



## *RURALIDAD Y ESCUELA*



INSTITUTO PERUANO DE EVALUACIÓN,  
ACREDITACIÓN Y CERTIFICACIÓN DE LA  
CALIDAD DE LA EDUCACIÓN BÁSICA



**SERIE: ESTUDIOS Y EXPERIENCIAS**

***RURALIDAD Y ESCUELA***

*Apuntes para la acreditación de instituciones educativas en áreas rurales*



INSTITUTO PERUANO DE EVALUACIÓN,  
ACREDITACIÓN Y CERTIFICACIÓN DE LA  
CALIDAD DE LA EDUCACIÓN BÁSICA

#### **Directorio**

Peregrina Morgan Lora, Presidenta  
Jorge Castro León  
Liliana Miranda Molina  
Magdalena Morales Valentín  
Grover Pango Vildoso  
Carlos Rainusso Yáñez

#### **Coordinación Técnica**

Verónica Alvarado Bonhote

Esta publicación del IPEBA incorpora el informe del Estudio para la acreditación de instituciones educativas en áreas rurales, encomendado a Rosa Mujica.

#### **Cuidado de Edición**

##### **Oficina de Comunicaciones**

Mónica Delgado Chumpitazi  
Carol Alva Martínez

#### **Centro de Información y Referencia**

César Arriaga Herrera

#### **Diseño de Carátula**

Rubén Colonia P.

#### **Diagramación e impresión**

Impresión Arte Perú E.I.R.L.  
Jr. Arnaldo Márquez 1899, Jesús María. Lima 11 - Perú.

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2011-09123

ISBN N° 978-612-45891-8-8

Tiraje: 1000 ejemplares

Primera edición.

Lima, julio de 2011

- © Programa Educación Básica Para Todos  
Instituto Peruano de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad de la Educación Básica (IPEBA)  
Calle Ricardo Angulo 266, San Isidro, Lima 27, Perú.  
Teléfonos: / (51-1) 223-2895, Fax: (51-1) 224-7123 anexo 112  
E-mail: [cir@ipeba.gob.pe](mailto:cir@ipeba.gob.pe) / [www.ipeba.gob.pe](http://www.ipeba.gob.pe)

Se autoriza la reproducción total o parcial siempre y cuando se mencione la fuente.

Esta publicación es posible gracias al apoyo de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID/PERU), a través de su Proyecto SUMA.

<b>Presentación</b> .....	<b>5</b>
<b>Introducción</b> .....	<b>7</b>
<b>Capítulo 1. Nueva ruralidad y Educación</b> .....	<b>11</b>
1.1. Miradas a la nueva ruralidad	
1.2. Educación rural en cifras	
1.3. Políticas nacionales de educación en áreas rurales	
<b>Capítulo 2. Elementos para un diagnóstico de la escuela rural</b> .....	<b>29</b>
2.1. Gestión de la escuela	
2.2. Los actores en la escuela rural	
<b>Capítulo 3. Temas clave para que la escuela responda a la nueva ruralidad</b> .....	<b>63</b>
3.1. Definir expectativas frente a la escuela y su rol	
3.2. Ser espacio de educación ciudadana	
3.3. Tener claridad sobre la gestión de la calidad educativa	
3.4. Centrar esfuerzos en la formación docente	
3.5. Compromiso activo de padres y madres de familia con el quehacer educativo	
3.6. Incremento sostenido del presupuesto	
3.7. Acortar brechas producto de la pobreza y la exclusión	
3.8. Actuar en los factores que inciden en la calidad	
3.9. Fortalecer la participación ciudadana	
3.10. Asegurar calidad en el perfil del docente	
3.11. Educación que responda a la diversidad cultural, realidad y necesidades	
3.12. Investigación del contexto y de las condiciones de aprendizaje	
3.13. Participación de la comunidad en la gestión educativa	
<b>Capítulo 4. Alcances a la Matriz de evaluación para la acreditación de la gestión de instituciones de Educación Básica Regular</b> .....	<b>93</b>
4.1. Sobre los propósitos del proceso de acreditación	
4.2. Sobre el modelo de acreditación	
4.3. Sobre la metodología del modelo de acreditación	
4.4. Sobre la dirección institucional	
4.5. Sobre soporte al desempeño docente	
4.6. Sobre el trabajo conjunto de las familias y la comunidad	
4.7. Sobre infraestructura y recursos para el aprendizaje	
<b>Bibliografía</b> .....	<b>101</b>



## PRESENTACIÓN

---

La mención al espacio rural en el Perú alude siempre a lo más lejano, desatendido y pobre de nuestro país. Casi de modo discordante, también debe vérselo en estos tiempos como un espacio amenazado. Pero es ése precisamente el entorno más rico y sin igual, donde se halla instalada una reserva genética -alimentaria, biológica y forestal- de la mayor diversidad, tanto en sus versiones amazónica y andina. En ambos territorios se encuentran, asimismo, inmensos depósitos naturales de recursos minerales y energéticos de inmenso valor.

Por su antigüedad y por su renovada potencialidad, el tema del espacio rural es demandante de un nuevo y verdadero interés por parte del Estado peruano. Se pueden encontrar alusiones sustanciales para esta preocupación en por lo menos nueve de las treinta y dos políticas del Acuerdo Nacional, que son aquellas que tocan aspectos centrales de ese Perú que todos queremos construir: descentralización, reducción de la pobreza, igualdad de oportunidades, educación pública de calidad, competitividad, desarrollo sostenible y gestión ambiental, desarrollo agrario y rural, seguridad alimentaria y Estado eficiente.

La visión de una nueva ruralidad en el Perú se presenta y debate en foros nacionales, y el presente estudio da cuenta de ello desde una apuesta por la mejora educativa. Esta nueva realidad interpela a la educación y más cercanamente a la escuela, ya que corresponde a ella redefinir el perfil del ciudadano que debe formar para responder a los desafíos que ese nuevo contexto le plantea.

La prioridad de atención a la educación en áreas rurales está expresada en las políticas de Estado. El Proyecto Educativo Nacional al 2021 precisa el objetivo de “una gestión descentralizada, democrática, que logra resultados y que es

financiada con equidad". El Consejo Nacional de Educación ha propuesto, entre sus denominadas "banderas" para el quinquenio 2011-2016, una referida a la Educación Rural, señalando criterios de organización y de funcionamiento que permitan elevar la calidad de la educación en las zonas más apartadas y dispersas de la inmensa geografía peruana.

Por su parte, el Plan Bicentenario. El Perú al 2021, elaborado por el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico – CEPLAN, propone criterios que buscan convertirse en instrumento que desarrolla lo concertado en el Acuerdo Nacional. Ha planteado seis objetivos nacionales y sus ejes estratégicos. En el desarrollo expositivo de estos objetivos, así como en su articulación dinámica, se hace evidente la presencia e importancia del mundo rural. En claro respeto a la existencia de otros esfuerzos valiosos, el Plan Bicentenario hace explícito que CEPLAN ha acogido totalmente el Proyecto Educativo Nacional.

Todas estas consideraciones, a las que podrían agregarse compromisos supranacionales, fortalecen el esfuerzo de IPEBA de crear las mejores condiciones y definir los requisitos suficientes para que la educación peruana alcance niveles de calidad. Y con mayor preocupación cuando se trata de la educación en áreas rurales, identificada como foco de profunda inequidad.

Las reflexiones y contrastaciones de una nueva ruralidad con los componentes de la **Matriz de evaluación para la acreditación de la calidad de la gestión de las instituciones de Educación Básica Regular**, se expresan en precisiones y recomendaciones, que permitirán una mayor pertinencia al proceso de evaluación de las escuelas de las áreas rurales y al mejoramiento continuo de su calidad.

Directorio IPEBA

## INTRODUCCIÓN

---

El derecho a la educación en general, y a una educación de calidad, aún no es ejercido en forma extendida en las áreas rurales. Las condiciones sociales de nuestra población, pobreza, exclusión, desigualdad e inequidad, inciden de manera visible en los logros en las aulas.

A pesar de las inversiones en capacitación y materiales educativos, los problemas de calidad e inequidad se mantienen, debido a que no responden generalmente a la realidad y pluralidad cultural y social del país. “Los más pobres y los extremadamente pobres suelen habitar en áreas rurales y tienden a ser excluidos de la educación. Exclusión no sólo significa que no puedan acceder a la escuela, significa además que cuando ingresan a ella no aprenden - así lo evidencian las evaluaciones nacionales e internacionales - o lo que aprenden no responde a sus necesidades, lo que en la práctica viene a producir la exclusión de la educación de grandes sectores sociales precisamente por su inclusión en una escuela con estas características”.<sup>1</sup>

La característica fundamental de las áreas rurales es la exclusión y la pobreza. Probablemente el indicador que muestre de manera más aguda el bajo nivel de bienestar es la incidencia en la desnutrición crónica de niños menores de 6 años que afecta a 48,5% de los niños rurales. La dispersión, la poca densidad poblacional y la difícil geografía aunada a las grandes distancias hacen que los costos de inversión

---

<sup>1</sup> MUJICA BARREDA, Rosa María, y José María GARCÍA GARCÍA (2006). *Las niñas somos importantes: experiencia de promoción de género en las escuelas rurales de Quispicanchi*. Lima: IPEDEHP; Fe y Alegría.

en todo tipo de servicios e infraestructura social sea más elevado comparado con la inversión en áreas de gran concentración de población.

Es evidente la necesidad de articular la educación con el desarrollo en los ámbitos rurales, en la perspectiva de las características de la nueva ruralidad. Por ello, la escuela rural y la pobreza demandan salidas integrales. Las propuestas técnico pedagógicas deberán ir aunadas a políticas socio económicas. Los problemas de la escuela rural, al estar asociados a la pobreza, requieren de una real apuesta por la equidad, traducidos en decisión política, actuación conjunta y, necesariamente en acciones convergentes al mismo propósito.

Hay factores internos y externos a la escuela que influyen en la inequidad de la educación e imposibilitan el acceso, la permanencia y la calidad de ésta. Es necesario partir del reconocimiento de los problemas prioritarios para desarrollar una educación de calidad con equidad en las escuelas rurales.

Flexibilizar y adecuar la educación es un tema relevante. Los esfuerzos realizados desde el sector Educación, las familias y el sector privado, no han sido suficientes para disminuir las diferencias de acceso a servicios educativos de calidad. Se mantienen desigualdades entre escuela rural y urbana y entre escuela pública y privada, tanto en relación a la infraestructura y al equipamiento, como respecto a contenidos, tecnologías y horas efectivas de aprendizaje.

Si bien esta es la realidad mayoritaria, hay experiencias exitosas que se realizan actualmente en diversas escuelas rurales del Perú, que demuestran que el cambio es posible y que éste depende de - además de voluntad política -, de la conjunción de factores, entre los que se encuentran, maestros bien formados, comprometidos y reconocidos en su trabajo, buenas prácticas metodológicas, trabajo en redes, acompañamiento, materiales contextualizados, infraestructura adecuada al medio, a las necesidades y a la cultura, currículos pertinentes, compromiso de la comunidad con el proceso educativo, prácticas interculturales, entre otros.

Los resultados favorables de estas experiencias permiten afirmar que es posible ejercer en las escuelas rurales una educación de calidad. El presente trabajo

no busca presentar las experiencias exitosas, sino entregar aportes y lecciones aprendidas, a partir de las investigaciones, reflexiones y experiencias realizadas por diversas personas y organizaciones que han trabajado en la educación rural en el Perú y en América Latina, así como elementos generales de un diagnóstico y algunas pistas básicas para ir avanzando en la mejora de la calidad educativa con equidad. Se presenta en el contexto de un país que emprende el proceso de evaluación de instituciones educativas, en una coyuntura favorable a la inclusión, a la igualdad de oportunidades, para hacer posible que los beneficios del crecimiento alcanzado por el país se hagan extensivos a las poblaciones menos atendidas, generalmente concentradas en las áreas rurales.

