica	1	--	1	3	2	5
20	Ayacucho	1	--	1	8	4	12
21	Cusco	1	1	2	12	18	30
22	Apurímac	1	--	1	7	2	9
23	Madre de Dios	1	--	1	1	--	1
24	Puno	1	1	2	13	15	28
*	Callao	--	--	0	1	3	4

Tomado de: Piscoya Hermoza, Luis Adolfo "La formación docente en el Perú" pág. 41

ANEXO 5

PRESENCIA EN EL MERCADO DE TRABAJO

Nº de docentes	Subsistema centralizado (ISP)	Subsistema descentralizado (Universidades)
	68%	28%

Estimado del autor en base al número de licenciados y de titulados en ISP que participaron en el concurso docente 2002. Hay un 4% de graduados en Institutos Tecnológicos.

Tomado de: Piscoya Hermoza, Luis Adolfo "La formación docente en el Perú" pág. 47.

ANEXO 6

RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN 2004 POR REGIONES

RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN 2004 POR DIRECCIONES REGIONALES DE EDUCACIÓN							
Región	Nº de ISP, ESFA y IS	Óptimo satisfactorio	Nº Institutos Superiores Pedagógicos	Satisfactorio bueno	No satisfactorio	No evaluados	Dev DRE
Amazonas	4		4				
Ancash	20	6	12	1	1		
Apurímac	9	1	7	1			
Arequipa	22	10	11	1			
Ayacucho	12	1	11				
Cajamarca	24		22	1	1		
Callao	4	2	2				
Cusco	30	2	11	11	6		
Huancavelica	5	3	2				
Huánuco	10		8	1	1		
Ica	19	6	12		1		
Junín	28	9	17	1	1		
La Libertad	34	2	24	2	5	1	
Lambayeque	16	2	13		1		
Lima Metropolitana	53	19	25	6	3		
Lima provincias	12	2	9	1			
Loreto	9	4	4	1			
Madre de Dios	1		1				
Moquegua	3	2	1				
Pasco	2		2				
Piura	18	3	13	1	1		
Puno	28		12	15	1		
San Martín	9	2	5	2			
Tacna	5		4	1			
Tumbes	2	2					
Ucayali	6		4	2			
Total	385	78	236	48	22	1	

Fuente: Equipo de Supervisión y Monitoreo de la DINFOCAD, 2005.

Tomado de: Guillermo Sánchez Moreno y Equipo de la Dirección Nacional de Formación Docente y Capacitación Docente “Construyendo una política de Formación Magisterial (1997-2006)” pág. 46.

ANEXO 7

RESULTADOS GLOBALES DEL PROCESO DE EVALUACIÓN INTERNA Y VERIFICACIÓN EXTERNA A NIVEL NACIONAL

Categoría	ISP		ESFA		Total
	Público	Privado	Pública	Privada	
Óptimo (161 a 200) satisfactorio	29	47	2	--	78
	24.16%	19.67%	7.41%	--	20.05%
Bueno (121 a 160) satisfactorio	82	134	17	2	235
	68.33%	56.06%	62.96%	66.66%	60.41%
Regular (80 a 120) No satisfactorio	9	31	7	--	47
	7.5%	12.97%	25.93%	--	12.08%
No evaluado	--	26	1	1	28
	--	10.88%	3.70%	33.34%	7.20%
Devuelto a la DRE	--	1	--	--	1
	--	0.42%	--	--	0.26%
Total	120	239	27	3	389
	30.85%	61.44%	6.94%	0.77%	100%

Fuente: Equipo de Supervisión y Monitoreo de la DINFOCAD, 2004.
Tomado de: Guillermo Sánchez Moreno Ob cit. pág. 31.

ANEXO 8

PROGRAMAS ACADÉMICOS DE COMPLEMENTACIÓN ACADÉMICA OFERTADAS POR LAS FILIALES UNIVERSITARIAS DEL PERÚ

Zona	Región	Educación	Ingeniería y tecnología	Total
Norte	Tumbes	5	0	5
	Piura	11	0	11
	La Libertad	7	0	7
	Lambayeque	7	0	7
	Cajamarca	23	0	23
	Ancash	11	0	11
Oriente	Amazonas	7	0	7
	Loreto	12	0	12
	La Libertad	11	2	13
	Lambayeque	3	0	3
	Cajamarca	4	0	4
Centro	Pasco	3	0	3
	Junín	8	0	8
	Huancavelica	2	0	2
	Ica	6	0	6
Lima	Lima	11	0	11
	Callao	0	0	0
Sur	Ayacucho	9	0	9
	Cusco	8	0	8
	Madre de Dios	1	0	1
	Apurímac	4	0	4
	Puno	12	0	12
	Arequipa	3	0	3
	Tacna	5	0	5
	Moquegua	4	0	4
Totales		179	2	179

Tomado de: Grupo de Iniciativas para la Calidad de la Educación Superior - GICES “Informe sobre la regionalización de la educación universitaria en el Perú” pág. 43.

ANEXO 9

CUADROS DE NORMAS LEGALES CONSULTADAS

Marco legal vinculado a capacitación docente

Norma legal	Fecha de publicación	Contenido
R.D. N° 234-2007-ED	Publicado el 17 may. 2007	Aprueban Orientaciones y Normas para la ejecución, supervisión y evaluación del Programa Nacional de Formación y Capacitación Permanente dirigido a docentes de Educación Básica Regular y Educación Intercultural y Bilingüe - 2007.
Decreto Supremo N° 007-2007-ED	Publicado el 03 feb. 2007	Crean el Programa Nacional de Formación y Capacitación Permanente.
Decreto de Urgencia N° 002- 2007	Publicado el 21 ene. 2007	Establecen que la capacitación de los docentes del magisterio nacional constituye acción prioritaria en el marco de la política social de alcance nacional y el Acuerdo Nacional y disponen la obligatoriedad de la evaluación censal de los docentes de Educación Básica Regular.
R.M. N° 0436-2005-ED	Publicado el 15 jul. 2005	Autoriza la realización del Plan Piloto de Implementación de Centros Amauta y el reglamento del dicho plan.
R.D. N° 188- 2005-ED	Publicado el 15 jul. 2005	Acuerdo Nacional y en los lineamientos de política nacional para la formación de profesores en servicio.

Marco legal vinculado al Instituto Superior Pedagógico

Norma legal	Fecha de publicación	Contenido
R.D N° 0075-2007-ED	Publicado el 14 de feb. 2007	Modifican Cronograma de Actividades para el Proceso de Admisión 2007 en los Institutos Superiores Pedagógicos, las Escuelas Superiores de Formación Artística y los Institutos Superiores a que se refiere la R.D. N° 0043-2007-ED.

(continúa cuadro en la página siguiente)

Norma legal	Fecha de publicación	Contenido
R.M. N° 0026-2007-ED	Publicado el 02 feb. 2007	Aprueban “Normas administrativas, logísticas y presupuestarias para el Proceso de Admisión 2007 en los Institutos Superiores Pedagógicos, las Escuelas Superiores de Formación Artística y los Institutos Superiores que forman en carreras docentes, Públicos y Privados”.
R.D. N° 0043-2007-ED	Publicado el 26 ene. 2007	Aprueban Cronograma de Actividades para el Proceso de Admisión 2007 en Institutos Superiores Pedagógicos Públicos y Privados, Escuelas Superiores de Formación Artística e Institutos Superiores que forman en carreras docentes.
R.M. N° 0017-2007-ED	Publicado el 25 ene. 2007	Aprueban las “Normas para la Organización, Ejecución y Evaluación del Proceso de Admisión en los Institutos Superiores Pedagógicos Públicos y Privados, las Escuelas Superiores de Formación Artística y los Institutos Superiores que forman en carreras docentes”.
Decreto Supremo N° 006-2007-ED	Publicado el 18 ene. 2007	Modifican el Reglamento General de los Institutos Superiores Pedagógicos y Escuelas Superiores de Formación Docente Públicos y Privados.
R.M. N° 0009-2007-ED	Publicado el 18 ene. 2007	Fijan plazo para presentación de solicitudes de aprobación de proyectos institucional y de carreras profesionales de Institutos Superiores Tecnológicos Privados, creación y autorización para oferta de carreras profesionales adicionales de Institutos Superiores Tecnológicos Públicos.
Decreto Supremo N° 024-2006-ED	Publicado el 29 octubre 2006	Amplíese hasta el 31 de diciembre del año 2011 la suspensión dispuesta por el Decreto Supremo N° 005-2004-ED, referida a la creación y autorización de funcionamiento de Institutos Superiores Pedagógicos, Escuelas Superiores de Formación Docente e Institutos Superiores, Públicos y Privados, que forman docentes a nivel nacional.

(continúa en la página siguiente)

Norma legal	Fecha de publicación	Contenido
Decreto Supremo N° 008-2006-ED	Publicado el 20 abr. 2006	Aprueban los “Lineamientos para el Seguimiento y Control de la Labor Efectiva de Trabajo Docente en las Instituciones Educativas Públicas”.
Decreto Supremo N° 005-2004-ED	Publicado el 25 mar. 2004	Suspéndase hasta el 31 de diciembre del año 2006 la creación y autorización de funcionamiento de Institutos Superiores Pedagógicos, Escuelas Superiores de Formación Docente Públicas y Privadas, e Institutos Superiores que forman docentes en carreras técnicas a nivel nacional; sin perjuicio de las solicitudes que al 31 de julio de 2003 se encuentran en trámite ante el Ministerio de Educación.
Decreto Supremo N°. 016-2003-ED	Publicado el 07 may. 2003	Cancela las autorizaciones de funcionamiento institucional y de carreras profesionales de los institutos superiores pedagógicos y escuelas superiores de formación docente públicos y privados, cuya relación consta en el anexo que forma parte del presente decreto supremo.
Decreto Supremo N° 007-2003-ED	Publicado el 28 feb. 2003	Modifica Reglamento General de los Institutos Superiores Pedagógicos y Escuelas Superiores de Formación Docente Públicos y Privados.
Decreto Supremo N° 023-2001-ED	Publicado el 19 de abril de 2001	Reglamento General de los Institutos Superiores Pedagógicos y Escuelas Superiores de Formación Docente Públicos y Privados.

Marco legal vinculado a evaluación censal docente

Norma legal	Fecha de publicación	Contenido
R.M. N° 0749-2006-ED	Publicado el 27 dic. 2006	Aprueban Directiva sobre Responsabilidades en el Proceso de la Evaluación Censal para definir la Línea de Base para el Desarrollo Profesional Docente.
Decreto Supremo N° 027- 2006-ED	Publicado el 22 dic. 2006	Modifican fecha de Evaluación Censal de Docentes de Educación Básica Regular de los niveles de educación inicial, primaria y secundaria.
R.M. N° 0736-2006-ED	Publicado el 01 dic. 2006	Aprueban Directiva “Evaluación Censal a Docentes de los niveles de Inicial, Primaria y Secundaria de Educación Básica Regular.
R.M. N° 0716-2006-ED	Publicado el 18 nov. 2006	Aprueban Directiva “Responsabilidades de las instancias de gestión educativa descentralizada, en la evaluación censal de los alumnos del segundo grado de primaria y docentes de los niveles de inicial, primaria y secundaria de Educación Básica Regular”.
Publicado el 09 nov. 2006	Decreto Supremo N° 025-2006-ED	Autorizan evaluación censal a docentes de Educación Básica Regular y del aprendizaje de alumnos del segundo grado de primaria.

Otros

Norma legal	Fecha de publicación	Contenido
Ley 28044	Publicado el 29 jul. 2003	Ley General de Educación.
Ley 28740	Publicado el 23 mayo 2006	Ley del Sistema Nacional de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad Educativa.
Decreto Supremo N° 018-2007-ED	Publicado el 10 julio 2007	Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad Educativa.



LA FORMACIÓN MAGISTERIAL PARA ÁREAS RURALES DEL PERÚ

JOSÉ RIVERO



LA FORMACION MAGISTERIAL PARA ÁREAS RURALES DEL PERÚ⁷⁹

José RIVERO⁸⁰

1. LA CRISIS DE LA EDUCACIÓN EN MEDIOS RURALES

El 20 de junio de 2008, la UNESCO en la región, y el ministro de Educación, José Antonio Chang, en el Perú, dieron a conocer los resultados del Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo (SERCE), realizado por el Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad.

En esta segunda evaluación comparada nuevamente los estudiantes peruanos mostraron estar entre los últimos países y con puntuación inferior al promedio regional.⁸¹ Sin embargo, el dato más relevante del bajo desempeño peruano y por el que destacamos nítidamente con respecto a los demás países ha sido que en todas las pruebas de matemáticas, de lectura y de ciencias, fuimos “el país que presenta mayores diferencias en los resultados de sus escuelas rurales y urbanas”, superando los 79 puntos de diferencia en lectura y los 87 puntos de diferencia en matemáticas.

El triste privilegio de ser el país más inequitativo en oportunidades educativas se asocia a datos de nuestra educación en medios rurales que se presentan en el Proyecto Educativo Nacional:

- En zonas de la sierra, la desnutrición crónica infantil está sobre el 50%, superando a países más pobres de Asia y África. Cusco, Huancavelica y Apurímac tienen una mortalidad infantil que supera los 70 por mil nacidos vivos.
- El 54,2% de estudiantes se encuentra en situación de extraedad con respecto a su grado. Un 16% de jóvenes logra concluir secundaria con un atraso de 3 a 5 años.
- 650 mil niños están en riesgo por falta de agua saludable en sus escuelas.
- El 25% de poblaciones rurales carece de colegios secundarios.

Lo más grave de esta situación es que hoy, como pocas veces, hay recursos suficientes.

⁷⁹ Documento elaborado en el marco del proyecto Contribuyendo a la Labor Parlamentaria, ejecutado por el Movimiento Manuela Ramos en alianza con IPEDEHP. Agosto de 2008.

⁸⁰ Educador y consultor. Actual directivo de Foro Educativo. Fue miembro del inicial Consejo Nacional de Educación del Perú y especialista regional de la UNESCO, con sede en Santiago de Chile.

⁸¹ En el primer examen (1998) los resultados fueron tan malos que el régimen de Fujimori, confirmando su escasa transparencia, fue el único que prohibió su difusión en la región y en el país.

Así, al triplicarse los precios de los minerales, las sobreganancias de las empresas representan 62 mil millones de soles en los últimos tres años. Una decidida política tributaria pensando en nuestra población más marginada, ubicada en el sector rural y con rostro indígena, podría significar enfrentar mejor la desnutrición infantil, dotar de servicios higiénicos a la mayoría de escuelas en medios rurales o alentar la capacitación, la distribución de materiales y mejores condiciones de vida a los docentes que allí trabajan.

La baja calidad de la formación inicial y continua de los docentes que trabajan en áreas rurales constituye un importante factor en la dramática situación educativa que afecta a la inmensa mayoría de nuestros niños y adolescentes en medios rurales.

Los alarmantes déficit de las escuelas rurales deben ser asociados a variables geográficas, económicas, sociales y culturales. Las razones por las que la educación rural es tan deficitaria, tienen que ver con el lugar en el que se da y lo que ese lugar representa para la sociedad nacional. La asociación de la ruralidad con “lo pobre”, “lo atrasado”, “lo marginado”, repercute directamente en los tipos de atención educativa que el país dispensa en sus medios rurales.

Hace varias décadas que los diagnósticos y cifras que se manejan, tanto oficialmente como en investigaciones independientes, son coincidentes. Múltiples son, además, las soluciones pensadas y propuestas. ¿Cuál es la reflexión o las conclusiones que pueden obtenerse de estas cifras y de la no aplicación de dichas propuestas? Muchas explicaciones se asocian a los siempre insuficientes recursos. Pesa más, sin embargo, la escasa disposición y voluntad política existente en estas décadas, para otorgar un servicio educativo adecuado y de calidad suficiente en medios rurales, y porque estos servicios tengan como características: el respeto a las diferencias culturales, la incorporación de los saberes de esos pueblos y comunidades, y por responder a las necesidades y expectativas de la población rural.

Constituye una constante el que los documentos de política no aborden con el énfasis necesario y con las medidas integrales que demandan las escuelas unidocentes y multigrado, tan absolutamente mayoritarias en el medio rural que en la práctica son sinónimo de educación rural. Pareciera que sigue considerándose a este tipo de escuelas como transitorias hacia una superior condición de polidocencia y, por lo mismo, no merecedoras de atención específica. Una tarea pendiente es lograr un mapa o catastro de ese tipo de escuelas en el marco de una estrategia específicamente dirigida a encarar un mejor aprendizaje y una mejor gestión en la educación rural.⁸²

⁸² Hay indicios de que no todas las escuelas unidocentes y multigrado creadas se justifican en buen número de lugares (en la amazonía, por ejemplo, han sido creadas siguiendo patrones tradicionales de asentamiento) y que haría falta en buen número de casos promover estrategias para concentrar escuelas unidocentes y multigrado, dando más peso a escuelas núcleo que generen instancias de coordinación con unidades locales, con más potencialidad para dar mejores servicios, y a la creación de servicios de traslados de alumnos, vía microbuses escolares. En otros casos, las distancias entre una y otra escuela será determinante para no considerar variables como éstas.

Se ha oficializado un importante Proyecto Educativo Nacional que tiene particularmente en el primero de sus objetivos, claras políticas tendientes a una mayor equidad en la oferta de calidad educativa a poblaciones en situación crítica de pobreza como las comunidades rurales e indígenas. Sin embargo, el mismo gobierno que lo oficializó lo ignora a la hora de definir políticas, estrategias y montos presupuestales para estas áreas deprimidas.

Por ello se puede afirmar que el principal factor limitante para la renovación educativa en el país es la falta de voluntad de la clase política peruana por priorizar efectivamente la educación. Ello tiene claras expresiones en magros presupuestos para el sector, en incumplimientos de acuerdos nacionales y en falta de continuidad de políticas públicas en el Ministerio de Educación.

2. LAS INSTITUCIONES FORMADORAS DE DOCENTES

Situación de la formación docente en el país

La situación de la formación de docentes, tal como se refleja en diversos diagnósticos, estudios y documentos recientes, se puede resumir en los siguientes rasgos principales, que deben ser tomados en cuenta para la definición de una estrategia de cambio, adecuada y efectiva:⁸³

- Severas distorsiones y deficiencias en la formación de profesores: en general, exceso de oferta⁸⁴ y déficit de calidad.
- La calidad de la formación de los educadores -en la gran mayoría de los casos- dista de alcanzar niveles básicos deseables. A metodologías que privilegian el trabajo con grupos homogéneos de estudiantes se suma la falta de bibliotecas, laboratorios y de nuevas tecnologías.⁸⁵
- La profesión docente se encuentra profundamente desvalorizada, tanto en la apreciación de los propios educadores y especialistas como en la imagen que tiene de ella la sociedad. Faltan estímulos para atraer a la carrera docente a alumnos talentosos. Las características del alumnado inscrito en carreras docentes corresponde, más bien, a calificaciones menores y a padres con el nivel educativo más bajo de todas la carreras comparadas.
- Existen un conjunto de experiencias valiosas, aunque insuficientes:
 - Las Facultades de Educación, agrupadas en su Asociación y con el auspicio de la ANR, en años recientes han estado desarrollando iniciativas tendientes al establecimiento de un sistema de acreditación.

⁸³ Ver: Propuesta. NUEVA DOCENCIA EN EL PERÚ. José Rivero (Coordinador). MED, 2003.

⁸⁴ El Perú contaba el año 2000 con 470 instituciones de formación magisterial, de las cuales 416 eran ISP y 54 Facultades de Educación. El número total de estudiantes de Educación en el país supera los 150,000, lo cual excede con creces la demanda estimada para los próximos años.

⁸⁵ La inversión por alumno realizada por el Estado en los ISP públicos alcanza la cifra de S/. 474 por semestre, muy inferior a los S/. 1,357 por semestre, que en promedio se gasta por alumno en los ISP privados.

- La Dirección Nacional de Formación y Capacitación Docente (DINFOCAD) impulsó la puesta en marcha de un programa integral de revalorización de la carrera magisterial, que incluye el desarrollo de un sistema de formación continua de profesionales de la educación, racionalizado y de calidad. En este marco se ha considerado también el establecimiento de la acreditación como mecanismo de regulación de la calidad de instituciones y programas formadoras de profesores.
- Se constata una marcada heterogeneidad en las condiciones y la calidad de las instituciones y programas formadores de docentes en el Perú. Las diferencias tienen que ver con las normas legales que las rigen, el tipo de gestión, el grado de desarrollo institucional, los docentes formadores, la infraestructura y los recursos disponibles, etc.
- La “cultura de la evaluación” ha sido muy débil en las instituciones formadoras de profesionales de la educación. La no incorporación de rutinas de autorregulación y de mejoramiento continuo de sus programas y de su propio funcionamiento institucional han precipitado recientes normas restrictivas en el gobierno de Alan García.
- Algunos institutos superiores pedagógicos cumplen un importante rol social en sus localidades, como únicos proveedores de educación postsecundaria para los jóvenes del lugar, aunque su oferta no corresponda a los intereses personales ni a las necesidades locales. Existe por tanto la necesidad de reconvertirlos, para responder a las necesidades educativas locales con una oferta más pertinente y diversificada.

Los problemas del sistema de formación docente en institutos superiores pedagógicos del país⁸⁶

- a. Dependen en grado excesivo de un Ministerio de Educación sin reflejos y orientación suficientes. Además, los esfuerzos por incorporar entes distintos a los burocráticos, como el realizado en PLANCAD, no han merecido evaluaciones ni sistematizaciones.
- b. Un currículo con problemas de orientación, pertinencia y racionalidad; que presentaba fragmentación en los contenidos, con escasa atención a las necesidades de integración y de aprendizaje activo y reflexivo.
- c. Metodología inadecuada: formas de enseñanza predominantemente lectivas basadas en la comunicación oral con poco requerimiento de trabajo práctico, lectura e investigación, que limitaban la existencia de un compromiso más activo de los estudiantes en la construcción de sus conocimientos disciplinarios y pedagógicos.
- d. Insuficiencias de equipamiento de bibliotecas y laboratorios que apoyaran un trabajo académico adecuado a las exigencias modernas en la formación docente.
- e. Situaciones de la práctica profesional que ofrecían poca oportunidad de crecer en la tarea de enseñar a través de procesos apropiados que favorecieran el análisis reflexivo, tanto del alumno profesor como de los docentes a cargo de la didáctica especial.

⁸⁶ Escobar, Nery, Un proyecto de formación docente hecho al andar, Lima, junio 2002. pág. 4. Tomado del informe preparado por GRADE sobre los problemas, perspectivas y requerimientos de la formación magisterial en el Perú.

La situación de los estudiantes de los ISP en áreas rurales

Varios analistas han considerado que uno de los grandes problemas de la formación magisterial es que a ella acceden jóvenes con bajísimos niveles de rendimiento académico y sin vocación o disposición para ejercer el trabajo docente.

Muchos de los jóvenes que postulan a los ISP en medios rurales y urbanos, aunque formalmente han concluido su secundaria, muestran como características: un manejo deficiente del castellano oral y escrito, escasa capacidad de razonamiento matemático y sin conocimientos básicos de historia, geografía, química, física y de otras áreas, a las cuales han dedicado cientos de horas de estudio.⁸⁷

En el caso de los pueblos indígenas hay un doble problema: los egresados de secundaria son pocos, las lenguas aborígenes (quechua, aymara u otras lenguas en zonas de nuestra amazonía) no son instrumento de su formación ni se les prepara para utilizarlas como profesionales de la educación, y la educación que han recibido es de bajo nivel académico con respecto a lo que espera de ellos el Ministerio de Educación y la sociedad.

Los incentivos para preferir optar por una carrera docente

Se señalan cuatro tipos más importantes de incentivos para la masiva afluencia hacia una carrera docente a pesar de los bajos salarios profesionales:⁸⁸

- a. Las facilidades otorgadas por las universidades y los pedagógicos para el ingreso, por lo general, menos rígidos que para otras especialidades. Esto no solo ayudó a masificar la carrera sino que se convirtió en un elemento importante para la propia minusvalía de la profesión magisterial.
- b. La ley del profesorado, aún vigente a pesar de la nueva ley de Carrera Pública Magisterial, garantizaba una estabilidad absoluta en el puesto a los profesores nombrados, coincidiendo esto con una reducción de la oferta de puestos de trabajo y con avances en los procesos de flexibilización laboral.
- c. Una excesiva “pedagogización” de la carrera magisterial, que llevó a disminuir las exigencias de cursos de formación profesional a favor de cursos en áreas pedagógicas.⁸⁹
- d. Los ISP constituyen muchas veces la única alternativa de educación superior cercana a provincias de desarrollo medio y a localidades en medios rurales.

⁸⁷ Dicho escenario corresponde, lamentablemente, a la gran mayoría de los egresados de secundaria del Perú, víctimas de una deficiente educación pública. Pero sus manifestaciones más extremas se encuentran entre los usuarios más alejados de las ciudades y de menores recursos económicos.

⁸⁸ Ver Juan Abugattás “Políticas educativas y magisterio”. Exposición en Instituto Social Cristiano. Lima, noviembre 2003.

⁸⁹ Juan Abugattás señalaba que “El efecto de esto ha sido desastroso y es, sin duda, uno de los elementos claves para explicar el bajísimo nivel de aprendizaje y la mala calidad de la enseñanza”.

Sin embargo, del escenario descrito y de las cifras anteriores, los magros resultados en evaluaciones comparadas en las que intervinieron estudiantes del Perú, indicarían que es riesgoso enfatizar solo la sobreoferta docente sin antes hacer esfuerzos por ubicar a los mejores docentes, tanto dentro como fuera del actual escalafón magisterial. La creación de un sistema que promueva una sostenida evaluación nacional del trabajo docente y estimule realmente a los mejores profesionales de la educación, deviene en algo perentorio.

3. MARCO LEGAL Y DE POLÍTICAS EXISTENTE

La Ley General de Educación N° 28044, en su Artículo N° 49º, establece que la “Educación Superior es la segunda etapa del sistema educativo que consolida la formación integral de las personas, produce conocimiento, desarrolla la investigación y forma profesionales en el más alto nivel de especialización y perfeccionamiento en todos los campos del saber: el arte, la cultura, la ciencia y la tecnología, a fin de cubrir la demanda de la sociedad y contribuir al desarrollo y sostenibilidad del país”.

El Proyecto Educativo Nacional al 2021, aprobado por Resolución Suprema N° 001-2007-ED, postula un modelo integrador de la educación superior y marca los derroteros programáticos para alcanzar una educación superior de calidad que permita hacer frente a los desafíos del desarrollo nacional. Concretamente el objetivo estratégico N° 5 postula que la educación superior de calidad se convierta en factor favorable para el desarrollo y competitividad nacional.

El tercer objetivo estratégico del PEN (“Maestros bien preparados que ejercen profesionalmente la docencia”) plantea un sistema integral de formación docente y la renovación de una carrera pública magisterial. En esa estrategia se comprende: una Ley de Carrera Pública Magisterial (CPM) debidamente financiada y en funcionamiento; un programa de desarrollo de capacidades docentes; y evaluaciones de maestros efectuadas en base a criterios de buena docencia.

Recientemente el dispositivo administrativo más impactante en la vida de los ISP ha sido la Resolución Ministerial N° 0017-2007 dada por la actual gestión gubernamental en el marco de una política orientada a racionalizar drásticamente la institucionalidad formadora de docentes. Dicha resolución emitida a fines de enero de 2007 se propone normar el proceso de admisión en los Institutos Superiores Pedagógicos Públicos y Privados, las Escuelas Superiores de Formación Artística y los Institutos Superiores que forman en carreras docentes. Se está aplicando en un proceso dos etapas: una primera, de carácter eliminatorio, verificando el logro de capacidades comunicativas, lógico matemáticas y de conocimientos generales básicos, y una segunda con evaluaciones psicológicas, vocacionales y de aptitudes personales con respecto a la modalidad, nivel y especialidad solo a quienes hayan obtenido la nota 14 o más puntos en la primera etapa.

La RM 0017-2007 y sus consecuencias

Esta norma ha generado gran desconcierto y desinformación en el personal directivo, docente y administrativo de los ISP dada sus implicancias en la racionalización de plazas y a la consecuente excedencia de personal.

Fue elaborada sin pensar en las implicancias que tendrá para el desarrollo de la Educación Intercultural Bilingüe, la cual solo beneficia al 11% de educandos y al 18% de las instituciones educativas de primaria que se ubican en zonas rurales y vernáculo hablantes. Al respecto, Lucy Trapnell y Dubner Medina⁹⁰ señalan: “Quisiéramos insistir en las consecuencias que esta norma va a tener en las posibilidades de jóvenes de diferentes pueblos indígenas de la amazonía peruana de acceder a la formación docente. Nuestra experiencia de 18 años de trabajo con jóvenes de 15 pueblos originarios nos dice que la pésima calidad de la educación brindada por el Estado hace que sea altamente probable que muy pocos o incluso ningún postulante de algunos pueblos logren aprobar el examen del MED y menos aún obtener los 14 puntos que exige la norma para pasar a la segunda etapa. Insistir en la implementación de la norma sin considerar esta situación, que es responsabilidad del Estado, significa cerrar las puertas de los institutos al ingreso de jóvenes de la gran mayoría de pueblos indígenas amazónicos. Si nuestras predicciones se cumplen, esta norma marcará el inicio del fin de la educación intercultural bilingüe (EIB) en la Amazonía peruana”.⁹¹

Ante este tipo de requerimientos la única respuesta del MED ha sido que todos los jóvenes de los pueblos indígenas han cursado estudios secundarios con el currículo básico, en la medida que no se ha implementado una modalidad intercultural bilingüe para este nivel. Por lo tanto, considera que los postulantes indígenas deben estar en condiciones de responder a una evaluación que tiene como parámetro el currículo nacional. Esto lamentablemente no corresponde con la situación real de la mayoría de pueblos indígenas, los egresados de secundaria son pocos y reiteramos que la educación que han recibido no les permitirá lograr el nivel académico que esperan los funcionarios del ministerio.

Entidades de formación docente vinculadas a la Iglesia Católica denuncian que este tipo de medidas han originado una grave situación en los ISP de carácter público y privado.⁹² Destacan aspectos cruciales como los siguientes:

- El proceso de admisión 2007 ha sido centralizado y vertical, a través de un conjunto de normas que han cambiado las condiciones y procedimientos de admisión. No se ha dado espacio para que el Sector Educación se encamine hacia la descentralización.

⁹⁰ Dubner Medina Lucy Trapnell. La situación de los ISP en medios rurales ¿Nuevamente excluidos del sistema? Revista Tarea Informa N° 67, Lima febrero 2007.

⁹¹ Los mismos autores alertan que si el MED no logra comprender esta situación y asumir la responsabilidad que le compete, las 40 vacantes que el programa FORMABIAP del ISPP Loreto y AIDESEP habían asegurado para postulantes Achuar del río Corrientes y Kichwas del medio Napo y Tigre-zonas en las que no se desarrolla EIB, quedarán desiertas.

⁹² Posición de los ISP en convenio y privados de la Iglesia Católica, sobre la grave crisis actual de la formación magisterial en el Perú. Lima 2 de junio de 2007.

Se ha olvidado que, de los diez primeros puestos en los resultados de la reciente evaluación censal aplicada a los docentes, los nueve primeros eran docentes egresados de los ISP.

- Se ha afectado a la juventud que quiere seguir estudios superiores, especialmente en las zonas altoandinas, rurales o más pobres; los jóvenes más motivados para ser profesores, de esas zonas que no tienen recursos, no podrían hacer estudios superiores, ya que al no acceder a los ISP, los costos de las universidades superan, en la mayoría de los casos, su capacidad adquisitiva.
- La identidad de los ISP sería desvirtuada si se aplican las últimas medidas correctivas del MED, al pretender que se conviertan en centros que imparten educación técnica o capacitación (IST o CETPROS) y los desviaría de su objetivo original, de ser centros de formación de docentes.
- Se han descontinuado los proyectos bien encaminados de educación intercultural y bilingüe ya iniciados, los que son de necesidad nacional, tanto en las zonas de sierra como en las de selva, truncando así los proyectos de identidad cultural. Muchos ISP reciben apoyo internacional de las congregaciones promotoras o de gobiernos extranjeros, cuyo anhelo es invertir en la educación peruana: todo ello se verá truncado frente a estas medidas.
- Se ha cortado el trabajo diseñado y programado con esfuerzo y participación de los ISP desde el año 2004, a través de las evaluaciones internas y externas y planes de mejoramiento de la calidad educativa. Se ha frenado e incluso descontinuado el impulso sostenido de la mejora de la calidad de los ISP (2004-2006) en atención a la acreditación de nuestras instituciones. Las normas de Admisión 2007 han ocasionado la inestabilidad económica de muchos ISP. Asimismo, las inversiones realizadas han significado un gasto no recuperable.

Remarcan, finalmente, que “*los postulantes a nuestros ISP han ingresado aun con notas desaprobatorias a universidades, después de haber sido desaprobados en el proceso de admisión nacional 2007*”.

4. ALGUNOS DE LOS PROBLEMAS CENTRALES POR ABORDAR EN LA FORMACIÓN DE EDUCADORES QUE TRABAJAN EN MEDIOS RURALES E INDÍGENAS⁹³

Problema específico por superar 1: El precario proceso pedagógico en aulas de escuelas rurales

En un contexto mayoritario de escuelas unidocente y multigrado, interesa indagar, específicamente ¿cómo elaborar la programación de aula y la correspondiente adecuación curricular?, ¿qué contenidos priorizar?, ¿de qué manera organizar el espacio físico del aula?, ¿de qué manera organizar y desarrollar la sesión de enseñanza, dosificándolas en el tiempo?, ¿qué técnicas y recursos emplear?, ¿qué papel debe cumplir un docente en el aula rural durante el proceso de enseñanza?, ¿qué tipos y formas de retroalimentación utilizar?

⁹³ Texto base para esta parte: José Rivero Políticas regionales andinas para el desarrollo de la escuela rural. Tarea. Materiales para la discusión. Lima, agosto 2005.

En situaciones como las predominantes en escuelas rurales del Perú a veces tiende a ocultarse lo que verdaderamente importa: lo que hay que garantizar todavía son los primeros tramos de la educación básica. La etapa crítica son los cuatro o primeros cinco años de estudio; quienes los superan tienen ciertas posibilidades por un lado de no recaer en el analfabetismo y, por otro, de mantenerse en el sistema educativo. De ahí que sea muy importante para la sociedad rural en el Perú que los niños tengan -entre otros logros- un dominio adecuado y temprano de las técnicas de comunicación y del empleo funcional de la lectura, la escritura y el cálculo básico; resulta por ello esencial obtener un funcionamiento eficaz de los primeros grados de la enseñanza en los cuales se establecen las bases de aquellos aprendizajes.

Ahora bien, es precisamente en esos primeros grados de enseñanza donde se observan las mayores deficiencias en las escuelas rurales peruanas. Uno de los más interesantes trabajos de investigación y de observación de la práctica pedagógica en escuelas de áreas rurales señala, entre otras, las siguientes limitaciones de la enseñanza en el aula rural peruana:⁹⁴

- El aula no es plenamente utilizada como recurso pedagógico. En una situación de clase “normal”, la mayor parte del tiempo la toma el dictado o copiado de la pizarra y la revisión individual o colectiva de las tareas escolares.
- El tiempo utilizado en las aulas no se rige por las necesidades del ciclo escolar; las clases se interrumpen, prolongan o suspenden de acuerdo a los intereses y necesidades de los profesores, de los padres u otro agente distinto de los niños.
- La atención docente se centra en el “tema que toca enseñar” más que en actividades que promuevan el aprendizaje.
- La pizarra es el principal recurso pedagógico utilizado por los docentes y de manera limitada: para escribir o dibujar lo que los niños deben copiar en sus cuadernos. El uso de materiales del medio (utilizando frutas o semillas como recurso didáctico para sumas y restas) es más frecuente en la sierra y en la selva que en la costa.
- Los docentes sobreestiman la importancia de los libros de texto en el proceso pedagógico; tienen dificultad para utilizar sus propios conocimientos e iniciativas así como para recurrir a las habilidades y destrezas adquiridas por sus alumnos en su vida cotidiana.
- Los docentes no estimulan ni alientan a través de premios a los niños y niñas que se esfuerzan; el castigo es utilizado constantemente como recurso para mantener el orden o de sanción ante el cumplimiento de tareas.

Por lo demás, la vigencia de mayoritarias escuelas unidocentes y multigrado en nuestras áreas rurales requiere una decidida política orientada a enfrentar la mejor gestión y efectivos logros de aprendizaje en este tipo de escuelas, a formar docentes y capacitarlos para enfrentar con metodologías adecuadas el trabajo con varias aulas y grados a la vez, a la obtención de materiales que ayuden al aprendizaje de niños y

⁹⁴ Ver Carmen Montero (Coordinadora). Patricia Oliart, Patricia Ames, Zoila Cabrera y Francesca Uccelli. La escuela rural: Modalidades y prioridades de intervención. MED – MECEP, Lima. 2001.

niñas en contextos precarios como los de este tipo de escuelas.⁹⁵ La concreción de más recursos al sector educativo, pudiese posibilitar la creación de nuevas plazas en las hoy escuelas unidocentes que posibiliten el trabajo mancomunado de por lo menos dos profesores en cada una de ellas.

**Problema específico por superar 2:
El poco uso y mal manejo de libros y materiales**

Garantizar la presencia de libros y de materiales en contextos rurales contribuye a compensar limitaciones de la pobreza. Sin embargo, como veremos, no basta ni es suficiente que las escuelas cuenten con textos y materiales.

La investigación sobre el impacto de materiales en la escuela rural es aún incipiente. Uno de los pocos casos es el realizado por Patricia Ames en su estudio sobre maestros y textos escolares en el mundo rural peruano.⁹⁶

De ese trabajo se puede colegir lo siguiente:

- Es escaso el uso de libros en clase.
- Es mayor el uso de suministros básicos como papelógrafos, plumones y otros donados a escuelas rurales.
- Las bibliotecas escolares, cuando existen, no ponen los libros al alcance de niños y niñas. Por lo general son guardados en la dirección y en cuartos de los profesores, que siempre hacen de intermediarios entre los niños y los libros.
- Los cuadernos de trabajo diseñados para ser utilizados en el aula sirven, más bien, para tareas en la casa.

Los docentes entrevistados para ese trabajo dieron las siguientes razones de por qué los libros no se usan:

- Nivel de dificultad en cuanto al lenguaje utilizado y las actividades planteadas. Demandan libros y cuadernos de trabajo más simples.
- Poca relación de sus contenidos con respecto al contexto vital y comunal de los niños (esto es particularmente grave en contextos de habla materna quechua, aimara o de lenguas en ámbitos selvícolas). Los textos y los dibujos son pensados en realidades urbanas o de Lima, capital de la república.
- Dificultades que plantea atender varios grados a la vez con libros diferentes para cada grado. Los textos son pensados en cada grado y no para su uso en centros multigrado.
- Son escasas las orientaciones a los docentes para que trabajen con los materiales.

⁹⁵ La experiencia colombiana de “Escuela Nueva”, replicada con adaptaciones por el Proyecto “Aprendes” en San Martín y Ucayali, da pistas importantes en cuanto al efecto de un buen uso de materiales de aprendizaje, tanto por docentes como por alumnos rurales en este tipo de escuelas. Cabe preguntar si habría que optar por la aplicación de materiales autoinstructivos y cómo lograr simplicidad en los mensajes sin abandonar ni tomar en cuenta la complejidad de los aprendizajes de cada alumno.

⁹⁶ ¿Libros para todos? Maestros y textos escolares en el Perú rural. Patricia Ames. IEP – CIES, Lima. 2001.

La investigadora se pregunta: ¿hasta qué punto las dificultades esgrimidas por los docentes no reflejan cierta subvaloración de los alumnos y las alumnas rurales?

La visión que tienen los maestros de sus niños es muy marcada por el contexto de pobreza que los rodean. Varios de sus argumentos tratan, en muchos casos, de ser “reforzados” con el señalamiento de los orígenes campesinos, de la pobreza y falta de apoyo por ignorancia paterna, de los déficit alimentarios y la consiguiente desnutrición.

La crítica de los maestros sobre la escasa adecuación de los textos a la realidad del niño merece ser examinada con más detenimiento. Su uso como excusa para no trabajar con los textos choca con evidencias de que también en la escuela, más allá de la existencia o no de textos, se utilizan temas también ajenos a la realidad concreta de los alumnos.

Por otro lado, es evidente la falta de capacitación de los docentes para utilizar mejor tanto libros como cuadernos de trabajo; algunos docentes manifestaron dificultad para entender sus textos e indicaciones.

A los elementos anteriores se suma otro peor: los libros llegan tarde o no llegan a áreas rurales o regiones alejadas. La Defensoría del Pueblo en Apurímac señalaba que los libros habían llegado a la región tres meses y medio después de iniciadas las clases en el presente año 2008.

Problema específico por superar 3: La difícil relación entre padres y maestros

¿Cuál es la relación que las comunidades han querido establecer con el Estado respecto a la educación de sus hijos? La validez de esta pregunta está directamente asociada a un doble hecho: uno de los principales impulsos para el crecimiento del sistema educativo en las zonas rurales ha sido la demanda de las comunidades; y, segunda situación, la opinión casi generalizada en docentes rurales sobre un supuesto desinterés de los padres por la educación de sus hijos.

Los padres y madres de familia valoran positivamente y tienen expectativas sobre la escuela, asociándola a la mejora de sus condiciones de vida. Dan particular valencia al aprendizaje de la lectura y escritura y, en el caso de las comunidades bilingües, al conocimiento y enseñanza del castellano. Los padres en medios rurales suelen ver a la educación como el medio por el cual los niños y las niñas tendrán mejores argumentos para poder salir de su comunidad, encontrar trabajos mejor remunerados o, con más suerte, aspirar a ser profesionales. Dan especial valía a la educación para dejar de ser engañados y tener más posibilidades de relacionarse con entidades públicas y privadas que influyen en la comunidad.

A pesar de sus contextos de pobreza, por lo general son significativos los esfuerzos que hacen padres de familia campesinos por enviar a sus hijos a la escuela y por aportar con ella. Especialmente en la sierra y selva son múltiples los ejemplos de aportes de padres

y madres en la construcción, reparación o mejoramiento del local escolar así como para organizarse en función del desayuno escolar. Muchos prescinden del trabajo de sus hijos en faenas de producción o en labores domésticas, para asegurar su educación, a pesar de que ello signifique costos para sus precarias economías. A partir de sus expectativas, suelen demandar a la escuela que brinde desde conocimientos básicos (lectura, matemáticas y castellano) hasta computación e inglés.

Sin embargo, el interés de las madres y padres de familia por la educación no equivale necesariamente a su confianza en la escuela. Es ilustrativo recordar estudios como el desarrollado sobre el Programa PARE⁹⁷ en México, indicativos de la dificultad docente para responder a un triple reclamo unánime de padres de familia en medios rurales: que maestros y maestros asistan regularmente, que traten bien a sus estudiantes, y, que enseñen y respeten las costumbres y creencias del lugar. Esto puede ser perfectamente extensivo a escuelas rurales peruanas.

Por su parte, los docentes parten de la opinión casi generalizada del casi nulo interés de los padres de familia en la educación de sus hijos. Los bajos niveles educativos de ellos serían obstáculo insalvable para que puedan cooperar complementando en el hogar las enseñanzas recibidas por sus hijos en la escuela. En suma, los califican como poco responsables (pues alientan sus ausencias y atrasos) y poco cooperadores con el aprendizaje de sus hijos.

La tensión entre esas demandas de padres y madres y las opiniones de maestros sobre aquellos se explica de algún modo por el lugar preponderante que tienen los niños y niñas en la precaria economía familiar, donde el trabajo de cada niño tiene un valor tangible. Si los padres y madres de familia observan que los y las docentes no cumplen con acudir regularmente a sus centros de trabajo y que los avances en el aprendizaje de sus hijos son muy lentos, lo más probable es que opten por tenerlos apoyando las labores domésticas o productivas de sus hogares. La precariedad en el acceso y permanencia educativa de muchas niñas rurales tiene directa relación con ello.

El mundo de la educación en medios rurales no puede limitarse a la alfabetización de niños y niñas en centros escolares. Siempre será clave la presencia de la propia comunidad para recrear con apoyo educativo el futuro de esas mismas comunidades.

Con respecto a los mecanismos de participación creados desde Lima, hay una verdadera incongruencia con la generalización del sistema de Asociaciones de Padres de Familia (APAFA) en todo el territorio nacional, sin considerar la multiplicidad de establecimientos educativos y que, en el caso de medios rurales, la comunidad tiene mayor relevancia que dichas asociaciones de padres. El nuevo reglamento de las APAFA postula la creación de muchos órganos sin ninguna posibilidad de concreción en centros unidocentes y

⁹⁷ El Programa para abatir el rezago educativo (PARE) funcionó con financiamiento internacional en los estados mexicanos con mayores niveles de pobreza rural: Chiapas, Guerrero, Oaxaca e Hidalgo (Ver José Rivero. Educación y exclusión en América Latina. Reformas en tiempos de globalización. TAREA, Lima.2^a edición, mayo 2000).

multigrado. La creación de un Consejo Escolar Consultivo termina siendo instancia que reemplaza a la propia comunidad y al asumir funciones ejecutiva puede llegar a debilitar la autoridad del director de los centros. Estos Consejos y otros mecanismos de participación deben ser adaptados al medio rural si es que se quiere allí funcionen.

5. PROPUESTAS DE SOLUCIÓN

5.1 Tomar en cuenta las experiencias relevantes de formación docente en contextos de educación en medios rurales

El Programa de Formación de Maestros Bilingües de la Amazonía Peruana

FORMABIAP es un programa coejecutado por la Asociación Interétnica para el Desarrollo de la Selva Peruana (AIDESEP) y el Instituto Superior Pedagógico de Loreto en base a un convenio y reconocimiento oficial. Esta iniciativa incluye la formación de docentes indígenas para una EBI. Iniciada en 1988 tiene como modalidades educativas la formación y profesionalización magisterial y la primaria de menores; su sede está en Iquitos y tiene subsedes en San Lorenzo (Bajo Marañón) y Urakusa (Alto Marañón). En sus actividades de formación, los futuros docentes recolectan información sobre los conocimientos, tradiciones, tecnologías, etc. de sus propios grupos étnicos; ello sirvió no solo para afianzar sus culturas sino como base para materiales educativos.

Sobre la base de la elaboración del currículo EBI de primaria, se inició la profesionalización de maestros aguarunas y guambisa. El Programa de formación atiende a alumnos de los pueblos shipibo, aguaruna, huambisa, asháninka, cocama-cocamilla, huitoto bora, chayahuita y achual, que pertenecen a 14 federaciones. El programa de formación contempla seis años de estudios divididos en fases escolarizadas (en Iquitos) y no escolarizadas (en las comunidades de origen de los alumnos).⁹⁸

Experiencias de formación EBI en áreas andinas

- a. GTZ desde el año 2000 y en coordinación con DINFOCAD del MED organizó actividades de formación en EBI en razón de la demanda creciente de Institutos Superiores Pedagógicos del Sur Andino (sobre todo los ubicados en Cusco, Puno y Andahuaylas, con acciones aisladas desde 1966).⁹⁹ Fueron considerados aportes anteriores del FORMABIAP del ISP de Loreto y del ISP La Salle de Urubamba, que posibilitaron condiciones básicas para reforzar algunas experiencias piloto que se venían desarrollando e iniciar otras.

Los institutos pedagógicos que se han incorporado en la zona andina en esta esfuerzo de reflexión de la EBI son ahora:

⁹⁸ Fuente: Inés POZZI-SCOT y Javier ZORRILLA, Educación rural: estado de la cuestión y perfiles de una propuesta en atención a un nuevo proyecto educativo nacional. En “Protagonistas de la educación rural y urbana en el Perú”. Foro Educativo. Lima.1995

⁹⁹ GTZ- PROEDUCA, página web de presentación en la página central del Ministerio de Educación. www.minedu.gob.pe

ISP Huancavelica de Huancavelica
ISP “Nuestra Señora de Lourdes” de Huamanga, Ayacucho
ISP “José Salvador Valle” de Huanta, Ayacucho
ISP “José María Arguedas” de Andahuaylas, Apurímac
ISP “Túpac Amaru” de Tinta, Cusco

- b. Programa de capacitación docente en educación intercultural bilingüe en Tinta, Cusco.** En convenio con el ISP Túpac Amaru de Tinta se desarrolló dicho programa posibilitándose una programación curricular considerando el contexto comunal, el empleo de diversas estrategias de enseñanza-aprendizaje empleando nuevos criterios de organización y trabajo en el aula, la fluida comunicación en lengua originaria y en castellano tanto a nivel oral como escrito y aplicando criterios y estrategias para trabajar la interculturalidad en el aula.¹⁰⁰
- c. Alfabetización infantil y formación pedagógica en Canchis, Cusco.** La ONG Tarea impulsó este proyecto que incidió en el perfeccionamiento de las capacidades pedagógicas de profesores para lograr que los niños y niñas estudiantes de primaria en Canchis logren las siguientes tres competencias: comprender y expresar mensajes orales, leer comprensivamente, y producir textos en lengua quechua y castellana. El proyecto logró concertar acciones entre, escuelas, familias y comunidad en un esfuerzo por mejorar la educación de madres y padres así como la actuación de actores educativos influyentes en la política educativa local.¹⁰¹

Iniciativas regionales: el caso de Apurímac

La descentralización es un proceso en marcha pero a la vez un desafío difícil en un país de enorme tradición centralista como el nuestro. Es necesario emprender medidas que terminen con la mentalidad jerárquica y excluyente y a la vez, desarrolle capacidades de gestión en todos los ámbitos de la sociedad.

El caso de la actual “Reforma educativa autónoma y participativa de Apurímac” es digno de ser considerado como expresión de potencialidad de las iniciativas regionales.

Además de una decidida opción intercultural a través del programa “Quechua para todos”, destaca su propuesta para la organización de un sistema regional de formación continua de sus docentes, ubicados en su mayoría en centros educativos rurales.¹⁰²

¹⁰⁰ Fuente: Propuestas para nueva escuela, nueva ruralidad y diversidad en el Perú. Memoria del Seminario Taller. Carmen Montero y Manuel Valdivia (editores). Lima, 2006.

¹⁰¹ Fuente: *ibidem*.

¹⁰² Luego de un proceso de dos años de preparación en agosto próximo se dará inicio en cada una de las siete provincias de Apurímac a las actividades del sistema de formación continua para docentes de la región. En apoyo a las mismas participarán conocidos educadores del país y de la región.

El propósito de dicho sistema es llegar a la totalidad de los ocho mil docentes de la región, sin exclusión alguna.¹⁰³ El plan de capacitación se propone fortalecer en los docentes entre los años 2008 y 2010, desempeños específicos asociados a interculturalidad y quechua, a sus especialidades, cargo y función, y a las áreas curriculares con énfasis en comunicación y matemáticas.

El sistema tendrá como ejecutores a los Yachayniyuc (asesores) y a 40 Yanapaj o profesores de la región para monitorear las comunidades de aprendizaje. Se prevé que los Umalli o líderes docentes estarán a cargo de encabezar las comunidades de aprendizaje con carácter rotativo en el tiempo. Se está promoviendo la constitución de redes y microrredes de aprendizaje.

El uso de nuevas tecnologías de información y comunicación será intensivo. Se está construyendo una página web específicamente destinada a la formación continua docente y se utilizarán CD con clases grabadas por expertos reconocidos a nivel nacional y regional. Las separatas de estudio llegarán a la totalidad de maestros regionales, que están siendo y serán informados y motivados a través de spots radiales y televisivos. Los padres de familia recibirán información sobre esta formación magisterial a través de dichos medios.

Las universidades nacionales y los ISP de Apurímac están siendo requeridas en apoyo a varias de sus fases. El sistema ha logrado viabilizar vía el Gobierno Regional un proyecto SNIP que ha sido aprobado por el Ministerio de Economía y Finanzas por un monto de seis millones de soles para el desarrollo de actividades previstas para sus tres iniciales años.

5.2 Prioridades de política de formación docente en medios rurales

1. *La formación de una masa crítica de formadores, articulada nacionalmente y por ámbitos regionales.*

Ninguna reforma de la formación docente puede tener éxito si no cuenta con buenos formadores de maestros. Se propone: (i) establecer un sistema de evaluación y selección de profesionales idóneos para enseñar en los institutos pedagógicos, fortaleciendo una comunidad nacional de formadores articulada regional y nacionalmente; (ii) involucrarlos en un programa de formación continua que incluya estudios de postgrado en universidades nacionales o extranjeras, en función de sus necesidades de formación profesional, las del ISP y las de los estudiantes; (iii) asegurar su dedicación exclusiva al trabajo en los institutos pedagógicos, de modo que puedan adecuar el currículo a las necesidades de su alumnado y a los problemas educativos de la región, preparar materiales, hacer investigación-acción, monitorear las prácticas de sus alumnos en las escuelas y capacitar en el servicio a docentes de educación básica; (iv) incrementar sus remuneraciones para compensar la pérdida de ingresos por otros empleos; y (v) facilitar estudios de complementación pedagógica para los formadores que provienen de otras carreras profesionales.

¹⁰³ Contrariamente el PRONACAP oficial tiene como principales limitaciones su improvisación y el impedimento para incluir en la capacitación a los maestros que no se presentaron a las pruebas de evaluación u obtuvieron bajos calificativos en ellas.

2. *La diversificación de los sistemas de formación, para atender de una vez las distintas realidades de la docencia y la educación escolar en el país.*

Importa que la formación de formadores aborde con estrategias específicas, la mejora de las actuales prácticas en escuelas multigrado y unidocente y busque la formación de maestros polivalentes capaces de abordar lo pedagógico con niños y adultos y de trabajar con padres y comunidades.

La formación de formadores debiera ser repensada tomando a la escuela concreta en sus múltiples expresiones como verdadero telón de fondo, buscando superar la proverbial disociación entre formación y práctica de la enseñanza.

Se debe alentar la mayor presencia de universidades y de ONG especializadas en cada región, con este propósito.

3. *La evaluación de la calidad y los resultados de la formación inicial y continua, con diversos métodos que incluyan la opinión de los docentes.*

Los procesos evaluativos debieran significar una mejor concepción de lo que hace un formador calificado y generar condiciones para que los formadores revisen sus marcos conceptuales y sus prácticas. Otro de sus resultados debiera dar lugar a la revisión de los propios programas de formación de formadores, sobre todo en lo referente al conocimiento profesional en los formadores.

Las condiciones efectivas de tiempo y el financiamiento correspondiente debieran ser evaluados respecto a si han sido suficientes para concretar oportunidades de aprendizaje continuo de los formadores.

Importa destacar que en el caso peruano, los formadores han contribuido a su autoformación al organizarse en redes con encuentros anuales para el intercambio de experiencias y para profundizar temas específicos u otros en los cuales se sienten deficitarios.

Los intentos por imponer prácticas evaluativas en el país no han dado los resultados deseados. La evaluación docente desarrollada en marzo de 2008 ha tenido como corolarios principales, afectar severamente la imagen del magisterio y devaluar la palabra “evaluación”. La prueba se aplicó seis días después de iniciadas las clases; se seleccionó a una entidad como ESAN, sin antecedentes en este tipo de evaluaciones; las autoridades educativas se ufanaron de no haber conocido la prueba derivando todas sus responsabilidades al organismo que se contrató para realizarla sin haber nombrado una comisión de confianza que asegurara su buena elaboración.¹⁰⁴ Difundida públicamente la prueba por el diario “La República” y posteriormente en la página web del ministerio, se confirma una estructura de examen y preguntas ambiguas no vinculadas a la medición de aptitudes académicas para el ejercicio docente.

¹⁰⁴ Hay voces que señalan con razón que en el MED en lugar de seguir experimentando con entidades de dudosos antecedentes en materia evaluativa habría que hacer un esfuerzo mayor por fortalecer su Unidad de Medición de la Calidad Educativa ampliando su acción a la evaluación de docentes.

4. Formación no solo académica y teórica.

Un objetivo estratégico de toda política de formación docente será dar importancia a que el profesor asuma como propia una propuesta de democratizar el aula y que obtenga métodos efectivos para efectuar las demandas curriculares y atender los distintos niveles de aprendizaje de sus alumnos.

Las bases teóricas de su profesión serán siempre importantes. Sin embargo, no debiera eludirse la inmensa posibilidad que tiene de alentar en la formación que imparte la buena práctica pedagógica en aulas y con alumnos concretos.

La potencialidad de la capacitación docente a través de mecanismos no convencionales se expresa en múltiples experiencias. La del IPEDEHP (Instituto Peruano de Educación en Derechos Humanos y la Paz) es significativa: en cuatro años logró capacitar a ocho mil docentes en materias vinculadas con derechos humanos; los maestros capacitados fueron motivados y capaces de difundir la metodología utilizada.

5. Superar la precariedad educativa con poblaciones indígenas

La interculturalidad no ha sido suficientemente asimilada en el Perú. Cuando hay referencias a la EBI prima más lo “bilingüe” que lo “intercultural”. Existe en el país real dificultad por concretar en idea y en acción esa interculturalidad.

Difícilmente se avanzará hacia el cambio en las escuelas rurales peruanas, más aún en las ubicadas en ámbitos indígenas, si es que no se hace un reconocimiento del racismo profundo vigente en el país. No habrá inversión que funcione si a la vez no existe un esfuerzo por modificar las condiciones en las que se produce la educación rural. No se trata solamente de dotar a las comunidades de más recursos. Hay que realizar esfuerzos mayúsculos para que se asuma de verdad que los indígenas -hombres y mujeres- son iguales a los demás. Es la creencia profunda en la desigualdad lo que termina justificando el abandono, la negligencia y el desinterés.¹⁰⁵

En este contexto, un paso importante ha sido la creación de la DINEIBI.R¹⁰⁶ Sucesivas evaluaciones realizadas comprendiendo la acción estatal desde 1999 señalan algunos alentadores avances en materia de Educación Bilingüe Intercultural (EBI).¹⁰⁷

Sin embargo, los lineamientos de política quedan cortos respecto a los desafíos que representa una realidad como la peruana. Así, la direccionalidad de la EBI sigue exclusivamente

¹⁰⁵ El informe de la Comisión de la Verdad es la prueba más clara de este racismo y olvido colectivo con poblaciones como las ayacuchanas de habla quechua, principales víctimas de la violencia terrorista y la represión militar. La difusión e internalización colectiva de sus conclusiones es una de las tareas prioritarias pendientes en nuestra educación.

¹⁰⁶ La DINEIBIR-DEIB, es la dirección encargada en el Ministerio de Educación de velar por el desarrollo de la EIB en el país. Su composición e influencia no son relevantes.

¹⁰⁷ Las principales propuestas y avances están referidos a mejoras en las prácticas pedagógicas, a cambios en lo referente al uso de lenguas en el aula y particularmente en la elaboración y distribución de material educativo consistente en cuadernos de trabajo en las áreas de Comunicación integral y en Lógico Matemática en 14 lenguas, entre andinas y amazónicas; asimismo, de materiales de apoyo para el desarrollo de la segunda lengua.

centrada en atender educativamente a la población indígena que tiene un idioma propio. Tendría que ir más allá de la escuela y afianzar un trabajo realmente intersectorial donde el Ministerio de Educación es pieza importante pero no exclusiva ni, en no pocos casos, la más importante. No se vislumbra aún la participación de las propias poblaciones indígenas en el diseño, implementación o evaluación de estas políticas; en la medida que la educación en zonas indígenas del país incluya la participación social y comunitaria como uno de sus principales componentes, la EBI será más pertinente y afianzadora de la democracia peruana y expresión de la diversidad característica del Perú.

Una referencia final a los “wawawasi”, programa que desde la década pasada no depende del Sector educativo. A pesar de que la cuna de este modelo de educación temprana nació en la sierra sur y en comunidades quechua y aymara hablantes, el desarrollo de estos programas desde la década de los 90’ ha tenido como elementos en común la disminución y, en algunos casos, hasta la desaparición de estrategias pedagógicas en sus desarrollos y el casi abandono de metodologías específicamente referidas a un trabajo en áreas indígenas.¹⁰⁸

En mayo de 2001, terminó de elaborar el documento final de la Política Nacional de Lenguas y Culturas en la Educación, ofreciéndolo como una de las bases conceptuales para la definición de la política EBI peruana. Ello tiene correlato en la nueva Ley General de Educación que en su Artículo 13º reconoce y garantiza el derecho de los pueblos indígenas a una educación en condiciones de igualdad de oportunidades y de género “en el ámbito rural y donde sea pertinente”.

Se ha avanzado en definir los seis fundamentos básicos en los que está basada la política peruana en materia de EBI: a) la lengua materna constituye el cimiento del proceso educativo; b) la enseñanza del castellano como segunda lengua es común a todos; c) la EBI atiende las necesidades educativas de las poblaciones amerindias; d) la EBI posibilita a cada persona manejarse en varios registros, para poder desempeñarse mejor en un mundo globalizado; e) la EBI contribuye a una integración comunicativa de la sociedad peruana; y f) educarse a partir de la lengua y la cultura propia constituye un derecho.

5.3 Considerar las nuevas demandas de la regionalización

La regionalización vigente desde enero de 2003 presenta al país riesgos y oportunidades también en lo educativo.

Habría que propiciar el desarrollo de algunas de las tareas aún pendientes en lo referente a dación y aplicación de normas:¹⁰⁹

¹⁰⁸ Importa revisar la pertinencia de la atención preescolar en el campo, sobre todo en términos de la “interculturalidad” y de los ciclos de transmisión de conocimiento y socialización. Habrá que preguntarse si con estas intervenciones se procura modificar de manera sustantiva los patrones de crianza vigentes en comunidades indígenas. Es necesario revisar la naturaleza misma de la intervención y lo que significa para el futuro de las culturas locales y la valoración de las formas de crianza que son importantes para la reproducción de esas culturas.

¹⁰⁹ Ver Políticas educativas publicas en áreas rurales del Perú. José Rivero. Ayuda en Accion. Lima, 2003 (Documento de trabajo).

- a. En el transcurso de la última década, una de las normativas más prometedoras ha sido la disposición para que un tercio del programa curricular sea adaptado a las realidades locales. Hay indicios consistentes para afirmar que uno de los problemas no resueltos en escuelas de base en medios rurales es la posibilidad de concretar esa adaptación. No se conocen normativas que específicamente orienten y estimulen el cómo llevar a cabo esa importante disposición. Con la descentralización será tan o más importante lo que definan al respecto las nuevas autoridades regionales que lo que norme el MED.
- b. Los esfuerzos por descentralizar y dar autonomía a los funcionarios locales son insuficientes y chocan con una gran resistencia de éstos para asumir responsabilidades. La precariedad en los puestos, la inestabilidad, la corrupción y el reino de la arbitrariedad hacen que muchos actores teman tomar decisiones que los comprometan personalmente en la determinación del uso y la distribución de recursos presupuestales.
- c. Otra conclusión que surge de situaciones y documentos analizados atañe a la necesidad de promover la dación de normas específicamente orientadas a favorecer la mejor educación en áreas rurales. No basta, dadas las características deficitarias y las demandas específicas de la educación en medios rurales, incluir en normas generales la posibilidad de ser adaptadas a medios rurales. Esto debiera significar cambios de enfoques en el MED al dar las normas y en los gobiernos regionales al interpretarlas y aplicarlas o al dar sus propios instrumentos normativos.

5.4 Necesidad de superar la no correspondencia entre la normatividad pública y la realidad educativa rural¹¹⁰

Un factor limitante no solo de la vigencia de estos estatutos sino de la propia renovación educativa en el país es la falta de voluntad de la clase política peruana por priorizar efectivamente la educación. Ello tiene claras expresiones en magros presupuestos al sector, en incumplimientos de acuerdos nacionales y en falta de continuidad de políticas públicas en el Ministerio de Educación.

Los principales estatutos legislativos y normativos referidos a la educación rural son numerosos así como es importante la institucionalidad educativa preocupada o identificada con su mejor desarrollo.

El sentido declarativo vigente en la mayoría de estos mecanismos constituye tal vez su mayor coincidencia. El deber ser y la aspiración de logros óptimos en bien fraseados párrafos, son constantes en la mayoría de los documentos consultados.

La coincidencia en el señalamiento de la pobreza generalizada del país -que tiene en medios rurales e indígenas máxima expresión- facilita que sea lugar común en casi todas las estrategias educativas y en los considerandos de dichos estatutos y normas, asociar la prioridad a la educación rural con la superación de dicha pobreza estructural.

¹¹⁰ Ver: José Rivero “Políticas educativas en áreas rurales. Perspectivas de Trabajo para la Campaña de Educación para Todos/as”. Ayuda en Acción. Lima, 2003

Sin embargo, no hay correspondencia entre la profusión de dichas normas con las posibilidades de real aplicación de las mismas y con la necesidad de estrategias con las que se enfrente efectivamente el carácter de desastre educativo nacional que, se admite, tiene en la escuela rural sus mayores expresiones de baja calidad y de inequidad colectiva.

La forma como fue concluida la ley de Carrera Pública Magisterial y la estrategia de su reglamentación y aplicación sin alentar diálogos con docentes, ha determinado que una valiosa conquista sea considerada ajena por la mayoría de los maestros en contraposición a su legitimidad ante la opinión pública.

El examen evaluativo para ingresar a la Carrera Pública Magisterial aplicado en marzo 2008, como se ha señalado, deja en evidencia la precariedad nacional en materia de evaluación docente agudizándose los desencuentros entre el MED y los docentes.

Los denominados “Planes Maestros” hechos en el Ministerio de Educación para la Educación Rural y para la Alfabetización representaron una buena iniciativa del sector. No se explicó, sin embargo, que en el correspondiente a la educación rural, el principal esfuerzo se haya dirigido a imaginar lo que debiera darse en materia educativa rural el año 2021. En el documento producido en la administración Toledo, esa visión estratégica del país al 2021 no se complementaba con la priorización de medidas urgentes para el plazo inmediato.

Respecto a la alfabetización, el actual PRONAMA, a pesar de haberse destinado ingentes recursos para su aplicación, genera serias dudas en su estrategia de implementación y en las cifras que está difundiendo. En el anterior gobierno -definida como una de las cuatro prioridades de política- los recursos asignados para hacer factible dicha prioridad fueron evidentemente precarios.

Una constante negativa en los documentos de política es que no abordan con el énfasis necesario y con las medidas integrales que demandan el problema específico de las escuelas unidocente y multigrado.

Con respecto a incentivos a docentes, existen consensos para reconocer un pago adicional a los maestros rurales. Sin embargo, el problema subsistente es doble: por un lado son muchos los docentes que dejaron de trabajar en áreas rurales y que siguen cobrando al Estado por “asignación a áreas rurales o zonas de frontera” y, por otro, se define a quiénes premiar con dichas asignaciones acudiendo a datos de la clasificación del INEI. Por lo demás, importa una nueva concepción en estos estímulos docentes: no basta premiar el hecho de trabajar en una determinada zona geográfica y en determinadas condiciones de vida; es necesario introducir de manera urgente la valía de ese trabajo en términos pedagógicos y personales. Se trata de premiar sobre todo la motivación y la responsabilidad y no solo el tema de la ubicación geográfica o el tamaño de la población.

Con motivo de una investigación sobre efectos de la normatividad reciente en el sector educación que realicé el 2003, con la cooperación de equipos docentes de Ayuda en

Acción en consulta con maestros y padres de familia en los centros educativos rurales de varias regiones del país con los que esta institución trabaja,¹¹¹ se pudieron detectar varias situaciones indicativas del divorcio entre las aspiraciones implícitas en normas y documentos del sector educación y la propia realidad educativa. Los docentes y padres encuestados señalaron, entre otras situaciones:

Las políticas educativas sobre descentralización así como los lineamientos del Ministerio de Educación son desconocidos en escuelas y comunidades rurales. Afirman que las estrategias del MED para la difusión y comprensión de sus instituciones no son eficaces.

- Con respecto a las directivas anuales para el año escolar, indican que estas no llegan oportunamente ni son conocidas por la mayoría de maestros y padres encuestados. Los docentes que habían obtenido la correspondiente al año 2003 consideran sus contenidos poco útiles, reiterativos y sin mayor repercusión para el quehacer educativo.
- Los cuadernos de aprendizaje no llegan oportunamente para ser utilizados en el año escolar.
- Temen que la actual descentralización concentre los recursos en escuelas de capital de regiones en desmedro de las propias escuelas rurales y que la gestión educativa se haga en función de intereses partidarios y represente un incremento indebido de la burocracia.
- Las instituciones públicas, particularmente las asociadas al MED, no suelen asumir un rol concertador para establecer relaciones que faciliten un beneficio interinstitucional a favor de la educación rural. El sector Salud es más eficaz que el de Educación en sus estrategias para aplicar sus programas con cooperación comunal; prima, para los encuestados, una actitud displicente de los funcionarios de órganos intermedios de educación, que impiden viabilizar una acción común con instituciones de la sociedad civil.
- El ejercicio de vigilancia y la participación de los padres campesinos se da dentro de lo “permitido” y reducido a tareas tradicionales.
- La encuesta hizo evidente la positiva influencia de trabajar en redes de interaprendizaje.

6. RECOMENDACIONES SOBRE NORMAS Y LEGISLACIÓN PARA INSTITUTOS DE EDUCACIÓN SUPERIOR

Estando de acuerdo con los objetivos mayores del MED (Mejorar la calidad de la formación magisterial; reajustar la oferta de especialidades docentes de acuerdo a la demanda de la sociedad; seleccionar aquellos Pedagógicos que brinden un servicio educativo de calidad) se propone:

Con respecto a una política de formación docente inicial

Orientar la acción del Estado a una rápida reducción de la oferta existente de demasiados Institutos Superiores Pedagógicos en el país, para concentrarse en una o dos

¹¹¹ Áreas rurales de las siguientes regiones: Arequipa, Cajamarca, Ica, Lima, La Libertad, Lambayeque y Piura.

instituciones por región debidamente calificadas y reguladas por el Consejo Nacional de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad de la Educación Superior No Universitaria (CONEACES).

La publicación en un diario de circulación nacional de estándares y criterios de evaluación y acreditación de los institutos superiores de formación docente,¹¹² constituye positivo avance en la línea de poner bases de discusión para la normalización institucional de los ISP.

Con respecto a la RM 0017-2007

Coincido con las sugerencias dadas por el consorcio de los ISP públicos y privados el pasado junio de 2007:

- Derogar el DS-06-2007-ED referido a la nota 14 como aprobatoria para el ingreso a los ISP. Dicho Decreto acentúa la inequidad y priva de oportunidades a postulantes mejor motivados y con vocación docente; además, no es coherente con el sistema de calificación vigesimal vigente en el país.
- Devolver a los ISP el derecho a seleccionar sus ingresantes, considerando la demanda regional y lineamientos del MED, desestimando una sola prueba nacional.
- Respetar los resultados del proceso de evaluación externa iniciado por los ISP y continuar el Plan de Mejoramiento de los mismos y que las evaluaciones de comprensión lectora y lógico matemática para los alumnos del décimo ciclo sean aplicadas por los mismos ISP.
- Dar un marco legal para considerar la carga horaria de 36 horas, prevista con miras al cumplimiento de la R.M. N° 132-2007-ED (no basta un oficio múltiple).
- Permitir a todos los ISP acreditados, sin restricción alguna, el acceso a las capacitaciones (cursos y talleres) que brinda el MED.

Con respecto a la Ley sobre ISP

La ley de Institutos de Educación Superior debiera ser concebida en el marco de una Ley que involucre e integre las diversas formas de educación superior.¹¹³

Importa tomar en cuenta que el Proyecto Educativo Nacional propone implementar un sistema de educación superior articulado con el desarrollo y el establecimiento de un Consejo Nacional de Educación Superior como órgano autónomo encargado del diseño de políticas y de la supervisión de su cumplimiento con capacidad de establecer y aplicar sanciones.

Los elementos anteriores estimularían y posibilitarían la expedición de leyes específicas que se refieran tanto a los institutos de educación superior como a las universidades.

En síntesis, abordar bien el tema de la formación inicial y continua de docentes que trabajan en áreas rurales de nuestro país, debiera significar un avance importante para comenzar a cerrar las brechas de desigualdad educativa imperante.

¹¹² Encarte del diario “La República” del 5 de julio 2008.

¹¹³ Países como Chile, Brasil, Argentina, Colombia cuentan con marcos normativos tendientes a integrar las diversas expresiones de educación superior.

CALENDARIZACIÓN ESCOLAR DIVERSIFICADA, NECESARIA AUNQUE INSUFICIENTE

ALEJANDRO CUSSIÁNOVICH VILLARÁN



CALENDARIZACIÓN ESCOLAR DIVERSIFICADA, NECESARIA AUNQUE INSUFICIENTE¹¹⁴

Alejandro CUSSIÁNOVICH VILLARÁN¹¹⁵

Introducción

El objetivo de este Documento es abrir un debate en torno a la irresuelta cuestión de lo que llamaremos la Calendarización Educativa Diversificada (CED) en un contexto sociocultural y geográfico-climatológico tan heterogéneo como desafiante en el que se desarrollan las actividades educativas y se requiere de un sistema escolar adecuado y adaptado para garantizar, no solo el regular funcionamiento del aparato educativo, sino la calidad del mismo.

Si bien los términos de referencia privilegian el acceso y la permanencia en la escuela y el impacto que en ello pueda tener el calendario actualmente vigente en los niños, pero muy en particular en la niña, consideramos que lo que está como presupuesto es fundamentalmente la calidad y la significación de la educación en la vida de los participantes niños y niñas así como para el desarrollo de sus comunidades o entorno.

Carácter del Documento

- a. La cuestión de la “Calendarización” es apenas un tópico específico de un mundo más complejo. No obstante, constituye una condición necesaria para el mejor cumplimiento de las metas educativas y la satisfacción de un derecho irrenunciable al que el Estado está ética y políticamente comprometido a respetar de forma satisfactoria, es decir, justa y equitativa.
- b. Se propone ser un Documento de Trabajo en la medida que se debe encarar dos preocupaciones centrales. La primera refiere a un recuento de lo que ya

¹¹⁴ Documento encargado en el marco del proyecto Contribuyendo ala Labor Parlamentaria, ejecutado por el Movimiento Manuela Ramos en alianza con el IPEDEHP. Agosto de 2008.

¹¹⁵ Maestro y Sacerdote Católico, con experiencia en temas de educación.

* Este ensayo contó con la participación en el recojo y sistematización de información de provincias de la profesora Elvira Figueroa Sempértegui,-IFEJANT.

numerosos y consistentes trabajos de investigación han revelado con respecto a la relación desigual, cuando no abiertamente contradictoria, entre la propuesta oficial que norma el calendario escolar nacional y las condiciones reales en las que éste se evidencia -no solo como una “impertinencia curricular”¹¹⁶ como en la práctica, como casi pintado en la pared.

La segunda, refiere más bien a considerar las implicaciones que traería consigo para el conjunto de la administración, organización y gestión del actual sistema nacional educativo. Salir de una posibilidad y transformarla en una obligación, constituye para la diversificación en todos los niveles, incluyendo necesariamente el de la calendarización educativa habida cuenta de las condiciones del lugar en el que funciona la escuela, un objeto de reflexión sistemática que pueda finalmente plasmarse en un ordenamiento racional de la abundante normativa existente en materia educativa y escolar, particularmente.

- c. Inevitablemente, se requiere el concurso de miradas desde la sociología, desde la antropología, desde las ciencias del medio ambiente, etc. y no solo desde la mera racionalidad de la tecnología educativa. Lo que está en juego supone algo más que una reingeniería del sistema, o mejor, que ésta responda a una nueva manera de entender una educación nacional que convoque simultáneamente a la unidad desde las distintas realidades de nuestro país. En realidad, no faltan estudios, investigaciones que a nivel nacional, son un piso firme para intentar propuestas demostrativas de la imperiosa necesidad de una Calendarización Educativa Diversificada.

Límites del Documento de Trabajo

Una primera limitación la vemos en la limitada pesquisa que se hizo en varias regiones del país vía un cuestionario que incluimos en el Anexo. Se buscaba actualizar opiniones dado que ya se cuenta con testimonios que consistentemente en el tiempo, han insistido en la urgencia de una Calendarización Educativa Diversificada, poniendo en práctica lo que ya desde hace largos años ha sido incorporado en la normativa. De todas maneras hay algunas consideraciones que bien merecen ser tomadas en cuenta toda vez que revelan cierto estado de ánimo divergente, como se verá en la segunda parte de este documento.

Una segunda limitación, es la dificultad por razones de tiempo y otras más de carácter profesional, que impiden entregar una propuesta técnica, tanto en lo que refiere a una normativa concertada que supere las incoherencias o contradicciones actualmente existentes, como una propuesta de carácter técnico administrativo para el Sector Educación. Y es que esto último refiere a dos procesos aún crudos, uno más que el otro. Se trata del proceso de Descentralización y el de reforma del Estado. No puede desligarse de este proceso todo intento de Calendarización Educativa Diversificada.

¹¹⁶ Minedu, “Lineamientos de Política Educativa para la educación en Areas Rurales”, Dcto. Preliminar, 3.7-e

Articulación del Documento

El presente documento de trabajo se articula en cinco partes. La primera refiere a las premisas que es necesario colocar para entendernos sobre el campo amplio con el que está relacionada cualquier propuesta de Calendarización Educativa Diversificada. Un acuerdo básico sobre ellas se hace pertinente para dotarnos de un horizonte común a tomarse en cuenta, cuando de propuestas concretas al respecto de la CED se trate.

La segunda parte da cuenta de las opiniones recogidas sobre la oportunidad, los argumentos a favor y beneficios eventuales que traería el concretar una CED tanto para el ámbito urbano como para el rural. Estos datos empíricos, si bien no son una base estrictamente ajustada a los cánones de la metodología investigativa, constituyen un sondeo de opinión que puede servirnos a los propósitos de la reflexión sobre la CED.

La tercera parte está dedicada de forma muy sucinta a lo que podrían ser algunos retos que a primera vista surgen al hablar de una CED.

La cuarta parte esboza un cuadro sobre la normativa ya existente, tejiéndose así un mapa que permite visibilizar sus eventuales contradicciones, vacíos o incoherencias, las mismas que hacen más difícil el cambio y la transformación de la mentalidad en docentes, funcionarios y padres de familia.

Una quinta sección del documento, puntualiza las que serían, a nuestro entender, algunas implicaciones a tomarse en cuenta en la propuesta de CED considerando la complejidad como amplitud de dimensiones que convergen en una concreción de la CED.

Finalmente, a modo de cuestiones abiertas a la reflexión, se concluye con lo que podría ser tomado como recomendaciones.

I. ALGUNAS PREMISAS: TENSIONES Y TENDENCIAS

1. La escuela está instalada en los imaginarios sociales de rurales y urbanos

Tendríamos incluso que decir que la escuela no está exactamente en el mismo nivel que la propia comunidad o que el entorno inmediato de las familias, tanto en el mundo urbano como en el mundo rural. De no ser así dejaría de ser el símbolo -aún vigente no obstante todas sus limitaciones- del tránsito hacia algo mejor, hacia la superación, hacia la posibilidad de romper el círculo estrecho de la realidad precaria para muchos, de ser símbolo y camino obligado de entrada en contacto o más adentro de la cultura occidental y urbana para quienes la miran desde el campo.¹¹⁷

¹¹⁷ AAVV, "Miedo a la lejanía. La Educación Rural en Puno", Programa ERA, Râdda Barnen, Lima, 1990, recuerdan que para los adultos la escuela representa un mecanismo de vinculación factual y simbólico con la sociedad oficial, págs. 43-44. Para Rafo León, la escuela vincula la cultura andina con la occidental, ib. pág.19.

Referidos al mundo rural, se puede percibir una tensión que revela la tendencia hacia una cierta homogeneización y cierto imaginario relativamente optimista de lo urbano. Podríamos decir que lo homogéneo está en la mente, en el imaginario de los padres de familia, quizás en los propios docentes, en particular cuando estos son foráneos al lugar donde enseñan. Es además evidente que el imaginario instalado sobre el valor de la escuela contrasta con la experiencia de que aquélla “no responde a la realidad” y los propios funcionarios de la educación lo viven cuando hacen la supervisión, la evaluación y constatan que los resultados son insatisfactorios. Pero es en ellos donde se suele encontrar los bolsones de resistencia mayor para hacer que la escuela responda a la realidad y vaya más allá.

2. Tensiones entre respeto a la diversidad y la presión a la homogeneización.

Este es un aspecto que parece obvio, todo el mundo quiere que se tome en cuenta la realidad concreta, que la educación se muestre como funcional al bienestar, al desarrollo, a la superación de condiciones humanas no deseables. Se puede constatar que se trata de un clamor que cíclicamente se levanta: por una educación autóctona; por una educación en la lengua propia; por una educación ligada a las necesidades de la sobrevivencia, a la agricultura, a la agropecuaria, a los ciclos agrícolas y al desarrollo y producción y reproducción de la comunidad, etc. Queja y acostumbramiento. Una vez más, aunque de distinta manera y motivación, adultos como nuevas generaciones en el ámbito rural, suelen reproducir lo que se dio en llamar el mito contemporáneo de la escuela. Y es que las generaciones más jóvenes parecen ser más inconformes con una educación radicalmente relacionada con la producción y no tanto con aquello que les permite homogeneizarse; es decir, nivelarse con lo que consideran una aspiración a manejarse adecuadamente en el ámbito urbano. De ser así, la Calendarización Educativa Diversificada puede significar para ellos algo ambivalente, se adecua a los requerimientos de la vida comunal, familiar, a las posibilidades de una economía menos vulnerable, pero al mismo tiempo, como un factor de perennización, de desventaja para la movilidad social hacia otros horizontes.

3. La CED desde una ruralidad en profunda transformación

La transformación de la ruralidad la entendemos no solo como el resultado de las transformaciones en el agro peruano de la costa y la sierra, en particular, y de la amazonía. La vemos como cambios significativos en la autoidentidad de los habitantes del mundo rural, en sus aspiraciones, en las nuevas formas de marginación, de discriminación y de exclusión a las que se ven relegados no obstante esfuerzos de “integración” y la autoimagen que ello produce. No es, entonces, esa transformación ajena a la cuestión demográfica rural ni a la mayor o menor cercanía a centro urbanos que les son relativamente cercanos. Pero ello levanta la pregunta etnológica: ¿qué hace que algunas poblaciones estén más abiertas o no a lo occidental?, ¿por qué hay poblaciones resistentes y otras con una predisposición a migrar, a salir del mundo rural e intentar hacerse un espacio social en la ciudad?,

¿qué papel juega en todo ello la escuela, internet o la radio, el mismo teléfono o celular? Quizá avizoramos que lo de la CED no es solo cuestión de ritmos, de horarios, de modalidad de organización del currículo, de las formas de promoción y de validación y certificación de aprendizajes obtenidos en actividades fuera del aula formal de la escuela. Paradójicamente, una acertada CED expresa una valoración crítica de la escuela, es decir, una recolocación de esta forma institucionalizada llegada al mundo andino-amazónico y rural, y en equilibrio que favorece a las distintas exitosas formas de educación intercultural bilingüe que hay en el país.¹¹⁸

Esta transformación que lleva a decir que estamos frente a una nueva ruralidad,¹¹⁹ refiere igualmente a cierto distanciamiento entre generaciones en el mundo rural.

No obstante, el modelo transicional representa la destrucción de la comunidad, de la cultura originaria o indígena y hace de la lengua propia un camino engañoso y un mecanismo de distanciamiento.