La estructura del libro **Escuela y Ruralidad** desarrolla en cuatro capítulos el devenir de la nueva ruralidad, que partiendo del contexto atraviesa el escenario rural hasta llegar a la escuela, centrando en ella el análisis y las recomendaciones. Es así que el Capítulo I describe las características de la nueva ruralidad, concepto acuñado en el primer quinquenio del siglo XXI, que devela una realidad post reforma agraria, ajuste económico, ley de descentralización y globalización. Esa emergente realidad interpela a la educación y más centralmente a la escuela de ese medio geográfico, cuya situación educativa se expresa en cifras reveladoras.

El Capítulo 2 aporta elementos para un diagnóstico de las escuelas en áreas rurales, analizando la gestión de la educación, así como las características de los actores: niñas y niños estudiantes, docentes, padres, madres de familia y comunidad local.

El Capítulo 3 aborda temas clave para que la escuela se articule a las demandas de formación de los estudiantes, para responder a la situación y características de la nueva ruralidad descrita en el Capítulo 1, y desarrollar competencias y ciudadanía, insertadas en su realidad y que contribuyan a transformarla.

El Capítulo 4, en la perspectiva de evaluación de las escuelas en áreas rurales, compara los hallazgos del diagnóstico esbozado en el Capítulo 2, incidiendo en los propósitos del proceso de acreditación, el modelo en sí, la metodología del modelo de acreditación y los factores identificados en la **Matriz de Acreditación**

**de la calidad de la gestión de las instituciones de Educación Básica Regular:**

dirección institucional, soporte al desempeño docente, trabajo conjunto con las familias y la comunidad, uso de la información e infraestructura y recursos para el aprendizaje. Se incluyen recomendaciones en los diversos aspectos contenidos en la Matriz.

La Bibliografía recoge trabajos referidos a la educación en áreas rurales principalmente, en diversos países de América Latina, constituyendo un referente de consulta y ampliación de la información contenida en el libro.

## NUEVA RURALIDAD Y EDUCACIÓN

### 1.1. MIRADAS A LA NUEVA RURALIDAD

La alusión a una nueva ruralidad y el debate del tema en la escena pública nacional aparecen en el 2004, con el *Seminario Internacional Nueva Ruralidad: desafíos y propuestas para el Perú*, realizado en Lima en setiembre de ese año. Los trabajos fueron publicados por Ayuda en Acción Perú. El propósito fue entender el mundo rural peruano posterior a la reforma agraria, el ajuste estructural y la violencia, así como analizar las proyecciones del proceso de descentralización, iniciado a partir de la promulgación de la ley en el 2003.

Posteriormente se retomó el tema en el *Seminario Taller Propuestas para nueva escuela, nueva ruralidad y diversidad en el Perú* realizado en Cieneguilla- Lima, del 5 al 8 de setiembre de 2006. Las instituciones promotoras fueron ACDI, Ayuda en Acción Perú, CARE, Consejo Nacional de Educación, Educa, Fe y Alegría, Foro Educativo, GTZ, SNV, Tarea y USAID - Aprender. Se propuso ver a ese mundo rural como demandante y condicionante de una nueva apuesta educativa.<sup>2</sup>

Carlos Monge, en ese evento, esbozó los rasgos centrales de esta nueva sociedad rural, que describió como “miradas sucesivas a aspectos diversos de esta nueva ruralidad”: la nueva sociedad rural es mayor de lo que se piensa, se urbaniza, rompe el equilibrio ecológico, pero revaloriza la diversidad, se integra al mercado,

---

<sup>2</sup> MONTERO, Carmen, y Manuel VALDIVIA, eds. (2007). *Propuestas para nueva escuela, nueva ruralidad y diversidad en el Perú: memoria del seminario taller*. Lima: Aprender.

se fragmenta y se empobrece; desarrolla nuevos valores, está descontenta y desconcertada, es escenario de nuevas dinámicas económicas, rechaza la exclusión y revaloriza la identidad y la cultura indígenas; es escenario de una fuerte conflictividad, y redefine sus relaciones con el Estado.

El seminario taller concluyó con propuestas de lineamientos generales de política; para mejorar la atención a los educandos en las instituciones de Educación Primaria (garantía del derecho a la educación de calidad, atención integral a condiciones de vida, a una escuela digna, a la primera infancia y a participación estudiantil) para la promoción del mejoramiento de los aprendizajes (resultados del aprendizaje, centralidad de los logros de aprendizaje, interculturalidad, currículo, materiales educativos, vigilancia de la calidad, resultados de las evaluaciones, experiencias exitosas y centros de recursos).

Se acordaron también lineamientos de política para la atención de los docentes de Educación Primaria (condiciones de vida, formación inicial integral y pertinente, evaluación del desempeño, valoración profesional e incentivos, formación en servicio, formación inicial y en servicio para EIB, organización de equipos de asesores pedagógicos, grupos de interaprendizaje, investigación e investigación educativa regional) y para la atención a la institución educativa (fortalecimiento institucional, redes educativas, infraestructura y equipamiento).

Se propuso también políticas para impulsar la relación escuela comunidad (participación de expertos locales en el proceso educativo, articulación institucional, escuela de padres e incentivos al esfuerzo comunal); y para el mejoramiento de la gestión (desarrollo de una política educativa pro rural, lucha contra la corrupción, gestión participativa, gestión administrativa y pedagógica, intersectorialidad y articulación institucional, recursos humanos, recursos financieros y participación de los municipios).

Cinco años después, en enero 2011, Foro Educativo convocó a la *Conferencia Nacional Educación y Desarrollo Rural Perspectivas en el Contexto de la Descentralización*.<sup>3</sup> Carlos Monge, en la conferencia inaugural, sostuvo que el Perú rural tiene características

---

3 La Conferencia Nacional 2011 de Foro Educativo "Educación y Desarrollo Rural, Perspectivas en el Contexto de la Descentralización", se desarrolló del 27 al 29 de Marzo de 2011 en el auditorio de IPAE (Lima).

propias y que se trata de una población, que casi alcanza la cuarta parte de la población del Perú, 6.6 millones de habitantes, representando el 24% de la población total del país (Censo 2007), haciendo la indicación de que seguramente ese dato es mayor, pues de acuerdo a la definición censal todas las capitales distritales con más de 110 casas contiguas son urbanas; pero que en la realidad, muchas de ellas son rurales.

Carlos Monge sostuvo que en la actualidad cuenta con mayores evidencias para describir la educación en relación con la nueva ruralidad que se da en el país. Indicó que “no hay duda de que dejar de ser de los peores es, en la educación como en el fútbol, una meta importante que tiene que ver tanto con la calidad de la educación como con la autoestima nacional. Pero hay un riesgo en hacer que en esta, como en otras materias, la política del país se oriente por la obsesión por lograr promedios que respondan a estándares internacionales, sin mirar detenidamente hacia adentro y notar los retos específicos que surgen de nuestra diversidad. Y es que el Perú es un país diverso en muchos sentidos. Nuestra geografía nos ha hecho mega biodiversos. Nuestra historia nos ha hecho plurinacionales. Y esta diversidad y los retos específicos que ella plantea corre el riesgo de ser ignorada cuando nos proponemos como meta elevar promedios nacionales”<sup>4</sup>

“No hay duda de que dejar de ser de los peores es, en la educación como en el fútbol, una meta importante que tiene que ver tanto con la calidad de la educación como con la autoestima nacional. Pero hay un riesgo en hacer que en esta, como en otras materias, la política del país se oriente por la obsesión por lograr promedios que respondan a estándares internacionales, sin mirar detenidamente hacia adentro y notar los retos específicos que surgen de nuestra diversidad”.

4 MONGE, Carlos (2011). *La educación pública y el mundo rural peruano* [diapositivas]. Lima: Foro Educativo, diaps. 3-4. Consulta: 22 de junio de 2011. <[http://www.foroeducativo.org/conferencia/ponencias/carlos\\_monge.pdf](http://www.foroeducativo.org/conferencia/ponencias/carlos_monge.pdf)>.

Monge describe al Perú rural del siglo XXI con estas características: urbanizado, comunicado, mercantilizado, globalizado, pobre, emprendedor, rico, biodiverso, amenazado, indígena, conflictuado y empoderado.

**Urbanizado.** Las familias tienen menos hijos, pese a que sobreviven más; y tienden a hacerse nucleares; la residencia tiende a hacerse concentrada: crecen las ciudades pequeñas e intermedias, aunque siguen siendo muy rurales.

**Comunicado.** Gran expansión del sistema de carreteras; gran penetración de las comunicaciones (notablemente la del celular y el internet); permanente comunicación con parientes migrantes hacia el Cono Sur, Estados Unidos y Europa.

**Mercantilizado.** Compra y venta de mano de obra. Hay un sector creciente de trabajadores rurales permanentes que ya no producen en el medio rural andino por depresión económica; y en el medio rural costeño, por dinamismo económico. Hay compra y venta de productos: producen para vender, venden para generar ingresos para adquirir; el autoconsumo es una actividad de reserva. Hay compra y venta de tierras, un mercado muy dinámico en la costa, en algunos valles interandinos y en las zonas de colonización amazónica, incluyendo bastante alquiler.

**Globalizado.** Las familias y las empresas rurales producen para vender productos en los mercados externos. Esto es verdad para vastos sectores del mundo rural, desde los cosmopolitas agro industriales exportadores de la costa norte hasta los ganaderos andinos criadores de camélidos de nuestras serranías hasta los cooperativistas cafetaleros de la ceja de selva. Las familias y las empresas rurales consumen productos manufacturados en otras latitudes, incluyendo productos alimenticios que son importados o producidos localmente con insumos importados.

**Pobre.** El mundo rural sigue siendo escenario de la mayor y de la peor pobreza. La pobreza en el Perú urbano ha caído del 37 al 21%, mientras que la pobreza extrema ha caído del 6.5 al 3%. Esto es un logro significativo, mientras en el medio rural la pobreza cayó del 70 al 60% y la pobreza extrema de 37 a 28%. Hay avances pero muy dependientes de la intervención de programas sociales, y por tanto, de dudosa sostenibilidad. Y las magnitudes siguen siendo inaceptables. En algunos

departamentos: Huancavelica y Apurímac, más del 40% de la población vive en pobreza extrema. Esta situación es una afrenta a la dignidad de las poblaciones que la padecen, y es un lastre para el desarrollo local y nacional.

**Emprendedor.** El entorno rural mercantilizado es un mundo de emprendedores rurales en el mercado. Cada campesino comunero, parcelario costeño, colono selvático o indígena amazónico, invierte cada año, arriesga lo suyo y trabaja duro para que esa inversión le dé un retorno en la forma de productos para comercializar y consumir. Es que el mundo rural es - desde mucho antes que se invente el concepto de la pequeña y micro empresa – un mundo de emprendedores y emprendedoras, que se desenvuelven en el mercado casi solamente en base a sus recursos, esfuerzos e ingenio, pues están al margen del limitado alcance de los pocos programas públicos que existen para este sector.

**Rico.** El mundo rural peruano es riquísimo en su historia y en su cultura y en su conocimiento; monumentos arqueológicos grandes y pequeños, comidas y bebidas, fiestas pueblerinas y religiosas; conocimientos y tecnologías, que además son reconocidos y valorados a nivel internacional. Todo esto es ya parte de nuestro capital como país. Hay que cuidarlo y hay que proyectarlo, pues debe ser una base fundamental de nuestra riqueza material y espiritual.