4. La CED: una entrada a la complejidad de la cuestión social y educativa

Es obvio que el requerimiento por una CED coherente simultáneamente con la realidad social, cultural, económica, cultural del lugar y con el proyecto de país al que aspiramos, constituye una insoslayable entrada en la complejidad¹²⁰ no solo de la cuestión estrictamente educativa, sino en la complejidad que representan las distintas dimensiones, instituciones de la sociedad y del Estado que nos hemos dado. Incluso, más cercanamente, tendríamos que convenir en que la CED presupone un debate colectivizado en la sociedad sobre el proyecto educativo que el país debiera darse. Este esfuerzo se ha hecho de forma seria y calificada en dos oportunidades en el Perú contemporáneo. La primera es el proceso que culminó con la Reforma Educativa de los años setenta en el régimen velasquista. Y la segunda, es el trabajo del Consejo Nacional de Educación plasmado en el Proyecto Educativo Nacional adoptado formalmente mediante Resolución Suprema. Si bien el primero fue de relativa corta duración, el segundo, parece no haber hasta la fecha calado ni en los actores o sujetos de la educación, ni en las orientaciones del Estado en materia educativa. En la reforma de la década del setenta se vivía un clima tenso y polémico

¹¹⁸ Ver Consuelo Yáñez Cossío, “El modelo intercultural bilingüe”, en Carmen Montero, compiladora, *La Escuela Rural. Variaciones sobre un tema*, FAO, 1990, p.417-421: “En el modelo intercultural bilingüe, la escolaridad tiene una importancia relativa y sus regulaciones dependen más de las disponibilidades de la población que de las regulaciones formales. De este modo, la flexibilidad permite una mejor adaptación entre los requisitos de asistencia necesarios en los primeros niveles sea de educación infantil o de adultos, y las actividades que realiza la comunidad. Con esto se logra mayor participación con la consiguiente reducción de los márgenes de deserción y repitencia de años. La importancia de esta modalidad radica en que la población puede realizar estudios reconocidos por el sistema oficial sin necesidad de asistir a centros educativos y, por el contrario, organizándose en base al sistema comunitario para hacer estudios libres de acuerdo con planes y programas adecuados a sus necesidades y a sus disponibilidades”.

¹¹⁹ Carlos Monge, “La Comunidad: Tierra, institucionalidad e identidad en el Perú rural”, refiere a que lo “rural” es entendido como integrador de campo y ciudad, recordando que la afirmación cultural y étnica no es tema central del actuar de organizaciones sociales de la costa ni de la sierra rural, pág. 109 en C.I.Degregori (edit), *Comunidades, Tierra, Instituciones e Identidad*, 1998, Cepes, Arariwa, Diakonía.

¹²⁰ Ver E.Morin, “Los siete saberes necesarios para la educación del siglo XXI”, UNESCO, 1996, *passim*.

en la educación, no faltaba ni el entusiasmo ni la voluntad de acometer una empresa que pudiera cambiar el rostro del país también con el aporte de la educación a todo nivel y modalidad, más allá de los cuestionamientos a la propia reforma.¹²¹ El Proyecto Educativo Nacional, al igual que su antecesor de los años setenta, no solo no está financiado, sino que no cuenta con el empuje y la voluntad política de sectores sociales mayoritarios; hasta la fecha, muy poco informados al respecto.

Sin una visión de la complejidad y por ello de lo que significa invertir en tiempo, en recursos de todo tipo, cualquier medida podría eventualmente paliar una situación, pero difícilmente cambiar el rumbo de la educación para las grandes mayorías y para el bien del país. Pero seguimos una senda de *impromptus*, de medidas, quizás en sí eficaces al corto plazo, pero desarticuladas de un proyecto mayor. Ello termina legitimando cosas a medio hacer, como por ejemplo, el impreciso proceso de Descentralización¹²² así como el de la municipalización de la educación. La consecuencia es el grave riesgo de fragmentación del sistema educativo y su consiguiente recentralización del poder ante la eventual ineficacia de la gestión. Si a ello añadimos los iatus y desempalmes en el campo de la normativa, tenemos un serio llamado a no repetir el plato al intentar una CED descolgada de los Planes Educativos Regionales e incluso de los gobiernos locales. Paradójicamente, el paradigma de la complejidad lejos de llevarnos a la parálisis o a la inacción o perplejidad, nos remite a una gran flexibilidad. Si bien en el imaginario de funcionarios, autoridades y de cierto sentido común, la flexibilidad en lo concreto es vista como una debilidad y como un escape justificatorio de inercias y de desgano por el cambio, solo puede ser flexible quien tiene claro hacia donde quiere ir en el proceso educativo y cómo hacerlo. Todo esfuerzo por concretar la CED, debe estar precedido por un esfuerzo de participación de la comunidad en la decisión que se adopte. Mejor, la CED deberá ser decisión comunal si se quiere que represente una mejor posibilidad de éxito.

5. La educación es un derecho, no una mercancía ni solo un servicio

La conciencia de la educación como un derecho deviene en una tarea necesaria, para evitar cualquier atisbo de mercantilización de la misma, incluso bajo formas indirectas en la escuela pública, en particular en el ámbito urbano. Pero, además, para superar toda actitud mendicante ante autoridades o Ministerio Central. Pero con relación a la CED, la normativa ya hace buen tiempo que abrió la posibilidad de diversificar en función de realidades concretas y heterogéneas. Sin embargo, es insignificante lo que puede exhibirse como buenas prácticas, en el sector público, de Calendarización Educativa Diversificada debido a factores absolutamente burocráticos o de creencias y tradiciones en la población particularmente adulta. La educación rural en el Perú es esencialmente pública, es decir responsabilidad del Estado.

¹²¹ Ver José Rivero H, “Educación, docencia y clase política en el Perú”, 2da Ed., Tarea Gráfica, 2008, págs.364-398, 457-458.
¹²² Manuel Iguñiz, “Una mirada al actual Proceso de Descentralización”, en Rev. Foro Educativo, año IV, n.12, dic., 2007, p.6-21.

6. La CED mirada desde la perspectiva de género

Ciertamente que la niña, la mujer en general, son el grupo humano más vulnerable ante tendencias homogeneizantes y reductivas que tienden al ocultamiento sistemático de la cuestión específica de la mujer. Tampoco las estadísticas suelen discriminar positivamente -como suelen decir de forma algo rara los sociólogos- la especificidad de género. Si miramos los lineamientos de política educativa del ministerio para la educación en áreas rurales, vemos que apenas con relación al analfabetismo discrimina a las mujeres, que representan el 76% del 12.3% a nivel nacional y luego señala que las niñas, más que los varones, tienen un ingreso tardío a la escuela; finalmente, entre los problemas de la educación rural, inciso j) leemos: "Existe una marcada inequidad y desigualdad en la oferta educativa que se imparte en los ámbitos rurales y asimismo en el tratamiento de género". Pero cuando define los Principios y Objetivos de la Política Educativa Rural y los Lineamientos de Política, para nada se levanta la cuestión de género referida a la niña, a la mujer. En el diagnóstico algo se anota, pero en lo operativo, desaparecen la niña y la mujer.¹²³ Si bien la mujer juega un papel muy significativo en la comunidad andina, tanto aymara como quechua, no obstante siguen en ella concentrándose los indicadores de mayor discriminación, exclusión y vulnerabilidad. No obstante constituir un baluarte en la preservación de la lengua y otras expresiones de la cultura originaria, la niña y la mujer joven y mayor, merecen ser destacadas también cuando de Calendarización Educativa Diversificada se trate. Ello obliga a no pensar la calendarización exclusivamente desde una perspectiva productivista y funcional al estilo de desarrollo rural predominante, sino desde la complejidad de la conformación de la identidad andina, amazónica, rural o urbana y del desarrollo humano. Un ejemplo, es la incapacidad del sistema para atender a la población rural básicamente femenina mayor de 15 años que, por lo general, ha dejado la escuela terminada la primaria, en el supuesto que la escuela llegó a ellas. En este preciso cometido, la Calendarización Educativa no debe reducirse a la cuestión del ciclo agrícola o a las condiciones climáticas, sino a dimensiones sustantivas de la educación que desbordan la necesaria adaptación del calendario.¹²⁴

7. La CED, el Proyecto Educativo Nacional y la necesaria Reforma del Estado

Son niveles muy distintos el de una calendarización, el de la puesta en marcha de un proyecto como el PEN que bien puede constituir un paso necesario y sólido hacia una reforma educativa de gran aliento y el de una reforma del Estado Central habida cuenta de los procesos de descentralización, la creación y gradual desarrollo de la experiencia de los gobiernos regionales¹²⁵ y locales. Pero la sostenibilidad en el tiempo y su actual mejora, demandan que el aparato estatal central también sea reformado. Mientras tanto, estamos más bien ante formas parciales de cambio en

¹²³ Minedu, Lineamiento de política educativa para la educación en áreas rurales, Documento preliminar, 2005.

¹²⁴ Ver Carlos A. Borsotti", Críticas al sistema educativo formal en Áreas Rurales", en C. Montero, op.cit, p.375

¹²⁵ Ver Revista CUESTIÓN DE ESTADO, Núm...,2007, dedicado a los procesos de regionalización.

todos los terrenos, pero cuya sumatoria no dará como resultado la reforma que se espera desde hace tiempo. La gradualidad de las transformaciones es más bien una condición necesaria, pero no confundible con una sumatoria de parches.

Mientras tanto, sí es deseable que se pongan en marcha, en el espíritu del PEN, la diversificación y la Calendarización Educativa, conforme ya lo permiten las normas vigentes al respecto. No es cuestión de esperar una reforma del Estado por más urgente que esta sea. Pero ello exige saber que la Calendarización Educativa Diversificada tiene un carácter revisable cíclicamente debido a los grandes como frecuentes y acelerados cambios que se dan en el mundo rural como en el mundo urbano.

II. EMERGENCIA DE ALGUNOS RETOS DESDE LA CED

Es pertinente hacer nuestras -en relación a la cuestión de la CED- preguntas que Montero ha planteado hace ya algún tiempo en relación a la educación rural en general.¹²⁶ La Calendarización Educativa Diversificada, ¿devendría funcional al mito de la escuela como trampolín hacia fuera? ¿La calendarización podría favorecer mejor la eficiencia y eficacia de la escuela como muro de contención a la migración y no tan ineficaz como la educación oficial impuesta en realidades como la rural andina y amazónica? Recalendarizar a secas, ¿no sería acaso ser funcional a lo que se ha dado en llamar la “escuela devoradora” o la “escuela asustaníos”? La escuela calendarizada en concordancia con la realidad, ¿qué función cumpliría, en el campesinado, frente al extendido mito del progreso?¹²⁷

1. Indicadores específicamente diseñados para el contexto inmediato y regional al que debe responder la educación

Con toda razón se ha afirmado que para reconsiderar una educación rural y en zonas urbanas específicas, se requiere hacerlo desde otros acentos y estándares distintos a los establecidos oficialmente a nivel nacional.¹²⁸ Sin embargo, ello no implica obligatoriamente un desentendimiento de los grandes indicadores a nivel nacional.

2. La calendarización diversificada presupone una escuela distinta

La salida no empieza por la Calendarización Educativa Diversificada. Es absolutamente al revés. La calendarización diversificada presupone una escuela que cuente con una clara definición de sus propósitos con relación a la realidad a la que intenta contribuir como una oportunidad de emancipación y de desarrollo. Es en función de ello que la Calendarización Educativa Diversificada cobra pleno sentido y pertinencia.

¹²⁶ Carmen Montero, op.cit, *passim*.

¹²⁷ Juan Ansión, en C.Montero, op.cit, págs. 343, 354 y 361.

¹²⁸ Rafo León, “La educación en el área andina debe ser observada y analizada a la luz de indicadores distintos a los oficiales”, en op.cit., pág. 22.

3. Adecuar la escuela rural y urbana a la geografía, clima y necesidades, no es abogar por una escuela para pobres

En un país como el nuestro, de accidentada geografía y de estaciones climáticas variadas, el gran reto es hacer de la geografía y de su riqueza climática una fuente de producción teórica para la educación y no solo para la agricultura y la ganadería. Ello solo es posible en un fecundo encuentro en las ciencias actuales de la educación y las tradicionales como valiosas experiencias de socialización, de aprendizaje y de transmisión de conocimientos que aún nutren la vida cotidiana de la familia y la comunidad. Ni exaltación de los saberes educativos y pedagógicos heredados del occidente, ni minusvaloración de los conocimientos y formas de producir ideas y conocimientos de nuestras comunidades ancestrales, cuando éstas han logrado sobrevivir. Pero se trata de una escuela que contribuya más bien a un mejor aprovechamiento del espacio, a salir al encuentro de la crisis y desvalorización del espacio andino y aportar a la construcción de escenarios que no incidan negativamente en la ocupación andina, como ha sucedido en las sociedades mecanizadas y mercantiles y su incidencia en la crisis actual de los Andes.¹²⁹ Una escuela, en fin, que no separe lo geográfico de lo social.

4. La CED debe guardar coherencia con el Plan Regional de Desarrollo Concertado y con el Plan Educativo Regional

Estos dos planes son un referente necesario si se quiere que la Calendarización Educativa Diversificada constituya un elemento de reforzamiento y orientación a nivel de Gobierno Regional. Una revisión de los Planes Regionales de Desarrollo concertados, muestran una gran generalidad en lo que a educación refiere. Sin embargo, tienen propuestas y metas más precisas con relación a los polos de desarrollo regional, a fuentes de trabajo que permiten que los Planes Regionales de Educación se articulen más coherentemente con el resto de orientaciones que refieren al desarrollo de la región, en función de la cual la educación rural y urbana debieran estar. Es en este mismo marco que la educación superior universitaria y no universitaria encuentra cabal encuadramiento y abre posibilidades a que otras modalidades educativas, como por ejemplo, la Educación Básica Alternativa, la Educación Productiva, la Educación Comunitaria, puedan constituir una apertura orgánica de desarrollo. La CED, entonces, no constituye obligatoriamente mayor desigualdad ni un handicap para llegar a niveles más altos de profesionalización, sino por el contrario, es parte de un tipo de sistema educativo regional que se inscribiría en la llamada educación permanente.

¹²⁹ Ver Olivier Dollfus, “El reto del espacio andino”, IEP, 1981, 141 págs. Precisamente este autor sostiene la geografía como teoría, como matriz para elaborar un pensamiento y sistematizarlo en teoría, en especial para la agricultura y la agropecuaria. Y señala que “la crisis actual de los Andes no es sino un elemento, entre otros, de las crisis campesinas mundiales”, pág. 3. Además, recuerda que “conviene ser prudentes con respecto al papel de las variaciones naturales, especialmente climáticas, en las condiciones de utilización de los ambientes por las sociedades”, pág. 68.

5. La CED puede permitir un mejor abordaje de la educación intercultural bilingüe

Ciertamente que una revalorización de la vida de la comunidad, del quehacer comunal, hace que los niños se identifiquen más con lo suyo y que hagan la experiencia de que lo que quizá otros consideran como obsoleto, atrasado y signo de estancamiento, se evidencia no como un freno a su desarrollo y a las posibilidades de validez en la escala nacional de verificación, aprobación y certificación, sino un camino igualmente válido, sin estigmas y prejuicios en la sociedad fuera de su ámbito comunal. La educación recobraría su potencial también de movilidad social, mas no de fuga hacia fuera y hacia arriba con eventual pérdida de identidad. Entonces, el aprendizaje de la lengua propia y en la lengua materna, lejos de ser visto solo en el campo de las relaciones familiares o como simple relegamiento al pequeño mundo cercano, se puede entender como un recurso importante más allá de la escuela. Salvando las diferencias, es lo que se aprecia en la sociedad paraguaya con la lengua guaraní. La pregunta, entonces, es por el papel que podrá jugar la lengua originaria en cualquier propuesta de CED. Igualmente, el papel socializador que tiene el trabajo en dichos contextos. Ambos, lengua y trabajo son ejes centrales en la cultura de nuestros pueblos del ande y de la amazonía.¹³⁰

6. Un reto mayor: la CED postula una formación y capacitación específica de docentes y administrativos

La Calendarización Educativa Diversificada para el mundo rural y urbano, implica un cambio muy radical en la actual cultura administrativa intermedia, en las funciones de acompañamiento, monitoreo, evaluación y sistematización de los procesos. En otras palabras, una transformación de la cultura burocrática y burocratizante que ha caracterizado hasta la fecha al grueso de funcionarios medios e intermedios como a los mismos docentes.

Si bien la CED necesariamente acarrea un cambio administrativo de consideración, no se trata solo de un cambio administrativo, sino de una transformación de mentalidades, de hábitos de conducta y de un combate frontal a todas las formas de corrupción, desafortunadamente instaladas en el sector. Por ello, no estamos simplemente ante una reingeniería en el marco de la CED, sino ante un cambio cultural, de mentalidades. No se trata de primero el cambio cultural y luego la CED. Se trata de prestar atención a ambos retos simultáneamente.

¹³⁰ Manuel Valdivia, "Programa de educación ecológica", en C.Montero, op.cit, p.441-447: "En el Perú, muchos niños campesinos deben trabajar en la chacra en épocas que lamentablemente coinciden con la asistencia a la escuela. Para poder trabajar se ven compelidos a faltar al Centro Educativo, y son, entonces, merecedores de alguna sanción, y si van a la escuela, los padres pierden parte de la fuerza productiva y los niños dejan de recibir una experiencia que sin duda es más valiosa. ¿Cómo acercar estos dos calendarios? ¿Cómo reconocer, desde el punto de vista de la escolaridad oficial, el trabajo de los niños y la experiencia que adquieren? ¿Cómo hacer que ese conocimiento sea valorado en la escuela? Esas son preguntas que todavía no tienen una respuesta cabal".

III. SONDEO SOBRE LA PERCEPCIÓN DE UNA EVENTUAL CED

LORETO

I. DATOS GENERALES

Región: LORETO..... Área Rural:X..... Área Urbana: ...X.....
Profesor/a: ...X..... Niña, Niño o Adolescente: Padre de Familia:.....
Funcionario de Educación:

II. CUESTIONARIO

1. ¿Consideras que se debe cambiar el “Calendario Anual Escolar”?

Sí:..X.... No:.....

2. ¿Qué periodo escolar se adecuaría a la realidad de tu Región?

Escribe por lo menos tres propuestas:

- a. En las ciudades de Loreto, el período escolar de marzo a diciembre es el adecuado, no necesita cambiarse. Otra cosa en las riberas de los ríos, donde el periodo de inundación más fuerte coincide con el inicio de clases y por tanto se ve postergado hasta mayo con lo cual cada año se pierde de entrada dos meses de clase ya que el final de curso está establecido que sea en diciembre.
- b. La Región Loreto es tan amplia que hay realidades diferentes incluso al interior de la región. Donde hay alturas, la inundación no afecta, por tanto no precisan cambiar el calendario, pero en amplias zonas de la selva baja, la inundación, que llega a su máxima altura durante los meses de marzo, abril y mayo impide el normal desarrollo de las labores escolares.
- c. La propuesta es que debe hacerse una calendarización diferente para los pueblos y distritos que se vean afectados. En concreto sería.
Inicio de clases: 1 de junio.
Primer bimestre: 1 de junio hasta el 10 de agosto.
Segundo bimestre: 10 de agosto hasta el 19 de octubre.
Tercer bimestre: 19 de octubre hasta el 31 de diciembre
Cuarto bimestre: 1 de enero hasta el 8 de marzo.
Marzo, abril y mayo vacaciones que coinciden con la inundación.
Son 10 semanas cada bimestre, sabiendo que el 1º 2º-3º y 4º bimestre hay una semana de descanso por fiestas patrias, cosecha de arroz, Navidad y Semana Santa, respectivamente.

3. ¿Por qué consideras que debería cambiar el periodo escolar? Da Cinco razones:

- a. Porque se pierden muchas horas de clase debido a la inundación de los caseríos.
- b. Porque es necesario adaptarse a las necesidades climáticas de cada región y no a lo que dictamina el centralismo.
- c. Porque significa el reconocimiento a las diversidades y diferencias climáticas, culturales, agrícolas, que forman el Perú, etc.
- d. Porque ya va siendo hora que al Perú se le piense y se le reflexione desde la periferia y no siempre desde el centralismo uniformizador.
- e. Porque se aprovecharían mejor el tiempo dedicado al aprendizaje, habría menos ausentismo de profesores y más horas lectivas dedicadas a la sinergia de la enseñanza aprendizaje.

4. Señala algunas ventajas que encontrarías con el cambio del periodo escolar que propones para:

Profesores		Niñas, niños y adolescentes	Padres de familia	Los funcionarios en Educación
Ventajas	a. Más horas lectivas.	a. Más horas lectivas.	a. Apoyo oportuno de sus hijos en la chacra.	a. Mayor control y posibles visitas.
	b.	b. Mejor alimentación y menos desnutrición.	b.	b.
	c.	c.	c.	c.
	d.	d.	d.	d.

CUSCO

Área rural					
I. DATOS GENERALES					
Región	Cusco	Área Rural	18	Área Urbana	
Profesor/a	6	NNA	5	PPFF	5
Funcionario	2				

APORTES EN EDUCACIÓN DESDE EL PROYECTO “CONTRIBUYENDO A LA LABOR PARLAMENTARIA”

II. CUESTIONARIO**1. ¿Consideras que se debe cambiar el “calendario escolar”?**

SI: 18

NO:

2. ¿Qué periodo escolar se adecuaría a la realidad de tu región?

Escribe por lo menos tres propuestas:

- A. Se debe tomar en cuenta las diferentes épocas agrícolas: siembra, cosecha, triaje, etc.
- B. Periodos trimestrales
- C. Periodos semestrales
- D. Periodos bimestrales
- E. Los meses de vacaciones debería ser en octubre y noviembre porque son los meses de mayor calor en la zona.
- F. De abril a enero
- G. Periodo de vacaciones de ocho días, por períodos.
- H. Horario escolar en la mañana y en la tarde.
- I. Periodo de vacaciones: mayo - junio - setiembre (5)
- J. Desde la quincena de junio hasta la quincena de febrero
- K. Establecer horarios alternativos para los NNA de las zonas rurales

3. ¿Por qué consideras que debería cambiar el periodo escolar?

Da cinco razones

- A. El Perú es un país que tiene el índice escolar más bajo de América Latina.
- B. Solo se cumple con 1000 hrs. De trabajo al año.
- C. El tiempo de vacaciones es muy largo: 3 meses.
- D. Falta de docentes en el área rural.
- E. Es saturante para NNA en situación de desnutrición.
- F. Apoyo de los NNA en las labores agrícolas: siembra y cosecha.
- G. El frío de mayo - junio es intenso y se presentan muchas enfermedades de los niños y niñas.
- H. El inicio de clases debería ser a las 9:00 a.m. hasta las 2:00 ó 3:00 p.m., porque todos trabajan.

4. Señala algunas ventajas que encontrarías con el cambio del periodo escolar que propones para:

Ventajas	Profesores	NNA	PPFF	Funcionarios en Educación
A	Más tiempo para programar.	a. Mayor número de horas lectivas.	Tendrían obligaciones.	Se tendría más tiempo para la supervisión.
B	Se organizaría de mejor manera los contenidos.	Ampliación de horas de clase.	Apoyo de los hijos en las labores agrícolas.	Programación de talleres de capacitación de manera periódica.

C	Diversificación del currículo.	Alcanzar por lo menos 1200 hrs. de clase.	Práctica del calendario escolar.	Conocimiento de la realidad y de las necesidades educativas.
D	Mejor capacitados.	Mayor asistencia a clases.	Ahorro en gastos de enfermedad.	Promover la cultura local.
E		Se trabajaría mas áreas.	Ahorro en los gastos de la chacra.	Adecuar las clases de acuerdo a las actividades del campo, y del frío de mayo-junio
F		Respeto por su tradición y cultura.		
G		Prevención de enfermedades.		

5. ¿Qué cambios consideras que se logrará al adoptar otro periodo escolar anual?

	Profesores	NNA	PPFF	Funcionarios
Cambios esperados	Responsabilidad	Obtendrían mayores aprendizajes.	Participación	Presencia institucional.
	Organización	Mejorar la calidad educativa.	Mejora ingresos económicos por el apoyo de sus hijos en el tiempo de siembra y cosecha.	Mejora la calidad educativa.
	Preparación	Mas horas de estudio.	Mejor calidad de vida.	Funcionario que cumple con su rol.
	Capacitados	Dinamicidad		Capacitación adecuada a los profesores.
	Mejor programación	Orden		
		Mayor asistencia a clases.		
		Mas saludables.		
		Ahorro para sus gastos escolares.		

Resulta interesante constatar cómo el 100% de los docentes del área rural encuestados afirman estar de acuerdo con un cambio en el calendario. No es el caso en el ámbito urbano.

Asimismo, entre las ventajas del cambio de calendario se subraya por los docentes que llegarían mejor preparados al aula, mientras los niños y niñas, podrían tener más horas de estudio. Consideramos que aquí se esboza un reclamo por un mejor aprovechamiento del tiempo dedicado en el aula.

Los padres de familia apuntan al aporte que significan sus hijos en el tiempo de siembra o de cosecha. Quizá lo que se valoraría es que no habría conciencia de estarles privando de sus clases y afectando su rendimiento, sino que lo que era una irregularidad y hasta una falta sancionable, ahora es algo incorporado como parte de un tiempo de aprendizaje fuera del aula.

Se percibe cierta dispersión en el señalamiento del tiempo más oportuno para modificar el calendario.

5. ¿Qué cambios consideras que se logrará al adoptar otro periodo escolar anual?

	Profesores	Niñas, niños y adolescentes	Padres de familia	Funcionarios en Educación
Cambios esperados	a. Reconocer la realidad	a. Que se tome en cuenta la diversidad de realidades.	a. Involucrar a los hijos de manera productiva en la chacra.	a. Posibilidad de más visitas de supervisión y por tanto de mejora.
	b. Aprovechar las actividades agrícolas para la enseñanza aprendizaje.	b. Mejoras en la calidad educativa.	b. Menos problemas para mantener la familia.	b. Evitar disculpas en el cumplimiento de su deber.
	c.	c. Mejor alimentación, por tanto más rendimiento.	c.	c.

Área urbana

I. DATOS GENERALES

Región	Cusco	Área Rural		Área Urbana	11
Profesor/a	4	NNA	5	PPFF	
Funcionario	2				

II. CUESTIONARIO

2. ¿Qué periodo escolar se adecuaría a la realidad de tu región?
Escribe por lo menos tres propuestas:

- A. La zona urbana se adecua al calendario escolar actual, porque las vacaciones de los alumnos coinciden con las lluvias (3).
 - B. Conocer el contenido de Res. Min. 0494-2007-ED de inicio escolar.
 - C. Conocer la Directiva 077-2008-Cusco basado en el Reglamento de EBR.
 - D. Del 1 de marzo a julio (primer semestre)
 - E. De agosto a diciembre (segundo semestre)
 - F. Vacaciones: enero-febrero, para los profesores solo el mes de enero.
 - G. Inicio escolar en el mes de febrero.
 - H. Vacaciones en el mes de junio.
 - I. Vacaciones a mediados de noviembre.
 - J. Que en tiempos de helada haya vacaciones.

3. ¿Por qué consideras que debería cambiar el periodo escolar?
Da cinco razones

- A. Es variado y ello lo considera la Res. Min. y la directiva antes referida.
 - B. Se debería tener solo dos meses de vacaciones.
 - C. Se adecua a la zona, no hay mucho frío.
 - D. En el mes de julio 15 días de vacaciones solo para los alumnos.
 - E. Por el aspecto climatológico: en el mes de junio hace mucho frío por lo que baja la asistencia de los alumnos.
 - F. Por la labor agrícola.

4. Señala algunas ventajas que encontrarías con el cambio del periodo escolar que propones para:

Ventajas	Profesores	NNA	PPFF	Funcionarios en Educación
A	Mayor tiempo de planificación.	Mayor cantidad de horas trabajadas.	Mayor responsabilidad.	Cumplimiento con la estructura curricular.
B	Mayor tiempo para el desarrollo de actividades.	Podrían ayudar en el trabajo a los PPF.	Más tiempo para apoyar a sus hijos.	
C	Cumplir con la estructura curricular.			

5. ¿Qué cambios consideras que se logrará al adoptar otro periodo escolar anual?
Cambios esperados

Cambios esperados	Profesores	NNA	PPFF	Funcionarios
	Mayor programación.	Más horas trabajadas.	Satisfacción por sus hijos que aprenden más.	
	Mayor cronograma de actividades.	Mayor aprendizaje.	Mayor apoyo en las actividades escolares y agropecuarias. Mejor calidad de vida.	Mejoraría la supervisión.
	Mayor número de horas trabajadas	Cumplir con la programación curricular.		
	Puntualidad			
	Responsabilidad			

AYACUCHO

Área urbana

I. DATOS GENERALES

Región	Ayacucho	Área Rural		Área Urbana	19
Profesor/a	4	NNA	5	PPFF	6
Funcionario	4				

II. CUESTIONARIO

1. ¿Consideras que se debe cambiar el “calendario escolar”?
SI: 9 NO: 10

2. ¿Qué periodo escolar se adecuaría a la realidad de tu región?
Escribe por lo menos tres propuestas:

- A. De abril a diciembre.
 - B. De febrero a diciembre.

3. ¿Por qué consideras que debería cambiar el periodo escolar?
Da cinco razones

- A. Por el trabajo de los Niños y niñas en sus hogares.
 - B. Apoyo a sus padres en los meses de descanso
 - C. En los primeros meses del año en Ayacucho se realizan muchas actividades culturales y sociales.
 - D. Porque no se cumple con lo programado, debido a distintos factores.
 - E. El mes de marzo generalmente se dedica a la contratación de docentes
 - F. Para tener tiempo más para que los docentes se organicen.

4. Señala algunas ventajas que encontrarías con el cambio del periodo escolar que propones para:

Ventajas	Profesores	NNA	PPFF	Funcionarios en Educación
A	Capacitación	Ayuda a sus padres.	Son ayudados por sus hijos en el tiempo de cosecha.	Planificación para la capacitación de los docentes.
B	Tiempo para prepararse.	Estarían concentrados en sus clases.	Apoyarían a sus hijos en sus tareas.	Trabajarian mejor.
C	No perderían horas de clase.	Estudiaríamos más y con ganas.		
D	Harían sus clases con toda normalidad.	Más horas de clase, mejor capacidad de aprendizaje.		
E	Desarrollo ordenado de la programación de las clases.			

5. ¿Qué cambios consideras que se logrará al adoptar otro periodo escolar anual?

Cambios esperados	Profesores	NNA	PPFF	Funcionarios
	Tiempo para preparar las clases.	Más preparados.	Responsables.	Mayor tiempo para la planificación de las capacitaciones.
	Responsabilidad en el trabajo educativo.		Mejor exigencia a los hijos para que estudien	Dedición a la educación.
	Tendrían horas completas.			

Área rural

I. DATOS GENERALES

Región	Ayacucho	Área Rural	17	Área Urbana	
Profesor/a	7	NNA	5	PPFF	5
Funcionario					

II. CUESTIONARIO

**3. ¿Por qué consideras que debería cambiar el periodo escolar?
Da cinco razones**

- A. Los profesores se incorporan en el mes de mayo.
- B. Los primeros meses los docentes faltan por diversas razones.
- C. Es tiempo de cosecha y por lo tanto los estudiantes también faltan por ayudar a sus padres
- D. El trabajar en la cosecha nos permite tener recursos para comprar los útiles escolares.
- E. Dos meses de vacaciones de los niños esta bien porque en este tiempo pueden ayudar a la familia para obtener algunos recursos.
- F. Demora en la contratación de los docentes
- G. Por la temporada de lluvias
- H. En los primeros meses del año hay festividades que perjudican al estudiante
- I. El cambio de calendarización tiene que ir a la par de la diversificación curricular
- J. Por la diversidad cultural: fiestas patronales y actividades agrícolas.

4. Señala algunas ventajas que encontrarías con el cambio del periodo escolar que propones para:

Ventajas	Profesores	NNA	PPFF	Funcionarios en Educación
A	Dediquen más tiempo a los alumnos.	No perder clases.	No abandonar a la familia.	Capacitar a los docentes.
B	Se preparen y enseñen bien en este periodo.	Aprendan con mas calma y facilidad.	Ayuda cuando lo necesiten, por ejemplo en el tiempo de cosechas.	Mayor planificación.
C	No faltarían los profesores.	Ayudamos a nuestros papás.	Ganar dinero en la cosecha.	Mejorar en el asesoramiento.
D	Los profesores asistan en el tiempo indicado.	Estudiar con mucho ánimo.	Sacar la producción en los meses de vacaciones.	Mayor importancia a la educación.
E	Para que tengan tiempo de estar con su familia y se preparen.	Que los profesores refuerzen a los estudiantes que están mal en los cursos.	Que se preocupen por la matrícula de sus hijos.	Agilicen la reubicación y contrato a los docentes.
	Planificación adecuada.	Evitar infecciones respiratorias.		

5. ¿Qué cambios consideras que se logrará al adoptar otro periodo escolar				
	Profesores	NNA	PPFF	Funcionarios
Cambios esperados	Que se preparen bien y sean responsables.	Que estudiemos, juguemos y ayudemos en la familia.	Mayores ingresos económicos.	Planificación para la supervisión.
	Capacitación a los docentes	Con mayor educación.	Apoyo a sus hijos y evaluarán el desarrollo de las clases.	Mejorar el orden en las instituciones educativas.
		Mayor apoyo a los padres en la chacra y en el hogar.	Interés en la matrícula de sus hijos.	No estar apurados en la gestión educativa.
	Mayor desarrollo de las unidades de aprendizaje.	Dedición a sus deberes.		Mejor desarrollo y preparación para el desarrollo de la educación.
	Que valoren a los educandos.	Que todos manejen información adecuada.		Capacitación a los docentes.

CAJAMARCA				
Área rural				
I. DATOS GENERALES				
Región	Cajamarca	Área Rural	3	Área Urbana
Profesor/a	3	NNA		PPFF
Funcionario				
II. CUESTIONARIO				
1. ¿Consideras que se debe cambiar el “calendario escolar”?				
SI: 2		NO: 1		

2. ¿Qué periodo escolar se adecuaría a la realidad de tu región?
Escribe por lo menos tres propuestas

- A. Mediados del mes de marzo hasta el 20 de diciembre.
- B. Abril a diciembre.
- C. Del 20 de marzo al 25 de diciembre

3. ¿Por qué consideras que debería cambiar el periodo escolar?
Da cinco razones

- A. Por las lluvias fuertes y constantes en esa época.
- B. Caminos destruidos.
- C. Se produce un ausentismo de la población escolar.
- D. Ocupación estudiantil en quehaceres agrícolas.

4. Señala algunas ventajas que encontrarías con el cambio del periodo escolar que propones para:

Ventajas	Profesores	NNA	PPFF	Funcionarios en Educación
A		Asistencia total.		
B		Seguridad de los NNA.		
C				

5. ¿Qué cambios consideras que se logrará al adoptar otro periodo escolar anual?

	Profesores	NNA	PPFF	Funcionarios
Cambios esperados		Puntualidad.		
		Orden y aseo.		

Nótese el factor geográfico y climatológico como determinante de la conveniencia de un cambio de calendario.

LA LIBERTAD

5. ¿Qué cambios consideras que se logrará al adoptar otro periodo escolar anual?

	Profesores	NNA	PPFF	Funcionarios
Cambios esperados	Llegan más preparados	Menos deserción escolar.	Apoyo a los hijos.	Supervisión permanente.
		Más aptos para aprender. Participación.		Mejores especialistas que supervisan y asesoran.
		Motivación.		
		Logros de aprendizajes significativos.		

Significativo el énfasis que dan los niños, niñas y adolescentes a un mayor tiempo para la recreación, mayor asiduidad en la asistencia y disponibilidad para estudiar y aprender.

IV. BREVE ESQUEMA DE LA LEGISLACIÓN Y NORMATIVA VIGENTE

TEXTO	PUNTOS RELEVANTES
CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ	<p>Artículo 17°. “...El Estado garantiza la erradicación del analfabetismo. Asimismo, fomenta la educación bilingüe e intercultural, según las características de cada zona. Preserva las diversas manifestaciones culturales y lingüísticas del país. Promueve la integración nacional”.</p> <p>Artículo 23°. El trabajo, en sus diversas modalidades, es objeto de atención prioritaria del Estado, el cual protege especialmente a la madre, al menor de edad y al impedido que trabajan. El Estado promueve condiciones para el progreso social y económico, en especial mediante políticas de fomento del empleo productivo y de educación para el trabajo...”.</p>
LEY GENERAL DE EDUCACIÓN N° 28044	<p>Artículo 10°.- Criterios para la universalización, la calidad y la equidad Para lograr la universalización, calidad y equidad en la educación, se adopta un enfoque intercultural y se realiza una acción descentralizada, intersectorial, preventiva,</p>

(continúa en la página siguiente)

TEXTO	PUNTOS RELEVANTES
	<p>compensatoria y de recuperación que contribuya a igualar las oportunidades de desarrollo integral de los estudiantes y a lograr satisfactorios resultados en su aprendizaje.</p> <p>Artículo 13º.- Calidad de la educación b) Currículos básicos, comunes a todo el país, articulados entre los diferentes niveles y modalidades educativas que deben ser diversificados en las instancias regionales y locales y en los centros educativos, para atender a las particularidades de cada ámbito.</p> <p>Artículo 25º.- Características del Sistema Educativo El Sistema Educativo Peruano es integrador y flexible porque abarca y articula todos sus elementos y permite a los usuarios organizar su trayectoria educativa. Se adecua a las necesidades y exigencias de la diversidad del país. La estructura del Sistema Educativo responde a los principios y fines de la educación. Se organiza en etapas, niveles, modalidades, ciclos y programas.</p>
CÓDIGO DE LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES- Ley N° 27337	<p>Artículo 19º.- Modalidades y horarios para el trabajo.- El Estado garantiza modalidades y horarios escolares especiales que permitan a los niños y adolescentes que trabajan asistir regularmente a sus centros de estudio. Los directores de los centros educativos pondrán atención para que el trabajo no afecte su asistencia y su rendimiento escolar e informarán periódicamente a la autoridad competente acerca del nivel de rendimiento de los estudiantes trabajadores.</p>
RESOLUCIÓN MINISTERIAL 0494-2007-ED DIRECTIVA PARA EL DESARROLLO ESCOLAR 2008	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Cada IE detalla en su PAT la fecha de inicio y término del año escolar. ▪ Las clases se inician a nivel nacional el 3 de marzo en un marco de flexibilidad teniendo en cuenta las características geográficas, climatológicas, económicas- productivas y sociales de la región a la que pertenece la IE. ▪ Las actividades de evaluación y los informes de gestión elaborados por los docentes, directores y subdirectores se deberá desarrollar en el mes de diciembre. ▪ Las actividades de planificación, programación y organización escolar del año 2008, se desarrollan en el mes de diciembre del año 2007. ▪ El director de la IE deberá remitir a más tardar el 10 de enero 2008, el cuadro de distribución y secciones de horas. Para su revisión y aprobación. ▪ Los períodos vacacionales los determina el director y el CONEI teniendo en cuenta la política regional y las presentes normas. En el ámbito rural teniendo en cuenta las condiciones climáticas.

V. CUESTIONES ABIERTAS A LA REFLEXIÓN

1. ¿Calendarización Educativa Diversificada o mejor aprovechamiento de las horas dedicadas al estudio formal en aula?
2. Necesidad de ordenar y concordar la normativa existente y que tenga incidencia en la CED. La LGE 28044 y la CED.
3. El sistema modular y su utilidad en una CED Regional.
Algunos sugieren que sea bimestral, o trimestral. En todo caso podría dársele al sistema modular un carácter terminal, lo que permitiría hacer una eventual experiencia de éxito y de cerrar una etapa.
4. Rol del Ministerio Central de Educación, de las Regiones y municipalidades.
5. Si bien no se trata solo de un cambio en la administración del sistema, ¿cómo debiera ser ésta en la CED?
6. El impacto de la CED en los entes Intermedios.
7. Sin Plan Regional Educativo, ¿Calendarización Educativa Diversificada?
8. El derecho a la participación de los sujetos involucrados en la CED.
9. La necesidad de un sistema nacional de validación y certificación.
10. Plan Regional de Formación y Capacitación de Docentes y Administradores en el marco de la CED.
11. La CED desde una perspectiva de género: dotarla de normatividad formal.
En la propuesta curricular debe plasmarse esta dimensión de género, en particular referida a la niña andina y amazónica. La equidad de género como práctica y no solo como teoría... se transversaliza rápidamente, tanto a través de las propuestas curriculares y organizativas, como en las relaciones al interior de algunas familias;¹³¹ y es que hay realmente un ocultamiento de la discriminación de género.¹³²
12. Cuadro de indicadores de proceso y de logro en calidad educativa.
13. Elaboración de una matriz curricular regional en el marco de la matriz nacional.

¹³¹ Rosa M Mujica, J.Ma.García, “Las niñas somos importantes”, Ipedehp, FyA 44, 2006, pág. 192.

¹³² C.Montero, op.cit, págs. 17-19 Esto toca directamente la cuestión de las relaciones que refieren a la sexualidad de la niña, de la adolescente, ver Patricia Oliart, “Género, sexualidad y adolescencia en la provincia de Quispicanchis”, en R.M.Mujica, JM García, Quispicanchis, género y sexualidad, Ipedehp, FYA 44, 2005, *passim*.

14. Vigilancia frente a tendencias indigenistas y campesinistas que no pasan de visibilizar a los pueblos indígenas, en particular los del Ande, pero sin obligatoriamente revitalizar la identidad originaria.
15. La CED entre desconcentración y descentralización.
El actual proceso de descentralización se ha caracterizado por el desorden y la incoherencia normativa y por no haber respetado el carácter gradual de la transferencia de competencias a los niveles subnacionales.¹³³
16. Revisar cuando la norma habla de competencias y responsabilidades exclusivas, compartidas y delegadas por el riesgo de centralización.¹³⁴

Finalmente:

Consideramos que es pertinente elaborar una propuesta de ley que regule con claridad las facultades dadas a los gobiernos regionales para lograr una positiva descentralización del sistema educativo nacional, un Plan Educativo Regional en cuyo marco se norme sobre la Calendarización Educativa Diversificada.

El proceso de municipalización debiera estar reglado en el marco de lo establecido por los gobiernos regionales y no como iniciativa bilateral entre municipio y Ministerio de Educación, toda vez que fragmenta y diversifica esfuerzos.

Toda reforma administrativa pertinente a la descentralización y a la participación ciudadana debe poner el acento en lo pedagógico, en el monitoreo y seguimiento de cada escuela. Se trata de una administración fundamentalmente pedagógica y en la perspectiva de la calidad educativa, no de la fiscalización censurante.

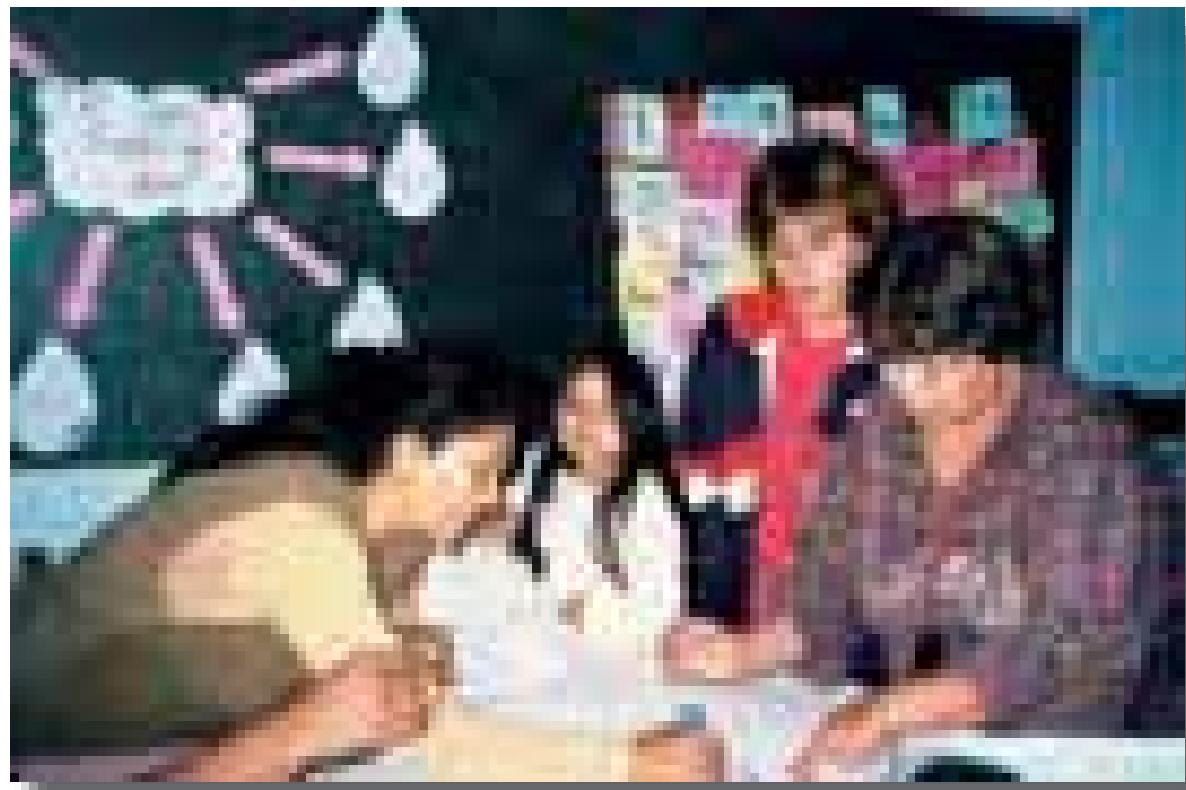
¹³³ Hugo Díaz, N. Valdivia, op.cit., pág. 31. para él el “problema central es la baja capacidad de gestión y la escasez de recursos de los órganos intermedios”, ib.

¹³⁴ Ibidem, pág. 35 La municipalización, dice Díaz, entraña el riesgo real de mayor inequidad educativa, de segmentación.



**CONCURSO PÚBLICO
PARA EL NOMBRAMIENTO
EN PLAZAS VACANTES:
ANÁLISIS DEL EXAMEN DEL
9 DE MARZO DE 2008**

ISAAC CANALES QUEVEDO



CONCURSO PÚBLICO PARA EL NOMBRAMIENTO EN LAS PLAZAS VACANTES: ANÁLISIS DEL EXAMEN DEL 9 DE MARZO DE 2008¹³⁵

Isaac CANALES QUEVEDO¹³⁶

El pasado 9 de marzo, 181,118 docentes peruanos fueron evaluados con fines de nombramiento y contratación, como profesores del Estado. En las sedes de las Direcciones Regionales de Educación, estos maestros rindieron una prueba dando como resultado que solamente 151 alcanzaron el puntaje mínimo aprobatorio, según el Ministerio de Educación (MED). En el presente documento, queremos analizar -con criterio técnico- este proceso evaluativo.

Las interrogantes que buscamos responder son las siguientes:

- ¿Cuáles fueron las reglas de juego establecidas para este proceso evaluativo?
- ¿Qué resultados se obtuvieron según el MED?
- ¿Qué características tienen los docentes que alcanzaron el puntaje mínimo aprobatorio?
- ¿Qué lectura podemos hacer de los puntajes obtenidos, según el MED?
- ¿Tiene consistencia la prueba aplicada?
- ¿A dónde nos lleva el reconocimiento de los errores?
- ¿Cuántos habrían alcanzado el puntaje mínimo aprobatorio (70%) si se reconocen los errores?
- ¿Qué caminos seguir ante las limitaciones de la prueba?

I. REGLAS DE JUEGO

1.1 Normativa que sustenta el examen escrito

El proceso para el nombramiento regulado por¹³⁷ el D.S. N° 027-2007-ED¹³⁸ establece dos fases: a) Etapa eliminatoria, y en ella se aplica la prueba de conocimientos y

¹³⁵ Estudio elaborado en el marco del Proyecto Contribuyendo a la Labor Parlamentaria, ejecutado por el Movimiento Manuela Ramos en alianza con el IPEDEHP. Junio de 2008.

¹³⁶ Doctor en Educación. Catedrático de la Universidad Mayor de San Marcos.

¹³⁷ Reglamento de la Ley N° 28649 que autoriza el Concurso Público para el Nombramiento en Plazas Vacantes de Profesores de Educación Básica y Educación Técnico Productivo.

¹³⁸ Luego de un debate respecto del proceso para la contratación de docentes, donde se consideraba el Tercio Superior, el Presidente de Consejo de Ministros acordó con los presidentes regionales, incorporar los resultados de esta prueba como criterio a tomar en cuenta en la contratación.

capacidades, así como la evaluación psicológica y b) Etapa de Selección que se realizará con los postulantes que hayan obtenido en la primera etapa el Puntaje Mínimo Aprobatorio de 70% (en escala vigesimal es 14).

La prueba de conocimientos¹³⁹ tuvo la siguiente estructura:¹⁴⁰

Parte 1. Contenidos comunes a todos los niveles y especialidades (60 puntos)

- Comprensión lectura y aptitud verbal 30 puntos
- Razonamiento lógico matemático 20 puntos
- Conocimientos pedagógicos generales 10 puntos

Parte 2. Contenidos específicos por nivel y especialidad (40 puntos)

- 2.1. Conocimientos pedagógicos diferenciados según nivel
 - Educación Básica Regular (por nivel) 10 puntos
 - Educación Básica Especial (por nivel) 10 puntos
 - Educación Básica Alternativa 10 puntos
 - Educación Técnica Productiva 20 puntos
- 2.2. Conocimientos de especialidad por especificaciones técnicas
 - Educación Básica Regular 30 puntos
 - Educación Básica Alternativa 30 puntos
 - Educación Básica Especial 30 puntos
 - Educación Técnica Productiva 20 puntos

Cuadro N° 1. Estructura de la Prueba

	Educación Básica				Técnico productiva			
	Regular	Especial	Alternativa					
Comunicación	30							
Razonamiento lógico matemático	20							
Conocimientos pedagógicos	10							
Conocimiento nivel (currículo)	Inicial 10	Primaria 10	Secund. 10	Inicial 10	Primaria 10	Inicial 10	Interm. Avanzado 10	20
Conocimiento especialidad	30	30	30	20	20	30	30	
				10 x discapacidad				20 x familia

¹³⁹ Art. 28º del Reglamento. Aspectos de la Evaluación.

¹⁴⁰ En el cuadro 1 presentamos la estructura de la prueba.

1.2 Presentación formal de la prueba escrita de la fase eliminatoria.

La prueba de conocimientos se presentó en cuatro cuadernillos:¹⁴¹

El cuadernillo número 1, para los postulantes de: a) Educación Básica Regular -Educación Inicial y Educación Primaria- y b) Educación Básica Alternativa -Inicial/ Intermedio.

El cuadernillo número 2,¹⁴² aplicado en lo pertinente, a los profesores postulantes de Educación Básica Regular con las especialidades del nivel de Educación Secundaria, áreas de:

- Comunicación,
- Idioma Extranjero,
- Educación por el Arte,
- Matemática,
- Ciencias Sociales,
- Personal, Familia y Relaciones Humanas,
- Educación Física,
- Educación Religiosa,
- Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente, y
- Educación para el Trabajo.

En este mismo cuadernillo se presentó la prueba para Educación Básica Alternativa con las siguientes áreas de especialidad:

- Comunicación
- Matemática,
- Ciencia,
- Ambiente y Salud,
- Ciencias Sociales,
- Educación para el Trabajo,
- Idioma Extranjero y
- Educación Religiosa.

El cuadernillo número 3, para los postulantes de Educación Técnico Productiva en todas las familias ocupacionales:

- Actividades Agropecuarias,
- Administración y Comercio,
- Artesanía y Manualidades,
- Artes Gráficas,
- Cuero y Calzado,
- Construcción,
- Computadora e Informática,
- Estética Personal,

¹⁴¹ Estos cuadernillos se publicaron en el Portal del MED.

¹⁴² Este cuadernillo aparece en el portal del MED con la denominación 2-4up.

- Electricidad y Electrónica,
- Hostelería y Turismo,
- Mecánica y Metales,
- Mecánica y Motores, Minería y,
- Textil y Confección.

El cuadernillo número 4, aplicado a los postulantes de Educación Básica Especial en los niveles de Educación Inicial y Primaria.

1.3 Plazas ofertadas, postulantes inscritos y proporción por regiones¹⁴³

Cuadro N° 2
Relación de plazas, inscritos y proporción por regiones educativas

Región	Plazas	Inscritos/as	I/P ¹⁴⁴
Loreto	4385	7377	1.68
Ucayali	1463	3807	2.60
Madre de Dios	295	956	3.24
San Martín	1036	5055	4.88
Apurímac	943	5173	5.49
Ayacucho	1396	7677	5.50
Pasco	412	2374	5.76
Callao	791	4617	5.84
Amazonas	433	2630	6.07
Huancavelica	913	5658	6.20
Lima Provincias	1076	7109	6.61
Huánuco	807	5919	7.33
Junín	1017	9483	9.32
Piura	900	8746	9.72
Lima Metropolitana	2787	28139	10.10
Ancash	1049	10629	10.13
Cusco	1069	12718	11.90
Moquegua	98	1192	12.16
Tumbes	105	1348	12.84
Cajamarca	822	13130	15.97
Arequipa	481	9477	19.70
Puno	725	14287	19.71
La Libertad	537	11140	20.74
Tacna	78	1662	21.31
Lambayeque	179	4483	25.04
Ica	173	4807	27.79
Totales	23970	189593	7.91

Fuente: MED.
Elaboración propia

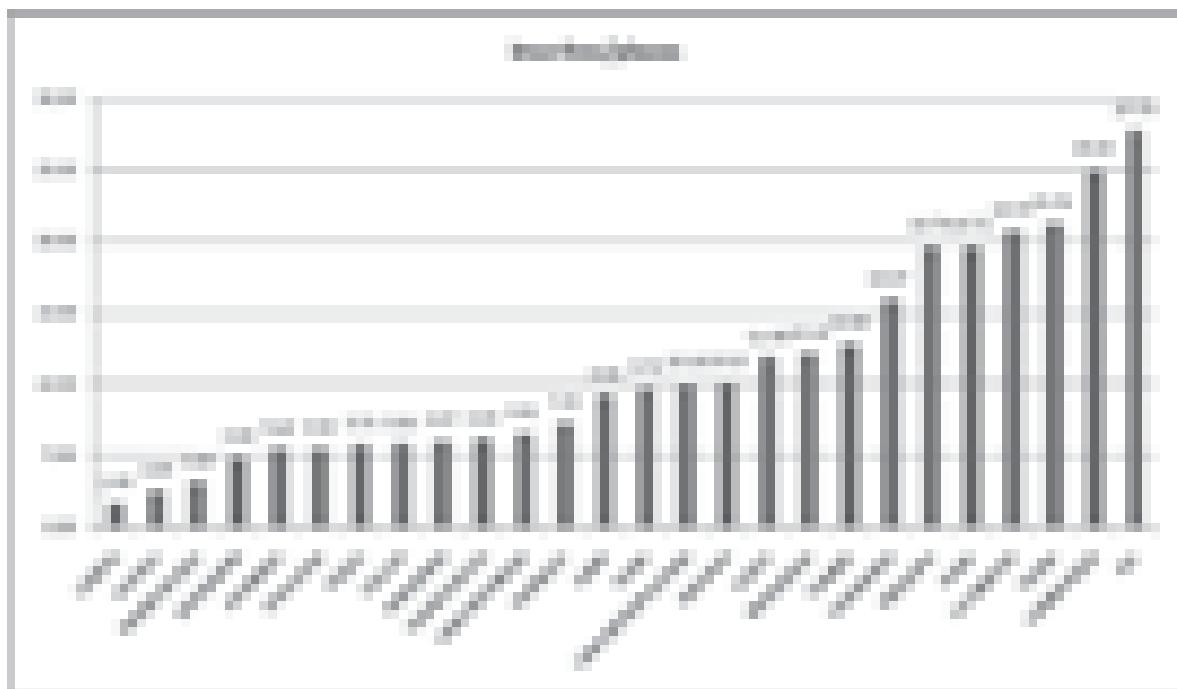
¹⁴³ Información tomada del portal del MED.

¹⁴⁴ I/P es la relación entre docentes inscritos por región y las plazas ofertadas por el MED para cada una de ellas.

Estos datos son importantes pues permiten establecer cuál es la proporción entre plazas ofertadas por el Ministerio de Educación y el número de docentes inscritos para el examen.

Asimismo, permite apreciar la gran cantidad de postulantes a las plazas. Habría que preguntarse si era la cantidad esperada o las condiciones que se fueron dando durante el debate, por el mecanismo del “tercio superior” para efectos de la contratación, incrementó el número de inscritos. Reconociendo la diferencia por regiones, la proporción nacional es de 7.91; es decir, por cada 8 profesores inscritos hay una plaza de nombramiento ofertada. Se puede apreciar que la proporción es mayor en las regiones de Ica (27.79), Lambayeque (25.04), Tacna (21.31) y La Libertad (20.74), y es menor en Loreto (1.68), Ucayali (2.60), Madre de Dios (3.24) y San Martín (4.88), significativamente estas cifras corresponden a los departamentos de la región amazónica. Esta relación se visualiza en el gráfico N° 1.

Gráfico N° 1



II. LOS RESULTADOS, SEGÚN EL MED: DOCENTES QUE ALCANZARON EL PUNTAJE MÍNIMO APROBATORIO (PMA) - 70 % EQUIVALENTE A 14 EN ESCALA VIGESIMAL

Analizar este dato es importante, pues fue anunciado y difundido por el Ministerio de Educación. Se comunicó que de los postulantes que dieron la prueba escrita eliminatoria, de la primera fase del proceso para el nombramiento, solo 151 docentes habían pasado el Puntaje Mínimo Aprobado (70 preguntas de las 100 que contenía la prueba escrita). Estos resultados escandalizaron a la opinión pública, connotados políticos señalaron la gravedad de esta situación, especialistas en educación, los medios de comunicación y

en general la población que se interesa por la educación en el país. Con base a esta información, se emitieron juicios negativos acerca de la formación académica de los profesores del país, se cuestionó la calidad de la formación que ofrecen las instituciones formadoras: Facultades de Educación e institutos pedagógicos, tanto de gestión pública como privada. Las cifras aparecen en el Cuadro N° 3.

Cuadro N° 3
Docentes que alcanzaron el PMA por sedes
de aplicación de la prueba escrita

Sedes ¹⁴⁵	Total	%
Andahuaylas	1	0.7
Arequipa	1	0.7
Chiclayo	1	0.7
Chimbote	1	0.7
Huánuco	1	0.7
Huaraz	1	0.7
Ica	1	0.7
Moquegua	1	0.7
Puno	1	0.7
Tumbes	1	0.7
Cerro de Pasco	1	0.7
Cajamarca	2	1.3
Cañete	2	1.3
Requena	2	1.3
Huancayo	3	2.0
Cusco	4	2.6
Puquio	4	2.6
Piura	6	4.0
Trujillo	7	4.6
Huacho	14	9.3
Iquitos	36	23.8
Lima-Callao	60	39.7
Total general	151	100.0

Fuente: MED.
 Elaboración: propia

Hay que advertir que se está analizando las sedes donde se dio la prueba escrita y el porcentaje considera como 100% a 151 que aprobaron. Se calculó el porcentaje de acuerdo a los inscritos siendo los valores tan mínimos que no tiene sentido práctico colocarlo -calculen un (1) aprobado entre 180,000 postulantes-.

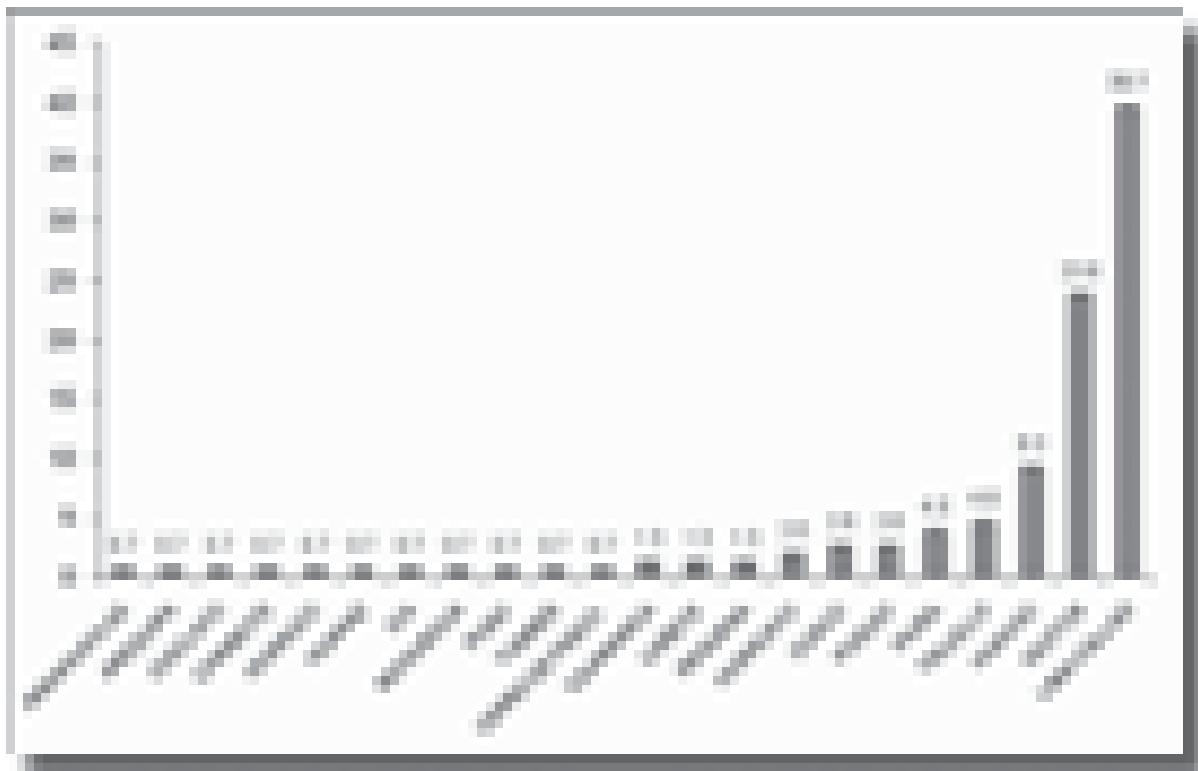
¹⁴⁵ Estamos considerando sedes, pues los datos que se dispone priorizan las sedes del examen antes que las regiones a las que pertenecen, aun así es fácil relacionar la sede con la región.

Se aprecia que las sedes de Lima-Callao (39.7%) e Iquitos (23.8%) tienen la mayor presencia entre los que alcanzaron el PMA. Para el caso del departamento de Lima, este hecho se ratifica más si se considera Lima Provincias, que en este caso son las sedes de Huacho (14 docentes con el 9.3%) y Cañete (con 2 docentes con el 1.3%). El 50.3% de los que alcanzaron el PMA pertenecen a docentes que se inscribieron en las sedes que corresponden geográficamente al departamento de Lima. Si además consideramos que en el departamento de Loreto las sedes de Iquitos (36 docentes) y Requena (2 docentes), (acumulan el 25.1% de los que alcanzaron el PMA), se puede afirmar entonces que las tres cuartas partes de los docentes que alcanzaron el PMA corresponden a dos departamentos: Lima y Loreto.

Lo que estamos afirmando se puede ver en el gráfico que sigue:

Gráfico N° 2

Comparación porcentual de profesores que alcanzaron el PMA por sedes



Elaboración propia en base a los datos difundidos por el MED.

III. CARACTERIZACIÓN DE LOS DOCENTES QUE ALCANZARON EL PUNTAJE MÍNIMO APROBATORIO

Es pertinente señalar el perfil de los 151 docentes que alcanzaron el PMA. Veamos según algunos criterios: Niveles y especialidades y, sexo.

3.1 Por niveles educativos y especialidades en educación secundaria

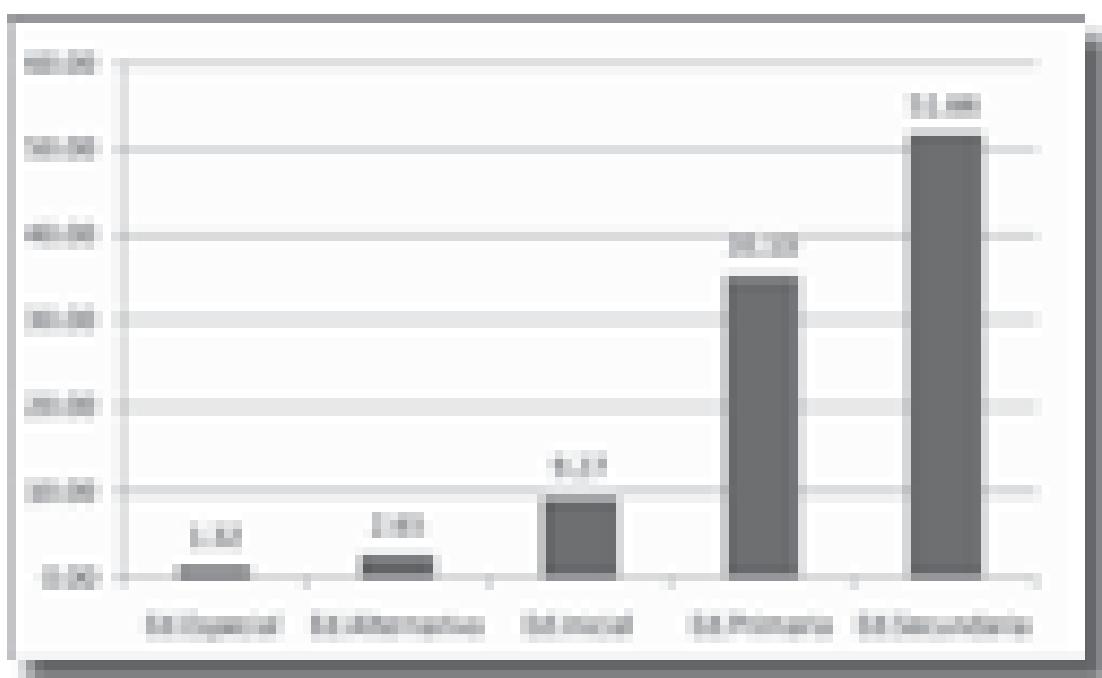
El cuadro N° 4 muestra los niveles a los que postularon los 151 docentes que alcanzaron el PMA. Se observa que ningún docente de Educación Técnica Productiva alcanzó el PMA. Hay que indicar que no se tiene la información del número de inscritos por niveles, como tampoco la relación de las plazas ofertadas por nivel. Este dato que deben poseer quienes realizaron el proceso de inscripción puede permitir análisis más finos respecto de la relación y la proporcionalidad entre estas variables.

Cuadro N° 4
Docentes que alcanzaron el PMA por niveles educativos

Niveles	Total	%
Ed. Tec. Productiva	0	0
Ed. Especial	2	1.32
Ed. Bas. Alternativa	4	2.65
Ed. Inicial	14	9.27
Ed. Primaria	53	35.10
Ed. Secundaria	78	51.66
	151	100

Fuente: MED.
Elaboración propia.

Gráfico N° 3
Porcentaje de docentes que alcanzaron el PMA por niveles educativos



Elaboración propia en base a los datos del MED.

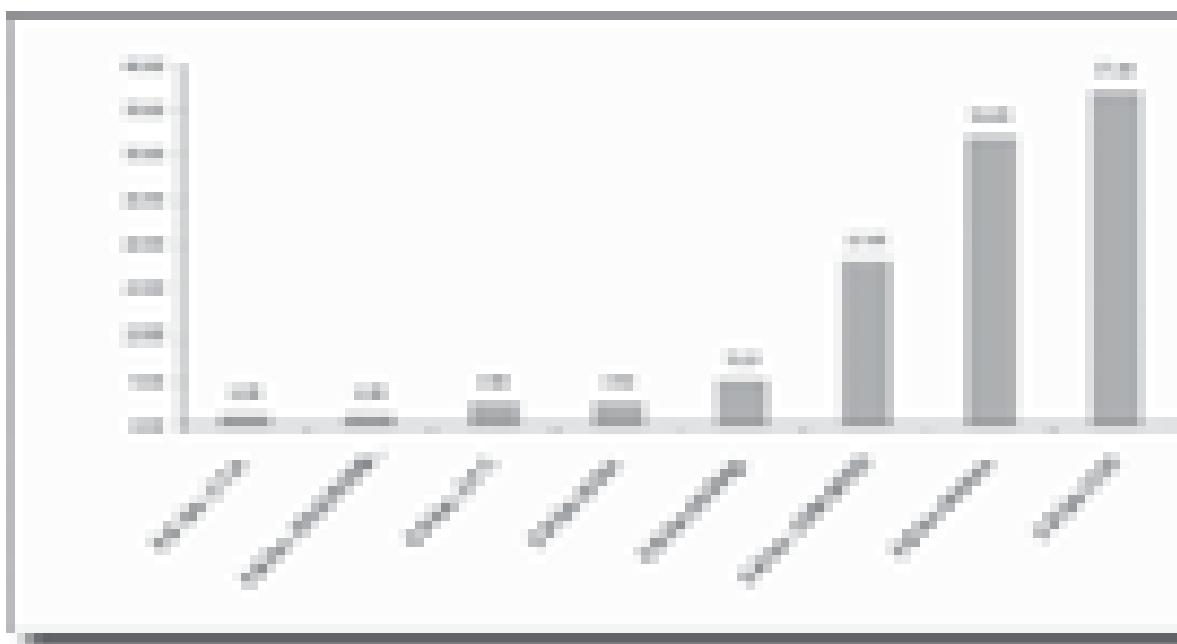
Siendo que el nivel de Educación Secundaria tiene un mayor porcentaje, hay que distinguir las especialidades de quienes alcanzaron el Puntaje Mínimo Aprobatorio (PMA).

Cuadro N° 5
Docentes de Educación Secundaria por especialidades
que alcanzaron el PMA

Especialidades Secundaria	%
Ciencias Sociales	37.18
Matemática	32.05
Comunicación Integral	17.95
Educación Religiosa	5.13
Educación para el Trabajo	2.56
Idioma Extranjero.	2.56
Educación Física	1.28
Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente	1.28
Educación por el Arte	0
Persona, Familia y RR.HH.	0
Total	100

Elaboración propia en base a los datos del MED.

Gráfico N° 4
Especialidad de Docentes, según porcentajes con PMA



Elaboración propia en base a los datos del MED.

Se evidencia en el Cuadro N° 5 y Gráfico 4, que en el nivel de educación secundaria, la especialidad que tiene una mayor presencia en los que alcanzaron el PMA son los docentes de Ciencias Sociales (37%), seguidos por los docentes de la especialidad de Matemáticas (32.05%). Asimismo, se observa que ningún docente de las especialidades de Educación por el Arte y Personal, Familia y RR.HH. alcanzó el PMA.

El análisis de los niveles y especialidades se hubiera enriquecido más si dispusiera de la cantidad de docentes que por nivel, modalidad y especialidad, inscritas frente a las plazas ofertadas, datos que con certeza tiene el órgano del Ministerio de Educación que se encargó de la inscripción de los profesores postulantes y aplicación de los instrumentos.

3.2 Caracterización por sexo

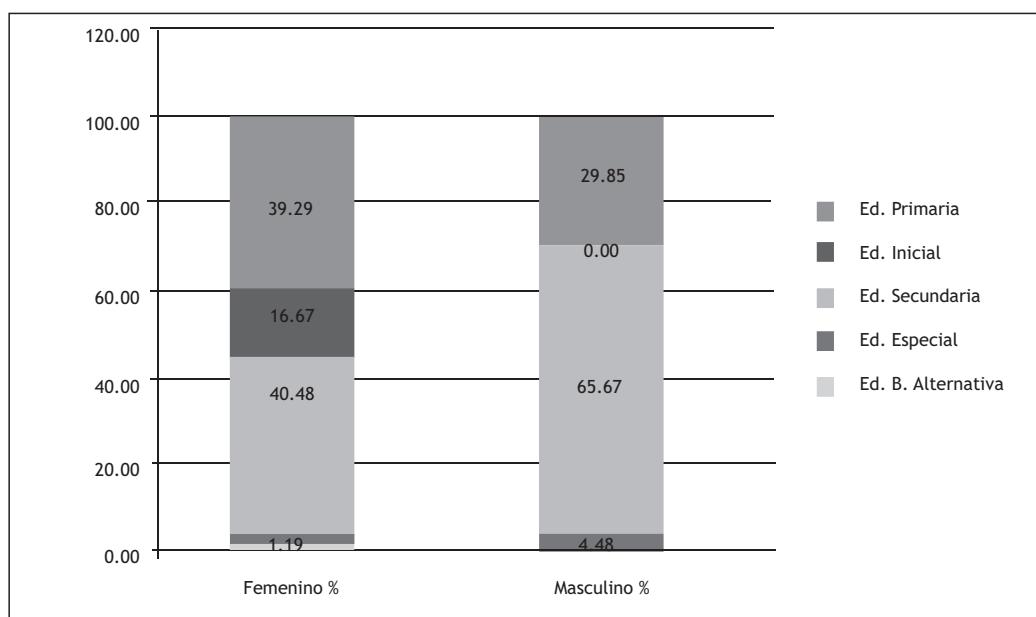
Cuadro N° 6

Niveles	Femenino %	Masculino %
Ed. B. Alternativa	1.19	4.48
Ed. Especial	2.38	0.00
Ed. Secundaria	40.48	65.67
Ed. Inicial	16.67	0.00
Ed. Secundaria	39.29	29.85
Total	100.00	100.00

Fuente MED.

Elaboración propia a partir de los datos MED.

Gráfico N° 5



Elaboración propia a partir de los datos MED.

El cuadro N° 6 y el gráfico N° 5 que sigue, muestran la relación entre el sexo masculino y femenino por niveles educativos. Las mujeres tienen una presencia radicalmente mayor en Educación Inicial (la diferencia es entre 17% a 0%) y los varones en un porcentaje mayor en educación secundaria (la diferencia es de 65% a 40%).

IV. MÁS ALLÁ DE LOS DATOS FORMALES EN PUNTAJES OBTENIDOS

Al ser conocidos, divulgados y comentados los puntajes obtenidos, nos llevó a analizar factores que pueden explicar los resultados obtenidos. Había información previa respecto de las posibilidades de puntuaciones a alcanzar. Veamos algunos antecedentes.

El estudio del Dr. Luis Piscoya Hermoza,¹⁴⁶ tiene como referencia la base de datos de la prueba de conocimientos que se aplicó el año 2002, muestra que los rendimientos de los docentes son bajos y señala que hay que revisar la calidad de la formación de los docentes, en las instancias del nivel universitario como de los institutos de formación magisterial.

Asimismo, la Facultad de Educación de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos en los Programas de Complementación Académica (Bachillerato), de Complementación Pedagógica (egresados universitarios que desempeñan tareas docentes), en las actividades del Centro de Extensión Universitaria y Proyección Social -CEUPS- que realiza permanentes acciones de capacitación y actualización docente y aplica instrumentos evaluativos de diagnóstico del nivel de ingreso de los profesionales que acceden a los cursos de capacitación, actualización, complementación y profesionalización, había identificado serias carencias en la formación de los docentes.

También los datos que aportaban los resultados de la evaluación censal realizada el año 2007¹⁴⁷ cuyos resultados son manejados por las instancias coordinadoras de la capacitación docente que actualmente se realiza con el magisterio a nivel nacional. Estos datos sirven para la conformación de los grupos de capacitación con horas y contenidos a desarrollar en los procesos de capacitación docente.

Esta información contextualiza la predicción de contar con puntajes bajos. Veamos los datos que ha ofrecido el Ministerio de Educación con relación a los puntajes obtenidos con la prueba aplicada el 9 de marzo. Presentamos esta información organizada para una mejor comprensión:

¹⁴⁶ Piscoya, Luis. Cuánto saben nuestros maestros. Fondo Editorial de la UNMSM. 2005.

¹⁴⁷ Los resultados de la evaluación censal, aplicados al inicio del año 2007, sirvieron de base para la conformación de los grupos A y B para la Capacitación Docente en Convenio con Universidades e Institutos de Formación Magisterial.

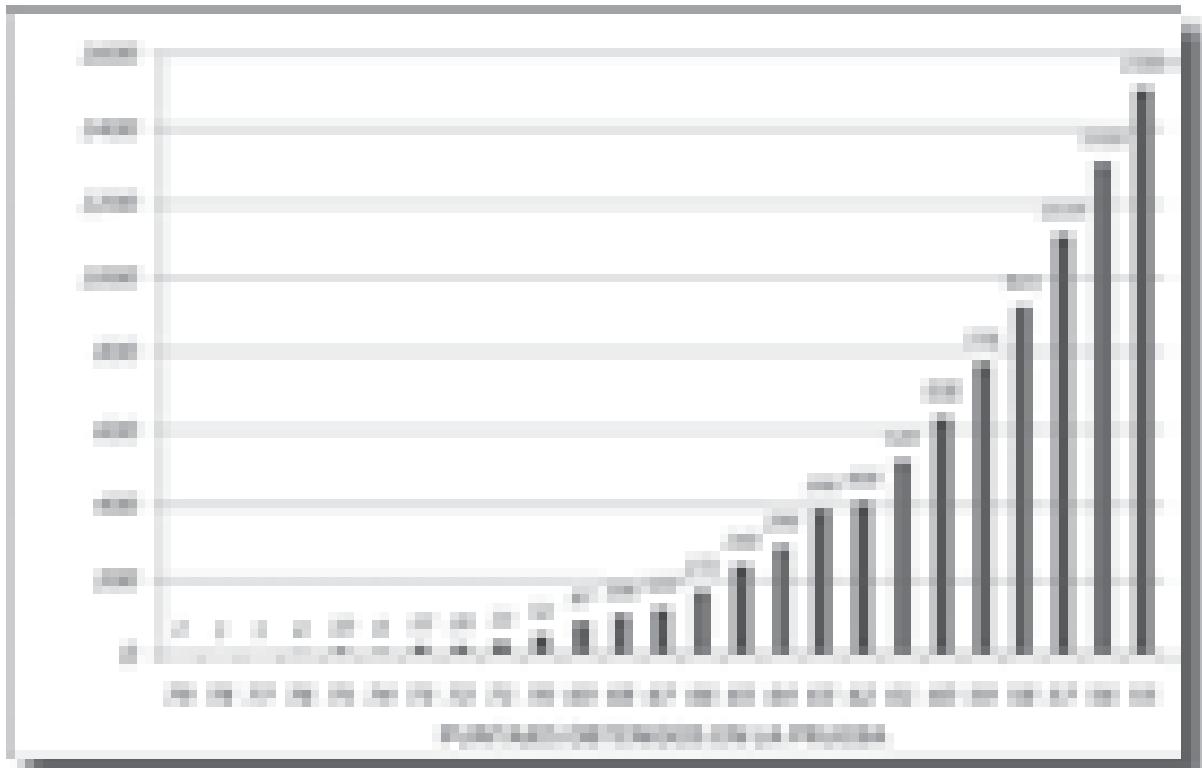
Cuadro N°7

Preguntas correctas	Puntaje Vigesimal	Frecuencia	Frecuencia acumulada
79	15.80	2	2
78	15.60	1	3
77	15.40	1	4
76	15.20	4	8
75	15.00	10	18
74	14.80	8	26
73	14.60	22	48
72	14.40	20	68
71	14.20	31	99
70	14.00	52	151
69	13.80	87	238
68	13.60	106	344
67	13.40	122	466
66	13.20	172	638
65	13.00	240	878
64	12.80	290	1168
63	12.60	390	1558
62	12.40	408	1966
61	12.20	520	2486
60	12.00	636	3122
59	11.80	770	3892
58	11.60	921	4813
57	11.40	1115	5928
56	11.20	1310	7238
55	11.00	1509	8747
Total		8747	

Fuente MED.

Elaboración Isaac Canales Quevedo.

Gráfico N° 6
Puntajes desde 79 a 55 obtenidos en la prueba.



Elaboración: Isaac Canales Quevedo.

El cuadro N° 7 y el gráfico N° 6 nos indican que el máximo puntaje obtenido es 79 puntos, que equivale a 79 preguntas correctamente respondidas. Esto amerita varias reflexiones.

Nadie logró una nota de 16 en escala vigesimal, pues habría alcanzado 80 puntos. La primera reacción que se tiene es que aún por factor aleatorio nadie alcanza siquiera el 80% de lo previsto. Algo tiene que estar sucediendo, ya sea en el sujeto evaluado o en el instrumento. Ya hemos señalado que habían indicaciones de posibles bajos puntajes en términos de promedio (esto supone valores muy altos y muy bajos).

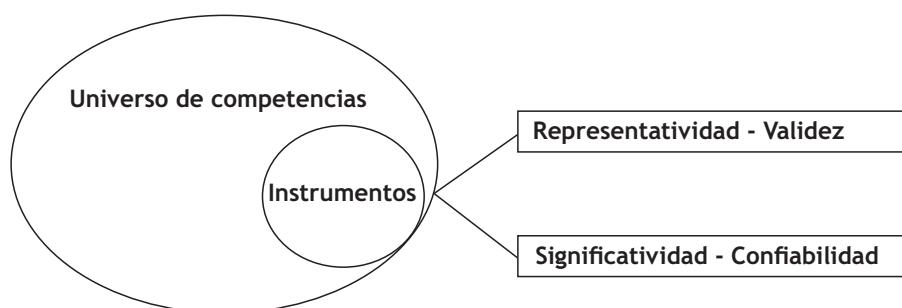
Los estudios realizados y pronósticos indicaban que probablemente el promedio de los rendimientos sean bajos, pero probabilísticamente era previsible que unos cuantos alcancen puntajes altos, que no alteran el promedio de la población evaluada. Más aún no se encontró esa posibilidad y por ello se analizó el instrumento aplicado. En ese sentido, una expresión de transparencia y por tanto elogiable fue la publicación en el portal del MED de las pruebas aplicadas. Evidentemente, habría sido mejor si se hubiera indicado las alternativas correctas y mucho más si se hubiese incluido la fundamentación que sustente cada pregunta (investigaciones, estudios, documentos normativos u otros).

V. ANÁLISIS DE LAS PREGUNTAS

5.1 Características fundamentales de todo instrumento evaluativo

Asumimos que un instrumento de evaluación es un conjunto de estímulos (reactivos, preguntas, ítemes) que permiten la manifestación y evidencia de determinados aprendizajes deseables (en este caso en el docente postulante) que podemos llamarlos objetivos, competencias o capacidades. Un instrumento evaluativo en concreto no es sino una muestra del total de posibles aspectos (en este caso competencias) a evaluar. Y como lo señalan las técnicas de muestreo, ésta debe ser representativa y significativa.

Asimismo, el instrumento en general y las preguntas en especial, deben tener dos condiciones indispensables: **validez y confiabilidad**.



En el concepto de validez entendida como “si se mide lo que se desea” o “si el instrumento informa lo que deseamos” es fundamental saber lo que se desea para poder analizar si estamos recogiendo y evaluando lo que deseamos. En ese sentido, por la calidad de los profesionales del MED, responsables de la convocatoria a este proceso, tenemos la certeza que había una tabla de especificaciones con las partes de la prueba, las competencias y capacidades a evaluar, así como las variables, contenidos y número de preguntas. Esto era importante que los docentes evaluados conocieran con la debida anticipación, no solo la estructura de la prueba,¹⁴⁸ sino también los lineamientos básicos de la tabla de especificaciones,¹⁴⁹ pues conocer las partes de la prueba no es suficiente, sino también las competencias, capacidades y contenidos específicos que se iban a considerar.

Con respecto a la confiabilidad, asumiremos para este análisis como la “confianza que tenemos en la información que nos ofrece el instrumento”. Esto es necesario señalarlo, pues no hay que identificar el concepto de confiabilidad con los métodos

¹⁴⁸ Estaba señalada en el D.S. 027-2007-ED.