**Biodiverso.** El Perú es uno de los diez países mega diversos del planeta y contiene 84 de las 117 zonas de vida existentes; sus mares desiertos, valles, praderas, punas, montañas, vertientes y selvas contienen una enorme variedad de ecosistemas que a su vez albergan una impresionante diversidad de flora y fauna; esta biodiversidad es un capital estratégico del país. Casi nada de este capital se encuentra en las zonas urbanas, casi todo está en las zonas rurales.

**Amenazado.** Nuestra riquísima mega biodiversidad se ve amenazada por el impacto del calentamiento global y el resultante cambio climático, que en el país se manifiesta como alteración de los ciclos hídricos y cambios en las temperaturas de la tierra y del mar; el mundo rural es directamente golpeado y los más pobres tienen más dificultades para adaptarse.

**Indígena.** Buena parte de la población rural peruana – entre el 49 y el 64% - especialmente en los Andes y en la Amazonía aunque también en las zonas urbanas, es indígena. Por ende enfrenta severos problemas de exclusión y de racismo.

**Conflictuado.** El mundo rural es escenario de muchos y muy diversos conflictos, entre familias, entre comunidades y caseríos y entre grupos por identidades; entre la población y sus autoridades locales, y entre la población y grandes proyectos de inversión. De acuerdo a sucesivos reportes de la Defensoría del Pueblo, la mitad de todos los conflictos en el país son entre poblaciones locales y grandes empresas extractivas. Si a ellos le sumamos los conflictos comunales, los que tienen que ver con la coca y los de demarcación territorial, la cifra llega al 60%.

**Empoderado.** Hasta los años 50 y 60, la sociedad rural peruana tenía un orden establecido. Era jerárquica y excluyente, pero había instituciones y reglas de juego. Entre esos años y la primera década del siglo XXI, este mundo rural y su orden establecido vivieron una sucesión de cambios radicales: los movimientos campesinos de los 50 y 60 y la reforma agraria de los 70 transformaron ese orden establecido, pero no lograron consolidar uno alternativo. La violencia política de los 80 e inicios de los 90 militarizó al mundo rural y debilitó aún más lo poco que había de institucionalidad local. Las reformas de los 90 modificaron sustantivamente las reglas de juego económico, pero para el centralismo autoritario de esos años, construir marcos institucionales locales no fue una prioridad.

La descentralización actual es el primer intento serio por construir nuevos marcos institucionales para las regiones y provincias del país, y para el Perú rural. La descentralización debe expresar un nuevo contrato social basado en un nuevo reparto del poder y de los recursos públicos entre los gobiernos central, regionales y locales. Al hacerlo la descentralización pone en manos de nuevas élites regionales y locales, muchas de base rural, la responsabilidad de gobernar buena parte de nuestro territorio y administrar buena parte de nuestros recursos. Esto incluye a la gestión pública. Estas nuevas élites de base rural, tanto como los ciudadanos y ciudadanas que al elegirlos les delegan el poder que tienen,

ciertamente necesitan comprender lo que leen y razonar matemáticamente, pero necesitan tanto más que eso.

El reto –concluye Carlos Monge– de una educación en zona rural implica formar una ciudadanía y élites políticas que habiten y que gobiernen territorios urbanizados, comunicados, mercantilizados, globalizados, pobres, emprendedores, ricos, biodiversos, amenazados, indígenas, conflictuados y empoderados.<sup>5</sup>

## 1.2. EDUCACIÓN RURAL EN CIFRAS

El estudio Educación Rural en el Perú en Cifras, elaborado por Luis Soberón, como documento de apoyo a la Conferencia Nacional 2011 de Foro Educativo, es descrito por el autor como una “compilación de cuadros estadísticos y gráficos sobre la situación de la educación en el medio rural peruano a nivel nacional con información tomada de las principales fuentes de información oficial”<sup>6</sup>

Describe el perfil emergente de la situación de la educación en el medio rural, en base a datos agregados a nivel nacional. Dada su importancia para graficar diversas aristas del tema que aborda esta publicación, se presentan los cuadros referidos a los aspectos comprendidos en el perfil: marco demográfico y condiciones de vida; matrícula, asistencia escolar y niveles educativos; logros de aprendizaje, y percepción ciudadana de la calidad de la educación.

---

<sup>5</sup> Ídem, diapos. 22.

<sup>6</sup> SOBERÓN A., Luis (2010). *La educación rural en el Perú en cifras*. Lima: Foro Educativo, p. 9.

## PERFIL EMERGENTE DE LA SITUACIÓN DE LA EDUCACIÓN EN EL MEDIO RURAL, EN BASE A DATOS AGREGADOS A NIVEL NACIONAL<sup>7</sup>

### Marco demográfico y condiciones de vida

<b>Tamaño y evolución de la población</b>
Los resultados del Censo 2007 dan para el ámbito rural una población de 6.6 millones de habitantes, representando el 24% de la población total del país, con un incremento en el período intercensal 1993-2007 de 12, 112 habitantes y una tasa de crecimiento de 0.01%. Prácticamente el crecimiento de la población está en un nivel mínimo, en contraste con la población urbana que mantiene una tasa de crecimiento de 2.1%, con un incremento intercensal de 676,470 habitantes.
<b>Cambios demográficos</b>
Los cambios demográficos se deben en gran medida a la disminución de la tasa de fecundidad, disminución de la tasa de mortalidad y movimientos migratorios, lo cual se expresa en la configuración de la pirámide de edad. La tendencia observada - a nivel global- es a una contracción en los grupos de edades menores y una expansión en los grupos de edades mayores.
<b>Grupo de edad</b>
En el área rural la población en la edad de 0 a 14 años se ha ido contrayendo de 46.1% en 1981, a 44.0% en 1993 y, a 37.8% en 2007, con una tendencia similar en el área urbana para la cual se dan los siguientes valores: 38.6%, 34.0% y 28.2. No obstante, para este mismo grupo de edad, cuando se observan las cifras absolutas, contrastando los años 1993 y 2007, se registra una disminución en cifras absolutas de la población rural de 402,644 habitantes y, al contrario, un crecimiento en la población urbana de 604,801 habitantes. La implicación de esta tendencia es a una disminución en términos absolutos de la población en edad escolar en el área rural.
<b>Fecundidad</b>
La fecundidad sigue un patrón decreciente con una disminución más pronunciada de la tasa global de fecundidad en la población rural pasando de un promedio de 6.3 nacimientos en el año 1986 a un promedio de 3.6 nacimientos en 2009; en la población de mujeres de 15 a 49 años de edad. En el medio urbano el cambio fue de 3.1 en 1986 a 2.3 en 2001 <sup>8</sup> .

<sup>7</sup> Ibid.

<sup>8</sup> En la ENDES se señala que las tasas son calculadas en base a los nacimientos ocurridos en la población de mujeres de 15-49 en el período de 1-36 meses anteriores a la encuesta. La Tasa Global de Fecundidad es una medida hipotética que responde a la pregunta: ¿Cuántos hijos tuvo realmente, como promedio, una cohorte de mujeres durante su período de reproducción? (considerando la edad de 15 a 49 años).

<b>Mortalidad infantil</b>
Entre los años 2000 y 2009, la tasa de mortalidad infantil rural pasó de 45 a 27 defunciones de niños menores de un año por cada mil nacidos vivos, según la estimación de la ENDES, estando todavía por encima del nivel de mortalidad observado en el área urbana cuyas tasas respectivas fueron 24 y 17 defunciones. Al nivel de los niños menores de 5 años, en el año 2009 las tasas de defunción estimadas fueron de 35 en el área rural y 21 en el área urbana.
<b>Migración</b>
Con el menor peso de la población rural dentro de la población total del país, la migración rural urbana ha ido perdiendo peso también en términos numéricos absolutos, aun cuando todavía continúa a un nivel porcentual importante. Comparando los períodos “1988-1993” y “2002-2007” los datos y estudios de población ponen de manifiesto una disminución en el peso de la migración desde los distritos rurales en el total migratorio, de un 25.9% a un 18.8%, lo que va asociado a un menor peso de la población rural en el total de la población del país. Actualmente, los movimientos de migración interna se dan, principalmente, de centros urbanos menores a centros urbanos mayores.
<b>Embarazo adolescente</b>
Un aspecto de particular preocupación en el tema poblacional es el embarazo adolescente. Según la ENDES del año 2009, a nivel nacional se registró un 14% de adolescentes que son madres o que están embarazadas por primera vez. En el caso de la población rural la cifra porcentual se eleva al 22%. Entre las adolescentes con nivel de educación primaria la cifra porcentual alcanza al 32% y, entre las adolescentes sin educación la cifra llega al 52%.
<b>Desnutrición infantil</b>
La desnutrición infantil (menores de cinco años) es marcadamente más elevada en la población rural. La desnutrición crónica afecta al 40% de los niños rurales, en contraste con un 14% en la población urbana <sup>9</sup> .
<b>Vivienda: servicios y equipamiento</b>
Las condiciones de la vivienda en el medio rural presentan fuertes restricciones: el 46% no cuenta con servicios de electricidad, el 35% no tiene servicios de agua ni servicios sanitarios y en un 75% las viviendas tienen piso de tierra o arena. En materia de equipamiento de la vivienda destaca positivamente el aparato de radio (82%), con un valor intermedio la televisión (42%) y con un valor mínimo el teléfono residencial (2.1%) y la computadora (1.3%).

9 No obstante el menor valor porcentual observado en la población urbana, tomando en consideración que la población urbana triplica a la población rural, la cantidad de población infantil urbana en condición de desnutrición crónica es considerable.

**Acceso a la información**

Considerando los tres medios de comunicación e información: periódico o revista, televisión y radio; el 27% de las mujeres entre los 15 y 49 años de edad no tiene acceso a ninguno, en contraste con un 9% en el área urbana.

**Riqueza: ubicación en quintiles**

La medición de riqueza en los hogares ubica al 57% de los hogares en el quintil inferior (en contraste con el 3% de los hogares urbanos) y al 33% en el segundo quintil (en contraste con el 15% en el medio urbano).

**Matrícula y cobertura educativa****Asistencia escolar**

La asistencia escolar se ha incrementado en el área rural, alcanzando los siguientes niveles para el año 2007. Grupo de edad de 3 a 5 años: 33%; grupo de edad de 6 a 11 años: 92%; grupo de edad de 12 a 16 años: 80%. Estos valores presentan un mayor nivel de alcance al año 2009, figurando el grupo de 6 a 15 años de edad con una asistencia escolar del 95%. Es en el grupo de edad de 5 años a menos en el que se mantendría la mayor brecha en asistencia escolar.

**Tasa de asistencia en la educación primaria y secundaria**

La tasa de asistencia en la educación primaria, presenta una evolución entre los años 2005 a 2009 con una variación que va del 90 al 95% aproximadamente, tanto en el ámbito urbano como rural, en ambos géneros. En la secundaria la variación observada va del nivel del 78% al 85% para el del medio urbano, sin mayores diferencias de género. En el área rural la evolución se da a un nivel más bajo, con una variación que va del 51 al 65%, con una tendencia a la igualdad de comportamiento entre ambos géneros.

**Matrícula en los varios niveles educativos**

La tasa de matrícula en el año 2008 en el área rural se ubicó alrededor del 55% en educación inicial; 94% en primaria y, 64% en secundaria, con brechas porcentuales menores entre hombres y mujeres. Entre el medio urbano y el medio rural la brecha es relativamente grande, principalmente, en educación inicial y en secundaria, con una diferencia, en ambos casos, de aproximadamente 20 puntos porcentuales.