¹⁴⁹ En la prueba escrita para el nombramiento del año 2002 se publicó la tabla de especificaciones como una separata de la edición dominical de un diario de circulación nacional.

para estimarla. Como no se cuenta con los puntajes totales de cada postulante,¹⁵⁰ como tampoco las alternativas optadas ante cada pregunta, menos los índices de dificultad y discriminación, no usamos en esta ocasión los métodos estadísticos pertinentes. Analizaremos las preguntas de los cuadernillos de prueba para ver dos aspectos: a) el cumplimiento de las exigencias técnicas y formales que se recomiendan para la construcción de preguntas de selección o alternativa múltiple¹⁵¹ (que ha sido el tipo de reactivo empleado en la prueba escrita) y b) el aspecto conceptual, procedural o actitudinal, para indagar respecto de la validez de contenido.¹⁵²

Antes solo una breve descripción del tipo de preguntas que se empleó en la prueba, son las llamadas preguntas de selección o alternativa múltiple. Éstas tienen dos partes, el enunciado o base y las alternativas. En el enunciado se formula un tema, aspecto o pregunta y, en las alternativas, las posibles respuestas a lo que se planteó en el enunciado. El enunciado puede estar redactado en forma de una pregunta, de una oración incompleta o un caso concreto. Las alternativas pueden variar de tres a cinco. En esta prueba se utilizó cinco alternativas. Una es la correcta o clave y las otras son llamadas distractores.¹⁵³

ENUNCIADO O BASE formulado como A) oración incompleta, B) pregunta y C) un caso o situación concreta

ENUNCIADO

- a. Una de las alternativas es la correcta, llamada clave o respuesta.
 - b.
 - c.
 - d.
 - e. }
- Distractores

5.2 Análisis de los aspectos de elaboración y presentación de las preguntas

Describiremos algunas de las recomendaciones que señala la literatura especializada, precisando que cuando no se observan, tienen influencia en el contenido y fondo de lo que se pregunta o indaga.

¹⁵⁰ Solo se tiene a disposición la relación de los que alcanzaron hasta 55 puntos.

¹⁵¹ En psicometría hay autores reconocidos en este campo. Tomaremos algunos de ellos: Cortada de Kohan, N., Nunnally, J. Lafourcade, P., Gronlund, N., Kerlinger, F.

¹⁵² El concepto de contenido no se refiere a contenido cognitivo, sino al contenido del aprendizaje, que puede estar en varios niveles. Además, hay que señalar que hay varios tipos de validez, de constructo, concurrente, predictiva, de contenido. En este caso, se está analizando el último tipo de validez.

¹⁵³ Un distractor no es un disparate o puesto para cumplir con el número de alternativas, sino que debe tener la posibilidad de ser elegida por alguien que no conoce el tema.

A. Las recomendaciones técnicas

A.1. Cuidar que en el enunciado o base se formule claramente un problema

La redacción del enunciado o base de la pregunta debe permitir que el evaluado comprenda la pregunta o el problema que se le plantea, sin necesidad de leer las alternativas. Él debe buscar en las alternativas la respuesta a la pregunta que entendió al leer el enunciado.

Ejemplos:

73.- *¿Cuál de las siguientes afirmaciones es la correcta?*

- a. *Si presento una solicitud para una beca de estudios, el registro lingüístico utilizado es el literario.*
- b. *Una conferencia médica dirigida a cardiólogos, es un registro lingüístico científico.*
- c. *Si para recoger los certificados de estudios de su esposa, David presenta una carta notarial, el registro lingüístico utilizado es el administrativo.*
- d. *En una exposición académica se ha utilizado el registro lingüístico literario.*
- e. *Si presento una novela para un concurso literario estoy utilizando el registro lingüístico culto.*

(Pregunta 73 del cuadernillo 1- página. 47).

No se sabe sobre qué se pregunta. Solo leyendo las alternativas se comprenderá lo que se indaga en esta pregunta, es respecto del “registro lingüístico”.

7.- *Podemos afirmar según el texto que*

- a. *Valdelomar tenía constantemente una sonrisa en los labios.*
- b. *Valdelomar nunca sonreía.*
- c. *Una sonrisa, siempre se desvanecía en sus labios.*
- d. *Un rictus reemplazaba a la sonrisa.*
- e. *Valdelomar atraía con su sonrisa.*

(Pregunta 7 del cuadernillo 1, 2, 3 y 4 -Comunicación- página 6).

En esta pregunta obviamente se habla de Valdelomar, pues la pregunta aparece luego de un texto sobre él, entonces pudo colocarse el nombre del escritor en el enunciado y mejorar las alternativas.

18.- *Señale la afirmación correcta:*

- a. *Las tiendas redondean a su favor a todos los casos.*
- b. *La falta de un adecuado conocimiento de la existencia de las monedas pequeñas y de su valor real explicaba el poco interés en reclamar el vuelto en céntimos.*
- c. *Los consumidores siempre han sido conscientes de la obligación de los vendedores de entregar el vuelto completo.*
- d. *INDECOPI impuso multas y sanciones a las tiendas que redondeaban los precios en perjuicio de los compradores.*
- e. *Desde tiempo atrás, existe la intención de fiscalizar de parte de INDECOPI a las tiendas que no entregan el vuelto completo.*

(Pregunta 18 de los cuadernillos 1, 2, 3 y 4 -Comunicación- página 9).

Esta pregunta se deriva de una lectura “Una fortuna en céntimos”. Comentemos dos observaciones: a) solicita la afirmación correcta, es cierto sobre la lectura anterior, pero debe especificar sobre qué aspecto o tema que se desarrolla y b) como el enunciado en la pregunta es ambigua, las alternativas están en distintos niveles temáticos.

A.2. Procurar usar lo menos posible la negación y la doble negación

Los enunciados con negación cuando se combinan con las alternativas ofrecen problemas en la comprensión de lo que se indaga. Además, las preguntas en negación proporcionan poca información acerca del conocimiento en términos afirmativos que sobre el tema, tiene el evaluado. Asimismo por validez, en la gran mayoría de los casos los conocimientos y competencias de una programación curricular, aun de la Tabla de especificaciones no están en negación.

Ejemplos:

77. *¿Cuál de las siguientes expresiones no es una consecuencia de la Guerra con Chile?*

- a. *La pérdida de Tarapacá.*
- b. *La caída de crédito externo.*
- c. *La entrega de guano a Chile.*
- d. *La destrucción de centros culturales como San Marcos y la Biblioteca Nacional.*
- e. *La destrucción de nuestra escuadra.*

(Pregunta 77 del cuadernillo 2, página 54 -Área Ciencias Sociales-

84. *Selecciones la alternativa que NO se refiere a un acontecimiento que haya marcado el fin de la Guerra Fría*

- a. *La caída del Muro de Berlín.*
- b. *La disolución de la Unión Soviética.*
- c. *El retorno de Hong Kong a China.*
- d. *La reunificación alemana*
- e. *La disolución del pacto de Varsovia.*

(Pregunta 84 del cuadernillo 2, página 55- Área Ciencias sociales)

99. *En la actualidad deportiva una de las disciplinas más populares es el vóleibol playa.*

Los estudiantes están motivados para la práctica adecuada a nuestra realidad, al mismo tiempo que gradualmente se está introduciendo como un módulo deportivo en cada IE. El vóleibol playa tiene su reglamentación.

Una de las alternativas no es la correcta:

- a. *El campo mide 16x8 metros.*
- b. *No existen zonas, solo el rectángulo*
- c. *La net no utiliza cables por seguridad de los jugadores.*
- d. *Cada set se juega a 21 puntos y el último a 15 puntos.*
- e. *Un jugador podrá ser sustituido al concluir un set.*

(Pregunta 99 del cuadernillo 2, pág. 69.Especialidad Educación Física).

Se pregunta en negación “una de las alternativas no es la correcta”, y en la alternativa b. se lee “**No** existen zonas, solo el rectángulo”. Además habría que considerar el tema contextualizado, se afirma “En la **actualidad deportiva** una de las disciplinas más populares es el vóleibol playa”. Puede preguntarse ¿dónde? ¿En la costa, en los andes, en la región amazónica?..Aun cuando fuese en la costa peruana, en qué ciudades o lugares.

A.3 Poner todo lo que pueda en el enunciado o base y hacen que las alternativas contengan la información suficiente y precisa

Para economizar tiempo de lectura, así como para precisar claramente el problema, se debe expresar y presentar la pregunta de manera que las alternativas sean precisas. Si hay palabras que se repiten en todas las alternativas o en la mayoría de ellas, se debe redactar de nuevo el enunciado de tal manera que se incluya en él las palabras que se repiten.

Esta recomendación, en ningún caso ha sido respetada. Toda la prueba tiene preguntas donde las alternativas repiten innecesariamente las mismas palabras.

Ejemplos:

- 8.- *Según el texto lo correcto en nuestras vidas, deberíamos ser.....*
- a. *Personas con muchos conocimientos y muchas competencias.*
 - b. *Personas que se mueven en los intersticios de la cultura.*
 - c. *Personas que espaldadas a la justicia y a la moral.*
 - d. *Personas con respeto a la persona humana, a la moral y a las normas.*
 - e. *Personas con habilidades para el trabajo.*

(Pregunta 8 del cuadernillo 2, página 7 -Comunicación-

La palabra “personas ...” se repite, pudiéndose haberla colocado en el enunciado.

52. *José es profesor de Primaria de zona rural altoandina y enseña a estudiantes quechuahablantes que saben algo de castellano. Por tal motivo, ha decidido explicarles los contenidos del área de Lógico-Matemática en castellano, de modo que así, los acerca más a otras formas culturales. Tomando en cuenta la información anterior.*

¿En qué enfoque se basa José para sostener la decisión tomada?

- a. *Enfoque intercultural.*
- b. *Enfoque lingüístico.*
- c. *Enfoque hermenéutico.*
- d. *Enfoque sociocultural.*
- e. *Enfoque etnolingüístico.*

(Pregunta 52 del cuadernillo 2, página 18 - Conocimientos Pedagógicos Generales).

En este caso, la palabra **enfoque** se coloca en la pregunta que se deriva del caso y se repite en todas las alternativas. Esta pregunta se comentó en un programa televisivo y se mostraba que la alternativa correcta dependía de la perspectiva profesional del

evaluado. Se respondió que era “opinable”. De ser así no hay alternativa correcta o incorrecta.

Presentamos solo algunos casos más, pues en todos los cuadernillos tienen preguntas con esta peculiaridad:

65. *La constante asignación social de funciones y actividades han “naturalizado” los roles de la mujer y el hombre, así como sus capacidades para realizar determinadas tareas, supuestamente inmutables. Esta concepción se puede “desnaturalizar” porque siendo una asignación cultural, adquirida, puede ser transformada, lo cual hace posible el uso de su libertad para determinar el rol que desea cumplir en cualquier lugar. Debe tenerse en cuenta que la cultura, y en especial la educación recibida, determina el rol de las personas en la sociedad.*

La información del texto, se fundamenta en el

- a. *Enfoque social.*
- b. *Enfoque de identidad.*
- c. *Enfoque de género.*
- d. *Enfoque humanístico.*
- e. *Enfoque cultural.*

68. *Ana, docente de EBR, ingresa al aula y lo primero que capta su atención son las carpetas que no están en el debido orden. Antes de iniciar sus actividades da recomendaciones a los estudiantes para que coloquen las carpetas en una posición que facilite el desplazamiento de todos, para así evitar accidentes dentro del aula y propiciar la dinámica del trabajo grupal. De los dicho en el texto, ¿en qué se basa la docente para brindar este tipo de orientaciones?*

- a. *En la organización del espacio.*
- b. *En la organización de la infraestructura.*
- c. *En la organización del mobiliario escolar.*
- d. *En la organización del aula.*
- e. *En la organización de la disciplina.*

(Preguntas 65 y 68 del cuadernillo 2, página 23 - Conocimientos del nivel - Currículo-)

En la pregunta se reitera en cada alternativa “En la organización... ”

32. *Alberto es un docente que por primera vez entra al 4to. Año “B” de Secundaria. Y se sorprende mucho de cómo los estudiantes el salón evidencian buena capacidad de autorregulación, usan criterios de juicio, razones y argumentos sólidos y justos y cultivan la sensibilidad. Si tú fueras Alberto. ¿con qué tipo de perfil calificarías a los estudiantes de 4to. Año?*

- a. *Perfil con moral normativa.*
- b. *Perfil con autonomía moral.*

- c. *Perfil con absolutismo y orientación.*
- d. *Perfil con individualismo instrumental.*
- e. *Perfil con moral de la coherencia.*

(Pregunta 82 del cuadernillo 2, página 60 - Área Ciencias Sociales-)

Se repite “Perfil con...”

95. *Martín es un niño ciego, él tiene seis años de edad y asiste a un CEBE. Su madre no tuvo un buen embarazo. Martín nació prematuramente, con bajo peso y tuvo que aplicársele oxígeno, ¿cuál es la causa de su discapacidad?*

- a. *Causa prenatal y posnatal.*
- b. *Causa prenatal.*
- c. *Causa perinatal y posnatal.*
- d. *Causa prenatal y perinatal.*
- e. *Causa posnatal.*

Aquí la pregunta es ¿cuál es la causa....?, las alternativas son Causa... Causa... Causa.

(Pregunta 95, cuadernillo 4 -Discapacidad Visual- página 47).

En la pregunta que sigue se señala del “...desarrollo integral...”, y en las alternativas también aparece la misma palabra desarrollo (alternativas b, c, d y e) excepto en la alternativa a.

67. *El enfoque educativo centrado en el desarrollo integral de los niños y niñas responde al concepto de:*

- a. *Resiliencia.*
- b. *Desarrollo humano.*
- c. *Desarrollo cognoscitivo.*
- d. *Desarrollo social.*
- e. *Desarrollo afectivo.*

(Pregunta 67 del cuadernillo 2 -Educación Inicial-curriculum- Página 23).

A.4. La pregunta completa debe aparecer en una misma página

En especial para este caso, para que el evaluado observe el conjunto de la prueba y no consuma tiempo innecesariamente, mucho más en situación de tensión ante un examen con las implicancias para su situación laboral.

Ejemplos:

48. *Nilda, Lucía, Miriam, Sonia y Ángela han competido en la gran maratón “solidaridad”. Al preguntárseles quién fue la ganadora, ellas respondieron:*

- *Nidia* : *ganó Lucía.*
- *Lucía* : *ganó Miriam.*
- *Miriam* : *ganó Ángela.*
- *Sonia* : *yo no gané.*
- *Ángela* : *Miriam mintió cuando dijo que yo gané.*

Si una de ellas es la ganadora y solamente es cierta una de las afirmaciones, ¿quién ganó la maratón?

- Nidia.*
- Lucia.*
- Miriam.*
- Sonia.*
- Ángela.*

A.5. Todas las alternativas tienen que referirse a contenidos homogéneos

Las alternativas tienen que guardar correspondencia con lo que se indaga en el enunciado y hacer referencia al contenido temático al que se refiere. Si el enunciado está claramente explícito, las alternativas tienen que referirse al mismo contenido temático del que se indaga.

Ejemplos:

74. *En una sesión de clase, Ricardo un alumno del aula, le manifiesta a la profesora: “Profesora yo soy un alumno muy deportista, siempre hago ejercicios, así que, unos vasitos de cervecita que me tome con mis amigos no me hacen daño, a pesar de que tengo claro que tomar es dañino”.*

Lo que manifiesta el alumno está relacionado con la...

- Cognición social.*
- Teoría de la atribución.*
- Disonancia cognitiva.*
- Causa situacional.*
- Causa disposicional.*

(Pregunta 74, del cuadernillo 2 -Área Personal, Familia y Relaciones Humanas- pág. 58).

Las alternativas están en distinto nivel temático debido a que lo que se indaga en la pregunta no lo precisa, solo dice “...está relacionado con la...”, pero eso qué es ¿una teoría social, teoría psicológica, una actitud, un nivel motivacional, una estrategia cognitiva?, así en cada alternativa están presentes las categorías aludidas.

74. *Los alimentos de origen animal son una fuente rica en proteínas. El alimento que tiene el mayor índice de biodisponibilidad es...*

- a. El huevo.
- b. La carne de res.
- c. El queso.
- d. La papa.
- e. El pescado.

(Pregunta 75 del cuadernillo 2 - Área de Educación Física. Página 64).

En esta pregunta se habla de “Los alimentos de origen animal....”, luego se pregunta sobre la biodisponibilidad (se supone estos alimentos de origen animal) apareciendo luego la alternativa “d. la papa.”

A.6. Ofrecer información pertinente, necesaria y suficiente para responder a la pregunta

Cuando se está en situación de examen con las implicancias que se tiene, se debe formular explícitamente la pregunta, ofrecer la información para el caso y relacionarlo con lo que se solicita.

Ejemplos:

100. Los estatutos de la comisión Permanente de los Congresos Panamericanos de Educación Física, Deportes y Recreación estipulan que un día antes de concluir un Congreso se tendrá que elegir la próxima sede, la cual tendrá que fundamentar el plenario.

¿En qué país se realizará el próximo Congreso Panamericano de Educación Física, Deportes y Recreación del año 2009?

- a. Bogotá - Colombia
- b. Sao Paulo -Brasil
- c. Caracas-Venezuela.
- d. Quito Ecuador
- e. San José-Costa Rica.

(Pregunta 100 del cuadernillo 2 -Área de Educación Física- página 69).

La primera impresión es, qué tiene que ver la información que se ofrece sobre la forma cómo se elige la sede de los Congresos Panamericanos. Con preguntar ¿En qué país se realizará el próximo congreso...? Hubiera sido suficiente.

Este aspecto si bien es formal, puede ser aducido como una ausencia de cuidado en la revisión del estilo de presentación de las preguntas y de la prueba.

Veamos preguntas en las cuales se siguen estilos de presentación diferentes:

28. Señala la alternativa que contenga las palabras que completan la oración.

Cuando llueve _____ sobre la tierra desnuda, el agua tiende a formar _____ en las partes más blandas del terreno.

- | | | | |
|-----------|--------------------------|---|------------------|
| <i>a.</i> | <i>Substancialmente</i> | - | <i>lagunas</i> |
| <i>b.</i> | <i>Apaciblemente</i> | - | <i>pozos</i> |
| <i>c.</i> | <i>Considerablemente</i> | - | <i>agujeros</i> |
| <i>d.</i> | <i>Abundantemente</i> | - | <i>torrentes</i> |
| <i>e.</i> | <i>Torrencialmente</i> | - | <i>surcos</i> |

30. *Qué términos pueden completar mejor la oración:*

Nunca pudo..... lo sucedido. La amnesia provocada por aquel accidente fue la responsable.

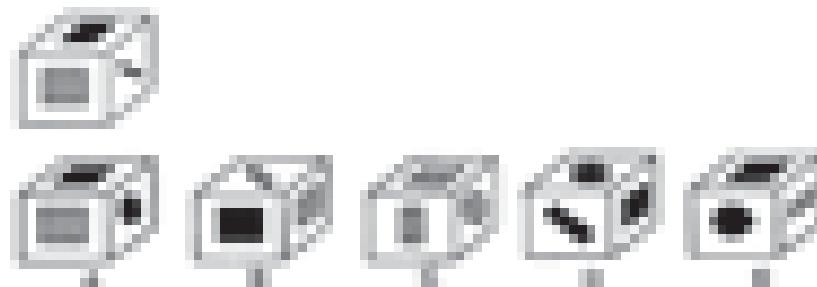
- | | | | |
|-----------|-----------------|---|-----------------|
| <i>a.</i> | <i>Analizar</i> | - | <i>penoso</i> |
| <i>b.</i> | <i>Contar</i> | - | <i>trágico</i> |
| <i>c.</i> | <i>Escribir</i> | - | <i>grave</i> |
| <i>d.</i> | <i>Prever</i> | - | <i>insólito</i> |
| <i>e.</i> | <i>Superar</i> | - | <i>fortuito</i> |

Observemos que las dos preguntas son de la forma de oraciones incompletas, en la primera se deja los espacios con una línea recta seguida y en la segunda con líneas punteadas. Esta diferencia se aprecia en todos los cuadernillos cuando son oraciones incompletas.

(Preguntas 28 y 30 de los cuadernillos 1, 2, 3 y 4, -Comunicación- Página 11).

Veamos este caso, en el que no se ha cuidado la relación entre la identificación de las alternativas en la pregunta y la forma como se identifica las alternativas en la Hoja de Respuestas.

37.- *¿Cuál de las alternativas corresponde al sólido mostrado?*



(Pregunta 37 de los cuadernillos 1,2,3, y 4. Razonamiento Lógico- Página 12).

Una primera observación a esta pregunta es con respecto a la redacción del enunciado, no es una relación de correspondencia, sino de posición. La segunda alude a la observación entre identificación de las alternativas, en este caso las alternativas son A, B, C, D y E con mayúsculas, mientras que la identificación de las otras preguntas en todas las preguntas y cuadernillos, así como en la hoja de respuestas están en minúsculas. Alguien con sentido rigurosamente formal, podría aducir que no tenía donde marcar.

Observemos la siguiente pregunta:

78. Relaciona la secuencia cronológica en la que se produjeron los siguientes combates durante la Guerra con Chile.

- a. Tarapacá - Angamos -Arica.
- b. Tarapacá - Arica -Angamos.
- c. Angamos - Tarapacá -Arica.
- d. Angamos-Arica-Tarapacá.
- e. Arica -Angamos -Tarapacá.

(Pregunta 76 del cuadernillo 2 - Área de Ciencias Sociales- Página 54).

Se solicita que se **relacione**, esta acción pone por lo menos dos variables a relacionar. En este caso ¿qué se debe hacer corresponder? O se puede haber deseado pedir ¿qué establezca la secuencia de los hechos históricos?

En la pregunta que sigue ¿qué es lo que preguntan?

76.- Víctor Echave, Castor Vera y Augusto Masías, representan al departamento de:

- a. Puno.
- b. Arequipa.
- c. Cusco.
- d. Lambayeque.
- e. Moquegua.

(Pregunta 76 del cuadernillo 2 - Área: Educación por el Arte. Página 40).

Se puede preguntar ¿a qué representan?, además ¿por qué consideramos que son representativos en relación a algún aspecto cultural? Eso es lo que hay que indicar en la pregunta, no solamente expresarlo del modo que lo han hecho.

A.7. Se recomienda no usar términos como ninguno de los anteriores, o combinación de alternativas como: solo a y b, solo a, solo d y e, entre otros

Esta recomendación surge porque se disminuye las alternativas y muchas veces se convierte en un juego aleatorio la posibilidad de responder correctamente una pregunta.

Ejemplo:

81. En la época de la Colonia se abrió el camino de las expresiones folclóricas; una de las principales manifestaciones es el mestizaje, que aparece en danza enriquecidas con elementos...

- a. Africanos.
- b. Hispanos.

- c. *Indios.*
- d. *Indios e hispanos.*
- e. *Hispanos y africanos.*

En realidad se está colocando en las alternativas d y e, la combinación de c y b (alternativa d) y la combinación b y a (alternativa e). Es casi un juego de palabras.

Las preguntas que siguen muestran con mayor evidencia lo señalado anteriormente

68. *El desarrollo de los Contenidos Curriculares Transversales , sirve como fuente de reflexión y debate que le da sentido al Centro de Educación Básica Alternativa, esto se refleja en:*

Indique la alternativa correcta:

- a. *La Programación Curricular.*
- b. *El Proyecto Educativo Institucional.*
- c. *El Plan Anual de Trabajo.*
- d. *La Sesión de Aprendizaje.*
- e. *a y b.*

69. *En el CEBA “Z” se realiza una evaluación diagnóstica y encuentran que los alumnos del Ciclo Inicial e Intermedio tienen baja autoestima y pocos deseos de superación; al realizar la programación curricular, ¿qué tipo de unidad deberíamos utilizar preferentemente si deseamos incorporar contenidos transversales que favorezcan la autoafirmación del estudiante?*

Señale la opción correcta:

- a. *proyectos de aprendizaje.*
- b. *Talleres técnico-productivos.*
- c. *Unidades de aprendizaje*
- d. *Actividades extracurriculares.*
- e. *a y b.*

(Preguntas 68 y 69 del cuadernillo 2. Nivel: currículo. Educación Básica Alternativa. nivel avanzado. Página 93).

Como se observa en las preguntas 68 y 69 la alternativa e. no es sino una combinación de las alternativas anteriores. En las técnicas de construcción de este tipo de preguntas hay otras formas de redactarlas, si se desea preguntar en esa forma.

B. Aspectos que tienen que ver con los contenidos y la base conceptual de la pregunta

B.1. Problemas con los contenidos que se indaga

En este caso presentamos y comentamos preguntas que tienen problemas con el contenido y los constructos que están supuestos en las preguntas. Evidentemente, tienen también observaciones en aspectos de formulación y presentación de las preguntas, por ello hay que señalar que los límites entre ambas dimensiones de la pregunta: conceptuales y formales, son sutiles y en muchos casos se relacionan unos con otros.

Analicemos esta pregunta emblemática que ha sido comentada en varios medios de comunicación.

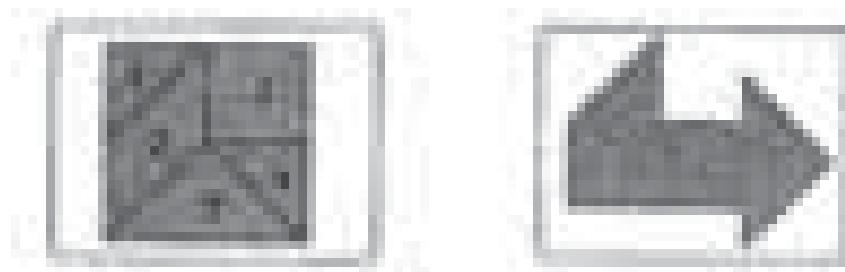
83. Arturo es colega de Ernesto, ambos comentan sobre la importancia de la planificación familiar en el ejercicio de la paternidad responsable. Ernesto le señala que es bueno utilizar métodos anticonceptivos para ejercer con responsabilidad y tranquilidad la experiencia de ser padres. Si fueras Ernesto, ¿cuál sería el método que elegirías para recomendarle a Arturo?

- a. Óvulo o espumas.
- b. Dispositivo intrauterino.
- c. La píldora.
- d. Temperatura basal.
- e. Ovulación.

(Pregunta 83 del cuadernillo 2 -Área Personal, Familia y Relaciones Humanas- Página 60).

Aquí se da un diálogo entre dos amigos varones, Arturo y Ernesto, respecto de la planificación familiar, y se pregunta “Si fueras Ernesto, ¿cuál sería el método que elegirías para recomendarle a Arturo? Puede ser entendido como un método a seguir entre los varones, en este caso los amigos que conversan, pero ninguna de las alternativas es método a ser usado por varones. Se puede asumir que en el contexto del diálogo, Ernesto recomienda el método debe usar con su pareja, y aquí hay dos aspectos muy importantes a considerar: 1º) la decisión la toman entre amigos y no con la pareja, y 2º) que cualquiera sea el caso, es totalmente opinable y responde a opciones personales de vida. Por ello, consideramos que no hay respuesta correcta. Analicemos la siguiente pregunta:

35. Se tiene un conjunto de piezas geométricas numeradas que forman un cuadrado. Indicar con cual de las piezas se puede construir la siguiente figura:



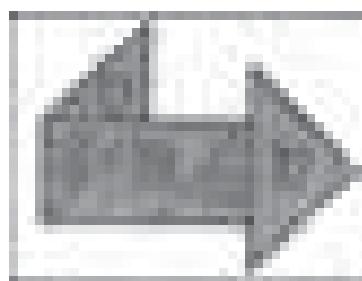
- a. 1,2,4,5
- b. 1,2,3,5
- c. 1,3,5
- d. 1,2,3,4,5
- e. 2,3,5

(Pregunta 35 de los cuadernillos 1, 2, 3, y 4. Razonamiento Lógico. Página 13).

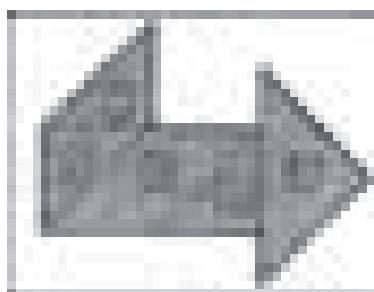
Si como se pide en la pregunta: **Indicar con cuál de las piezas se puede construir la siguiente figura**, ninguna es la correcta, pues la pregunta está en singular y las alternativas tienen más de una pieza. Si nos atenemos a la pregunta no hay respuesta correcta.

Consideremos que la pregunta quiso decir. Indicar con **cuáles** de las piezas se puede construir la siguiente figura, habría varias soluciones:

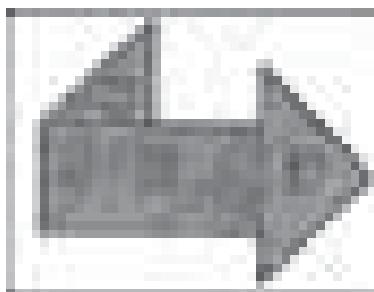
Solución 1. Con las piezas 1, 2, 4 y 5 (alternativa a)



Solución 2. Con las piezas 1, 3 y 5 (alternativa c)



Solución 3. Con las piezas 1, 2, 3 y 5 (alternativa b)



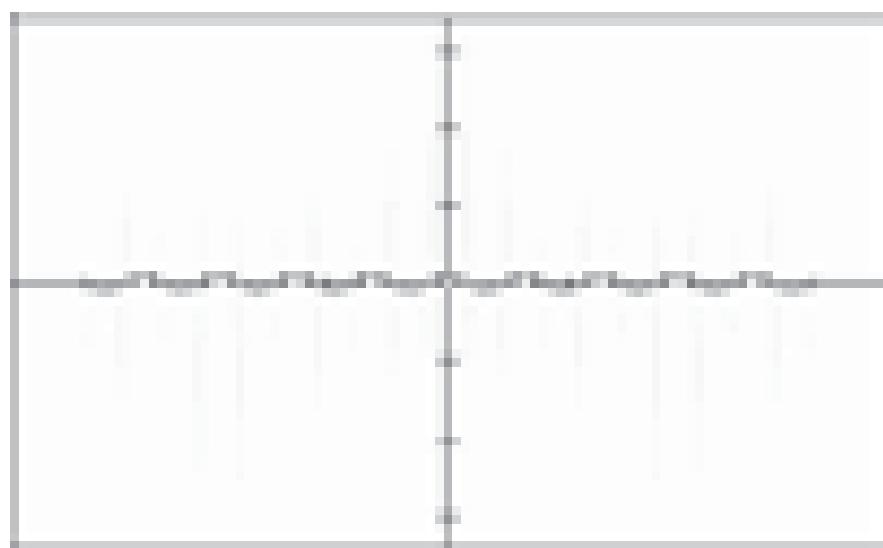
Asimismo, en la pregunta siguiente, el mismo colaborador (ver nota al pie) nos señaló

73. *Sea $f(x) = \sec x - 1$; $g(x) = \cos x$. Calcular el número de cortes de la gráfica f con la gráfica de g en el intervalo $[-30, 30]$*

- a. 15
- b. 24
- c. 30
- d. 54
- e. 60

(Pregunta 73 del cuadernillo 2 - Área: Matemática- Página 44).

“Con ayuda del Winplot grafiqué las funciones en el intervalo dado.¹⁵⁴ Observe el gráfico y cuente los puntos de corte.



¿Contó? ¡Son 18 los puntos de corte! No hay respuesta. (Por supuesto que resolviendo analíticamente también salen 18)”.

Pasando a otros temas, analicemos preguntas como:

100. *Complete el siguiente enunciado:*

La ONU, encargada de mantener la paz y la seguridad entre los Estados fue creada_____.

- a. *Después de la Revolución Francesa.*
- b. *Antes de la Segunda Guerra Mundial.*
- c. *Después de la Guerra de Corea.*

¹⁵⁴ Estos dos comentarios aportó Luis Hurtado, egresado de la Unidad de Postgrado de la Facultad de Educación, en la Maestría en Educación –mención en medición, evaluación y acreditación- de la UNMSM.

d. *Después de la Segunda Guerra Mundial.*

e. *Después de la Guerra de Vietnam.*

(Pregunta 100 del cuadernillo 2 - Área: Ciencias Sociales- Página 57).

Desde un punto de vista estrictamente conceptual y tal como está redactada la pregunta, son correctas las alternativas: a y d. Un equipo más diestro en la construcción de este tipo de preguntas hubiera redactado el enunciado en otros términos o cambiado la alternativa a.

Se observa también que se toma partes de un texto y se corta algunas palabras y la convierten en una alternativa. Aquí lo que se hace es solo preguntar la memorización de un párrafo sin indicar de dónde ha sido tomado:

80. Completa el siguiente texto:

“Cuando se deja residuos sólidos y líquidos de alimentos a la intemperie, estos son alterados por los rayos solares que elevan la temperatura del medio ambiente, y produce los olores desagradables provenientes de la fermentación de los residuos. El instituto del Medio Ambiente sugirió la adición de a las municipalidades de la capital para lograr eliminar la liberación de causada por la descomposición de sustancias perecibles provenientes de la fermentación de las aguas residuales”

a. *Amoniaco -Sodio.*

b. *Dióxido de carbono -Cloro*

c. *Ácido sulfínídrico - Hipoclorito de calcio*

d. *Amoniaco -Hipoclorito de sodio.*

e. *Ácido sulfídrico- Cloro*

(Pregunta 80 del cuadernillo 2 -Área Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente- página 78).

Es frecuente encontrar preguntas donde se toma el párrafo de un texto y se pide que memorice el evaluado. En este caso es más grave, pues el docente evaluado no sabe de dónde salió el texto, ni tampoco se le informó en la estructura de la prueba o en la tabla de especificaciones.

B.2. Evaluar aspectos fundamentales o básicos en determinados niveles o áreas

Esta recomendación está asociada a la Tabla de Especificaciones, pues habría que preguntarse qué es lo qué se desea conocer, en este caso, de los docentes evaluados para alcanzar un PMA que le permita pasar a la siguiente fase del proceso de nombramiento.

Tenemos preguntas como:

75. *“El nombre de.... indica su oficio, no su naturaleza. Si preguntas por su naturaleza, te diré que es un espíritu; si preguntas por lo que hace, te diré que es un....”*

- a. *Querubín.*
- b. *Ángel.*
- c. *Serafín.*
- d. *Alma.*
- e. *Ánima.*

(Pregunta 76 del cuadernillo 2 - Área Educación Religiosa- Página 70).

La pregunta alude al oficio, naturaleza y lo que hace de un ser, a quien según la pregunta, en terminología de San Agustín, hace referencia a “un querubín, ángel o serafín”. ¿Eso es básico en la formación y competencia para una profesor de educación religiosa? Habría que agregar desde qué perspectiva religiosa ¿católica, iglesias cristianas o de otras creencias religiosas?

Leamos la siguiente pregunta que plantea un caso donde se tendría que resolver de acuerdo a lo prescrito por un documento eclesiástico -totalmente valorado y apreciado además-, mas por la forma cómo se pregunta genera más de una duda y despierta cierto sarcasmo.

92. Una niña de 14 años es agredida y violada por un familiar cercano, sus padres desean ocultar lo sucedido y la llevan de viaje donde los abuelos. Trascurridos unos meses se confirma que está embarazada, los padres desean que aborte y los abuelos exigen que ella asuma la responsabilidad.

¿Qué documento eclesial te serviría para resolver este caso?

- a. *Laborem ex cersens.*
- b. *Evangelium Vital.*
- c. *Humano Generis.*
- d. *Mulieris Dignitatis.*
- e. *Humane Vital.*

(Pregunta 92 del cuadernillo 2 - Área Educación Religiosa- Página 70).

La interrogante es ¿habrá un documento eclesial para resolver este caso? tal como lo plantea la pregunta, aún cuando el tema fuese desarrollado por el documento.

Los colegas de Educación Física del Departamento de esta especialidad de la Facultad de Educación -UNMSM- nos señalan que en preguntas como:

76. ¿Cuál deberá ser la frecuencia cardiaca promedio en un entrenamiento para conseguir una mejora de la capacidad cardiopulmonar?

- a. *50 a 60% del máximo.*
- b. *60 a 70 % del máximo.*
- c. *70 a 80 % del máximo,*
- d. *80 a 90 % del máximo.*
- e. *90 a 100 % del máximo.*

Habría que indicar la edad y el peso.

(Pregunta 76 del cuadernillo 2 - Especialidad de Educación Física- página 65).

En la pregunta que sigue se aprecia distintos tipos clasificatorios sobre evaluación:

70. *El niño Ismael que ha concluido el 3er grado de primaria, ha sido motivo de las siguientes evaluaciones:*

Se le preguntó: “¿cómo aprendiste a multiplicar?”; respondió: “Utilizando semillas de trigo”.

Por indicaciones de las docentes, intercambió con sus compañeros su prueba de operaciones matemáticas para revisarlas y evaluarlas.

En una prueba de Lógico -Matemática, obtuvo AD.

Al terminar el grado obtuvo como calificativo AD en el área Lógico Matemática.

Siguiendo este mismo orden de expresiones, señale los tipos de evaluación que se le ha aplicado a Ismael.

- a. *Evaluación sumativa, heteroevaluación, autoevaluación, coevaluación*
- b. *Autoevaluación, coevaluación, heteroevaluación, evaluación sumativa.*
- c. *Evaluación formativa. Coevaluación, autoevaluación, heteroevaluación.*
- d. *Autoevaluación, heteroevaluación, coevaluación, evaluación sumativa.*
- e. *Metacognición, coevaluación, heteroevaluación, evaluación sumativa.*

(Pregunta 70 del cuadernillo 1 - EBR. Educación Primaria-curriculum- página 35).

Cuando se señala sobre tipos de evaluación es necesario indicar el criterio clasificatorio. Una tipología responde a un criterio. En este caso hay varios, en función del momento, del propósito, de la metodología, de la modalidad y otros. Quien responde debe conocer cuál es el criterio asumido en las tipologías presentadas.

C. El problema fundamental de la mayoría de las preguntas: USO INADECUADO DE CASOS

Podemos continuar con más preguntas que tienen problemas en la construcción, elaboración y presentación, así como en los aspectos conceptuales o de la validez de contenido. Pero creemos que el gran problema ha sido

EL INADECUADO MANEJO DE CASOS, HACIÉNDOLAS OPINABLES.

Recordemos que la prueba tiene la siguiente estructura:

- a) 60 preguntas comunes a todos los niveles y especialidades, y
- b) 40 preguntas por nivel o especialidad.

El énfasis puesto a estas preguntas, especialmente en las últimas 40 preguntas (parece haber sido la intención en toda la prueba), ha sido plantear situaciones de casos aplicativos, lo que desde una perspectiva personal nos parece correcto. Hay evidencias empíricas que prueban que las preguntas sobre casos aplicativos tienen una mayor capacidad,¹⁵⁵ de discriminación¹⁵⁶ así como tienen una menor¹⁵⁷ dificultad.

Para elaborar ese tipo de preguntas se requiere dos condiciones: 1° manejo en el nivel de experticia sobre el tema y 2° práctica en la construcción de este tipo de preguntas. Creemos que eso no se ha producido en el caso de las preguntas elaboradas para este examen, pues las preguntas se han quedado en el nivel casuístico y no permiten un nivel de generalización que solo es posible cuando se tiene un manejo conceptual y práctico sobre el tema.¹⁵⁸

Por esa razón la gran parte de las preguntas son opiniones, pareceres, creencias, por lo que no tienen alternativas correctas como podemos evidenciar en los siguientes casos, sin agotarlos, pues se tendría que citar la mayoría de las preguntas:

56. *Un profesor en las sesiones de aprendizaje que realiza plantea siempre problemas medianamente complejos. Él espera que los estudiantes obtengan logros muy similares y exige que los alcancen en un determinado tiempo. En consecuencia es probable que...*

- a. *Favorezca la autoestima de todos los alumnos.*
- b. *Logre que todos alcance las mismas metas en esta área de desarrollo.*
- c. *Todos los alumnos logren aprendizajes significativos.*
- d. *Algunos alumnos desarrollen capacidades y otros encuentren muchas frustaciones.*
- e. *Aprendan a convivir en democracia y todos aprendan mucho.*

(Pregunta 56. Cuadernillo 1, 2, 3 y 4 - Conocimientos pedagógicos generales. Página 19.)

Es probable que todas las alternativas sean posibles.

¹⁵⁵ En psicometría, se señala el nivel de discriminación como la capacidad de una pregunta por distinguir al grupo de los que tienen altos puntajes de los que tienen bajos puntajes.

¹⁵⁶ Las pruebas desarrolladas por la Asociación de Facultades de Medicina –ASPEFAM- denominadas Examen Nacional de Medina –ENAM- desde el año 2004, han probado que las preguntas sobre casos clínicos discriminan mejor las competencias de los internos egresados de las facultades de medicina.

¹⁵⁷ Asimismo, estas preguntas sobre casos clínicos tienen una menor dificultad. Por eso en la reciente normativa sobre los exámenes para el Residentado Médico, se solicita que el 50% de las preguntas versen sobre casos clínicos.

¹⁵⁸ En el comunicado de la Facultad de Educación de la UNMSM, publicado en los medios de comunicación social, se precisó lo siguiente “...preguntas mal redactadas, con errores tan elementales que evidencian que los constructores de la prueba son **bisones** en estos temas”.

En la pregunta que sigue, también es una opinión, pues se pregunta **¿Por qué crees que...?**

81. La profesora Carmen incorpora en la biblioteca de su aula cuentos, revistas y tarjetas de su contexto. También lleva a los niños de paseo por los alrededores y juntos observan los letreros, propagandas y señales.

¿Por qué crees que la profesora ha tomado esa decisión?

- a. *Es una norma de la UGEL.*
- b. *Se debe enseñar a leer y escribir.*
- c. *La biblioteca necesitaba más libros.*
- d. *Los niños necesitan leer.*
- e. *Es necesario vincular al niño con mensajes de su medio.*

(Pregunta 81 del cuadernillo 4. -Educación Básica Especial- Página 26).

Aquí se pregunta sobre lo que “...crees...” con respecto a la decisión de la profesora. Es una opinión, no hay verdad o falsedad de la opinión.

Leamos otra:

59. Las actuales tendencias que la pedagogía privilegian y dan mucho valor a las situaciones de aprendizaje que generen conflictos cognitivos en los alumnos como forma de promover aprendizajes significativos. Si usted necesita explicar a otros docentes en qué consiste el conflicto cognitivo, ¿qué afirmaciones utilizaría?