<b>Cobertura educativa con relación al tipo de institución y modalidad</b>
<p>La información compilada sobre este aspecto ofrece una clara indicación del predominio, en el nivel de primaria, de los centros polidocentes multigrado y unidocente multigrado en el área rural. Del total de la cobertura educativa en el área rural, en el nivel de primaria, el 58% corresponde a polidocente multigrado y el 15.7% a unidocente multigrado. En contraste con esto, en el área urbana el 95.7% corresponde al tipo polidocente completo. Por otra parte, el predominio de la escuela polidocente multigrado y unidocente está asociado, en la primaria, a un promedio alto de alumnos por profesor: 20 alumnos en el medio rural versus 13 alumnos en el medio urbano. En lo que concierne a modalidad de la enseñanza (presencial, a distancia y en alternancia), tanto en el área urbana como el área rural predomina la modalidad presencial. Las modalidades a distancia y en alternancia se dan, sobretudo, en el área rural, pero con valores mínimos de cobertura (1.6% a distancia y 0.9% en alternancia).</p>
<b>Servicio de atención a la diversidad a las Necesidades Educativas Especiales (SAANEE)</b>
<p>Con respecto a la atención de niños con discapacidad, el porcentaje de centros educativos atendidos por un SAANE es bastante reducido. En 2008, en el ámbito rural contó con este servicio el 2.2% de las instituciones educativas de primaria, en comparación con un 13% en el medio urbano.</p>
<b>Atraso Escolar</b>
<p>Con relación a este tema, los datos con los que se cuenta están categorizados por tipo de gestión educativa (público – privado) y para los niveles de primaria y secundaria, con referencia al año 2008. En el ámbito rural el atraso escolar es mucho más pronunciado que en el ámbito urbano. En la modalidad de gestión pública, en el nivel de primaria el atraso presenta un valor de 27%, y en la secundaria del orden del 36%. Los valores respectivos para el ámbito urbano son 12% y 18%.</p> <p>En general, se observa un menor nivel de atraso en el caso de la gestión privada, salvo en la secundaria en el medio rural, con un nivel de atraso similar en ambos tipos de gestión. Con relación al género no se observan mayores diferencias.</p>
<b>Repetición</b>
<p>Con respecto a la repetición, para el año 2008, los datos muestran un mayor nivel de repetición en el área rural, en comparación con el área urbana en los dos tipos de gestión (público y privado) y en los dos niveles educativos (primaria y secundaria). La brecha mayor se da en el nivel de primaria en la gestión pública (6.7 a 15.7%). En este caso, tampoco se observan mayores diferencias entre hombres y mujeres.</p>
<b>Retiro</b>
<p>El retiro escolar es también mucho más pronunciado en el ámbito rural. Considerando las instituciones educativas de gestión pública, en la primaria se tiene un 9.3% de alumnos retirados frente a un 4.8% en el medio urbano, y en la secundaria el retiro en el medio rural alcanza el 10.4% en contraste con un 5.5% en el medio urbano.</p>

### Tasas de conclusión de primaria y secundaria

En lo que concierne a la conclusión de la primaria, (con referencia al año 2009), en área rural se alcanza una tasa porcentual de 66% y una tasa de 89.1% de transición a la secundaria. En el medio urbano los valores porcentuales respectivos son de 87% (una brecha de 21%) y 97% (una brecha de 8%).

Para el caso de la conclusión de la secundaria se tiene una diferenciación para dos grupos de edad: de 17 a 19 años y de 20 a 24 años de edad. En el grupo de 17 a 19 años, en el área rural la tasa de conclusión es de 39% y en el grupo de 20 a 24 años de 50%. En el medio urbano los valores registrados son de 72% para el primer grupo de edad (una brecha de 33%), y para el segundo grupo 83% (igualmente una brecha de 33%). Como se puede apreciar en los datos revisados, la brecha de mayor distancia se da en la conclusión de la secundaria.

### Años promedio de educación

Complementando la tasa de conclusión de la primaria y secundaria, se revisan ahora los datos registrados sobre el número de años promedio de estudios alcanzados por la población de 15 a más años de edad, diferenciado por género, para el período 2005-2009. En la población urbana los valores tienden a ubicarse ligeramente por encima de los 10 años de estudio, con una pequeña diferencia a favor de los varones. En el caso de la población rural, la tendencia es que los varones se aproximen a los 7.5 años de estudios y las mujeres a los 6.5 años de estudio. Se tiene así una brecha importante entre la población urbana y rural y, al interior de la población rural, una brecha entre varones y mujeres aun cuando de un orden de magnitud menor.

### Alfabetismo/analfabetismo

En el lado opuesto de la escala educativa, referida a la condición de analfabetismo, entre los años 1993 y 2007, considerando la población de 15 y más años de edad, se observa una mejora en el medio rural. La tasa de analfabetismo disminuyó del 29.8% al 19.7%, con la observación de que la condición de analfabetismo afecta principalmente al género femenino. Según la ENDES del año 2009, entre las mujeres de 15 a 49 años de edad del medio rural que no cuentan con escolaridad o con una escolaridad solo de educación primaria, se encuentra que el 17% no puede leer y 8% lo hace con dificultad, sumando un total de 25%. A lo cual se añade que en el año 2008, en el medio rural, el 36% de los niños tenía madres analfabetas.

### Titulación del profesorado

En los tres niveles educativos (inicial, primaria y secundaria), la gran mayoría de los profesores, por encima del 80%, cuenta con un título pedagógico, sin una mayor diferencia entre los ámbitos rural y urbano.

Cabe notar que este indicador educativo ha devenido en irrelevante dado los bajos niveles de logro de aprendizajes de los estudiantes.

### **Infraestructura escolar y servicios básicos**

En términos de la infraestructura escolar pública (año 2008) hay un déficit de atención en reparación (parcial y total) que abarca alrededor del 40% de los centros escolares, con una mayor afectación en el caso rural con relación a locales que requieren una reparación total (15%).

La situación de servicios básicos en los centros escolares públicos de las zonas rurales es bastante precaria. El 60% no cuenta con servicios de electricidad, el 64% no tiene una conexión a red de agua potable y el 75% no está conectado a una red de desagüe; cabe señalar que ha habido alguna mejora entre los años 2005 al 2008, principalmente en electricidad y conexión a red desagüe. En contraste, los déficits en el medio urbano son mucho menores: 10% en electricidad, 18% en conexión a red de agua potable y 21% en conexión a red de desagüe.

### **Dispersión poblacional y lejanía de la escuela**

Así mismo, con referencia al año 2008, cabe precisar que alrededor del 80% de las escuelas rurales está ubicado en centros poblados con menos de 350 habitantes y, un 20%, por encima de los 3,500 metros sobre el nivel del mar. Para una parte considerable de niños rurales en la edad de 6 a 11 años, (cerca del 25%), esta dispersión implica que asisten a escuelas que tienen una ubicación lejana a su vivienda.

### **Niños fuera del sistema educativo**

Por último, es importante tomar nota de la existencia de un número importante de niños, entre 0 a 16 años de edad, que en el año 2009 estaban fuera del sistema educativo. Esto, tanto en el medio rural como urbano. En el medio rural, para las edades de 3 a 16 años, las cifras registradas (en miles) son: Grupo de 3 a 5 años 217,7; Grupo de 6 a 11 años 47,1; y Grupo de 12 a 16 años 137,8 niños. Estas cifras ponen nuevamente en evidencia que en el medio rural los grupos de mayor vulnerabilidad son los niños cuyas edades están relacionadas a los niveles de educación inicial y de educación secundaria.

## Logros de aprendizaje

### Evaluaciones censales 2009 y 2010<sup>10</sup>

En comprensión lectora, según la Evaluación Censal 2010, en los ámbitos rurales sólo el 7,6% alcanzó el Nivel 2, en contraste con el 35,5% en el área urbana; y por Debajo del Nivel 1 se ubicó el 53,1% de los estudiantes rurales en contraste con solo el 14,3% de los estudiantes urbanos. En comprensión lectora, según la ECE 2009, en los ámbitos rurales sólo el 12% alcanzó el Nivel 2, en contraste con el 29% en el área urbana, y por debajo del nivel 1 se ubicó el 40% de los estudiantes rurales en contraste con sólo el 15% de los estudiantes urbanos. Comparando estos resultados con los de la ECE 2008 se aprecia un avance significativo, particularmente en el área rural: en el Nivel 2 se pasó de un 6% a un 12%, en el Nivel 1 de un 42% a un 49%, y en el Nivel por debajo del Nivel 1 se pasó de 53% a 40%.

En Matemática, en la ECE 2010, en los ámbitos rurales sólo el 5,8% alcanzó el Nivel 2, en contraste con el 16,4% en el área urbana; y por Debajo del Nivel 1 se ubicó el 72,9% de los estudiantes rurales en contraste con solo el 47,0% de los estudiantes urbanos. En la ECE 2009, en Matemática, en los ámbitos rurales, sólo el 7% se ubicó en el Nivel 2 mientras que en los ámbitos urbanos lo hizo el 17%. En el otro extremo, por debajo del nivel 1 se ubicó el 64% de los estudiantes rurales comparado con el 42% de los estudiantes urbanos. Comparando estos resultados con los de la evaluación censal 2008 se aprecia un avance mucho más pequeño y limitado que el avance observado en comprensión lectora. En el área rural los cambios observados entre el 2008 y el 2009, para cada uno de los niveles, fue como sigue: Nivel 2 del 6 al 7%, Nivel 1 del 26 al 29%, y por debajo del Nivel 1 del 67 a 64%. En el área urbana los cambios también fueron menores, pero a un nivel mayor que en el área rural, afectando sobre todo a las dos categorías extremas en el orden de los 7 puntos porcentuales. Los resultados presentados, incluyendo las variaciones registradas, nos muestran una gran brecha en logros de aprendizaje, aun cuando hay un cierto nivel de avance entre los años 2008 y 2009.

### Evaluación censal EIB 2009-2010

En EIB, con respecto a la comprensión lectora en castellano como segunda lengua, los datos censales para el año 2010 son: el 11,6% de estudiantes en el Nivel 2 y el 61,4% por Debajo del Nivel 1. Según porcentajes de la ECE 2009, en el caso de los estudiantes que tuvieron a docentes con enseñanza en castellano y lengua amazónica la brecha se hace mucho más extrema: En el Nivel 2 se ubica tan solo el 4% y por debajo del Nivel 1 el 83%. Entre los que estudiaron con docentes que enseñan solo en castellano, y en castellano y lengua originaria andina, el patrón en los niveles de logro es muy similar 18%,35% y 48% respectivamente en los tres niveles de logro. Igualmente, al considerar el tipo de institución educativa, la brecha presenta también un carácter extremo en los centros escolares del tipo unidocente y polidocente multigrado.

<sup>10</sup> Con datos de la ECE 2010 agregados al texto de Luis Soberón

### Evaluación PISA

En la evaluación de 2009 el Perú alcanzó un puntaje promedio de 370 puntos en Comprensión lectora, 365 puntos en Matemática y 369 puntos en Ciencias, ubicándose en la cola de la distribución, entre los puestos 61 a 64, del total de 65 países. Al interior de Perú, en el caso de Comprensión lectora, el área evaluada con mayor profundidad, se observa una gradiente en término de la escala rural - urbana. El promedio en el área rural (centros poblados con menos de 3,000 personas) es de 297 puntos, versus 435 puntos en las grandes ciudades (más de un millón de personas), una distancia de 138 puntos.

Cabe señalar que el promedio peruano del grado urbano mayor de 435 puntos está ligeramente por encima del promedio para la región de Latinoamérica de 411 puntos y relativamente cercano al promedio de la OECD de 495 puntos (una distancia con este último de 60 puntos).

Este dato comparativo, con relación a la distribución interna, sugiere un probable acrecentamiento en la brecha educativa interna en el país. Comparando los resultados promedio de Perú en PISA 2000 con los resultados en PISA 2009, para el área de comprensión lectora, se tiene un incremento de 43 puntos, pasando de 327 a 370 puntos. No obstante, con este incremento, todavía el Perú presenta un promedio en 2009 por debajo de los promedios en 2000 de los países latinoamericanos participantes.

#### 1.2.1. Políticas nacionales de Educación en áreas rurales

Manuel Bello analiza las políticas nacionales en la ponencia *Visiones para ámbitos rurales*, presentada en el seminario taller Propuesta para nueva escuela, nueva ruralidad y diversidad en el Perú.

Señala que los principios de la educación peruana, definidos en la Ley General de Educación 28044) - son entre otros- la equidad, la inclusión (“especialmente en el ámbito rural”), la calidad –que incluye la pertinencia- y la interculturalidad. El art.17º obliga al Estado a 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. En el art. 18º la ley manda que con el fin de garantizar la equidad en la educación, las autoridades educativas ejecuten políticas compensatorias de acción positiva y proyectos educativos con ese propósito, prioricen la asignación de recursos por alumno en las zonas de mayor exclusión y desarrollen programas de bienestar y

otros que fomenten la permanencia de los maestros que prestan servicios en las zonas rurales, de frontera, urbano-marginales y de menor desarrollo.<sup>11</sup>

El Proyecto Educativo Nacional, asumido como política de Estado (2007), concibe la educación como un fin en sí mismo y al mismo tiempo, como un medio para el desarrollo, construido a partir de una visión de desarrollo humano, que implica una comprensión de las personas como portadoras de necesidades y potencialidades; y supone construir un espacio para la igualdad en la diversidad cultural, lo que demanda erradicar la exclusión, la discriminación y las desigualdades. Se entiende el desarrollo como un proceso sostenible, que no ponga en riesgo la capacidad de las próximas generaciones para atender sus propias necesidades.<sup>12</sup>

La opción por la equidad educativa y social también se manifiesta de manera explícita en las políticas de los proyectos educativos regionales y locales y en diversos documentos y normas: Acuerdo Nacional, Informe final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación, Pacto Social de Compromisos Recíprocos por la Educación, Carta Social de la Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza, Plan Nacional de Acción por la Infancia, Política Nacional para la Juventud, Ley de Fomento de la Educación de las Niñas y Adolescentes Rurales, Ley de Integración de Personas con Discapacidad, Plan Nacional de Competitividad, Plan Bicentenario al 2021, entre otros.

---

11 PERÚ. Congreso de la República (2003). *Ley 28044 Ley General de Educación*. 28 julio 2003.

12 PERÚ. Ministerio de Educación (2007). *Resolución Suprema 001-2007-ED Proyecto Educativo Nacional al 2021: la educación que queremos para el Perú*. 7 enero 2007.

## CAPÍTULO 2

---

### **ELEMENTOS PARA UN DIAGNÓSTICO DE LA ESCUELA RURAL**

El Estado es el principal responsable de la marcha de la educación, un derecho humano fundamental reconocido por las leyes nacionales e internacionales. Dicho esto, veamos lo que pasa en las escuelas rurales del Perú.

#### **2.1. GESTIÓN DE LA ESCUELA**

La gestión de la escuela rural sigue un patrón básicamente diseñado para escuelas urbanas. Siendo el ámbito rural un espacio fundamentalmente bilingüe, solo una limitada parte de las escuelas forman parte de propuestas de atención a esta realidad lingüístico- cultural. Así mismo, se encuentra el mismo tipo de atención en las escuelas polidocentes, multigrado o unidocentes.

Actualmente el trabajo de las UGEL se encuentra seriamente cuestionado desde los ojos de docentes y familias, ante situaciones de deficiente manejo administrativo, expresado en debilidad ante el deficiente desempeño de los maestros, contratación tardía de docentes, o por la escasa coordinación de los órganos intermedios y las escuelas. También por la poca reacción a quejas, reclamos y denuncias de la población; problemas en la asignación y reasignación de docentes sin criterios pedagógicos, en el nombramiento de docentes monolingües en escuelas EIB, pero,

sobre todo, por la poca capacidad para tomar decisiones respecto a la centralidad de los aprendizajes de los estudiantes y los bajos logros de aprendizaje.<sup>13</sup>

### 2.1.1. Presupuesto para educación<sup>14</sup>

*“El Estado es el proveedor casi exclusivo de servicios educativos de primaria de menores para las áreas rurales. El 98% de las escuelas primarias rurales están bajo gestión estatal, y, por tanto, dependen absolutamente de los recursos y decisiones de política que el sector asigne y establezca a través de sus distintos organismos de dirección y administración”<sup>15</sup>.*

Como señala Martín Benavides, el gasto público en educación como porcentaje del PBI en el año 2008 fue de 2,8%, proporción igual a la de 5 años atrás en 2003. Tal como se señaló en el Informe de PREAL y GRADE del 2006, estas cifras son consecuentes con el logro de la meta del 6% establecida en el Acuerdo Nacional de 2002, la cual fue reiterada por la Ley General de Educación en 2003 y por el Proyecto Educativo Nacional en 2007. De hecho, el Perú sigue colocándose entre los países de la región que destinan una relativamente baja proporción de la riqueza generada (PBI) al sector Educación, ubicándose por debajo del promedio de América Latina, que asciende al 4%, y por debajo del promedio registrado en países desarrollados.

En el año 2008, un 70% del presupuesto en educación se destinó al pago de remuneraciones, mientras que 13% y 16%, respectivamente, se asignaron a los rubros de otros gastos corrientes (bienes, servicios y mantenimiento) y a gastos de capital (inversiones en bienes cuya utilización se produce en un mediano o largo plazo). Un hecho remarcable es que a lo largo de los años 2000 se habría presentado una reducción en la proporción del gasto que se destina a las remuneraciones, lo que se tradujo en un incremento de los rubros de otros gastos corrientes, pero sobre todo en un sostenido aumento de la proporción destinada a los gastos de capital.

13 HIDALGO, Liliam (2004). “Cuatro ventanas para mirar la escuela rural andina en el Cusco”. En: *Tarea*. Lima, número 59.

14 BENAVIDES, Martín (2010). *Informe de progreso educativo Perú 2010*. Lima: PREAL; GRADE.

15 MONTERO, Carmen, coord. (2001). *La escuela rural: estudio para identificar modalidades y prioridades de intervención*. Lima: MED, p. 64.

De otro lado, pese a los incrementos, el gasto por alumno en el Perú continúa siendo uno de los más bajos en la región. Por ejemplo, el gasto promedio por alumno en primaria equivale a un tercio de los registrados en Argentina y Chile. Incluso restringiendo la comparación con países que tienen una riqueza similar per cápita, como Colombia, el gasto del Perú es relativamente bajo a pesar del notable esfuerzo financiero del Estado.

De acuerdo al presupuesto ejecutado en el año 2008, el gasto promedio por alumno de educación primaria es de aproximadamente 1,280 soles al año. Sin embargo, ese gasto no logra cubrir todos los insumos que el Ministerio de Educación considera necesarios para apoyar el proceso de aprendizaje de niñas y niños. El estudio de costos de la educación primaria en el ámbito rural, realizado por el Proyecto USAID/SUMA<sup>16</sup>, ha propuesto un paquete de insumos para avanzar en la mejora de las condiciones de aprendizaje del estudiante rural, valorizado a través del costo por alumno. Según las estimaciones de SUMA, el costo de este paquete de insumos en una escuela unidocente alcanzaría los 3,467 soles por alumno al año, mientras que en una escuela multigrado el valor del costo anual por alumno llegaría a los 2,215 soles. Estas cifras comparadas con los 1,280 soles de gasto presupuestal actual por alumno muestran la brecha que existe entre los insumos que reciben actualmente los alumnos de primaria y los que deberían recibir para mejorar algunas de sus condiciones de aprendizaje. Asimismo, el estudio demuestra que educar a cada niña o niño con las condiciones de una escuela polidocente completa cuesta alrededor de 2,656 soles.<sup>17</sup>

Es importante recalcar dos puntos. El primero es que –como vimos– los montos asignados al sector con relación al PBI y como promedio por alumno, aún colocan al país en los niveles más bajos de inversión educativa a nivel de América Latina. En esta misma línea, resulta cuestionable cuán suficientes son estos recursos en el cumplimiento de las responsabilidades asumidas por el Estado. Nos referimos a compromisos de alcance nacional, tal como la gratuidad y obligatoriedad

---

16 ALVARADO, Betty, y Zoila LLEMPEN. (2011). ¿Cuánto cuesta invertir en el aprendizaje de un alumno de primaria? Lima, Proyecto USAID/PERU/SUMA.

17 Estos valores consideran los sueldos de los docentes de acuerdo a la Ley del Profesorado y los tamaños de aula de acuerdo a la mediana estadística según al Censo Escolar 2009.

de la Educación Básica de 11 años, la meta del 6% del PBI a 2012 en el marco del Acuerdo Nacional, o la consecución de las mejoras a 2011 en los logros de aprendizaje de estudiantes de segundo grado, en el marco del Programa Estratégico correspondiente, las metas de PEN, entre otros. También el país se ha comprometido a alcanzar objetivos internacionales referidos a la educación, tales como Dakar a 2015 y los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

Un segundo punto es que el incremento del volumen de recursos disponibles en el sector no podrá revertir per se la situación de inequidad y de baja calidad en la provisión de educación en el país. Es necesario incluir –y de manera sostenida– un criterio de equidad y de complementariedad en la asignación de los recursos.

En conclusión, podemos decir que el derecho a la disponibilidad (o asequibilidad) en el Perú está siendo vulnerado en tanto tenemos aún a muchos estudiantes que no cuentan con escuelas cercanas a sus hogares a las que puedan acceder con comodidad, en buen estado y con los mínimos implementos; no cuentan con escuelas que tengan agua, desagüe o electricidad; no cuentan con docentes titulados y que cumplan con su deber de presentarse a la totalidad de las sesiones anuales y no cuentan con un presupuesto suficiente que les permita hacerse cargo de las necesidades del sistema, sin tener que comprometer para las mismas los aportes familiares, acentuando las desigualdades sociales y reproduciéndolas en las escuelas.<sup>18</sup>

### **2.1.2. Los órganos intermedios**

Los órganos de administración intermedia, a cuyo cargo están las escuelas rurales, no cuentan ni con el personal calificado ni con los recursos suficientes para asumir adecuadamente sus funciones y cumplir sus responsabilidades. La vieja práctica clientelista de la política peruana hace que funcionarios de educación sean seleccionados en algunos casos, no por su nivel, de calificación profesional o por capacidades demostradas en el desempeño. Esta es una de las razones centrales de la ineficacia de la gestión educativa en su función rectora y administradora de

---

18 VILLARÁN, Verónica (2010). *Las desigualdades educativas en el Perú*. Buenos Aires: FLAPE.

la educación rural. Se teme que el problema se agrave con la municipalización recientemente acelerada en muchas de las escuelas rurales más pobres del Perú.

Entre otras carencias, no se cuenta con políticas y estrategias y herramientas eficaces de acompañamiento, monitoreo o supervisión centradas en mejorar la calidad educativa del servicio que ofrecen las instituciones educativas de las áreas rurales.

### **2.1.3. La corrupción<sup>19</sup>**

Un elemento de la gestión que compromete tanto a funcionarios, autoridades como docentes en ejercicio es la altísima corrupción existente en el sector.