- I. *El conflicto cognitivo tiene como condición que el alumno no sepa del tema nuevo que se va a trabajar.*
 - II. *En el conflicto cognitivo se busca activar solo los conocimientos previos del alumno.*
 - III. *El conflicto cognitivo genera en el alumno la toma de conciencia de una situación de desestabilización.*
 - IV. *Puede ser que no todos los alumnos vivencien el conflicto cognitivo con la misma intensidad.*
 - V. *El propósito del conflicto cognitivo es provocar una reestructuración cognitiva.*
- a. I y II
 - b. III y IV
 - c. I, II y IV
 - d. III, IV Y V
 - e. I, II y V

(Pregunta 59 del cuadernillo 2 -Conocimientos pedagógicos generales- Página 19).

Se pregunta **¿qué afirmaciones utilizaría?...** ¿dependerá de la persona, las circunstancias, la institución educativa y otras variables?... entonces **¿Cuál es la alternativa correcta?**

Las preguntas que siguen son opinables de acuerdo al contexto, el nivel, la situación, la institución educativa, el momento donde se desarrolla, el lugar, y otras variables más a considerar:

59. *Las actuales tendencias que la pedagogía privilegian y dan mucho valor a las situaciones de aprendizaje que generen conflictos cognitivos en los alumnos como forma de promover aprendizajes significativos. Si usted necesita explicar a otros docentes en qué consiste el conflicto cognitivo, ¿qué afirmaciones utilizaría?*

- I. *El conflicto cognitivo tiene como condición que el alumno no sepa del tema nuevo que se va a trabajar.*
 - II. *En el conflicto cognitivo se busca activar solo los conocimientos previos del alumno.*
 - III. *El conflicto cognitivo genera en el alumno la toma de conciencia de una situación de desestabilización.*
 - IV. *Puede ser que no todos los alumnos vivencien el conflicto cognitivo con la misma intensidad.*
 - V. *El propósito del conflicto cognitivo es provocar una reestructuración cognitiva.*
- a. I y II
 - b. III y IV
 - c. I, II y IV
 - d. III, IV Y V
 - e. I, II y V

(Pregunta 59 de los cuadernillos 1, 2, 3 y 4. -Conocimientos pedagógicos generales. Página 19).

¿Qué afirmaciones utilizaría? Dependerá de quién y en qué circunstancias?.. recordemos que no se evalúa actitudes, sino conocimientos.

En la pregunta que sigue, lo que se plantea como base no es consecuencia de lo que se deriva:

64. *En la Educación Básica Alternativa la evaluación es concebida como un proceso permanente, sistemático, integral, en consecuencia permite la...*

Señale la alternativa que crea correcta:

- a. *Búsqueda de resultados en los alumnos.*
- b. *Evaluación de entrada y proceso.*
- c. *Verificación del nivel de logro.*
- d. *Toma de lecciones desarrolladas.*
- e. *Prueba escrita con libro abierto*

(Pregunta 64 del cuadernillo 2 - Educación Básica Alternativa- nivel avanzado. Página 91).

Observamos que la afirmación acerca de la Educación Básica Alternativa, no es consecuencia de lo que se plantea en la pregunta.

81.- *Los alumnos de la profesora Eliana disfrutan al escuchar los trabalenguas que ha elaborado.*

¿Qué criterios ha tomado en cuenta la profesora para su elaboración?

- I. La edad de los niños.
- II. El vocabulario de los niños
- III. El juego de palabras.
- IV. El nivel de complejidad de los sonidos de las palabras.
- V. La seguridad de los niños para hablar.

- a. I y IV
- b. III y IV
- c. II y V
- d. II y IV
- e. I y V

(Pregunta 81 del cuadernillo 1 -Conocimientos de especialidad de Educación Inicial- Página 26).

Asimismo, en la pregunta siguiente se pregunta sobre opinión del docente:

82. Joaquina, estudiante de Educación Inicial, observa un video de niños y niñas de 3 años con la finalidad de identificar las características del lenguaje que usan. ¿Cuáles crees que observó?

- I. Repeticiones constantes de palabras.
 - II. Monólogos colectivos.
 - III. Lenguaje socializante
 - IV. Uso de frases simples.
 - V. Uso de la palabra “yo”.
- a. I y II
 - b. II, III y V
 - c. I, IV y V
 - d. I, II y IV
 - e. II, IV y V

(Pregunta 82 del cuadernillo 1 - EBR- Educación Inicial- Página 26).

Se pregunta ¿Cuáles crees que observó?... Se pregunta sobre lo que cree que otra persona (Joaquina) observó.

54. Después de la evaluación del PEI de la Institución Educativa República de Colombia, el director, en reunión con los docentes, informa que aún no se logran los objetivos estratégicos en el tiempo previsto, por lo que es necesario iniciar la retroalimentación para superar las dificultades encontradas.

La experiencia nos demuestra que la evaluación es importante en la planificación curricular porque permite:

- a. Medir el logro de los objetivos estratégicos.
- b. Analizar los factores que están impiadiendo el logro de los objetivos.

- c. *Valorar el logro de los objetivos a través de las metas que se van alcanzando.*
- d. *Replantear las actividades del PEI.*
- e. *Elevar el nivel educativo.*

(Pregunta 54 del cuadernillo 2 - Conocimientos pedagógicos generales-. Página 18).

En esta pregunta, ¿la experiencia de quién? pero, además, hay varias posibles alternativas correctas, respecto de la importancia de la evaluación en la planificación familiar.

60. *Para el inicio del año escolar los profesores vienen debatiendo cómo asegurar un clima de aula propicio para sus alumnos. Las propuestas que más acogida han tenido son:*

- I. *Promover múltiples canales de comunicación al interior de las aulas de clase.*
- II. *Leer con los alumnos el reglamento escolar establecido por la IE.*
- III. *Asumir el método de aprendizaje cooperativo en todas las áreas de modo que se refuerce el sentido de unidad entre los estudiantes.*
- IV. *Evitar que surjan conflictos entre los estudiantes.*
- V. *Dar la oportunidad de asumir el liderazgo situacional entre los estudiantes.*

¿Cuáles son las que deberían implementarse a favor del mencionado propósito?

- a. I y III
- b. I y V
- c. II, III y IV
- d. I, III y V
- e. I, II, III y V

(Pregunta 60 del cuadernillo 2 -Conocimientos pedagógicos generales- Página 20).

En el caso se señala que “*las propuestas que tienen más acogida son*”, están describiendo un hecho real, luego preguntan *¿cuáles deberían implementarse?.. con qué criterio, en qué condiciones, en qué institución educativa.* Todo esto surge, pues es opinable.

84. *Margarita procura diariamente desarrollar el momento de la lectura con sus niños, pero ellos no están atentos, se distraen y juegan con sus compañeros. ¿Qué recomendaciones le daría a la profesora para mejorar este momento?*

- I. *Permitir que los niños elijan la lectura que desean escuchar.*
- II. *Pedir a los niños que crucen los brazos y hagan silencio.*
- III. *Sentar a los niños en semicírculo.*
- IV. *Acompañar la lectura con canciones.*
- V. *Establecer normas para el momento de la lectura.*

- a. I y III
- b. II y III
- c. I, III y V

d. I, II y IV

e. II, III y IV

(Pregunta 84 del cuadernillo 4 -Educación Básica Especial- Página 27).

La misma objeción, se pregunta **¿qué recomendaciones le daría a la profesora...?**, dependerá de las circunstancias específicas de la relación pedagógica y de la experiencia personal de la docente y también de la profesora que responde a la pregunta.

Podemos seguir señalando muchas más preguntas, especialmente donde se ponen situaciones específicas ante las cuales no han sabido formular generalizaciones respecto a aplicaciones pedagógicas.

VI. ¿A DÓNDE NOS LLEVARÍA, EL RECONOCIMIENTO DE ERRORES?¹⁵⁹

Se ha presentado únicamente algunos de los errores graves. En un comunicado de la Facultad de Educación de la UNMSM se señala que alrededor del 60% de las preguntas tiene dificultades de forma y de fondo, además de la pertinencia de lo que se indaga. Por eso era fundamental conocer la Tabla de Especificaciones.

Desafortunadamente no contamos con la información de las frecuencias de todos los puntajes que nos indiquen con mayor exactitud qué pasaría si, realmente (como lo estamos probando), la prueba tuvo errores. ¿Cuántas preguntas exactamente tuvieron debilidades técnicas y conceptuales?, ¿Cuáles fueron esas preguntas?, y con mayor precisión ¿en qué niveles educativos y en qué áreas de especialidad?

Lo último es un aspecto importante a considerar, pues la prueba tuvo 60 % de preguntas comunes a todos y un 40% en función del nivel y especialidad. Creemos que los 60 primeras preguntas debieron ser tratadas de igual manera para todos (quizás haciendo análisis en base a la Teoría de Respuesta al Ítem), pues fueron las mismas a las que se enfrentaron todos los postulantes. Mientras las otras 40 (40%) han debido ser analizadas siguiendo un proceso más en detalle en función de sus niveles de validez, confiabilidad y discriminación. Esta decisión lo perciben los especialistas del MED (Unidad de la Medición de la Calidad de la Educación) para ello cito “Erróneamente, se podría pensar que el alumno con un puntaje directo superior posee más habilidad. Sin embargo, no se estarían considerando los efectos de la dificultad de los ítems (y de la prueba en general) para establecer el puntaje de un alumno en particular. Un alumno puede tener un puntaje directo más bajo en un test difícil que el obtenido por otro alumno en un test fácil, y a pesar de ello, tener una habilidad más alta”.¹⁶⁰

¹⁵⁹ Las ideas que a continuación siguen las desarrollé en el artículo “Si la prueba desaprueba, los aprobados son más”, Instituto de Pedagogía Popular. Informe N° 74 – junio 2008.

¹⁶⁰ MED. Evaluación Nacional del Rendimiento Estudiantil 2004- Informe descriptivo de resultados. Pág. 13. Lima, Perú 2005. También podemos seguir analizándolo de acuerdo a la Teoría del Respuesta al Ítem que ya son considerados en los artículos de la Unidad de Medición de la Educación pública en el portal del MED.

Aunque no es motivo de esta reflexión, como tampoco se cuenta con la información, sería valioso hacer un análisis comparativo entre la calidad de las preguntas de los distintos niveles educativos y particularmente de las especialidades. A todos se les ha asignado un puntaje igual sin considerar los diferentes niveles de exigencia técnica en la construcción de las preguntas.

Hemos presentado errores formales y de contenido en la prueba aplicada a los postulantes para una plaza de contrato y nombramiento. Estas deficiencias deberían llevarnos a conclusiones importantes, por una simple cuestión de ética pública.

Si los responsables de la prueba o las autoridades educativas asumiesen las preguntas mal construidas con una actitud humilde y desde una perspectiva ética y profesional con toda certeza el 100% para calcular el 70% de lo requerido para alcanzar el puntaje mínimo requerido habría disminuido. Se habrían eliminado las preguntas con errores, y se habría incrementado el número de profesores que habrían pasado a la segunda fase del proceso de nombramiento. Por ahora, a manera de ejemplo, si prudentemente asumimos que son 20 erradas, 80 es el 100%, siendo el 70% de esa cantidad 56. Es decir, todos aquellos que tuvieron puntaje 56 habrían alcanzado el mínimo requerido.

Y si hubieran tenido la misma comprensión con los que obtuvieron 11 para darles una oportunidad extraordinaria, con lo cual el número sería inmensamente mayor. Es decir, serían quienes tendrían derecho a la evaluación extraordinaria del 1° de julio.

VII. ¿CUÁNTOS PUDIERON ALCANZAR EL PUNTAJE MÍNIMO APROBATORIO?

Como hemos probado, hay la certeza que de las 100 preguntas, existe un número elevado de preguntas con errores en su construcción, lo que hace discutible las claves y las respuestas correctas.

Nos hemos puesto en el supuesto de ir considerando una por una la cantidad de preguntas erradas. Con esa base hemos ido creando escenarios, con 1, 2, 3, 4,... preguntas erradas ¿cuántos habrían alcanzado el 70%?

VII.A ¿CUÁL SERÍA EL NÚMERO DE APROBADOS SI SON 20 LAS PREGUNTAS MAL ELABORADAS?

En primer lugar, con base de los datos que disponemos (la ofrecida por el MED)¹⁶¹ vamos construyendo escenarios hasta el puntaje 55, que es hasta donde se tiene la relación puntaje con número de profesores. El cuadro N° 8 identifica el número de aprobados con 70% en cada escenario.

¹⁶¹ Se tiene la base de datos de los profesores que alcanzaron 55 a más puntos. Estos son 8747.

CUADRO N° 8
DOCENTES APROBADOS ELIMINANDO LAS PREGUNTAS MAL ELABORADAS

Supuesto de preguntas mal construidas	Supuesto de preguntas bien elaboradas	70% del N° de preguntas de la prueba	Docentes con 70% del total de preguntas bien elaboradas
0	100	70	151
1	99	69	238
2	98	69	
3	97	68	344
4	96	67	466
5	95	67	
6	94	66	638
7	93	65	878
8	92	64	1168
9	91	64	
10	90	63	1558
11	89	62	1966
12	88	62	
13	87	61	2486
14	86	60	3122
15	85	60	
16	84	59	3892
17	83	58	4813
18	82	57	5928
19	81	57	
20	80	56	7238
21	79	55	8747

Elaboración propia en base a los datos del MED.

Así, como se observa en el cuadro N° 8, con 100 preguntas bien construidas (ninguna errada) el 70% del puntaje mínimo lo obtienen 151 profesores, si son una o dos erradas; 99 y 98 bien elaboradas, el 70% lo alcanzan 238 profesores, y así hasta 21 preguntas erradas que corresponden al 70% de preguntas y hasta donde tenemos los datos disponibles.

Hay que tomar en cuenta que no estamos bajando el puntaje mínimo equivalente al 70% que establece la norma anteriormente citada, sino que estamos cambiando los escenarios en función del número de respuestas bien elaboradas y descartando las mal construidas. Evidentemente los estamos creando, en base a la información del MED que solo dio a conocer hasta los que respondieron 55 puntos, pero con la base de datos completa, que con seguridad tiene la entidad que aplicó la prueba, la leyó y la calificó, podríamos dar valores e índices con mayor exactitud.

Estos cuadros, considero, deben contribuir para que las instituciones gubernamentales y aquellas a las que se encarga un trabajo de esta naturaleza, deben hacerlo con la solvencia profesional que les da su prestigio académico.

Como se aprecia, es de notable importancia hacer un análisis de la prueba, de discutir en el nivel académico cada una de las preguntas, junto con las especificaciones técnicas que se tuvieron al elaborarlas. Todo esto pensando en los 190,000 maestros que confiaron en enfrentarse a una prueba lo más solvente posible, mucho más responsabilidad del órgano gubernamental especializado del caso, como el Ministerio de Educación, que tiene profesionales en los diversos campos de la educación y también de la medición y evaluación de la calidad.

VII.B. ¿CUÁL PUDO SER EL PUNTAJE MÍNIMO APROBATORIO SI LAS PREGUNTAS ERRADAS HUBIERAN SIDO MAYOR A 21?

Hemos seguido escenarios donde el número de preguntas erradas son más de 21, de este modo calculamos ¿cuál habría sido el puntaje mínimo aprobatorio?¹⁶² Esto se presenta en el cuadro N° 9.

CUADRO N° 9
EL PUNTAJE MÍNIMO APROBATORIO SI EL NÚMERO DE LAS PREGUNTAS EQUIVOCADAS FUERAN MAYOR A 21

Supuesto de preguntas erradas	Supuesto de preguntas bien elaboradas	70% del N° de preguntas de la prueba	70% del N° de preguntas de la prueba
22	78	54.6	55
23	77	53.9	54
24	76	53.2	53
25	75	52.5	53
26	74	51.8	52
27	73	51.1	51
28	72	50.4	50
29	71	49.7	50
30	70	49	49
31	69	48.3	48
32	68	47.6	48
33	67	46.9	47
34	66	46.2	46
35	65	45.5	46
36	64	44.8	45
37	63	44.1	44
38	62	43.4	43
39	61	42.7	43
40	60	42	42

¹⁶² No podemos indicar el número de profesores, solo cuál pudo ser el puntaje mínimo aprobatorio.

Supuesto de preguntas erradas	Supuesto de preguntas bien elaboradas	70% del N° de preguntas de la prueba	70% del N° de preguntas de la prueba
41	59	41.3	41
42	58	40.6	41
43	57	39.9	40
44	56	39.2	39
45	55	38.5	39
46	54	37.8	38
47	53	37.1	37
48	52	36.4	36
49	51	35.7	36
50	50	35	35

Elaboración propia.

Queremos terminar este análisis mostrando, si la prueba hubiera tenido más de 21 preguntas equivocadas (que temo puede corresponder a la realidad), ¿cuál hubiera sido el número de preguntas correctas necesarias para alcanzar el 70% que exige la normativa? No podemos afirmar algo respecto de la cantidad de docentes -ni siquiera aproximada- de los que hubieran alcanzado este 70%, pero por la cantidad de errores encontrados estaríamos cerca a un escándalo mayúsculo.

Como se aprecia en el cuadro N°9 no sabemos cuántos docentes habrían alcanzado el 70% teniendo en cuenta el número de preguntas bien construidas, pero por la forma como se va incrementando el número de postulantes debajo del puntajes 55, se prevé que serían significativamente altos.

Desafortunadamente, la información de que solo 151 de 180,000 aprobaron, se utilizó para poner en tela de juicio la calidad profesional del maestro, de su formación, de las instituciones formadoras, sin tener cuidado del nivel de confianza que inspira la información que ofreció el instrumento.

VIII. POSIBILIDAD DE UNA AUDITORÍA ACADÉMICA

Creemos que la naturaleza y cantidad de observaciones que tiene la prueba escrita, amerita analizar la posibilidad de solicitar una Auditoría Académica. Para ello hay que definir algunos aspectos:

- 1° **¿Ante quién hay que solicitarla?** Puede plantearse a la Defensoría del Pueblo, también a la misma Inspectoría del Ministerio de Educación o la Comisión de Educación del Congreso.
- 2° **¿A quiénes se encargaría este análisis?** Hay distintas posibilidades: a) El Consejo Nacional de Educación, b) Una comisión especial del Ministerio de Educación

con incorporación del gremio magisterial y el Colegio de Profesores del Perú, c) Una comisión formada por especialistas de las Facultades de Educación de las universidades del país.

3° **¿Qué debe analizar?** Aquí proponemos unos temas de análisis:

- La tabla de especificaciones técnicas de la prueba y su relación con las preguntas.
- Criterios para la edición de los cuatro cuadernillos de prueba.
- Decisión de calificación no anónima de las hojas de respuesta.
- Revisión de los aspectos formales de las preguntas.
- Revisión de los aspectos de contenido de las preguntas.
- Análisis de las alternativas optadas ante cada pregunta.
- Índice de dificultad de las preguntas diferenciadas por las partes de la prueba y por niveles de especialidad.
- Índice de discriminación de las preguntas diferenciadas por partes de la prueba y por niveles de especialidad.
- Coeficiente de confiabilidad de la prueba.
- Elaboración del Banco de Preguntas considerando la relación entre banco y prueba.
- Fundamentación oficial de las claves con su correspondiente respaldo normativo, técnico, profesional y/o académico.
- Hoja de Vida del personal responsable de la prueba y de los constructores de preguntas.

IX. PALABRAS FINALES

Para terminar, tres consideraciones. La primera, no hay que concluir por todo esto que el nivel de los profesores es el mejor, o es el adecuado, se reconoce que hay carencias, en algunas casos deplorables, que estos datos de la limitación en su formación ha sido antes reportada por evaluaciones anteriores como la de los años 96, 98, 2002 y la evaluación censal del año 2007. Pero los niveles que se han reportado no son los que corresponden y la entidad encargada de esta tarea tiene una enorme responsabilidad, ante la opinión del país, de dar la cara sometiéndose a las críticas y a tomar las medidas de toda índole que el caso requiere (administrativa, judicial, reconocimiento público) y el Ministerio de Educación de exigirla. Adicionemos a esto, la expectativa de los docentes por alcanzar un puesto de trabajo, en algunos casos de contratación (para los que obtuvieron 55 o más sobre 100) y el legítimo derecho a ser nombrados con un puntaje que exigió la norma.

En segundo lugar. Ante el reciente examen extraordinario ¿qué han dicho y gestionado los gremios?, ¿el Colegio de Profesores del Perú?, ¿las instituciones académicas formadoras de maestros, institutos pedagógicos y Facultades de Educación?, ¿el Consejo Nacional de Educación, Foro Educativo y la Defensoría del Pueblo, los maestros independientemente de su inserción gremial, los mismos profesores que postularon? No podemos negar que han surgido voces de algunas instituciones como la Facultad

de Educación de la UNMSM,¹⁶³ especialistas¹⁶⁴ de algunos de los órganos citados,¹⁶⁵ educadores¹⁶⁶ de destacadas instituciones educativas.¹⁶⁷ Ante el último examen aplicado el 1° de julio ¿cómo hemos actuado y respondido sabiendo que ha sido la misma entidad la que realizó la prueba?

Finalmente, hay que precisar que este análisis se ha realizado siguiendo las reglas de juego que se señalaron en la ley y el decreto supremo que normó este proceso, que tuvieron aceptación o por lo menos pocas discrepancias. Considero que habría que pensar en otros mecanismos de evaluación para la contratación y nombramiento de los docentes que laboran en el sector público.

¹⁶³ La Facultad de Educación de la UNMSM publicó dos comunicados, uno refiriéndose a la inconveniencia del uso del Tercio Superior como criterio para acceder a la contratación, y el otro, el 4 de abril de 2008, sobre la limitada confiabilidad y validez de la información recogida con la prueba escrita.

¹⁶⁴ El Dr. Carlos Malpica el 15 de marzo de 2008 en la entrevista formula valiosas preguntas sobre la naturaleza del examen.

¹⁶⁵ El Dr. Luis Piscoya Hermoza cuando era miembro de la Comisión de Educación remitió una carta los comisionados exponiendo las limitaciones que encontraba en la prueba y planteó unas propuestas.

¹⁶⁶ En un comentario de El Comercio del 28 de marzo de 2008, Hugo Díaz y Ricardo Cuenca comentan las limitaciones de la prueba.

¹⁶⁷ En El Comercio del 22 de marzo de 2008, Juan Cuquerella, s.j. Director de Fe y Alegría se lamenta por la oportunidad que se ha perdido con esta prueba.

PROPUESTA DE EXAMEN

INSTRUCCIONES

Estimado señor:

A continuación le presentamos las indicaciones que usted deberá tener en cuenta para el desarrollo de la presente prueba.

I. ESTRUCTURA DE LA PRUEBA

La prueba consta de 50 preguntas y está organizada en tres partes.

La primera parte contiene 20 preguntas (preguntas de 1 a 20) y corresponden a aspectos de Comunicación.

La segunda parte contiene 15 preguntas (preguntas de 21 a 35) y se refieren a Razonamiento Lógico.

La tercera parte contiene 15 preguntas (preguntas de 36 a 50) y corresponden a aspectos de Conocimientos Pedagógicos Básicos.

II. TIEMPO DE DURACIÓN DE LA PRUEBA

El tiempo de duración de la prueba es de 120 minutos (una hora y treinta minutos).

III. MANERA DE RESPONDER

- Completar los datos que se le solicitan en la Hoja de Respuestas.
- Rellenar el círculo completamente y solo un círculo por respuesta.
- En caso de error, borrar con cuidado y llenar nuevamente.
- No usar tinta, ni bolígrafo, usar el lápiz 2B que se le ha entregado.
- No arrugar, romper, ensuciar ni maltratar la hoja de respuesta que se le ha entregado.

GRACIAS POR SU COLABORACIÓN

COMUNICACIÓN

TEXTO 1

ALGUNA VEZ FUERON OCHO...

Se considera que el número de horas trabajadas ha crecido fuertemente en todos los sectores, tanto dependientes como independientes. Hasta antes de 1990 en promedio se trabajaban 50 horas semanales, lo que ya es bastante alto si se compara con las 40 ó 45 horas semanales de los países desarrollados. Pero actualmente ese promedio ha subido a 55. Si a este número se le añade el tiempo invertido en el transporte, estamos hablando de jornadas de 12 horas o más.

El aumento de las horas de trabajo o siempre equivale a la elevación de la productividad, si las empresas obligan a sus empleados a quedarse por ejemplo hasta las 8 de la noche mediante normas explícitas o a través de la presión del “se ve mas que te vayas antes”; estos tienden a buscar mecanismos de relajación que terminan por reducir el tiempo efectivamente trabajado. Se trata de una concepción retrógrada que genera malestar inútilmente. En la empresa moderna se utilizan técnicas de monitoreo eficaces que permiten medir lo que es verdaderamente importante: si la persona está haciendo bien o no su trabajo. Para ello no necesariamente debe utilizar más horas.

Ensayos sobre el Perú . Las nuevas reglas de juego... Rocio Moscoso

Coloca los nexos adecuados en los espacios en blanco de las tres expresiones siguientes:

1.-.....son obligados a trabajar.....,buscan mecanismos de relajación.

- a. Cuando - y - luego
- b. Si - más - entonces
- c. Porque - luego - además
- d. Debido a que - y - necesariamente
- e. Despues - entonces - por eso

2.- Los empleados están molestos tanto trabajo maltrato.

- a. A causa de - y
- b. Debido a - también
- c. Por - también
- d. Aunque - además
- e. Debido a - porque

3.- Ellos aceptan el nuevo horario, , buscan técnicas de relajación.

- a. Además - tampoco
- b. Si - pero sin embargo

- c. Porque - además
- d. Pero - si
- e. Quizá - tampoco

TEXTO 2

RETRATO

“Mi padre se llamaba Esteban Duarte Diniz, y era portugués, cuarentón cuando yo niño, alto y gordo como un monte. Tenía la piel color tostada y un estupendo bigote negro que se echaba para abajo. Según cuentan, le tiraban las guías para arriba, pero desde que estuvo en la cárcel, se le arruinó la prestancia, se le ablandó la fuerza del bigote y ya para abajo hubo que llevarlo hasta el sepulcro. Yo le tenía un gran respeto y no poco miedo, y siempre que podía escurría el bulto y procuraba no tropezármelo; era áspero y brusco y no tolera que se le contradijese en nada, manía que yo respetaba por la cuenta que tenía”.

Retrato. Camilo José Cela

4.- Por las características que presenta en el texto, Esteban era:

- a. Permisivo
- b. Amigable
- c. Paciente
- d. Autoritario
- e. Impaciente

5.- Con respecto a la relación entre padre e hijo en el texto anterior se afirma que era:

- a. Amical
- b. Sincera
- c. Fluida
- d. Óptima
- e. Tirante

TEXTO 3

ABRAHAM VALDELOMAR

“Era un hombre amarcigado, casi olliváceo. Lucía una frente en ángulo, aunque amplia; cabellos negros ensortijados de origen y casi lacio de peines; los ojos rasgados y rellenos, iluminaban de tono el rostro lleno y ovalado. Su nariz era corta ligeramente redonda en su término; los labios camoso, entreabiertos y mordaces diluían una perenne sonrisa fisgona y cordial. El mentón también redondo, era suave con una hendidura vertical en medio (...). A menudo Valdelomar llevaba desnudo el cuello y la parte superior del pecho.

Luis Alberto Sánchez. Abraham Valdelomar (Rubén Chauca)

6.- El significado de “lacio de peines” según el texto es:

- a. Crespo
- b. Lacio
- c. Ondulado
- d. Retorcido
- e. Alterado

7.- Podemos afirmar según el texto que:

- a. Valdelomar tenía constantemente una sonrisa en los labios.
- b. Valdelomar nunca sonreía.
- c. Una sonrisa siempre se desvanecía en sus labios.
- d. Un rictus reemplazaba a la sonrisa.
- e. Valdelomar atraía con su sonrisa.

TEXTO 4

LAS VIVENCIAS VALORATIVAS

¿Por qué son imprescindibles estas vivencias?

El esfuerzo educativo no concluye con brindar conocimientos, competencias y actitudes a los niños, adolescentes y jóvenes, imaginemos por un momento que tales propósitos se alcanzaran. Tendríamos personas que dominarían aceptablemente determinados conocimientos, que resultarían en las acciones básicas del trabajo, y en las de comunicación y de carácter social, y que habrían desarrollado actitudes deseables frente a la vida y el trabajo. Serían personas que actúan o actuarán con éxito en la vida y en sus empleos posibles.

Pero podrían al mismo tiempo ser personas que se moviesen por los intersticios de la cultura de la sociedad a los derechos humanos, y demás formaciones (culturales). Ellas tendrían los conocimientos, las competencias y las actitudes para afrontar su vida pero podrían simultáneamente sólo preocuparse de si misma e ir por el mundo atropellando a los demás por su despliegue de actos inmorales y saltándose con astucia las regulaciones existentes. Serían personas con muchos conocimientos, excelentes competencias, actitudes positivas, pero sin visión de la belleza, sin respeto a la persona humana, que se encama en ella misma y en quienes se encuentran en su entorno sin sentido de justicia. Poseerían los motores (las actitudes) que las mueven a inquirir por nuevos conocimientos, a ampliar sus competencias y/o a buscar su aplicación a nuevos emprendimientos si pero serían carentes de escrúpulos y de sensibilidad. Todas sus cualidades y esfuerzos se dirigirían al mal y a los asuntos turbios.

Los propósitos de la Educación. Walter Peñaloza.

8.- Según el texto lo correcto en nuestras vidas, deberíamos ser...

- a. Personas con muchos conocimientos y muchas competencias.
- b. Personas que se mueven en los intersticios de la cultura.

- c. Personas de espaldas a la justicia y a la moral.
- d. Personas con respeto a la persona humana, a la moral y a las normas.
- e. Personas con habilidades para el trabajo.

9.- Según el texto cuál es la intención del autor:

- a. Convencer a las personas que deben practicar los valores.
- b. Exhortar a las personas a que cambien sus actitudes.
- c. Dar razones por las que se deben practicar los valores.
- d. Defender sus ideas acerca de los valores.
- e. Manifestar su adhesión con los que practican valores.

TEXTO 5

TEXTO

El Manuscrito de Huarochirí nos hace acceder a un relato fundacional muy similar a muchos que se pueden encontrar en múltiples espacios culturales. Pero además de esa dimensión, dicho texto tiene singular relevancia para los peruanos de hoy, más sensibles a la diversidad cultural y más conscientes del respeto que merece cada cultura. El texto es un testimonio de los primeros cruces de miradas entre los europeos españoles y los indígenas peruanos que nos informa sobre los conflictos sociales y políticos derivados de la colonización y de la imposición del cristianismo. Además de proporcionamos informaciones sobre temas y técnicas básicas de la identidad y diferencia mediante los cuales se plasmaron muchos textos coloniales, en él podemos también reconocer esos mismos temas y técnicas todavía presentes en la escritura de novelistas peruanos contemporáneos como José María Arguedas y Manuel Scorza. El empeño de Arguedas para dar a conocer el Manuscrito de Huarochirí nos recuerda su vigencia todavía actual para seguir interrogando las dimensiones de la identidad peruana.

10. De acuerdo con el contenido del texto, la afirmación que se deduce es que:

- a. El texto en mención tiene importancia para los peruanos de hoy, porque están más sensibles a la diversidad cultural.
- b. Los relatos fundacionales son discursos que registran los momentos cruciales vividos por las culturas en determinadas etapas de su historia.
- c. El Manuscrito de Huarochirí es un testimonio de los primeros creces de iradas entre los europeos españoles e indígenas.
- d. El relato citado ofrece diversos datos sobre temas y técnicas básicas de identidad y diferencias.
- e. No se puede negar la vitalidad del Manuscrito de Huarochirí ni su vigencia sobre las dimensiones de la Identidad peruana.

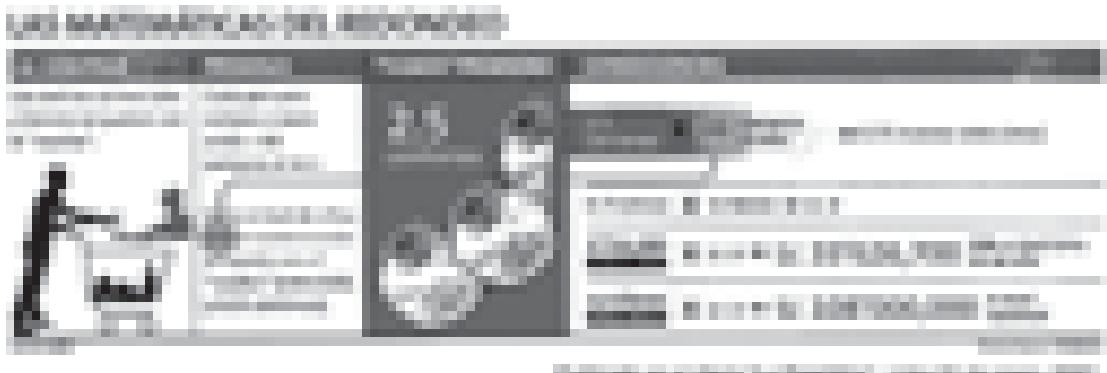
11. Según el texto anterior la recurrencia en el contenido, por un lado, y la continuidad de los recursos narrativos, por otro, subrayan:

- a. La necesidad de conservar una misma temática y los procedimientos narrativos.
 - b. La trascendencia de relatos de origen Indio en las letras nacionales.
 - c. El valor literario de la obra de Manuel Scorza y José María Arguedas.
 - d. Lo peculiar de los textos coloniales a lo largo de la historia de la literatura peruana.
 - e. La tendencia a cultivar una literatura que mantiene una tradición afinada en el pasado.
12. Según el contenido del texto anterior, el sentido con que se usa la palabra relevancia:
- a. Se vincula con la idea de valoración.
 - b. Se asocia con el significado de importancia.
 - c. Comparte el mismo campo semántico de virtud.
 - d. Se refiere lo que es digno de imitarse.
 - e. Expresa una similitud con trascendencia.

TEXTO 6

UNA FORTUNA EN CÉNTIMOS

Muchas gente creía que ni existían. O que no tenían valor alguno. Pero INDECOPI emitió una resolución que cambió totalmente la idea: sancionó a cinco empresas por no entregar los vuelos completos en monedas de 1 y 5 céntimos a los clientes. Y aunque para la Asociación Peruana de Consumidores (ASPEC), el llamado de atención debió venir con una multa; se estableció un principio, entregar el vuelto siempre, por más que esas moneditas no le resulten a usted nada práctico llevarlas en el bolsillo. Muchas personas manifestaron sus quejas: varios supermercados y tiendas comerciales redondean a su favor el vuelto de menos de 10 céntimos. El organismo que preside Jaime Delgado Zegarra -entre los años 2005 y 2006- recibió las quejas y llevó adelante la campaña Dame mi vuelto. Y hace poco el Tribunal de Defensa de la Competencia y de la Propiedad Intelectual de INDECOPI declaró fundadas esas denuncias. Según cálculos de ASPEC, en los últimos cinco años (a nivel nacional), las empresas retuvieron, aproximadamente, 540 millones de nuevos soles por no entregar el vuelto con esas moneditas de 1 y 5 céntimos. "Sólo tenían que pedir al Banco Central de Reserva (BCR) mil soles en monedas de un céntimo y listo", añade Delgado.



De acuerdo con el contenido del texto anterior:

13. Al tomar en cuenta la información que nos brinda el gráfico anterior, se puede afirmar que:

- a. En el Perú todos los compradores no reclaman su vuelto completo en las tiendas y supermercados.
- b. En Lima existen 12 millones de compradores que acuden a los grandes mercados y tiendas.
- c. En las provincias del Perú se concentra el 60% del total del monto formado por el vuelto que no se reclama.
- d. El 31% del total del dinero que retienen las tiendas al no dar el vuelto completo corresponde a compradores limeños.
- e. Cada peruano en promedio decide por voluntad propia colaborar con las tiendas y supermercados con un aporte de S/.9.

14. Según el texto anterior, ¿cómo se interpreta el hecho de que un comprador no reclame el vuelto en céntimos que le deben entregar?

- a. Desconoce el elemental sentido a su favor en todos los casos.
- b. La falta de un adecuado conocimiento de la existencia de las monedas pequeñas y de su valor real explicaba el poco interés en reclamar el vuelto en céntimos.
- c. Los consumidores siempre han sido conscientes de la obligación de los vendedores de entregar el vuelto completo.
- d. INDECOPI impuso multas y sanciones a las tiendas que redondeaban los precios en perjuicio de los compradores.
- e. Desde tiempo atrás, existe la intención de fiscalizar de parte de INDECOPI a las tiendas que no entregan el vuelto completo.

16. ALCOHOL es a DESTILACIÓN como ZUMO es a:

- a. Refinamiento.
- b. Fermentación
- c. Extracción.
- d. Ondulación.
- e. Cerveza.

17. Identificar la palabra que no comparte la relación de utilidad con el enunciado:

BRÚJULA

- a. Orientación.
- b. Navegación.
- c. Búsqueda.
- d. Rumbo.
- e. Prisma.

18. Identificar la palabra que no comparte el núcleo de significado con el enunciado:

DECRÉPITO

- a. Incapacitado.
- b. Deprimido.
- c. Menguado.
- d. Frágil.
- e. Malgeniado.

19. ¿Qué frase completa mejor el sentido de la oración?

Un gran artista no debe ser juzgado _____, sino por su creación total.

- a. Solo por su música
- b. Solo por un poema
- c. Por uno solo de sus cuadros
- d. Por una sola de sus obras
- e. Por una única escultura

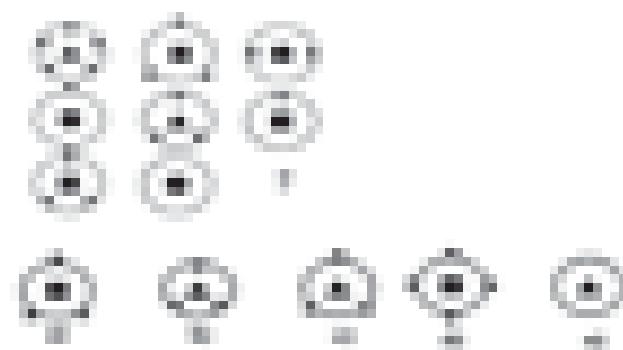
20. Que términos pueden completar mejor la oración:

Nunca pudo..... lo sucedido. La amnesia provocada por aquel accidente fue la responsable.

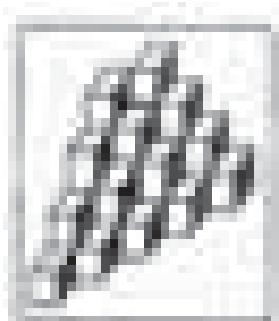
- a. Analizar - penoso
- b. Contar - trágico
- c. Escribir - grave
- d. Prever - insólito
- e. Superar - fortuito

RAZONAMIENTO LÓGICO

21.- Indicar la figura que falta:

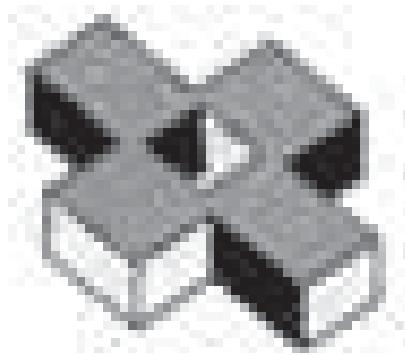


22.- Cuántos cubos hay en la siguiente figura?



- a. 20 b. 24 c. 28 d. 30 e. 32

23.- Halle el número de caras que posee el objeto siguiente:



- a. 12 b. 16 c. 18 d. 15 e. 17

24.- ¿Cuál de las alternativas corresponde al sólido mostrado?

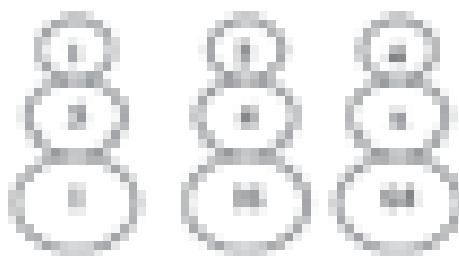


25.- Determinar los 3 términos que continúan en la serie:

J, K, 1, l, L, 2, H, N, 6, G, P, 24, ?, ?, ?

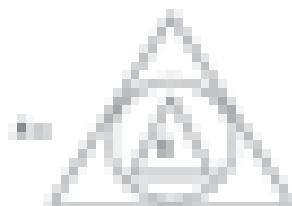
- a. F, 120, T
- b. F, T, 120
- c. 120, F, T
- d. F, S, 120
- e. S, F, 120

26. Calcular el valor de X:



- a. 2
- b. 4
- c. 3
- d. 5
- e. 1

27. Si:



La alternativa correcta es:

- a. 65
- b. 1225
- c. 4225
- d. 75
- e. 3025

28. Cinco personas A,B,C,D y E rinden un examen . Si sabe que:

- I. “B” obtuvo un punto más que “D”
- II. “D” Obtuvo un punto más que “C”
- III. “E” Obtuvo dos puntos menos que “D”
- IV. “B” obtuvo dos puntos menos que “A”

Ordenarlos de manera creciente:

- a. ABCDE
- b. ECDBA
- c. ABDCE
- d. EDCBA
- e. AECBD

29. Siete andinistas, Andrea, Claudia, Daniel, Juan, Manuel, Fiorella y Miguel, se encuentran ascendiendo a una montaña. La ubicación de las personas en la montaña cumple las siguientes condiciones:

- Juan está más abajo que Andrea, pero más arriba que Manuel.
- Daniel está más arriba que Claudia, pero más abajo que Juan.
- Miguel está más arriba que Juan.
- Andrea está más arriba que Fiorella.

¿Cuál de los siguientes ordenamientos, de arriba hacia abajo es el adecuado?

- a) Andrea, Miguel, Juan, Fiorella, Maniel, Claudia y Daniel.
- b) Andrea, Fiorella, Miguel, Juan, Daniel, Manuel y Claudia.
- c) Miguel, Andrea, Fiorella, Daniel, Claudia, Juan y Manuel.
- d) Miguel, Daniel, Fiorella, Andrea, Juan, Claudia y Manuel.
- e) Fiorella, Andrea, Miguel, Juan, Manuel, Daniel y Claudia.

30. Dada las siguientes proposiciones:

- p: Juan es doctor
q: Juan no cura la miopía

Si la proposición p es falsa y q puede ser verdadera o falsa:

Analiza lo siguiente : si q es verdadera ¿cuál es el valor de verdad de la siguiente conclusión: Juan es doctor o no cura la miopía?