Al interpretar los reportes de la Defensoría del Pueblo sobre la corrupción en el sector Educación, se deben tener en cuenta los siguientes factores:

- Debilidad de los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas. Las escuelas del país no suelen funcionar sobre la base de procedimientos y protocolos tipo de rendición de cuentas.
- Precariedad de la vigilancia ciudadana y los límites a esta por parte de la burocracia. Por un lado, existe una sensación de vulnerabilidad por parte de los usuarios del servicio educativo público frente a los actores corruptos. Por otro, los procedimientos administrativos de seguimiento a los casos de corrupción e irregularidades son lentos y poco eficientes. Además, las sanciones más comunes son la separación temporal del funcionario de la institución y cargo ocupado. De hecho, se han registrado numerosos casos de padres de familia que protestan debido a que, tras cumplir la sanción, el director o profesor regresa a su cargo.
- Ineficiencia de los procedimientos para investigar y sancionar actos de corrupción. No se cuenta con procedimientos claramente establecidos para controlar casos de corrupción.

---

<sup>19</sup> BENAVIDES, Martín (2010). Op. cit.

- Alta discrecionalidad de los funcionarios educativos. Esto se ve en la gestión institucional, tanto a través de cambios y especulaciones en torno a bienes escasos, como en el caso de permisos, solicitudes de traslado, distribución de incentivos de productividad, o en la prestación directa del servicio educativo a través de relaciones de poder desiguales con venta de materiales escolares, asistencia irregular, venta de notas, cobros indebidos y otros.
- Relaciones de parentesco y clientelismo. Varios autores señalan que la corrupción es una práctica social compleja con variaciones locales, todo lo que complica la rendición de cuentas y hace más fácil prácticas como el nepotismo y relaciones de clientelismo.
- Por último, en el marco de un proceso de descentralización educativa que formalmente delega más poder a los niveles subnacionales y locales de la administración pública, cabe tener en cuenta la posibilidad de efectos no deseados a partir de la generación de nuevos espacios para prácticas corruptas por parte de los funcionarios. En este contexto, resulta necesaria la creación e institucionalización de mecanismos de control y vigilancia, tanto a nivel de las instituciones descentralizadas de administración educativa como a nivel central y de las propias instituciones educativas.

El tema de la corrupción es especialmente relevante cuando vemos los aprendizajes de las niñas y los niños, porque desanima a los buenos maestros que no ven reconocido su esfuerzo y su trabajo, mantiene en sus funciones a docentes que no cumplen adecuadamente sus responsabilidades, frena a los padres y madres de familia cuando están dispuestos a denunciar malas prácticas y ven que sus esfuerzos no son atendidos o son amenazados de múltiples maneras para que no asuman el rol de vigilantes que la ley les otorga. Todo ello contribuye a mantener el statu quo y los bajísimos logros en los aprendizajes de las niñas y los niños del medio rural.

#### 2.1.4. La realidad de los maestros nombrados

Uno de los problemas con el que se enfrenta la escuela pública es que muchos docentes asumen su nombramiento, un derecho que debe ser reconocido en los buenos profesionales como una titularidad que les permite actuar de cualquier manera, no importa si se es un buen maestro o no, si se consiguen o no aprendizajes adecuados en los estudiantes, si se asume o no responsabilidades. En la medida que al ser un maestro nombrado lo peor que le puede pasar es que lo cambien de escuela se encuentran casos de muchos maestros que no desempeñan adecuadamente sus funciones, propiciando que niños y niñas no logren aprendizajes necesarios de acuerdo a su edad.

Junto a ellos, y ganando el mismo salario, se encuentran maestros de primer nivel, con un alto grado de compromiso, motivación y que pueden demostrar excelentes resultados en los aprendizajes de sus niños. La falta de estímulos y de reconocimiento al trabajo realizado, no ayuda a elevar el compromiso en el logro de aprendizajes.

#### 2.1.5. Directores de escuelas con poca formación y con aulas a cargo

No existen planes permanentes para la formación de directores. Los planes de capacitación que se han impartido parece no cubren las demandas de formación en gestión escolar.

Una situación que requiere de cuidadosa atención es la de los directores con aula a cargo y el recargo de responsabilidades que esta situación supone. Las labores administrativas que el cargo demanda muchas veces no son compatibles con las labores pedagógicas que se debe atender. En general, cumplir ambas funciones va en desmedro de los aprendizajes de los niños.

Los niños y las niñas cuyas aulas están a cargo de los directores son los que más horas de clase pierden, ya que ellos tienen que atender un sinnúmero de tareas diversas, como atender a los padres y madres de familia, ver los temas de

infraestructura, coordinar los servicios que otras entidades brindan a la escuela (como Salud, MINDES, etc.), asistir a las reuniones convocadas por la UGEL, activar las redes (REIS), asistir a diversas reuniones en representación de su escuela, entre otras.

### 2.1.6. La diversidad cultural tiende a ser percibida como un problema<sup>20</sup>

Existe dificultad para reconocer y valorar la diversidad en el sistema educativo. Hay avances en términos del discurso, pero en la práctica la escuela está lejos de adaptarse eficazmente a la realidad social y cultural del espacio rural. La escuela debe lograr aprendizajes útiles para el desempeño en la comunidad y en otros ambientes culturales. Sin embargo, el sistema está estructurado como si todos los niños fuesen homogéneos, cosa que no ocurre en la realidad.

### 2.1.7. El aula multigrado

En áreas rurales, hay una gran diversidad de escuelas multigrado, y sus características merecen ser tomadas en cuenta en la definición de las políticas educativas.

La enseñanza en un aula en la cual un maestro enseña a dos o más grados al mismo tiempo, constituye la realidad predominante de la escuela primaria de áreas rurales. En el Perú, de 28,000 escuelas primarias públicas, 22,000 son multigrados, y de estas 4,000 son EIB. Ocho de cada 10 escuelas públicas son multigrado.<sup>21</sup>

Escuelas Públicas	Número	Porcentaje
Polidocentes completas	6,000	24%
Polidocentes multigrado	12,000	44%
Unidocentes multigrado	9,000	32%

<sup>20</sup> En la medida en que implica la existencia de lenguas y formas de vida que son diferentes de las que la escuela considera en sus contenidos, metodologías y formas de organización temporal y espacial.

<sup>21</sup> PERÚ. Ministerio de Educación (2007). *¿De qué primaria estamos hablando?: una mirada a la organización de las diferentes escuelas de primaria*. Lima: MED.

La escuela rural es, entonces, mayoritariamente multigrado. Estas escuelas se encuentran ubicadas en las zonas más apartadas del territorio y atienden fundamentalmente a poblaciones rurales, indígenas y pobres.

Si vemos la distribución de los docentes en estas escuelas, tenemos el siguiente cuadro:

<b>Docentes en escuelas públicas</b>	<b>Número</b>	<b>Porcentaje</b>
Polidocentes completas	94,000	68%
Polidocentes multigrado	34,000	25%
Unidocentes multigrado	9,000	7%

De los más de 3 millones doscientos mil escolares, vemos que un tercio de ellos asiste a la escuela multigrado.

<b>Escuelas Públicas</b>	<b>Número</b>	<b>Porcentaje</b>
Polidocentes completas	2'200,000	70%
Polidocentes multigrado	750,000	24%
Unidocentes multigrado	200,000	6%

La presencia de la escuela unidocente es un reto para la gestión de la calidad educativa, en cuanto supone un trabajo en soledad, lo que demanda un acompañamiento cercano a maestros y maestras que trabajan de esta manera, muchos de ellos sin referentes de colectivos profesionales que les ayuden a reflexionar y dialogar sobre sus prácticas de enseñanza.

### **2.1.9. Infraestructura de las escuelas multigrados**

Tal como señala el Proyecto educativo Nacional (PEN), una buena infraestructura, servicios y entornos adecuados de salubridad constituyen condiciones esenciales

para el aprendizaje de los niños y niñas en las escuelas.<sup>22</sup> Así, no es posible hablar de una educación de calidad en la medida en que los estudiantes acudan a instituciones educativas que enfrentan graves carencias en este aspecto. Las condiciones de infraestructura y de acceso a servicios básicos determinan diferentes oportunidades de aprendizaje entre los estudiantes peruanos, siendo los más perjudicados los estudiantes de lengua materna originaria.<sup>23</sup>

La escuela rural multigrado posee una deficiente infraestructura, mobiliario y equipamiento. El 41% de las escuelas cuenta con agua potable y 3% con desagüe. El 19.9% tiene servicios higiénicos y 9% tiene energía eléctrica. Solo el 2% cuenta con servicio de comedor.

Sin embargo, la pregunta que nos deberíamos hacer es por la propia existencia del aula multigrado, ¿qué grado de complejidad es manejable por un maestro? Esta pregunta no ha sido planteada en las políticas educativas.

### **2.1.10. Jornada escolar efectiva**

La Jornada escolar efectiva es menor a la oficial, las cinco horas de jornada escolar no se cumplen. Muchas veces la jornada escolar se reduce a cuatro o tres días y los horarios son bastante irregulares. Hay varias razones que explican esta situación; una es la lejanía de las comunidades que hace que el desplazamiento de los docentes tome mucho tiempo, ya que en su mayoría viven lejos de las comunidades donde enseñan; otra es la casi nula supervisión sobre estas escuelas que hace que los profesores lleguen o se retiren cuando crean conveniente, sino también la inmensa cantidad de clases suspendidas por cuestiones de fiestas, celebraciones, jornadas deportivas, días libres para que los docentes cobren sus sueldos, entre otras.

---

22 Perú. Consejo Nacional de Educación (2006). *Proyecto Educativo Nacional al 2021: la educación que queremos para el Perú*. Lima: CNE.

23 UNICEF (2010). *Estado de la niñez indígena en el Perú*. Lima: UNICEF, p. 95.

“Hay ausentismo de maestros en escuelas rurales, por diversas razones: enfermedad, gestiones diversas de directores de instituciones educativas con aula a cargo, por lo que los alumnos llegan a perder cada año numerosos días de clase y se pierde demasiadas horas en actividades rutinarias en los recreos y en el consumo de los refrigerios de los alumnos. Un estudio etnográfico podría documentar lo que afirmamos en el sentido que las horas efectivas de clase no pasan de tres o cuatro. Las seis horas pedagógicas de la jornada diaria de primaria, se reducen a tres o cuatro horas reales, en la mayoría de los casos”.<sup>24</sup>

Si bien es cierto que no sólo importa el número de horas de estudio, sino también la calidad de ellas, hay que dar a conocer que el tiempo es también importante. No se puede pedir los mismos resultados de aprendizaje a niños y niñas que han logrado las 1000 horas anuales de clases que el Ministerio de Educación plantea, que tener solo 200 o 500.

### **2.1.11. Acceso a la educación**

En el 2007 había en el sistema educativo peruano, un 64.2% de niños y niñas en edad escolar, matriculados en el nivel inicial; un 93.7% de niños y niñas en edad escolar, matriculados en el nivel primaria y un 74.6% de jóvenes en edad escolar, matriculados en el nivel secundario.

Estos porcentajes, que se mantenían parejos por sexo, mostraban diferencias importantes por área, siendo que en las zonas rurales el porcentaje matriculado en inicial bajaba al 52.8% y el matriculado en secundaria bajaba al 63.5% (diferenciándose en casi 20% con relación a sus pares urbanos en ambos niveles) En números reales, en el 2007 se tenía fuera del sistema a poco menos de 800,000 niños, niñas y jóvenes rurales.

<sup>24</sup> EDUCA (2009). *Propuesta Pedagógica y de gestión*. Lima.

En conclusión, se puede decir que el derecho al acceso a la educación (o accesibilidad) en el Perú está siendo vulnerado en las áreas rurales. Particularmente, un alto porcentaje de niños y niñas entre 3 y 5 años no acceden a la educación inicial y un importante porcentaje de jóvenes entre 12 y 16 años no cuenta con educación secundaria. Al mismo tiempo, si consideramos temas como la cultura de origen o las necesidades educativas especiales, existen muchos estudiantes sin oportunidades de acceso a la escuela, todo lo cual contribuye a acentuar las desigualdades.<sup>25</sup>

### 2.1.12. Extraedad, deserción y repitencia

En el 2006 en primaria se retiraban 5.9% de estudiantes, mientras que en secundaria se retiraban 6.1%. Estos porcentajes, no obstante, ocultan que en el primer grado de primaria se retira un importante 11.4% de los niños y niñas que se matriculan, teniendo desde el inicio una trayectoria educativa irregular y accidentada.<sup>26</sup>

La proporción de estudiantes que abandona los estudios antes de haber finalizado el año escolar (tasa de retiro anual) es mayor en las escuelas donde predominan los estudiantes indígenas que en aquellas donde la mayor parte de los alumnos tienen como lengua materna el castellano.

En la educación primaria la tasa de retiro promedio en las escuelas con lengua materna originaria es de 7%. La principal causa de retiro de las escuelas es la situación económica.

**“En las escuelas donde la mayor parte de los estudiantes son indígenas, la proporción que la abandona por enfermedad es bastante mayor (22%) que la registrada en las escuelas con predominancia de lengua materna castellana (11% en áreas urbanas y 14% en áreas rurales). Esto revela el estado de vulnerabilidad de la trayectoria educativa de la niñez indígena ante la incidencia de diferentes enfermedades.”<sup>27</sup>**

25 VILLARÁN, Verónica (2010). *Op. cit.*

26 Ídem.

27 UNICEF (2010). *Op. cit.*, p. 80.

Por otra parte, en las escuelas con predominancia de estudiantes indígenas la proporción de niños y niñas que abandona la educación primaria debido a quehaceres agropecuarios o al trabajo infantil (7.5%), es similar a la de sus pares de lengua materna castellana residentes en zonas rurales (6.6%).<sup>28</sup>

La proporción de niños y niñas que cursan el grado que les corresponde de acuerdo a su edad, demuestra una brecha entre quienes tienen como lengua materna el castellano, el quechua, el aimara o una lengua amazónica, la que se incrementa a medida que aumenta la edad de las niñas, niños y adolescentes. Mientras que a los 18 años el 67.1% de adolescentes con lengua materna castellana ha culminado la educación secundaria, esta no alcanza al 20% en poblaciones amazónicas y el 35.1% en las quechuas.

### 2.1.13. Logros de aprendizaje

La escuela multigrado no está en condiciones de asegurar los aprendizajes y el desarrollo de las competencias de las niñas y los niños. De acuerdo a los resultados de la ECE-LO 2010, que se aplicó alrededor de 20,000 alumnos de 4to grado de las escuelas EIB del país, la mayoría no logra aprendizajes esperados para el grado que cursa en comprensión de textos escritos en la propia lengua, lo cual muestra un desempeño remarcadamente bajo.

#### Resultados en Comprensión lectora - Lengua Originaria

Logro	Aimara %	Awajún %	Quechua Cusco-Collao %	Shipibo Conibo %
Nivel 2	1,0	4,9	6,9	4,8
Nivel 1	31,2	11,0	39,4	10,4
< Nivel 1	67,8	84,1	53,7	84,8

Fuente UMC-MED.

<sup>28</sup> Ibid.

“Las mediciones efectuadas muestran que un elevado porcentaje de niños que cursan cuarto grado de primaria, no entienden lo que leen y no resuelven problemas básicos de Matemática, su rasgo dominante es la baja calidad educativa, lo que provoca la repitencia y la deserción escolar, como una muestra evidente de su baja eficiencia interna. La aprobación del grado o del ciclo muchas veces se produce sin que los alumnos hayan necesariamente logrado los aprendizajes previstos”<sup>29</sup>.

#### **2.1.14. La Educación Intercultural Bilingüe - EIB**

Los bajos niveles de aprendizaje en las escuelas de Educación Intercultural Bilingüe (EIB) en la Evaluación Censal de Estudiantes en Lenguas Originarias traen a la discusión diferentes puntos controversiales en la implementación de la educación intercultural bilingüe en el país. Un primer tema es la focalización del programa. De acuerdo con la normativa del sector (Ley General de Educación, artículo 8), la interculturalidad se constituye como uno de los principios de la educación, con lo que la EIB debería alcanzar a todos los y las estudiantes de educación básica del país. En la práctica, la EIB se restringe a escuelas rurales primarias (Trapnell y Neira, 2006). Aún priorizando el componente bilingüe de la EIB, es importante subrayar que no pocos estudiantes de escuelas públicas con lengua materna originaria residen en zonas urbanas: 17.000 en inicial, 113.000 en primaria, 154.000 en secundaria.

Un segundo punto es la eficiencia en la cobertura. De acuerdo con lo señalado por los directores de las escuelas, solo el 42% de estudiantes de primarias públicas rurales, con lengua materna originaria, asiste a una institución educativa EIB. Si se considera en el análisis no solo a los niños que ya asisten a la escuela, sino también a aquellos que no se encuentran matriculados, la subcobertura de la EIB naturalmente sería mayor.

<sup>29</sup> EDUCA (2009). *Op. cit.*, p. 8.

Como tercer punto, se demanda una mayor claridad en la definición oficial de una escuela del tipo EIB, pues en la práctica lo que determinaría que una escuela sea tal es la presencia de al menos un docente con formación en EIB. En este contexto, la mayor parte de las escuelas tienen profesores capacitados en EIB tan solo para algunos grados, dificultando la continuidad y progresión en el aprendizaje de los estudiantes.

Por último, no se estarían dando las disposiciones necesarias para incrementar el número de docentes EIB. Por el contrario, las modificaciones en los requisitos a cumplir por los postulantes a estudios de docencia afectaron fuertemente la ya relativamente baja cantidad de estudiantes que ingresan a la especialidad. Si se desea dar un verdadero impulso a la Educación Intercultural Bilingüe en el país, una de las prioridades debe ser la atención a la formación inicial de los docentes, pues entre las escuelas donde se aplicó la prueba ECE-LO 2008 –es decir, escuelas que de acuerdo con el Ministerio de Educación son EIB– un 76% de los docentes que enseña a leer y escribir en la lengua originaria de la comunidad, declara no tener formación en esta especialidad.<sup>30</sup>

Por otro lado, debemos señalar que no basta que el docente hable la lengua materna de los estudiantes. Para ser un buen maestro en EIB hay que saber enseñarla, que es otra cosa y supone una capacitación específica. La disposición que existía anteriormente, hoy derogada, de contratar sólo maestros indígenas para zonas indígenas, ha generado la contratación de personas para ser maestros de escuelas rurales sin ninguna capacitación pedagógica. Mucho de ellos cuentan, en el mejor de los casos, con 5to de secundaria y están enseñando en escuelas de comunidades indígenas de la sierra y, especialmente, de la selva.

---

30 BENAVIDES, Martín (2010). *Op. cit.*

## Planes y programas

“Los planes y programas son sobrecargados y nunca se cumplen a cabalidad. En el mejor de los casos, el docente aborda un limitado porcentaje de lo previsto en el Plan de Estudios. Los contenidos tienen poca relación con la vida diaria del alumno y de su contexto. Entre las normas que proporciona el MED y lo que el maestro enseña en el aula hay un gran abismo que el docente debe cruzar “diversificado y contextualizando el currículo” sin que se le brinden orientaciones precisas ni herramientas concretas para poder realizarlo”.<sup>31</sup>

“Numerosos niños provienen de familias iletradas y muchas veces su primer contacto con el texto escrito ocurre en la escuela, lo que dificulta el proceso de transición del niño, desde el seno de la familia a la escuela formal, y dificulta la labor del maestro de aulas multigrado que requiere dedicarle a estos niños un trabajo más personalizado, de manera que si así lo hace, descuida a los otros grados”.<sup>32</sup>

## 2.2. LOS ACTORES DE LA ESCUELA RURAL

### 2.2.1. Los niños y niñas de las escuelas rurales

La población rural en el Perú es mayoritariamente indígena. Los niños, niñas y adolescentes de 3 a 17 años que tienen una lengua materna originaria son 1'046,639. Entre ellos, los pueblos indígenas de la Amazonía constituyen, en promedio, una población relativamente más joven. Poco menos de la mitad de la población tiene menos de 18 años entre quienes tienen como lengua materna el asháninka (47%) u otra lengua originaria de la Amazonía (48%). Esta proporción

<sup>31</sup> Ídem, p. 9.

<sup>32</sup> Ibíd.

*“El Estado de la Niñez Indígena en el Perú contribuye a visibilizar las vulnerabilidades que enfrentan los niños, niñas y adolescentes indígenas en el país en las dimensiones de pobreza, educación, salud e identidad. Este estudio muestra dos cosas, fundamentalmente. Por un lado, las grandes desigualdades en la situación de pobreza, educación, salud e identidad entre los niños, niñas y adolescentes indígenas y aquellos de lengua materna castellana. Por otro lado, la heterogeneidad al interior de la población indígena y la situación de mayor desventaja general de la población de lenguas originarias amazónicas en comparación con los de lengua quechua y aimara.”<sup>33</sup>*

resulta bastante mayor a la registrada entre los quechua hablantes (25%) y aimara hablantes (19%). Es importante destacar que estos dos últimos porcentajes son menores al observado entre los pobladores que aprendieron a hablar en castellano (34%). Este hecho podría estar vinculado a que las poblaciones quechua y aimara, por un lado, tienen tasas de fecundidad menores que las poblaciones indígenas amazónicas, y por otro lado, estarían más expuestas a la pérdida intergeneracional de las lenguas maternas originarias.

- **Situación de pobreza de la población**

La incidencia de pobreza total en la población indígena es casi el doble (55%) de la registrada en la población cuya lengua materna es el castellano (29%). Esta diferencia, de 26 puntos porcentuales, se explica en parte por la alta incidencia de pobreza extrema en la población indígena: el 26% con lengua materna originaria vive en situación de pobreza extrema, en contraste con el 8% que tiene el castellano como lengua materna. Al interior de la población indígena los pueblos indígenas amazónicos son los que enfrentan una mayor incidencia de pobreza total (81%) y extrema (41%).

<sup>33</sup> UNICEF (2010). Op. cit.

La incidencia de pobreza, y de pobreza extrema, en particular, es aún mayor para la niñez indígena. El 78% de los niños y niñas indígenas reside en hogares pobres, en comparación con el 40% de los que tienen el castellano como lengua materna. Más aún, de la niñez indígena que reside en hogares pobres más de la mitad se encuentra en situación de pobreza extrema (45%). Entre los niños y niñas amazónicos es mayor la incidencia tanto de pobreza total (86%) como de pobreza extrema (49%). Un porcentaje similar de la niñez quechua vive en situación de pobreza extrema (46%), siendo menor entre los que tienen el aimara como lengua materna (30%).

Las regiones donde se tiene una mayor proporción de niños, niñas y adolescentes indígenas son también aquellas donde se registran relativamente altas tasas de incidencia de pobreza. Entre las regiones con mayor incidencia de pobreza están las cuatro que concentran una mayor proporción de niños, niñas y adolescentes con lengua materna indígena: Huancavelica (82%), Apurímac (76%), Ayacucho (72%) y Puno (67%).<sup>34</sup>

- **Derecho de la niñez indígena a la salud**

En los temas de salud, según datos del Censo Nacional del 2007, hay una mayor proporción de niños, niñas y adolescentes indígenas afiliados a un seguro de salud en comparación a la proporción de afiliados reportada entre los que tienen lengua materna castellana. En el grupo de 3 a 5 años, el 79% de la niñez indígena estaba afiliada en comparación con el 60% de la niñez no indígena. No obstante, la afiliación a un seguro de salud era menos frecuente, independientemente del grupo étnico, en la población cuya lengua materna es el aimara en comparación con los otros grupos de población indígena: a mediados del 2007 la niñez aimara no afiliada a un seguro de salud alcanzaba el 45% de niños y niñas entre 3 y 5 años, el 51% de niños y niñas de 6 a 11 años y el 69% de adolescentes entre 12 y 17 años.