- a. V
- b. F
- c. V o F
- d. V y F
- e. Solo F

31. Dadas las siguientes proposiciones:

- Jonás es mayor que Judas, pero menor que Jacob.
- Jeremías es menor que Jonás, y mayor que Job.
- Josué es mayor que Jonás.

Se puede afirmar que:

- a. No es cierto que Josué sea mayor que Job.
- b. Josué es mayor que Jacob.
- c. No es cierto que Judas sea menor que Josué.
- d. Jeremías es menor que Judas.
- e. Jacob es mayor que Job.

32. El administrador de museo del “Señor de Sipán” ha establecido rutas para dirigir a los visitantes hacia las zonas de interés. Los visitantes después de pasar de una zona de interés a otra, ya no podrán regresar a la zona anterior. El ingreso al museo solo se podrá hacer por las zonas A o B. Luego de ingresar al museo, se presentan las siguientes rutas:

- De la zona A, los visitantes pueden ir a la zona C o a la zona D
- De la zona B, los visitantes pueden ir a la zona C o a la zona E
- De la zona C, los visitantes pueden ir a la zonas D, E, o G
- De la zona D, los visitantes pueden ir a la zona F o a la zona G
- De la zona E, los visitantes pueden ir a la zona D o a la zona de salida H
- De la zona F, los visitantes pueden ir a la zona de salida H
- De la zona g, los visitantes pueden ir a la zona F o a la zona de salida H

Si un turista pasa por la zona G e inmediatamente se dirige a la zona de salida H ¿cuál de los siguientes enunciados es imposible?

- a. El turista ingresó al museo por la zona A.
- b. El turista visitó la zona E.
- c. El turista visitó la zona D.
- d. El turista no visitó la zona D.
- e. El turista visitó la zona F.

33. Almozaban juntos tres políticos : el señor Blanco, el señor Rojo, y el señor Amarillo: uno llevaba corbata blanca otro corbata roja y otro corbata amarilla pero no necesariamente en ese orden. “Es curioso - dijo el señor de la corbata roja -nuestros apellidos son los mismos que nuestras corbatas, pero ninguno lleva la que corresponde al suyo”. “Tiene usted razón” dijo el señor Blanco.

¿De qué color llevaba a la corbata el señor Amarillo, el señor Rojo y el señor Blanco, respectivamente?

- a. Blanco, rojo, amarillo.
- b. Rojo, amarillo, blanco.

- c. Amarillo, blanco, amarillo.
- d. Rojo, blanco, amarillo.
- e. Blanco, amarillo, rojo.

34. Nidia, Lucía, Miriam, Sonia y Ángela han competido en la gran maratón “solidaridad”. Al preguntárseles quién fue la ganadora, ellas respondieron:

- Nidia : ganó Lucía.
- Lucía : ganó Miriam.
- Miriam : ganó Ángela.
- Sonia : yo no gané.
- Ángela : Miriam mintió cuando dijo que yo gané.

Si una de ellas es la ganadora y solamente es cierta una de las afirmaciones ¿quién ganó la maratón?

- a. Nilda
- b. Lucia
- c. Miriam
- d. Sonia
- e. Ángela

35.- Un individuo miente siempre los martes, jueves y sábados y es completamente veraz los demás días. Certo día mantiene el siguiente diálogo con una dama:

- | | | |
|-----------------------|---|-----------------------|
| Pregunta la dama | : | ¿Qué día es hoy? |
| Responde el Individuo | : | Sábado |
| Pregunta la dama | : | ¿Qué día será mañana? |
| Responde el Individuo | : | Miércoles |

¿De qué día de la semana se trata?

- a. Martes
- b. Miércoles
- c. Jueves
- d. Viernes
- e. Domingo

CONOCIMIENTOS PEDAGÓGICOS GENERALES

36.- Un estudiante de Pedagogía está realizando sus prácticas preprofesionales en una IE. Llama su atención en distintas aulas hay estudiantes con necesidades educativas especiales (NEE) y crece que deberían ir a un colegio especial.

Al conversar con miembros de la comunidad educativa ha recogido estas ideas

- I. Es poco probable que los estudiantes con NEE desarrollen mucho ya que se sabe que tienen más dificultades que los alumnos normales.
- II. La IE debe recibirlos pero no puede hacerse responsable de su progreso porque no puede descuidar el progreso de las demás alumnos.
- III. La IE debe recibir a estos alumnos porque si no lo hace, la sancionan
- IV. La IE debe proporcionar al alumno un ambiente acorde a sus necesidades e intereses que permita su desarrollo sin sensación de fracaso
- V. Se requiere elaborar un plan que posibilite el trabajo preventivo que ayude al alumno en la adquisición de sus logros.

Identifique todas las ideas que demuestran un conocimiento sobre educación inclusiva:

- a. I y II
- b. IV y V
- c. III ,IV y V
- d. I , II Y III
- e. II, IV y V

37. José es profesor de Primaria de zona rural altoandina y enseña a estudiantes quechuahablantes que saben de castellano. Por tal motivo, ha decidido explicarles los contenidos del área de Lógico-Matemática en castellano, de modo que así, los acerca más a otras formas culturales. Tomando en cuenta la información anterior.

¿En qué enfoque se basa José para sostener la decisión tomada?

- a. Enfoque intercultural.
- b. Enfoque lingüístico.
- c. Enfoque hermenéutico.
- d. Enfoque sociocultural.
- e. Enfoque etnolingüístico.

38. Un profesor en las sesiones de aprendizaje que realiza plantea siempre problemas medianamente lejos. Él espera que los estudiantes obtengan logros muy similares y exige que los alcancen en un determinado tiempo. En consecuencia es probable que...

- a. Favorezca la autoestima de todos los alumnos.
- b. Logre que todos alcancen las mismas metas en esta área de desarrollo.
- c. Todos los alumnos logren aprendizajes significativos.
- d. Algunos alumnos desarrollen capacidades y otros encuentren muchas frustraciones.
- e. Aprendan a convivir en democracia y todos aprendan mucho

39. Para el inicio del año escolar los profesores vienen debatiendo cómo asegurar un clima de aula propicio para sus alumnos. Las propuestas que más acogida han tenido son:

- I. Promover múltiples canales de comunicación al interior de las aulas de clase.
- II. Leer con los alumnos el reglamento escolar establecido por la IE.

- III. Asumir el método de aprendizaje cooperativo en todas las áreas de modo que se refuerce el sentido de unidad entre los estudiantes.
- IV. Evitar que surjan conflictos entre los estudiantes.
- V. Dar la oportunidad de asumir el liderazgo situacional entre los estudiantes.

¿Cuáles son las que deberían implementarse a favor del mencionado propósito?

- a. I y II
- b. I y V
- c. II, III y IV
- d. I, III y V
- e. I, II, III y V

40. Juan Fabasi joven estudiante de Educación Secundaria es miembro activo de una organización juvenil, participa en la toma de decisiones para solucionar el problema actual del medio ambiente de su comunidad. Considera la dimensión caótica que podría causar este fenómeno en el futuro al perjudicar la. Según la referida información, el tipo de actitud que asume Juan y que deben tener los estudiantes al término de sus estudios secundarios, corresponde a un rasgo....

- a. Comunicativo - Creativo.
- b. Ético - Moral.
- c. Proactivo - Autónomo.
- d. Crítico - Reflexivo.
- e. Crítico - Ético.

41. Los padres de familia solicitan a la docente los resultados de la evaluación sobre los sentimientos y afectos que los estudiantes demuestran a través de sus actitudes. ¿Cuál fue el instrumento más adecuado utilizado por la docente?

- a. Guía de observación.
- b. Prueba actitudinal.
- c. Lista de Cotejo.
- d. Prueba diferencial semántica.
- e. Prueba de inteligencia emocional.

42. El niño y la niña organizan su coordinación motora y fina cuando establecen relaciones con los objetos y juguetes que se encuentran en su entorno, realizan desplazamientos con su propio cuerpo, caminan hacia delante, se colocan debajo de algo o se ubican al costado de un objeto. Utiliza su cuerpo como punto de referencia y ubica los objetos en el espacio que lo rodea. El enunciado permite definir la relación:

- a. Cuerpo- espacio.
- b. Cuerpo-objetos.
- c. Distancia -ubicación.
- d. Coordinación -tiempo.
- e. Localización - manipulación.

43. Plantea que el educando construye el conocimiento a partir de realidades y experiencias conocidas. Este enunciado corresponde al:
- Modelo constructivista.
 - Modelo interaccionista.
 - Modelo cognitivista.
 - Modelo conductista.
 - Modelo ambientalista.
44. La capacidad de ubicarse en relación a nociones temporales y puntos de referencia espaciales, se considera como un logro de aprendizaje cuando el educando es capaz de...
- Orientarse en el espacio y tiempo y reconocer las características de su medio natural y social.
 - Reconocerse como parte de la historia y de su medio local describiéndolo detalladamente.
 - Emplear las nociones de tiempo y espacio ante circunstancias de su vida diaria.
 - Identificar y graficar posiciones y desplazamientos en el tiempo y en el espacio.
 - Orientarse espacial y temporalmente para nombrar y graficar sus posiciones.
45. Rafael tiene 9 años y va a iniciar el tercer grado de Primaria. Ha repetido dos veces el segundo grado, pese a que es muy inteligente. Aprende rápidamente Matemática y es muy bueno cuando interviene oralmente ante las preguntas que se hacen en clase. Tiene muchos problemas para expresarse por escrito, su letra no se entiende, sustituye y omite fonemas, además se juntar palabras y no respetar signos de puntuación, por lo que no se entiende lo que dice cuando escribe, ¿cuál piensas que es el problema que tiene Rafael?
- Un déficit de atención.
 - Un trastorno global de aprendizaje.
 - Una dislexia.
 - Una disgrafía.
 - Un posible retardo mental.
46. Para adaptar una capacidad se debe tener en cuenta el nivel de complejidad de la capacidad en relación a:
- La discapacidad o talento del alumno.
 - Las características socioculturales de los alumnos.
 - Los saberes previos de los alumnos.
 - Las necesidades de los alumnos.
 - La evaluación psicopedagógica
47. No hay ningún otro periodo en la vida de los seres humanos en que estos aprendan y se desarrollen velozmente como en la primera infancia. Crecen y aprenden más cuando reciben afecto, atención y estímulos, además de una buena alimentación

y adecuada atención de la salud. De hecho, los niños desarrollan su inteligencia rápidamente desde su nacimiento. El enunciado explica el proceso de:

- a. Generalización.
 - b. Socialización.
 - c. Desarrollo del criterio moral.
 - d. Aprendizaje.
 - e. Metacognición.
48. El desarrollo de los niños está marcado por el inicio del proceso de individuación, que los llevará a la identificación de sí mismo como seres individuales; por lo tanto la Educación inicial debe contribuir en este importante proceso que se presenta en los niños del primer ciclo, una vez que empiezan a superar la simbiosis inicial con respecto a su madre y...
- a. El ledocentrismo.
 - b. El paidocentrismo.
 - c. El egocentrismo
 - d. El sincretismo
 - e. El apego
49. Walter, profesor del Ciclo Intermedio del 3er grado, está desarrollando actividades referidas a ingresos y gastos de un pequeño negocio,, propuesto por un alumno en la clase anterior: ¿qué contenido o contenidos deberá tener en cuenta el docente?
- Indique la opción correcta:
- a. Libro Mayor.
 - b. Libro de Inventarios y Balances.
 - c. Libro de Caja.
 - d. Libro de Inventarios y Balances.
 - e. Partida Doble
50. Los padres se familia solicitan a la docente los resultados de la evaluación sobre los sentimientos y afectos que los estudiantes demuestran a través de sus actitudes. ¿Cuál fue el instrumento más adecuado utilizado por la docente?.
- a. Guía de observación.
 - b. Prueba actitudinal.
 - c. Lista de cotejo.
 - d. Prueba diferencial semántica
 - e. Prueba de inteligencia emocional.

EL INICIO DEL AÑO ESCOLAR 2008

Rosa María Mujica



EL INICIO DEL AÑO ESCOLAR 2008

-A propósito del derecho a la educación y a la equidad en el acceso al conocimiento-¹⁶⁸

Rosa MARÍA MUJICA¹⁶⁹

INTRODUCCIÓN

El inicio del año escolar ha significado, una vez más, la profundización de la inequidad entre unos y otros. Podemos ver cómo algunas escuelas iniciaron sus clases el 3 de marzo, tal como estaba normado, pero muchas otras no, lo que significa que miles de niños y niñas sobre todo de las escuelas rurales, han tenido que esperar la designación de maestros para sus escuelas hasta bien entrado el mes de junio.

Esto quiere decir que ya se ha dado una desigualdad de partida. Ya podemos contabilizar, al menos, 366 horas pedagógicas menos para quienes arrancaron sus clases el 1 de junio, y 426 horas de clase menos para los que aún no habían iniciado las labores el 16 de junio. Esto sin contar todas las horas que estos niños y niñas seguirán perdiendo por múltiples razones, como las fiestas de cada localidad, los ensayos para los desfiles de fiestas patrias, las ausencias de los maestros, etc.

Los que trabajamos en el mundo de la educación y somos testigos privilegiados del despliegue de esfuerzos y energías de académicos, educadores y maestros y maestras de aula para hacer de la educación peruana una educación de calidad, nos queda el sinsabor de sentirnos un país de las “oportunidades perdidas”, el país cuyos políticos se dan el lujo de desperdiciar recursos económicos y humanos que pudieran estar significando “la diferencia” entre la mediocridad y la crisis y la calidad y la esperanza de un futuro mejor para todos y todas.

Los últimos años hemos vivido el desafío de construir un “Proyecto Educativo Nacional” que nos marque la ruta del desarrollo de la educación a veinte años, más allá de los

¹⁶⁸ Documento elaborado en el marco del Proyecto Contribuyendo a la Labor Parlamentaria, ejecutado por el Movimiento Manuela Ramos en Alianza con el IPEDEHP. Agosto de 2008.

¹⁶⁹ Educadora, con amplia experiencia en capacitación de docentes, evaluación y ejecución de proyectos sociales educativos en temas de derechos humanos.

gobiernos de turno, más allá de los ministros de educación que les toque asumir el cargo, más allá, incluso, de esta generación de niños, niñas y jóvenes que están hoy en la escuela, para lograr que la educación no sea el botín del gobierno de turno, sino más bien uno de los caminos para el desarrollo de nuestro país... pero todo parece que fue un espejismo. El Proyecto fue firmado, reconocido, saludado, etc., etc., pero ninguna medida ha ido, en este tiempo, en las líneas allí marcadas. Nos está pasando lo de siempre, “la Ley existe, pero no se cumple”, generando la sensación de que no vale la pena tantos esfuerzos porque, al final, unos cuantos decidirán lo que quieran y de acuerdo a su real saber y entender y a su estado de ánimo, o a sus intereses políticos o económicos, sin ningún compromiso verdadero con la educación y con el futuro de miles de niños y niñas peruanos.

Todos hemos sido testigos del gran escándalo suscitado por la evaluación nacional de docentes que se realizó en el país, y conocemos también sus catastróficos y cuestionables resultados. En palabras del Maestro Luis Jaime Cisneros: “El valor de un examen lo da una estricta relación entre las preguntas y las respuestas. Quienes estamos habituados a tales menesteres, sabemos que si más de un 20% de los convocados no aprueban un examen, algo ha ocurrido con la prueba”. Nos queda pendiente evaluar la evaluación, a los evaluadores y, lo más importante, evaluar la política educativa o, más bien, la falta de voluntad política para llevar adelante las recomendaciones del Proyecto Educativo Nacional.

Nos queda como evidente que, hasta ahora y a pesar de los millones invertidos por el MINEDU, la capacitación docente no ha funcionado o, en todo caso, sus resultados no resisten la mínima evaluación. También es evidente que no se contratan a los profesores con la debida anticipación para que cada uno esté en su escuela el 3 de marzo. Queda la impresión que hay escuelas, o niños y niñas, que importan más que otros: aquellos que si tienen derecho a tener, al menos, 1200 horas de clase efectivas al año si están en la escuela secundaria y 1,100 horas si están en primaria, mientras que otros y otras, se deben contentar con la mitad, o menos de la mitad, y no pasa nada.

¿Por qué se siguen tomando medidas aisladas, descoordinadas e incoherentes y no se asume, al fin, el Proyecto Educativo Nacional como instrumento para lograr los cambios verdaderos que la educación peruana necesita?, ¿es que no hay conciencia de la crisis por la que atraviesa la educación?, ¿es que la ineficiencia del aparato estatal es tan clamorosa? ¿o lo que hay son intereses ocultos en el manejo de los recursos del sector?

1. El derecho a la educación

La educación es un derecho humano fundamental cuya finalidad es el desarrollo integral de la persona, lo que se logra a través de procesos de enseñanza y aprendizaje. Toda mujer, hombre, joven, niño y niña, sin discriminación alguna, tiene el derecho de recibir una educación básica, libre, gratuita y obligatoria, tiene también el derecho de capacitarse e informarse. Así se encuentra establecido en la Constitución Política del

Perú, en la Ley de Educación, en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en diversos Pactos Internacionales, en la Convención de los Derechos del Niño y en otros tratados y declaraciones nacionales e internacionales.

2. El derecho a una educación de calidad

Dentro del derecho a la educación, hay que señalar que el derecho no es a cualquier educación, sino es a una educación de calidad, lo que supone asegurar buenos contenidos a través de adecuadas propuestas curriculares, docentes bien preparados, tiempos adecuados, logro de aprendizajes significativos, procesos de gestión y administración eficientes, retención de estudiantes en la escuela, entre otros.

Por otro lado, los recursos financieros, materiales y didácticos con que cuentan las instituciones educativas, también influyen de manera decisiva sobre la calidad educativa. En otras palabras, la calidad de los resultados está mediada por la cantidad de recursos que se le asigna al sistema educativo desde las políticas públicas, el apoyo técnico que se le proporciona a las escuelas en su gestión institucional para llevar a cabo proyectos innovadores vinculados directamente con la calidad de la educación, con las características culturales, sociales y económicas de las familias, con la calidad de los procesos ambientales del hogar de los estudiantes, con la gestión liderada por el personal directivo y al grado de participación de la comunidad escolar en ella; por las características profesionales del profesor, la conducción del proceso de enseñanza-aprendizaje, el tamaño del colegio, la calidad de la infraestructura, los laboratorios y el tamaño del grupo.

Una educación de calidad es una educación relevante, responde al qué y para qué de la educación. “Desde un enfoque de derechos, además de enfrentar la exclusión, hay que preguntarse cuáles son las finalidades de la educación y si estas representan las aspiraciones del conjunto de la sociedad y no solo de determinados grupos de poder. Una educación es de calidad si promueve el desarrollo de las competencias necesarias para participar en las diferentes áreas de la vida humana, afrontar los desafíos de la sociedad actual y desarrollar el proyecto de vida en relación con los otros. El desarrollo integral de la personalidad humana es una de las finalidades que se le asignan a la educación en todos los instrumentos de carácter internacional y en las legislaciones de los países de la región. La educación también es relevante si está orientada hacia las finalidades que son fundamentales en un momento y contexto dados, en tanto proyecto político y social”.¹⁷⁰

Una educación de calidad es una educación pertinente, apunta a la necesidad de que ésta sea “significativa para personas de distintos estratos sociales y culturas, y con diferentes capacidades e intereses, de forma que puedan apropiarse de los contenidos de la cultura, mundial y local, y construirse como sujetos, desarrollando su autonomía, autogobierno

¹⁷⁰ PRELAC, “Educación de calidad, ¿Puede ser un derecho humano? Buenos Aires 2007.

y su propia identidad. Para que haya pertinencia, la educación tiene que ser flexible y adaptarse a las necesidades y características de los estudiantes y de los diversos contextos sociales y culturales. Esto exige transitar desde una pedagogía de la homogeneidad hacia una pedagogía de la diversidad, aprovechando ésta como una oportunidad para enriquecer los procesos de enseñanza y aprendizaje, y optimizar el desarrollo personal y social”.¹⁷¹

Una educación de calidad es una educación equitativa, debe ofrecer los recursos y ayudas que cada quién necesita para estar en igualdad de condiciones para aprovechar las oportunidades educativas y ejercer el derecho a la educación.

La eficacia y la eficiencia, son también atributos básicos de la “educación de calidad para todos” y han de ser preocupación central de la acción pública en el terreno de la educación. Es preciso identificar en qué medida se es eficaz en el logro de aspectos que traducen en términos concretos el derecho a una educación de calidad para toda la población. Es necesario analizar en qué medida la operación pública es eficiente, respetando el derecho ciudadano a que su esfuerzo material sea adecuadamente reconocido y retribuido.¹⁷² En esta perspectiva, se propone quitarle el sesgo economicista del término, para entenderlo como una obligación derivada del respeto a la condición y derechos ciudadanos de todas las personas.

3. El inicio del año escolar

Un tema íntimamente ligado a los dos anteriores, porque tiene que ver con los tiempos asignados a los procesos de enseñanza aprendizaje, es el del tiempo perdido para miles de chicos y chicas, al inicio del año escolar.

Según disposición del Ministerio de Educación, las clases empezaban el 3 de marzo. ¿Empezaron realmente ese día? Para miles y miles de estudiantes, obviamente para los más pobres, los que se encuentran en ciudades o pueblos alejados, y en especial para los niños de las escuelas rurales, esto no fue así. En contra de lo anunciado en todos los medios de comunicación del país por el viceministro de Gestión Pedagógica del Ministerio de Educación, Idel Vexler, que dijo el 3 de marzo: “*Miles de estudiantes de escuelas públicas y privadas de todo el Perú iniciaron hoy el Año Escolar 2008, el cual, por segundo año consecutivo, se inicia anticipadamente en el mes de marzo*”.

De acuerdo con el viceministro de Gestión Pedagógica del Ministerio de Educación, Idel Vexler, son más de ocho millones de alumnos los que retornan (o acuden por primera vez) al colegio, bajo la responsabilidad de 280 mil docentes. Como es usual, el año escolar en cada colegio se inició con una ceremonia presidida por el director de la escuela y con asistencia de todo la plana de docente, incluidos profesores, auxiliares y demás personal educativo.

¹⁷¹ PRELAC, op cit.

¹⁷² Ibid.

“Por segundo año consecutivo las clases comienzan en marzo y eso es positivo, no solamente por la cantidad de horas de enseñanza sino también por la mejora de la capacidad educativa”, sostuvo Vexler.

Dijo que la mayoría de los 40 mil locales educativos se encuentran en óptimas condiciones para recibir a los siete millones de escolares de la educación pública que retornarán a las aulas. Otro millón de escolares pertenece a la educación privada”.
Fuente: Diario Perú 21

Sin embargo, poco a poco, nos fuimos enterando que la expresión de deseo del viceministro estaba lejos de la realidad. Veamos, a modo de ejemplo, lo que ha pasado (o sigue pasando) en algunos lugares.

Algunos datos generales

A nivel nacional hay 447 mil maestros en ejercicio. 307 mil pertenecen al sector público. Hay también en las escuelas 8'527860 niños y niñas, de los cuales 6'636,196 están en la escuela pública.

Un millón 445 mil menores de edad estudian en Lima. Los demás en colegios del resto del país.

Fuente: La República, pág. 20, Luis Velásquez C.; Correo, pág. 14; El Comercio, pág. 12, Iván Herrera Orsi, Gustavo Sánchez, 2/03/07.

¿Se iniciaron las clases “a nivel nacional”?

a) En Lima

Veamos el balance del primer día de clases, realizado el lunes 1 de marzo. La hora de ingreso (ahora que se ha instaurado la “hora peruana”) no fue respetada. Tampoco se respetó el tiempo señalado para las ceremonias de inauguración (15 minutos), pues en la mayoría de colegios hubo desfiles, discursos, actuaciones y largos anuncios. Cosa curiosa, en la mayoría de planteles de Lima, la jornada escolar terminó minutos después de declarado iniciado el año académico. Y además, hubo ausentismo de profesores y alumnos. Esta primera jornada estudiantil también daba inicio a la municipalización de la educación y a la hora extra de clases para secundaria.

Centros educativos como Teresa González de Fanning, de Jesús María, o María Parado de Bellido, del Rímac, luego de realizar la ceremonia de inauguración suspendieron las clases hasta el siguiente lunes, enviando a las alumnas a sus casas.

En otros planteles, el horario de dictado se recortó hasta las 11 ó 12 de la mañana. Luz Vega, directora del colegio España, en el Rímac, justificó el recorte del horario aduciendo que estaban acostumbrados a que marzo fuese el mes de la planificación.

A pesar de estos inconvenientes, por primera vez el año escolar empezó el mismo día en que los maestros retornaban de sus vacaciones, y más de 8 millones de alumnos de inicial, primaria y secundaria (1 millón 700 mil de colegios privados) ingresaron a las aulas. Así, 56 mil colegios públicos a nivel nacional (el 20% ubicados en Lima) dieron comienzo a sus actividades académicas.

Algunos funcionarios reconocieron que el resultado no fue del todo satisfactorio. El viceministro Raúl Díaz advirtió descoordinaciones entre el sector Educación y algunos municipios, lo que para él sirvió de ejemplo para ver deficiencias y hacer correcciones. Señaló que “este piloto (de la Municipalización de la Educación) tiene dos años de plazo, “así es que no matemos a la criatura antes de que nazca”.

El viceministro de Gestión Pedagógica, Idel Vexler, señaló que una de las razones del ausentismo se debía a que en algunos colegios no se han terminado las matrículas, como se ha comprobado en los colegios Alfonso Ugarte y Melitón Carvajal. A pesar de la demora en la fecha del inicio de clases, Vexler enfatizó que de todas maneras se deberán cumplir las 40 semanas estipuladas.

Fuente de información: Red Andina de Noticias.

Si esto pasaba en Lima, las cosas fueron más graves en las regiones. Veamos lo que ha pasado en algunas de ellas.

b) En la Región Ucayali

“Debido a las lluvias que asolaron la región Ucayali, solo el 30% de los alumnos inició el año escolar. En tanto, los trabajos de refacción continúan en los colegios, mientras que de forma paralela, los padres de familia siguen matriculando a sus hijos. El director de educación de Ucayali, Mario Zegarra Pinedo, informó que solo un 30% de escolares de la región iniciaron el año escolar, con un ausentismo del más del 90 % de estudiantes. El funcionario indicó que los colegios se encuentran todavía en mantenimiento e incluso aún no se ha culminado con el proceso de contratación de los docentes. Mientras tanto, los padres de familia continúan matriculando a sus hijos. Las autoridades educativas dieron inicio el año lectivo en una ceremonia simulacro, manifestando que hay problemas; pero en el camino se solucionarán. Las principales deficiencias son: la falta de infraestructura, falta de profesores y sobre todo el desorden que existe en el sector educación. Los profesores han denunciando que a pesar de no haberse llevado a cabo el examen de nombramiento y contratación, ya se están entregando resoluciones de contrato a profesores allegados a las autoridades. En tanto, la población se encuentra a la espera que se solucione el problema de la educación en Ucayali, donde la corrupción ha venido generalizándose sin que nadie haga algo al respecto”. (Fuente de información: Declaración de la Dirección Regional de Educación)

c) En la Región Tumbes

“Mientras en Lima culminan los últimos preparativos para iniciar hoy el año escolar 2008, algunas regiones del interior aún no se recuperan de los efectos devastadores de los desastres naturales. Por ejemplo, más de 100 colegios estatales de Tumbes se han visto obligados a posponer su inicio de clases por un lapso de diez días, ante las intensas lluvias y desbordes que persisten en la región.

El director de Educación del departamento norteño, Walter Lama, dijo que dichos colegios, cuyas estructuras y vías de acceso se han visto afectados por las inundaciones, representan el 30% del total de planteles educativos que hay en Tumbes”.

En Tumbes, apenas el 10% de alumnos de los 360 colegios existentes asistió ayer al inicio oficial del año académico, mientras que en Talara, Piura, el ausentismo fue el más notorio, ya que el 95% de alumnos no se presentó en el primer día del año escolar.

Por otra parte, la jornada estudiantil en Chiclayo se desarrolló casi con total normalidad, ya que la asistencia de alumnos y docentes alcanzó el 80%, mismo porcentaje que en Junín, según afirmó el director regional de Educación, Rigoberto Rezza.

Fuente: La República, pág. 21.

d) En la Región Lambayeque

“Igual decisión tuvo que adoptar el presidente regional de Lambayeque, Yehude Simon, quien afirmó que la zona rural de su sector, fuertemente azotada por los embates de la naturaleza, retomará la etapa educativa dentro de las siguientes dos semanas.

En tanto, respecto al área urbana de su región, la autoridad aseguró que debido a los daños de menor magnitud presentados en dichas zonas, las clases iniciarán hoy como lo dispone el Ministerio de Educación”.

Fuente: Diario La República.

e. En la Región Pasco

“Padres de familia y pobladores de la comunidad San Isidro de Yanapampa del distrito de Ticlacayán, provincia de Pasco, exigieron al Gobierno Regional de Pasco (GRP) y a la Unidad de Gestión Educativa Local (UGEL - Pasco) designar tres docentes a la Institución Educativa San Isidro de Yanapampa (I.E.S.I.Y) que posibilite el inicio de las labores académicas 2008.

Dirigentes de la mencionada comunidad explicaron que esta institución educativa tiene aproximadamente 50 alumnos, los cuales requieren de cinco profesores para dar inicio con las labores académicas”.

Fuente: Antena Sur.

f. En la Región Cusco

Adjudicación de plazas docentes en Cusco

“Más de 30 mil niñas y niños cusqueños iniciarán sus clases luego de tres meses de haberse iniciado el año escolar debido a la demora de una transferencia de recursos que permitiera al gobierno regional de Cusco contratar 819 docentes.

Edgar Cusihuallpa Díaz, Director Regional de Educación de Cusco informó que el sábado 24 de mayo mediante Decreto Supremo N° 008-2008-ED, el Ministerio de Educación aprobó la transferencia de recursos, en la cual destina al Gobierno Regional del Cusco, 7 millones 654 nuevos soles para la contratación de docentes.

Asimismo, el titular enfatizó que la adjudicación de plazas se efectuarán en cada UGEL, en estricto orden de mérito según el puntaje obtenido en la Prueba de Conocimientos aplicada del 09 al 13 de marzo del presente año por el Ministerio de Educación.

Finalmente, el Director Regional de Educación mencionó que la designación de plazas docentes se efectuará en acto público en cada UGEL, con presencia de autoridades del Ministerio Público, la Defensoría del Pueblo, Órganos de Control Institucional y gremios magisteriales que garanticen la transparencia del proceso”.

Fuente: RER, IDL, Correo Cusco.

Según Hugo González, durante los tres meses transcurridos del año escolar los alumnos perjudicados asistieron a sus centros educativos, aunque sin maestros asignados. En algunos casos se recurrió a docentes en sus horarios libres.

“Las trabas en el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), retrasaron el inicio de clases para 30 mil escolares en Cusco. Ante la denuncia formulada por la Dirección Regional de Educación sobre el retraso del año escolar en la provincia de Cusco y los distritos de Pichari y Quindiri -por falta de presupuesto para contratar maestros- el presidente regional Hugo González informó que recién el lunes se iniciaría la incorporación de docentes.

En ese sentido, González indicó a LA PRIMERA que recién hoy se publicará el Decreto de Urgencia que autoriza la partida presupuestal de siete millones 572 mil soles para la contratación de los 704 maestros en Cusco y 115 en Pichari y Quindiri. Responsabilizó por la demora al MEF, pues durante lo que va del año argumentaron que no contaban con los recursos necesarios, y adelantó que desde la Presidencia del Consejo de Ministros le garantizaron que no existirán más demoras.

“El gobierno regional cumplió con incluir el pedido en el presupuesto de este año, pero nos respondieron que no había recursos. Mediante una gestión con la PCM se logró que el Ministerio de Educación transfiera los fondos y se inicie la contratación”, explicó González.

Edgar Cusihuallpa, director regional de Educación en Cusco, calificó el retraso como “un atentado contra el derecho a la educación”.

Cabe recordar que el 03 de marzo se iniciaron las clases escolares a nivel nacional, sin embargo, miles de escolares en Cusco están a la espera de poder educarse.
Fuente: Diario La Primera. 24 de mayo.

g. En la Región Amazonas (16 de junio)

“El Presidente Regional Ing. Oscar Altamirano Quispe en gestión ante el Ministro de Economía y Finanzas, Luis Carranza Ugarte, hizo realidad el financiamiento de 205 plazas de incremento para la Región Amazonas, tal como se había comprometido ante la problemática educativa regional por la falta de docentes que ha dejado sin maestros a miles de estudiantes de nuestra Región por ser la educación un pilar fundamental para el desarrollo de Amazonas.

Este logro de la gestión se concretizará mediante Decreto Supremo que emitirá el Ministerio de Economía y Finanzas el lunes 23, con el cual se estará atendiendo oficialmente con plazas de acuerdo a la siguiente distribución:

- *Unidad Ejecutora Chachapoyas 83 plazas.*
- *Unidad Ejecutora Utcubamba 86 plazas.*
- *Unidad Ejecutora Condorcanqui 36 plazas.*

Fuente: Exposición del Presidente Regional de Amazonas, el 16 de junio de 2008.

h. Región Loreto

“Es cierto que la necesidad de plazas para docentes es mayor, pero no puedo dejar de expresar mi satisfacción por este logro al cual estuve abocado desde el inicio del año escolar y seguiré gestionando para lograr mayor financiamiento para una mejor atención a nuestra población escolar”, mencionó desde la ciudad de Lima el Presidente Regional Ing. Oscar Altamirano Quispe.

Los contratos de los maestros siguen el mismo proceso lamentable, y tenebroso, de años anteriores. Los últimos docentes acaban de ser contratados y recién comienzan el viaje, ahora en junio, hacia sus centros laborales. Algunos demorarán todavía algunas semanas en llegar, porque el Putumayo es un río lejano. Con clases que comienzan en junio y terminan en noviembre, más otras interrupciones en el intermedio debidos a que los docentes viajan para cobrar sueldos o por cualquier otra razón, la situación educativa de los alumnos es un desastre. Los castigos que el Ministerio les impone a través de la nota 14 para ingresar a la carrera magisterial, por supuesto que no ayuda en nada a mejorar su formación. Es como si a un atleta que apenas puede saltar metro y medio, su entrenador le fijara la valla en dos metros.

Fuente: Noticias de Chachapoyas.

i. En la Región San Martín

En la provincia de Santa Lucía, Tocache (en San Martín), el primer día de clases fue postergado debido al retraso en la contratación de docentes. Esta situación se mantendrá al menos hasta el 12 de marzo. Así lo afirmaron directivos del colegio Manuel Romero Seminario.

Fuente: Red Andina de América Latina.

4. El tema de la asignación de docentes

Parte significativa del problema del atraso en el inicio del año escolar se debe a la ineficiente asignación de docentes a los centros educativos.

No es posible comprender, por ejemplo, que sabiendo las necesidades de docentes que hay en las escuelas peruanas -cosa que es fácil de prever cada año en función del año anterior y del crecimiento vegetativo de la población- el Ministerio de Educación convoque a la evaluación docente recién para el 3 de marzo, día en el que, supuestamente, se iniciaban las clases en todo el país. Peor aún, que la publicación de resultados se hiciera entre el 5 y el 7 de marzo y la selección del 1 al 10 de abril, publicándose los resultados el 21 de abril, y la emisión de las resoluciones de nombramiento se hicieron efectivas el 1 de junio. Es decir, se programaron las fechas sin tener en cuenta, y sin aparentemente importar, que el año escolar ya hubiera comenzado.

Esto nos habla de la gran incapacidad de los funcionarios del Estado para responder a una necesidad y a una obligación, como es asignar las plazas docentes, cada año, a todas y a cada una de las escuelas del Perú.

5. Sobre la entrega de los libros publicados por el Ministerio de Educación para el trabajo en las escuelas públicas

Otro de los temas relacionado con el inicio de las clases, es el referido a los libros que el Ministerio publica y entrega a las escuelas públicas para el inicio del año escolar. Según informes de la Defensoría del Pueblo de Apurímac, los libros recién habían llegado el 15 de junio a las escuelas de su jurisdicción.

“Cientos de libros para primaria y secundaria impresos por el Ministerio de Educación se encuentran amontonados en las instalaciones de la UGEL Abancay, sin conocerse aún las razones exactas de la demora en su distribución”.

Fuente: Correo

Tomemos el testimonio de un profesor *“Ahora el gobierno de Alan García mencionó al inicio de año la entrega de nuevos textos, pero lamentablemente están viniendo en Motel (Tortuga), bueno eso es lo que dicen los estudiantes”*.

He llamado al Ministerio de Educación específicamente al departamento de secundaria, ya hace un mes y me dijeron que por inclemencias del tiempo no llegaba el material, siempre es lo mismo, nada llega a tiempo.

Es por eso que le suplico que quizás por su intermedio se pudiera agilizar la llegada de este material, ya que al no contar con ningún texto de apoyo se hace más difícil el avance en el cumplimiento de lo programado.

Espero que el material que está llegando tenga algo de adecuación a las realidades locales de cada una de las regiones o bueno, nosotros como docentes buscar estrategias para poder enriquecer los contenidos de los textos”.

Este simple testimonio nos enfrenta a dos nuevas problemáticas que se dan en las escuelas que sí iniciaron el año escolar, a tiempo o a destiempo. Una se refiere a la falta de material educativo para el buen desempeño de las clases escolares y, el otro, a la falta de adecuación de muchos de los materiales educativos a las realidades de las zonas a donde llegan. Estos dos factores contribuirán decididamente en la calidad de los aprendizajes de los alumnos.

A MANERA DE CONCLUSIONES

1. La mala administración de la educación estatal

La administración de la educación estatal en el Perú es altamente ineficiente en sus diferentes instancias. Las disposiciones cruzadas y hasta contradictorias entre el Ministerio de Educación, las Regiones, las UGEL y las instituciones educativas, evidencia que no existe una planificación conjunta y previsora que atienda adecuadamente las necesidades educativas de los estudiantes.

2. No toda la responsabilidad de los aprendizajes es de los maestros

Si vemos la cantidad de horas de enseñanza y aprendizaje que se pierden cada año en miles de escuelas, especialmente en las más pobres, por responsabilidad del Estado al no garantizar la presencia de maestros el primer día de clases, podemos entender los limitados aprendizajes de los alumnos y los resultados de las evaluaciones censales. Ha sido fácil culpar a los maestros de esos resultados, pero como hemos podido ver, debemos hablar de responsabilidades compartidas, en el mejor de los casos.

3. Mala calidad de la infraestructura educativa

La infraestructura en muchas Instituciones educativas, en especial en las más pobres, se encuentra en muy mal estado, lo que no permite el adecuado desarrollo del trabajo escolar ni la seguridad de los estudiantes. Esta situación influye directamente sobre el inicio de las labores escolares así como sobre los aprendizajes

de los alumnos y alumnas. La situación de los servicios higiénicos es especialmente grave e influye directamente sobre la deserción escolar, en especial de las niñas según estudios realizados.¹⁷³

4. La tardía adjudicación de las plazas docentes

Resulta evidente que el proceso de adjudicación de las plazas docentes que se realiza cada año es tardío e ineficiente. En el 2008 muchos maestros han recibido su nombramiento y asignación de su plaza recién en el mes de junio.

5. Insuficiente cantidad de horas de clase

Probablemente en el Perú tenemos uno de los calendarios escolares más cortos del mundo. Hace pocas décadas el horario escolar era de todo el día, de ocho de la mañana a cinco de la tarde en dos jornadas partidas.

Por diversas razones, por el costo del transporte y el crecimiento de la población escolar, el Estado introdujo la jornada escolar continua de ocho de la mañana a tres de la tarde, la que sufrió un nuevo recorte por la presión social por más escolaridad para más niños, la que fue atendida no aumentando la infraestructura, sino afectando la cantidad de horas de enseñanza aprendizaje.

Por otro lado, ni siquiera se cumplen con las horas mínimas programadas por el Estado. Durante el año escolar se desarrollan una gran cantidad de actividades que nada tienen que ver con las actividades escolares así como: huelgas, paros, aniversarios, fin de semana largo (determinado por el gobierno) entre otras.

A manera de anécdota, mientras esperaba una reunión con el Director de la UGEL en una zona de la sierra peruana, miré el calendario del año escolar colocado en la pared, y comencé a contar el número de horas que se iban a dar en el año, descontando los feriados y las actividades extra curriculares programadas, como los festivales deportivos. Al terminar de sumar conté que ese año los niños y niñas rurales solo tendrían 232 horas de clase, lo que los coloca en una situación de desventaja clamorosa.

6. Mala calidad de la educación

Agrava la situación la mala calidad de la enseñanza escolar. La metodología en el aula sigue siendo memorística y repetitiva, descontextualizada de la realidad de los niños y niñas. Son pocos los aprendizajes significativos, lo que afecta seriamente los aprendizajes básicos que se considera los niños deben obtener.

Si a esto le sumamos que muchos maestros no hablan el idioma de los niños, nos preguntamos qué es lo que realmente aprenden los niños durante las pocas horas que pasan en la escuela peruana.

¹⁷³ García, José María; Mujica, Rosa María “Las niñas somos importantes”. Lima, 2005.

PLANTEÁNDONOS DESAFÍOS

El gran desafío detrás de todo el duro diagnóstico realizado, es cómo construimos equidad y calidad en la educación, para lo que se necesita voluntad política, capacidad de decidir con eficiencia y eficacia políticas educativas claras.

*“Si la meta es alcanzar la equidad en la calidad de la educación, debe haber igualdad en el acceso, en la permanencia y en la calidad de logros educativos para todos los niños, niñas y jóvenes; así como también igualdad de medios para alcanzarlos. Es decir, la equidad de la educación significa que todos los niños, las niñas y jóvenes puedan estudiar, que accedan a instituciones escolares que tengan la misma calidad de recursos (docentes bien formados, infraestructura adecuada, proyecto pedagógico y plan de estudios, entre otros), para que la educación que reciban les posibilite tener procesos de aprendizaje que los motiven a permanecer en la escuela hasta que terminen sus estudios y que los lleven a alcanzar los logros académicos y de socialización esperados.*¹⁷⁴

Si la meta es alcanzar la equidad hay muchos desafíos pendientes que tenemos que asumir, los que no son materia de este artículo. En lo que se refiere al inicio del año escolar hay que garantizar que el calendario escolar asegure el mismo número de horas de clase para todos los niños y las niñas del Perú, sin distinción alguna, evitando esa discriminación que se da desde el inicio, cada año, en nuestro país.

¹⁷⁴ PROPONE, “Una escuela que promueve la equidad”. Lima, 2007.



SECCIÓN SEGUNDA

MEMORIA DE LAS AUDIENCIAS PÚBLICAS DESCENTRALIZADAS

**ABANCAY - AREQUIPA - AYACUCHO
CUSCO - CHICLAYO - LIMA - PIURA - MOQUEGUA**



MEMORIA DE LAS AUDIENCIAS PÚBLICAS DESCENTRALIZADAS

Ana María YÁÑEZ
Movimiento Manuela Ramos

El proyecto en el que se insertaron estas acciones, se planteó entre otros objetivos abordar de manera especial la función de fiscalización de la Ley de Promoción de la Educación de la Niña Rural,¹⁷⁵ la adecuación de los contenidos curriculares en derechos humanos y la interacción de la representación parlamentaria con la ciudadanía a través de audiencias descentralizadas para informar e intercambiar puntos de vistas respecto de la agenda en materia de descentralización educativa, reforma del Estado y equidad de género.

En el marco de este proyecto se realizaron también tres importantes estudios¹⁷⁶ que desde la perspectiva económica arrojan luces sobre los costos necesarios, es decir, la inversión que debe realizar el Estado para revertir la situación de la educación de las mujeres en las zonas rurales. Estos estudios así como otros documentos, sirvieron de insumos para el debate e intercambio de ideas en las audiencias descentralizadas.

Durante la ejecución del proyecto se realizaron nueve audiencias descentralizadas (Ver Cuadro al final de este texto), las cuales giraron en torno a tres ejes temáticos:

1. Hacia una nueva Ley de Carrera Magisterial.
2. Presupuesto para la Educación de la Niña y Adolescente Rural (Ley N° 27558).
3. Fomento de la Educación de las Niñas y Adolescentes Rurales.

Como ya se señaló, el objetivo principal de las Audiencias fue promover la interacción entre la representación parlamentaria y la ciudadanía, para lo cual se promovió espacios de reflexión a fin de que los parlamentarios conozcan las necesidades e inquietudes de la ciudadanía con respecto a estos temas y así comprometerlos con los planeamientos y propuestas ciudadanas.

¹⁷⁵ Ley N° 27558 de promoción de la educación de las niñas y adolescentes rurales, publicada el 23 de noviembre del 2001.

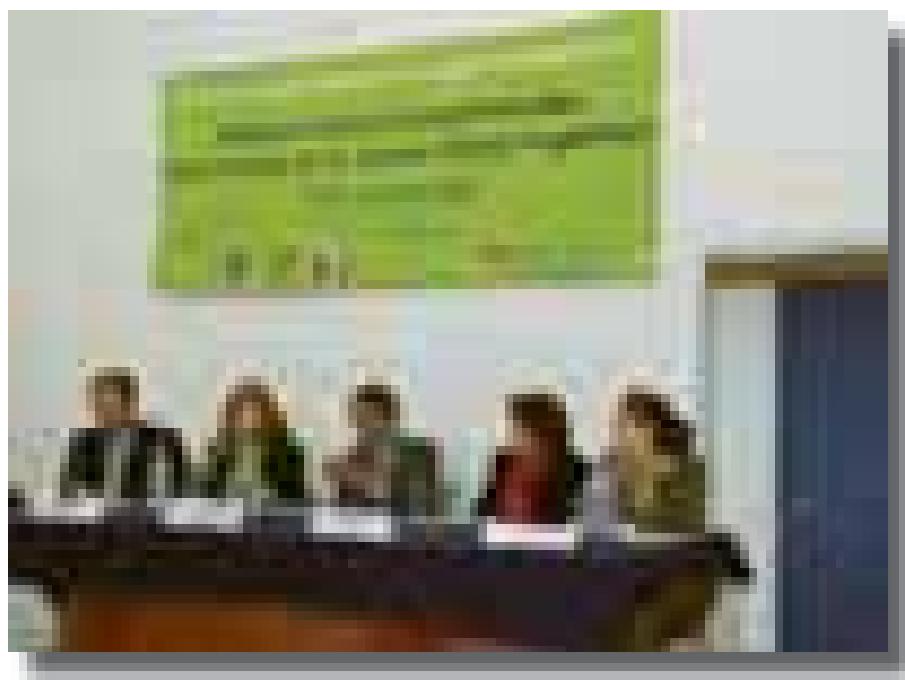
¹⁷⁶ *¿Por qué y cómo acortar la brecha de género en educación de las niñas y adolescentes rurales en el Perú? * Desigualdad de género en la educación de las niñas rurales del Perú: Situación y Propuestas de políticas públicas para su atención.

1. AUDIENCIAS: “Hacia una nueva Ley de Carrera Magisterial”. Realizadas en Cusco y Abancay

A inicios de la legislatura de 2007 se habían presentado hasta cinco proyectos de ley sobre la Carrera Pública Magisterial.

La Comisión de Educación conformó un subgrupo de trabajo encargado de analizar las propuestas y formular un nuevo predictamen para su presentación en dicha Comisión. El Grupo avanzó con la tarea encomendada, tomando como insumos las iniciativas de ley existentes, llegando a formular un predictamen que debía someterse a la opinión de la Comisión. En ese tránsito, la congresista Mercedes Cabanillas introdujo una segunda propuesta de predictamen trabajada, según informó, con los asesores de distintas bancadas. Ambas propuestas fueron sometidas a discusión y se aprobó por mayoría la propuesta de la presidenta del Congreso, congresista Cabanillas, la cual sería remitida al Pleno para su debate.

El proyecto de ley dictaminado contiene 65 artículos organizados en 12 capítulos y 13 disposiciones, complementarias, transitorias y finales. En ellos se establece el objeto y alcance de la ley, definición de profesor, marco ético y principios de la profesión docente, finalidades de la CPM, estructura y áreas de desempeño laboral de la CPM, clases de evaluación y escalafón magisterial, requisitos para postular, características del concurso público, ingreso e inserción a la CPM, acceso a otros cargos, concurso público, requisitos para postular a cargos de director y subdirector, evaluación del desempeño, criterios de evaluación, periodicidad y requisitos, vacantes, evaluación del desempeño docente, derechos, deberes y sanciones aplicables a los docentes, registro



APORTES EN EDUCACIÓN DESDE EL PROYECTO “CONTRIBUYENDO A LA LABOR PARLAMENTARIA”

de sanciones, formación inicial, programa de formación y capacitación permanente (para docentes en servicio, para directores y subdirectores), maestrías y doctorados, política de remuneraciones, remuneraciones y asignaciones, premios y estímulos, reasignaciones, permutas, encargos, licencias, inhabilitaciones, jornada de trabajo, régimen de vacaciones, término de la relación laboral.

Sobre la base de este dictamen, se realizó el intercambio de ideas de las dos audiencias que se llevaron a cabo sobre este tema.

Aportes de los participantes

La gran mayoría de las personas que asistieron a las Audiencias son docentes o están estrechamente vinculadas al sector educación. Sus aportes, por provenir de personas con experiencia en los temas de debate, deben ser tomados en cuenta. Se centraron en los siguientes temas:

Procedimiento Parlamentario de aprobación del Dictamen: en primer término se cuestionó la forma seguida para la aprobación del dictamen. Cuando se conforma un Grupo de Trabajo se le asigna la responsabilidad formular un proyecto de norma. Resulta poco democrático que, de manera paralela, otro grupo de parlamentarios elabore una propuesta alternativa y la presente, exigiendo además su trámite inmediato por el interés de algunas autoridades en promulgar esta norma en el más breve plazo, sin la reflexión y discusión que una norma de este tipo requiere.



APORTES EN EDUCACIÓN DESDE EL PROYECTO “CONTRIBUYENDO A LA LABOR PARLAMENTARIA”

Ámbito de aplicación de la Ley: el dictamen establece una definición general del profesor así como del marco ético y los principios de la actividad docente. Sin embargo, las demás disposiciones de la propuesta sólo alcanzan a la carrera pública magisterial, por lo que, los profesores que trabajan en centros educativos privados continuarán rigiéndose por la Ley Nº 24029, Ley del Profesorado, con lo cual se mantienen dos sistemas para los docentes del país. Entonces, el Estado asumirá mayores responsabilidades sobre el sector público, pero dejando de lado la regulación y protección de la actividad docente privada.

Centralismo vs. Descentralización: por otro lado, se señala expresamente que la CPM “tiene carácter nacional y gestión descentralizada”. Sin embargo, casi todos los procesos definidos en la propuesta de ley van a ser normados y conducidos por el Ministerio de Educación (concurso público para el ingreso a la CPM). Esta decisión deja de lado a las instancias regionales y locales como meros ejecutores, sin tomar en cuenta que en varios lugares del país se están desarrollando actualmente iniciativas interesantes.

Ingreso a la Carrera Magisterial: el dictamen establece que el acceso a la CPM se realiza por concurso público, conducido por el Ministerio de Educación y realizado en las Instituciones Educativas que cuenten con plazas docentes vacantes. En estas se conformará un Comité de Evaluación, presidido por el director e integrado por otros docentes y un representante de los padres de familia. No hay mención alguna a la participación de la comunidad en el proceso de selección, aspecto que debiera incluir para darle al proceso una mayor transparencia y legitimidad. Debería señalarse adicionalmente, que se encuentra prohibida cualquier forma de contratación fuera de este sistema. Esto es necesario en la medida que la quinta y octava disposición complementaria reconocen excepciones temporales, dispuestas en otras normas, para el acceso a plazas docentes de profesionales que no cuentan con título pedagógico.



Sobre el periodo de inserción se cuestionó que se estableciera que ésta estaría a cargo del profesor “mejor calificado” de la Institución Educativa puesto que no precisa a qué se refiere dicha calificación. Puede darse el caso de que esta responsabilidad recaiga sobre el docente más antiguo, el cual, como se ha visto en numerosas experiencias, pone distintas trabas a las personas que recién están ingresando a la labor magisterial.

Evaluación por desempeño: se cuestionó el hecho de que la evaluación para el desempeño sea cada tres años, por ser muy largo. Se abre así la posibilidad de que profesores descalificados continúen en sus cargos sin contar con las competencias necesarias para la labor docente.

Resulta bastante cuestionable que a un profesor que se le retira de la CPM por haber desaprobado las sucesivas evaluaciones de desempeño, al mismo se le otorgue una compensación por años de servicio que adicional a la establecida por ley.

Derechos Humanos y no discriminación: en el artículo 5º del dictamen, cuando se enumeran los principios de la Carrera Pública Magisterial no se reconoce el principio de no discriminación ni se reconoce que debe haber un enfoque de Derechos Humanos, considerando la realidad tan discriminadora y excluyente que existe en nuestras escuelas. No se establece el derecho que tienen los docentes a no ser discriminados, tanto para el acceso como para el ascenso y la permanencia en la Carrera Pública Magisterial.

Cuando se enumeran en el artículo 30º y 31º, derechos y deberes de los docentes, no se establece como derecho y de manera expresa, la no discriminación por orientación sexual que suele ser una cuestión delicada presente en las escuelas. Es una realidad que no se debe dejar de lado.



Congresista Pedro Santos en la Audiencia de Arequipa.

Sanciones por Violencia Sexual, Física: en el caso de las sanciones (art. 35º) se establece que la suspensión debe hacerse efectiva después del proceso administrativo. En el caso de violencia sexual estos procesos se podrán iniciar si los actos han sido realizados en agravio de un/a estudiante, sin mencionar qué ocurre si las víctimas son otras/os maestras/os y/o madres y/o padres de familia. Sin embargo, los actos de violencia física, calumnia o difamación sí se sancionan cuando son realizados en contra de cualquier persona de la comunidad educativa. Esto hace parecer que el caso de la violencia física es más grave que el de la violencia sexual o que no se reconoce que la violencia sexual también puede realizarse contra otras personas de la comunidad educativa. En el artículo 36º, se reitera el criterio y se establece como causal de destitución el daño grave ocasionado por violencia física o sexual solamente contra el alumno, sin reconocer como víctimas a otros actores de la comunidad educativa. Además, se deja la puerta abierta a la interpretación personal puesto que no se establece con claridad qué se entiende por “daño grave”, lo que podría llevar a una imposibilidad probatoria y por tanto a la impunidad del agresor.

Se reconoce en el mismo artículo 36º al hostigamiento sexual y actos que atenten contra la integridad y libertad sexual debidamente tipificados como delitos en las leyes correspondientes cuando nuestro Código Penal no reconoce al acoso sexual como delito sino como una falta dentro de una ley especial. Tampoco se considera en este articulado la prostitución infantil que no está siendo desarrollado de manera clara.

Por otro lado, se cuestionó que un maestro o maestra se mantenga en el aula mientras está siendo investigado sobre actos contra la libertad sexual o física de algún miembro de la comunidad educativa, por tratarse de temas tan delicados.



Zonas de Menor Desarrollo: en el dictamen se establecen algunas disposiciones específicas para los docentes que laboran en Instituciones Educativas ubicadas en zonas de menor desarrollo, especialmente aquellas unidocentes y multigrado ubicadas en zonas rurales y de fronteras. Se valoró esta disposición pero se consideró necesario que el dictamen establezca la necesidad de priorizar el concurso de los mejores profesores para las zonas de menor desarrollo.

Lenguaje inclusivo: La Ley de Igualdad de Oportunidades entre mujeres y varones, en su Art. 4° establece un mandato para que en todos los órganos del Estado Peruano, en todos sus niveles se incorpore el uso del lenguaje inclusivo en las comunicaciones escritas y documentos que se elaboren. Sin embargo, esta norma está redactada mayormente en lenguaje masculino y hasta discriminatorio.

TESTIMONIOS

“Se esperaba mucho de esta ley y decepciona. Tiene muchos vacíos”.

“Es un boicot al proceso de descentralización en marcha... debe reconocerse las necesidades de las regiones que son tan diversas”.

“Es necesario hacer un análisis comparativo con leyes que funcionen en otros países”.

“La evaluación es arcaica y tradicional, no se ve como posibilidad de realización personal y mejoramiento... Los maestros deben ser evaluados en su aula, sobre la asignatura que dictan o sobre el grado al que enseñan”.

“Es necesario establecer indicadores y logros para la mejora de los maestros”.

“No hay una protección al menor sino más bien una protección al agresor... el rol protector de los alumnos debe ser por parte de los adultos y del Estado”.

“La intención es desaparecer al sindicato... busca a los maestros para sancionar y limitar asociaciones sindicales”.

“Si no se han satisfecho las necesidades primarias de las zonas rurales cómo es posible que se pueda mejorar la calidad educativa”.

“No se respeta el presupuesto del sector educación”.

2. AUDIENCIAS: “Presupuesto para la Educación de la Niña y Adolescente Rural (Ley N° 27558). Realizadas en Huamanga (Ayacucho), Lima y Moquegua.

Dos estudios de Enrique Vásquez, investigador de la Universidad del Pacífico (ver cita a pie de página N° 173), realizados bajo el auspicio de este proyecto, en torno a los costos de la educación de la niña y adolescente rural y la inversión necesaria para empezar a acortar las brechas entre niñas y niños, entre pobres y no pobres y entre niños de la ciudad y las zonas rurales, fueron los insumos utilizados para estas audiencias descentralizadas. La información sobre las carencias educativas en la secundaria, la dedicación de las niñas a las tareas del hogar en reemplazo de la asistencia escolar, los costos y el retorno esperado por la inversión de los padres en la educación, fueron temas centrales del intercambio de ideas.

Aportes de los participantes

Carencias de las escuelas y la educación rurales y efectos generales: se señaló que a pesar de que el Perú es un país fundamentalmente rural, pareciera que esto no se tiene en cuenta; la zona rural no merece una educación de calidad, ni maestros capacitados en el idioma de la zona. Esta situación se agrava en el caso de niñas y adolescentes, sus posibilidades de acceder al sistema son mucho menores que las que viven en la ciudad o en la capital. Las cifras muestran que la mayor cantidad del presupuesto se sigue quedando en Lima y lo que llega a las regiones se queda en la capital de éstas.

Esta realidad se esconde detrás de las cifras nacionales que nos hablan de una matrícula plena de la educación primaria. Sin embargo, el problema no es la matrícula sino la permanencia, las niñas salen de la escuela, hay extraedad, se hacen madres muy jóvenes, tienen que trabajar en la casa o en el campo y la escuela no se ha preparado para esto, para responder a las demandas de estas niñas.



Congresista José Urquiza en la Audiencia de Ayacucho.

Se precisaron algunos datos importantes que se debe tener en cuenta: para comenzar, más del 20% de las mujeres adultas rurales no han asistido a la escuela. Lo que se avanzó en 2001 fue un cambio muy limitado; menos del 15% de las mujeres adultas rurales han concluido sus estudios secundarios, alrededor del 30% de las niñas rurales de seis años probablemente entrará a destiempo al sistema educativo. En nuestro país debería haber más de un millón de niños estudiando educación inicial, pero solamente van 65 mil.

Cantidad de niños y niñas y adolescentes en áreas rurales: cuando hablamos de las niñas y adolescentes rurales en el Perú, estamos hablando de tres millones setenta y un mil personas; es decir, no estamos hablando de una minoría, ni de un grupo pequeño sino una gran masa de población que representa el 33% de la población infantil nacional. Esto coloca el punto de la realidad de género, nos estamos refiriendo realmente a una población significativa que como todos tiene derecho a una educación y de calidad.

Las escuelas rurales: cuando hablamos de las escuelas primarias en el área rural en el Perú estamos hablando de 24,000 mil escuelas primarias aproximadamente. El 98% de estas escuelas son estatales, públicas, por lo tanto la responsabilidad prioritaria de la educación rural es del Estado.

Estas escuelas rurales son de tres tipos fundamentalmente: unidocentes, multigrado y polidocentes completas.

Tipo de escuela primaria	Nº a nivel nacional	Nº de maestros para cada grado o nivel
Unidocentes	10,000	1 maestro para cuatro a seis grados
Multigrado	12,000	2 maestros para toda la primaria
Polidocentes	2,000 a 2,500	1 maestro para cada nivel y aula

Las niñas y niños en el mundo rural tienen que compartir maestros y aulas con chicos de tres o cuatro grados en un mismo espacio físico. Y qué pasa con los servicios públicos, las carencias de las comunidades, la pobreza de sus puertas y la infraestructura lamentable:

Servicio	%
Agua potable	60%
Desagüe	10%
Energía eléctrica	24% las unidocentes o multigrados

Cuando hablamos de la compra de laptops para el mundo rural la pregunta que surge es ¿Y cómo las van a pagar y de donde van a sacar la energía eléctrica que es para unos pocos?

La inversión pública en la educación rural: se estableció que por cada dólar que se invierte en un niño que ingresa a educación inicial, el país va a tener una rentabilidad social de 7 dólares. En cambio si invertimos el mismo dólar en educación secundaria nos va a dar 2 dólares. Esto demuestra que hay que invertir los recursos en educación inicial.

Se señaló que otro tema es la oferta educativa en los centros poblados (sólo 13% de los mismos cuenta con escuelas secundarias). El programa JUNTOS de transferencia condicionada, brinda 100 soles mensuales a las mujeres para que lleven a sus niños y niñas a los centros educativos. Lamentablemente no existen todos los colegios y si está el local no está el maestro y si está el maestro no está todos los días y si está todos los días no tiene el material y si tiene el material no es de la calidad adecuada. Entonces hay que empujar al gobierno para que mejore sus niveles de eficiencia no sólo en materia educativa sino también en los programas sociales.

La ley de fomento de la educación de la niña y adolescentes rural es romántica. Es necesario tener los insumos necesarios para hacer que funcione y que la gestión de las leyes se reflejen en un presupuesto para tener buenos resultados a corto plazo.

Brecha de género: se analizó también la brecha de género, es decir la diferencia de gasto en bienes educativos entre un niño y una niña que es de 10 soles anuales en las zonas rurales. Esto alude a que un parente prefiere gastar más en el varoncito que en la mujercita, lo que indica que hay que trabajar mucho en la educación y sensibilización de los padres con respecto al tema.

Esta brecha, en el caso de pobreza extrema y comparando el caso de las niñas rurales con atraso con los varones que tienen logros educativos, asciende a 172 soles anuales.



Esta cifra nos permite calcular cuánto necesitaría gastar el Estado para superar esta brecha, un Estado que siendo rico es bastante pobre en gestión. En resumen, en nuestro país hay dos millones de niños y niñas rurales cuyos derechos no están siendo cautelados.

Desatención de las necesidades de la comunidad, interculturalidad y exclusión: el problema más álgido es el de la permanencia porque no contamos con una escuela cálida que permita al niño desarrollarse. No se consideran los intereses de la comunidad ni de los niños y lo peor, no hay interés en averiguar cuáles son las necesidades educativas de estos niños y niñas. Necesitamos poner mayor énfasis en la educación intercultural y para esto se necesita que esta ley no quede en papel sino que se cumpla.

Es necesario juntar el enfoque de derechos con el enfoque de recursos, ya que las condiciones de los niños no es la adecuada y no sabemos realmente cuánto han aprendido. Es necesario procurar que las buenas ideas se concreten en propuestas; el debate público nos obliga a renovar las esperanzas de realizar cambios, por lo menos estamos en esa orilla. ¿La educación tal como está es excluyente o es parte de todo el modelo que se viene aplicando no solamente social, sino económico? Quizás es un modelo excluyente, una camisa de fuerza por la cual los cambios en el sector educación no se pueden dar o se hacen pero muy lenta o muy restringidamente.

La inoperancia de la Ley de Fomento de la Educación de niñas y adolescentes rurales: también se señaló que las leyes no son muy eficientes y que resuelven muy poco. La ley del presupuesto público que se da cada año, por ejemplo la del 2006 para no ir muy atrás, tiene una disposición que dice que se ejecuta en el marco del cumplimiento de las prioridades establecidas en el Acuerdo Nacional. Por eso es necesario sensibilizar



APORTES EN EDUCACIÓN DESDE EL PROYECTO “CONTRIBUYENDO A LA LABOR PARLAMENTARIA”

al Congreso de la República, para que se financie esta ley que además se dió en un escenario donde no había descentralización ni existía el presupuesto participativo. Sin embargo, los organismos regionales, tienen que fomentar la educación de los niños, niñas y adolescentes de su medio rural.

Sólo falta voluntad política: el tema de la educación pasa por una profunda reforma, no sólo parches, pero para las reformas tiene que haber voluntad política y participación; no esperar que el gobierno lo haga solo, tenemos que entrar a tallar todos, gobierno regional, locales, medios de comunicación, padres de familia, organizaciones como estas, en fin toda la sociedad.

Entonces, ya se sabe donde están los niños, ya se sabe qué es lo que hay que hacer, el problema es que hay que mejorar la capacidad de gestión del Ministerio de Educación, para que ese número de 65 mil niños que van a educación inicial se conviertan en un millón y evitar como estamos viendo acá que al menos alrededor del 30% de las niñas rurales va a entrar a destiempo.

TESTIMONIOS

“La prensa debe hacer una campaña sobre este tema, para dar a conocer la situación e impulsar la ley”.

“Desde la Red de municipios rurales del país, pedimos mejor distribución de recursos y que se hagan transferencias de acuerdo a la pobreza y no a la cantidad de población”.

“Honestamente no conocía esta ley y pido que se difunda más”.

“Expreso mi molestia por la ausencia del Presidente Regional, muestro además mi repudio a los congresistas, ya que éstos no fiscalizan para que se haga cumplir la ley, y por último pienso que se debería reactivar la revocatoria a los congresistas”.

“¿Qué hacemos un grupo de ciudadanos hablando de un problema rural? Me gustaría que entre los panelistas estuvieran sentadas personas del campo, me parece correcto que en otras audiencias se pueda invitar a personas expertas en el tema”.

“No sólo deben de haber audiencias públicas, sino también deben de haber talleres descentralizados”.

“Cuando hablamos de desigualdad de género, el problema empieza en casa y desde allí la experiencia presentada vale la pena ser replicada (en relación con la experiencia concreta”.

3. AUDIENCIAS: “Fomento de la Educación de la Niñas y Adolescentes Rurales (Ley N° 27558). Realizadas en Arequipa, Piura y Chiclayo

Estas audiencias continuaron analizando las propuestas de los estudios del profesor Enrique Vásquez, pero a diferencia de las anteriores, se abordaron temas que exceden las aplicaciones presupuestales, o la necesaria asignación de recursos por parte del Estado. Se analizaron situaciones de inequidad de género y temas como el bilingüismo e interculturalidad, que persistentemente aparecen como críticos. En una de estas audiencias se presentó una experiencia concreta de una zona rural que demostró que la confluencia de voluntades, autoridades educativas, docentes, padres de familia y alumnos, permite superar las limitaciones económicas y del entorno. Sin embargo, se señaló que requiere esfuerzos adicionales a los ya recargados de la tarea docente regular en las zonas rurales.

Aportes de los participantes

Cómo están las cosas: en primer término se señaló la urgencia de poner en agenda a la primera infancia de zonas urbano-marginales. El problema de la pobreza ha aumentado y eso se demuestra en que las loncheras son cada vez más pobres. Hay necesidad de apoyo alimentario a la primera infancia. Muchos niños y niñas están abandonando la escuela para ir a trabajar en los cultivos de arroz, por el fracaso de la campaña agrícola de este año.



APORTES EN EDUCACIÓN DESDE EL PROYECTO “CONTRIBUYENDO A LA LABOR PARLAMENTARIA”

El cuadro es dramático. La situación puede ser totalmente explosiva. Necesitamos reglamentar la ley, debe decir cuánto y cómo se asignarán los recursos. La educación pública no debe depender de las limosnas del sector privado, ya que habla de la “cooperación del sector privado”. No se le debe dejar a la buena voluntad de los empresarios. En zona petrolera, con muchas ganancias, no se ha logrado convencer a los empresarios para que apoyen el gravísimo problema de agua que tenemos.¹⁷⁷ Se propuso aumentar el 1% del fondo de los gobiernos regionales a la educación rural.

No tenemos educación inicial, que es la base para la primaria. Los campesinos, es decir los padres agricultores, son pobres, no ven futuro para sus hijos y los mandan a trabajar en casas. Hay problema de migración y abandono de tierras. No hay apoyo, hay desnutrición tremenda. Hay que reclamar y exigir que la ley se cumpla.

Es necesario crear albergues infantiles que contrarresten la necesidad de vivienda de los niños y niñas que al enfermarse suelen abandonar la escuela, llegando muchas veces a morir.

Demandas al Estado sobre política educativa: la descentralización no ha impulsado este tema, pero la demanda no es sólo para los políticos, sino también a la sociedad en general y a los maestros. En oportunidades son los docentes quienes no responden a las acciones de instituciones que impulsen la inclusión de la niña y adolescente rural en la educación.

La educación en la zona rural tiene que ser integral: salud y alimentación. Por ello la propuesta se pueden orientar a paquetes alimentarios.



Congresista Marisol Espinoza en la Audiencia de Piura.

¹⁷⁷ Audiencia de Piura.

Los recursos del Estado deben democratizarse dirigiéndose directamente a las comunidades y a la educación rural.

La voluntad política esquiva hace que el presupuesto se quede en el camino y no se cubran las necesidades. Los políticos suelen dedicarse a crear leyes pero no visitan ni conocen la realidad de cada zona rural.

Bilingüismo e Interculturalidad: Se informó de la realización del séptimo taller de educación rural cuyo tema principal es la educación bilingüe, habiéndose antes informado sobre la ley a los distritos principales de las provincias de la región.¹⁷⁸ La atención a la lengua materna del niño es difícil, debido a que la mayoría de docentes que trabajan con los primeros grados de la educación primaria tiene una lengua diferente.

Se señaló que a veces son las propias Direcciones Regionales de Educación las que expresan que no se deben preocupar por la lengua de los niños rurales puesto que es obligación del Estado designar docentes adecuados a la realidad (lengua) de cada zona.

Se denunció que algunos maestros de escuelas unidocentes privan a los alumnos a que hablen su lengua materna, marginándoles. Se señaló que el respeto por la educación bilingüe no es sólo para el estudiante, sino también pasa por el respeto al docente quechua hablante que reacciona mal. Además, muchas veces se les exige un certificado desconociendo su lengua materna o lugar de procedencia.

Se demandó realizar más estudios interculturales para incidir en mejores estrategias y políticas educativas.

Existe un problema de idiosincrasia, y esto se refiere a los problemas de interculturalidad, para ello es necesario comprender las culturas, para así generar mejores estrategias con las que podamos resolver los problemas que aquejan a las niñas rurales. Ocurre que los profesores que han ido a las zonas rurales han regresado.

Equidad de género: se empezó por señalar que la no inclusión de las niñas y adolescentes en la educación se debe no sólo a factores económicos; razones culturales y sobre todo la idiosincrasia de los padres que también las afecta. Se indicó que el estudio presentado (de Vásquez) tiene como idea central formular propuestas para acortar las diferencias de género. Se recalcó que el Estado debe actuar porque la educación nos permite superar la pobreza, pero también porque es un derecho de las personas.

Existen en las comunidades problemas relacionados con la lejanía de las escuelas, lo cual obliga a que muchas jóvenes no cuenten con los medios para el transporte para llegar hasta ahí. Es necesario invertir en infraestructura y en programas que garanticen la permanencia de la niña rural en las escuelas.

¹⁷⁸ Audiencia de Ayacucho.

Se debe promover el conocimiento del principio de igualdad, cuya transgresión está en la base para todas las discriminaciones.

Sigue primando la idea de que la inversión en educación de las hijas no resulta atractiva porque su destino sería casarse y tener hijos y no va a devolver la inversión. Por ello es necesario capacitar a los padres para que permitan asistir a las niñas. Además en los colegios deben capacitar a las mujeres como líderes.

Se señaló que se debe empezar a trabajar el tema de las responsabilidades familiares compartidas. El “tema crucial de las mujeres de aquí y del mundo es el tiempo que usamos en el trabajo doméstico”. Si las mujeres tienen que invertir más tiempo en las tareas domésticas, se educan menos. En apoyo de esta tesis se señaló que el 16% de niñas no asisten a la escuela por tareas domésticas contra el 6% de hombres. Tratando de explicar esta diferencia dijo que “tiene que ver con la mentalidad, con la cultura, con la ausencia de modernidad en estos lugares”.

TESTIMONIOS

“Estamos cometiendo el craso error de enviar a maestros que ni siquiera son de la zona, que vienen de la costa a la sierra. Tienen que conocer la idiosincrasia de los pueblos y su idioma”.

“...nos encontramos ante un gobierno excluyente y racista en todos sus estamentos y el gobierno regional tiende a repetir este mismo esquema”.

“El Estado debe tomar en cuenta que los alfabetizadores deben estar bien capacitados y conocer la realidad del lugar”.

“Se tiene que pensar no solo en permanencia sino en la calidad de la educación para poder salir del círculo de la pobreza. Se necesitan 12 años para cambiar el tema de la educación”.

“Sería conveniente que estas audiencias tengan la presencia de los funcionarios públicos que se encargan del presupuesto público,...haría que tomen conciencia del problema...”.

“Debe destruirse las mafias en el Ministerio de Educación (corrupción)”.

“Creo que tratar este tema es importante, pero es mejor aplicarlo y realizar la sensibilización con los padres de familia, con las autoridades del sector, y obligar a que nuestros niñas y niños que utilicen su tiempo en formarse...”.

El Estado se ha mantenido neutral frente a la discriminación de género y la pobreza, creando más problemas. Cuando una niña entra en la edad fértil y no está educada va a cometer muchos más errores en su vida

Identidad: otro problema que aqueja a las zonas rurales es que muchos de los niños y niñas van a la escuela sin tener partida de nacimiento. Debe realizarse un trabajo articulado para sanear esta dificultad donde RENIEC no margine a la madre que acude a ellos.

Mayor financiamiento: se vive tiempos en los que el crecimiento del país posibilita presentar iniciativas para el incremento del presupuesto público nacional en el sector educación. Es importante tomar medidas para invertir en las niñas. Es necesario actualizar la ley, ya que ahora existen gobiernos regionales lo cual permite la descentralización de los recursos y las funciones. Asimismo no sólo es necesario contar con una ley, y un mayor presupuesto, ya que nada puede ir sin un fortalecimiento de la fiscalización, todo ese esfuerzo conjunto servirá a partir del vínculo de la *ley de fomento de la educación de las Niñas y Adolescentes rurales con la ley de igualdad de oportunidades*.

Para que se cumplan las leyes, el Estado también debe de cumplir con la ley 27558, y asignar el 6% de PBI para la educación. El Congreso debe fiscalizar al Ejecutivo al respecto.

El tema está profundamente vinculado a la pobreza. Lo importante es que en el Perú se redistribuya la riqueza. El modelo imperante concentra la riqueza.

Escuela laica y municipalización: considero que debe haber una educación laica, porque vemos que el curso de religión afecta directamente a las niñas, postergándolas ya que enseña a que la mujer no pueda tener libertad, sino que este supeditada por el hombre, por eso debe presentarse un proyecto de ley para que solicite su anulación. La educación sexual se ha dejado de lado por una educación reproductiva.

Otro problema que vemos es el de la municipalización de la educación, porque genera un conflicto de autonomía entre el gobierno local y los educadores, como servidores públicos.

Servicio civil de las universidades: es necesario plantear una ley que obligue a prestar servicios civiles en las zonas rurales a todo el que se formó en una universidad pública a prestar servicios civiles. Se debe promover el voluntariado magisterial.

Iniciativa experimental y concreta: se informó de un proyecto experimental que ha dado muy buenos resultados,¹⁷⁹ una experiencia concreta de fomento de la educación de las niñas y adolescentes rurales desde las escuelas de padres y madres que logró integrar a 15 docentes -10 hombres y 5 mujeres- que conforman el equipo de campo y que han centrado sus esfuerzos en fortalecer las escuelas de padres de familia mediante

¹⁷⁹ Segunda Audiencia de Chiclayo: "Hacia la inclusión educativa de niñas y adolescentes rurales, una experiencia en la escuela de padres y madres de Mórrope".

una metodología activa, participativa y motivadora que generan aprendizajes nuevos y que busca la construcción de una mirada común sobre la tarea educativa que se realiza con sus hijos. Tuvo como principios: el respeto a la persona y a su dignidad, el ejercicio y la promoción de la libertad y el diálogo horizontal como base del aprendizaje. Por otro lado, se contó con el compromiso de 42 docentes en igual número de escuelas. Se ha logrado fortalecer 17 escuelas de padres y madres, de las cuales 10 están trabajando con el Colectivo de Mujeres. Los logros son los siguientes:

- Se han contabilizado 1200 padres y madres de familia que han participado en actividades de capacitación del Proyecto.
- 140 niñas participan del subprograma denominado “educación comunitaria”.
- Se ha logrado dar capacitación a 97 docentes.

AUDIENCIAS PÚBLICAS REALIZADAS EN TORNO A LOS TEMAS DE CARRERA MAGISTERIAL Y EDUCACIÓN DE LA NIÑA Y ADOLESCENTE RURAL

Nº	Ciudad	Fecha	Organizadores	Expositores y panelistas
Hacia una nueva Ley de la Carrera Pública Magisterial				
1	Abancay	22 jun 2007	Mov. Manuela Ramos IPEDEHP	Dr. Ronni Pacheco, representante de la Defensoría del Pueblo de Cusco. Lic. Rosa María Mujica, IPEDEHP. Dra. Lucía Piñeiro Gastañeta, IPEDEHP
2	Cusco	22 jun 2007	Mov. Manuela Ramos IPEDEHP Defensoría del Pueblo del Cusco	Dr. Silvio Campana, representante de la Defensoría del Pueblo en Cusco. Lic. Rosa María Mujica, IPEDEHP. Dra. Lucía Piñeiro Gastañeta, IPEDEHP Dra. Ma. Jennie Dador, Mov. Manuela Ramos. (1)
Presupuesto para la Educación de la Niña y Adolescente Rural (Ley Nº 27558)				
3	Huamanga Ayacucho	19 oct 2007	Mov. Manuela Ramos IPEDEHP Defensoría del Pueblo de Ayacucho	Congresista de la República, José Urquiza Maggia. Dr. Jorge Fernández, representante de la Defensoría del Pueblo en Ayacucho Dr. Enrique Vásquez, economista de la Universidad del Pacífico Lic. Rosa María Mujica, IPEDEHP. Dra. Ma. Jennie Dador, Mov. Manuela Ramos.
4	Lima	05 nov 2007	Mov. Manuela Ramos IPEDEHP	Congresista de la República, Washington Zeballos Gámez. Dr. Enrique Vásquez, Universidad del Pacífico. Lic. Rosa María Mujica, IPEDEHP Dra. Ana María Yáñez, Mov. Manuela Ramos.
5	Moquegua		Mov. Manuela Ramos IPEDEHP	Congresista de la República, Washington Zeballos Gámez. Lic. Rosa María Mujica, IPEDEHP Sra. Patricia Salas O'Brian, Presidenta del Consejo Nacional de Educación.
Hacia una nueva Ley de la Carrera Pública Magisterial				
6	Chiclayo	11 abr 2008	Mov. Manuela Ramos IPEDEHP Centro Esperanza de Chiclayo	Lic. Rosa María Mujica, IPEDEHP Dra. Ana María Yáñez, Mov. Manuela Ramos Sr. Jorge Alarcón, Presidente de ADOSCIL, Lambayeque (2)

**AUDIENCIAS PÚBLICAS REALIZADAS EN TORNO A LOS TEMAS DE CARRERA MAGISTERIAL Y
EDUCACIÓN DE LA NIÑA Y ADOLESCENTE RURAL**

Nº	Ciudad	Fecha	Organizadores	Expositores y panelistas
Fomento a la Educación de la Niña y Adolescente Rural (Ley N° 27558)				
7	Arequipa	11 jul 2008	Mov. Manuela Ramos IPEDEHP Defensoría del Pueblo de Arequipa	Sr. Pedro Julián Bautista Santos Carpio, congresista de la República y Presidente de la Comisión de Educación. Lic. Rosa María Mujica, IPEDEHP. Dra. Lisbeth Guillén, Mov. Manuela Ramos. Dr. Javier Arcos Náquira, representante de la Defensoría del Pueblo de Arequipa. (3)
8	Piura	22 ago 2008	Mov. Manuela Ramos IPEDEHP Defensoría del Pueblo de Piura	Lic. Rosa María Mujica, IPEDEHP. Dra. Ana María Yáñez, Mov. Manuela Ramos. Congresista de la República Marisol Espinoza. Lic. Roel Criollo Yanayaco, Dirección Regional de Educación de Piura. Dr. César Orrego Azula, Defensoría del Pueblo de Piura.
9	Chiclayo	21 nov 2008	Mov. Manuela Ramos IPEDEHP Centro Esperanza (Chiclayo)	Lic. Noemí Retto Timaná, Directora Regional de Educación de Lambayeque. Lic. Daniel Vizconde Meléndez, Director UGEL de Lambayeque. R.P. Pedro Vásquez Reaño, Párroco de Mórrope Sra. Delia Vallejos Rodríguez, Colectivo de Mujeres de la Región Lambayeque. Sr. Jorge Alarcón Gasco, Coordinador de ADOSCCIL. Lic. Yolanda Díaz Callirgos, Directora del Centro Esperanza. Dra. Ana María Yáñez, Mov. Manuela Ramos. Dr. Enrique Vásquez, Universidad del Pacífico.

- (1) Se invitó a la congresista María Sumire, quien se disculpó y no asistió por tener otra reunión en el Congreso.
- (2) Se invitó a los señores Alejandro Aguinaga Recuenco, congresista de la República y Orlando Alarcón Díaz, Director de la Dirección Regional de Educación de Lambayeque, quienes comprometieron su asistencia, pero finalmente se excusaron y no asistieron a la Audiencia.
- (3) Se invitó y comprometió su asistencia el profesor José Miguel del Carpio Vásquez, Gerente Regional de Educación de Arequipa, quien no asistió, ni justificó su ausencia.

ÍNDICE

- 3 PRESENTACIÓN
- 5 INTRODUCCIÓN
- 13 SECCIÓN PRIMERA: APORTES TÉCNICOS
- 17 La educación: ¿derecho humano o servicio público?
Martín Vegas Torres
- 27 Capítulo 1: Violencia y discriminación en la escuela.
- 31 La violencia familiar y la violencia sexual. Su impacto en la carrera docente: legislación comparada.
Jacqueline Valenzuela Jiménez
- 47 Enfoque psicológico: nocividad de docentes maltratadores en el proceso de formación de educandos(as).
Teresa Ciudad de Yglesias
- 69 Tratamiento de la violencia y violencia sexual en la Ley de la Carrera Pública Magisterial: agenda pendiente.
Lisbeth Guillén Chávez
- 79 La no discriminación por orientación sexual: un deber del profesorado.
Ma. Jennie Dador Tozzini
- 83 Estudio exploratorio: prácticas discriminatorias en la escuela.
Aldo Aliaga Valverde
- 89 Instrumentos internacionales y normas nacionales que garantizan el derecho a la educación, a la igualdad y a la educación sobre derechos humanos.
Jacqueline Valenzuela Jiménez

- 117 **Capítulo 2: Problemas estructurales del sistema educativo**
- 121 Informe sobre la situación de la formación docente en el Perú.
Griselda González Garrido
- 151 La formación magisterial en áreas rurales del Perú.
José Rivero
- 175 Calendarización Escolar Diversificada, necesaria aunque insuficiente.
Alejandro Cussiánovich Villarán
- 205 Concurso Público para el nombramiento en las plazas vacantes: análisis del examen del 9 de marzo de 2008.
Isaac Canales Quevedo
- 267 El inicio del año escolar 2008, a propósito del derecho a la educación y a la equidad en el acceso al conocimiento.
Rosa María Mujica
- 283 **SECCIÓN SEGUNDA: MEMORIA DE LAS AUDIENCIAS PÚBLICAS DESCENTRALIZADAS**