Es importante resaltar que la cobertura de seguros de salud entre la niñez indígena ha aumentado sustantivamente desde mediados del 2007. Lamentablemente,

---

34 UNICEF (2010). Op. cit.

no se cuenta con información estadística de cobertura de seguros de salud con una mayor desagregación por lengua materna originaria que la presentada en el Censo Nacional 2007.

Existen aún problemas de oferta relacionados con la disponibilidad de profesionales para los servicios de salud en los contextos donde habitan niños, niñas y adolescentes indígenas. Por otra parte, en las regiones donde más del 25% de la niñez tiene como materna una lengua originaria, la tasa de desnutrición crónica en niños y niñas menores de 5 años está por encima del promedio nacional (18%): 20% en Puno, 23% en Ancash, 29% en Apurímac, 31% en Ayacucho, 32% en Cusco y en el caso de Huancavelica (43%) está incluso por encima del promedio para la población rural (33%).

El 22% de las adolescentes mujeres indígenas entre los 15 y 20 años de edad tiene al menos un hijo o hija. El desagregado de este promedio revela importantes diferencias entre las adolescentes con lengua materna quechua y aimara, por un lado, y las que tienen como materna una lengua amazónica, por otro. Entre las adolescentes quechuas y aimaras, son madres el 21% y el 16%, respectivamente. Estas proporciones son menores a las observadas entre las adolescentes asháninkas y de otras lenguas amazónicas, en donde alrededor de un 40% de adolescentes mujeres tienen al menos un hijo o hija.

- **Acceso a servicios básicos**

Según el Censo Nacional 2007, el acceso a fuentes mejoradas de agua y saneamiento es significativamente menor entre los niños, niñas y adolescentes indígenas, en comparación con sus pares de lengua materna castellana. El 28% de la niñez indígena de 3 a 5 años accede a fuentes mejoradas de agua en comparación con el 66% de la niñez no indígena; entre los que tienen de 6 a 11 años y los de 12 a 17 años, los porcentajes son de 32% y 68%; y de 39% y 70%, respectivamente. Entre los niños, niñas y adolescentes peruanos el acceso a fuentes mejoradas de saneamiento es aún menos frecuente que las fuentes mejoradas de agua. Las mayores brechas se presentan entre los niños y niñas de 3 a 5 años, donde el 58% de los no indígenas tiene acceso a fuentes mejoradas

de saneamiento, porcentaje que es casi seis veces más que el registrado entre los indígenas (10%).

- **El derecho a la educación y resultados de la Evaluación Censal de Estudiantes**

En educación, la proporción de niños, niñas y adolescentes indígenas que asiste a un centro educativo es menor a la registrada entre sus pares con lengua materna castellana. La mayor diferencia se da en el grupo de 3 a 5 años, donde el 55% de niños y niñas con lengua materna castellana acude a un centro educativo en comparación con el 32% entre la niñez indígena. Se encuentran fuera del sistema educativo 128,126 (68%) niños y niñas indígenas que tienen entre 3 y 5 años.

De otro lado, llama la atención la poca cobertura de la Educación Intercultural Bilingüe (EIB). De acuerdo a lo señalado por los directores de las instituciones educativas en el Censo Escolar 2008, del total de estudiantes de educación primaria pública que tienen una lengua materna originaria, solo el 38% asistió a una institución educativa EIB en el año 2008. De otro lado, hay menor proporción de docentes titulados en las escuelas donde estudian mayoritariamente estudiantes indígenas. Por ejemplo, en 18 de los 21 grupos de escuelas de primaria, con mayoría de estudiantes indígenas, la proporción de docentes titulados es menor al promedio nacional (93%).

Las escuelas donde estudian mayoritariamente estudiantes indígenas tienen mayores problemas de infraestructura y menor acceso a servicios. En promedio, de las aulas de educación primaria donde acuden en su mayoría niños y niñas indígenas, el 27% necesita reparaciones mayores y el 25% reparaciones menores. En la mayor parte de los grupos de escuelas de primaria que atienden a los niños y niñas indígenas, más de la mitad no cuenta con los tres servicios básicos: electricidad, agua y desagüe conectados a una red pública. En las escuelas donde la mayoría de estudiantes son de las etnias cashibo, asháninka, yagua, shipibo, aguaruna, yine, y chayahuita, 80% o más no accede a los servicios mencionados.

La situación de desventaja de la niñez indígena se expresa en los resultados de la Evaluación Censal de Estudiantes en Lenguas Originarias ECE-LO 2010: el 95%

de los alumnos no logró los aprendizajes esperados para el grado que cursa en comprensión de textos escritos en la propia lengua. De otro lado, la proporción de estudiantes que abandona los estudios antes de haber finalizado el año escolar (tasa de retiro anual) es mayor en las escuelas donde se tiene una predominancia de estudiantes indígenas, en comparación con las instituciones educativas donde la mayor parte de los alumnos tienen como lengua materna el castellano. Esto ocurre en los tres niveles de la educación básica, pero las diferencias son mayores en inicial no escolarizada y secundaria. Cabe destacar que, independientemente de la lengua materna de los estudiantes, la principal causa de retiro de las escuelas de primaria y secundaria es la situación económica.

La situación de desigualdad anteriormente descrita es más perjudicial para algunos grupos dentro de la población indígena. Por ejemplo, mientras el 68% de jóvenes con lengua materna aimara ha culminado la educación secundaria entre los 18 y 20 años, esta proporción solo alcanza el 14% entre los jóvenes asháninkas y el 22% en el caso de otras lenguas originarias amazónicas. La niñez aimara sigue una trayectoria bastante similar a la de sus pares de lengua materna castellana.<sup>35</sup>

Los estudiantes de ámbitos rurales que han alcanzado un nivel de logro esperado para el 4to grado en las competencias de comprensión (verbal e icono verbal) son menores del 12%. Esto quiere decir que casi el 88% de los estudiantes de escuelas ubicadas en zonas rurales no han desarrollado suficientemente la capacidad de comprensión lectora<sup>36</sup>. En el sexto grado solo entre un 1% y un 2% de los estudiantes de las zonas rurales logra los objetivos de grado, los porcentajes de alumnos en nivel básico no pasa del 8%. Según niveles de desempeño de acuerdo a la variable lengua, en el 4to grado para el caso del quechua prácticamente no hay estudiantes que alcancen el nivel básico de aprendizaje de las competencias para el grado propuesto<sup>37</sup>.

35 UNICEF (2010). Op. cit.

36 Los niveles de desempeño fueron : I) Suficiente – satisfactorio, II) Básico- inicial no aprueba el grado y III) Bajo - por debajo del básico, ni siquiera manejo inicial.

37 ESPINOSA, Giuliana, y Alberto TORREBLANCA (2002). Resultados de las pruebas de comunicación y matemáticas de la Evaluación Nacional del Rendimiento Estudiantil 2001: documento de trabajo. Lima.

## 2.2.2. Los docentes de las escuelas rurales

- **El problema**

En el Perú existen 477,673 maestros y maestras<sup>38</sup> en el sistema educativo nacional. De ellos, 301,849 trabajan en el sector público y 145,604 en el sector privado. El 30% de los maestros labora en la costa, el 21,29% en la sierra y el 13% en la selva. El 29% de docentes se concentra en Lima<sup>39</sup>. El número aumenta paulatinamente pues cada año egresan 30 mil docentes de los centros de formación pedagógica, cantidad muy superior al número de profesionales que se requieren en el sector.

Existe una percepción bastante generalizada sobre la baja calidad de la labor docente en el país, a juzgar por la información registrada en la Encuesta Nacional de Educación (ENAED 2005) elaborada por el Foro Educativo. Esta situación –expresada como mala capacitación y poco compromiso o dedicación– ocupa el tercer lugar en la lista de problemas de la educación, situándose después de la corrupción en los centros educativos y la pobreza de las familias.

Las mediciones y evaluaciones realizadas en los últimos tiempos ofrecen un panorama más certero sobre la crítica situación que atraviesa el ejercicio de la profesión docente en el país. En febrero del 2009, el Ministerio de Educación dio a conocer los resultados preliminares de la evaluación censal de los maestros que se llevó a cabo entre diciembre del 2008 y enero del 2009. Los resultados no fueron alentadores.

Según los datos disponibles, el 46.8% de los más de 174,000 maestros examinados, no alcanza a realizar cálculos aritméticos simples. De igual forma, la tercera parte de los evaluados (32,6%) no alcanzó a resolver las preguntas necesarias para ubicarse en el nivel básico.

Esto tiene un impacto negativo en la calidad de la educación. La tendencia es a responsabilizar de este problema a los maestros, sin considerar en la crítica la

38 PERÚ. Datos proporcionados por el Ministerio de Educación, (2009).

39 Datos proporcionados por el Programa de Mejoramiento de la Calidad de la Educación Peruana (MECEP), 2004.

propia responsabilidad del Estado. En todo caso, los diagnósticos señalan que los problemas abordan distintas dimensiones:

- a. Diferentes aristas del problema
  - La baja calidad de la formación docente en los centros dedicados a esta tarea, especialmente en los institutos pedagógicos, porque no existe una política coherente que aborde este tema. Por otro lado, los programas de actualización docente no han atendido la situación.
  - La ubicación profesional de cerca de un tercio de los docentes en plazas para las que no se prepararon.
  - Las difíciles condiciones en las que se desarrolla la vida profesional y social de los maestros, en especial en las áreas rurales.
  - Pese a algunos aumentos conseguidos en los últimos años, los sueldos siguen bastante bajos e insuficientes para lograr una vida decorosa, lo cual obliga a muchos maestros a desarrollar dobles o triples turnos de trabajo, debido a que la remuneración promedio de un maestro bordea los novecientos nuevos soles (aproximadamente trescientos dólares americanos).
- b. Problemas relacionados a las políticas educativas públicas de formación docente
  - Cada nueva política, plan o proyecto, empieza de cero, desconociendo o despreciando el conocimiento y la experiencia acumulados en intentos previos realizados dentro y fuera del país, la región y el mundo.
  - Se aísla la formación docente de otras dimensiones del quehacer docente, tales como salarios, condiciones de trabajo, mecanismos de promoción, asuntos legales y administrativos, etc.
  - Las políticas se desentienden de las condiciones reales y de los puntos de partida de los educadores, sus motivaciones, intereses, necesidades,

- saberes, disponibilidades, preferencias y condiciones de trabajo, como escuelas unidocentes y multigrados.
- Adoptan un enfoque vertical y autoritario, ubicando a los educadores únicamente en un papel pasivo de receptores, capacitadores y ejecutores, evitando la consulta y la participación de los educadores en el diseño y discusión de su propio plan de formación.
  - Tienen una propuesta homogénea para “los educadores” en general, sin reconocer la diversidad y la necesidad, por tanto, de variantes (curriculares, pedagógicas, administrativas) ajustadas a las realidades y necesidades específicas de distintos grupos de educadores.
  - No se ha tenido en cuenta la importancia de considerar a la formación docente como un todo que permita la articulación horizontal de las instituciones que la conforman; y tampoco se ha considerado la necesidad de la articulación con la comunidad y el contexto sociocultural.
- c. Problemas relacionados con la formación inicial y continua de los maestros
- Falta de articulación entre la formación docente inicial y los procesos de capacitación, perfeccionamiento y actualización que se desarrollan a partir de la misma.
  - Sistemas de gobierno de las instituciones basados en prácticas autoritarias, donde la toma de decisiones se realiza de modo vertical, y son casi inexistentes las instancias reales de participación, tanto de los educadores como de los estudiantes.
  - Políticas educativas que hacen que se promueva la fragmentación entre las propias instituciones de formación docente, evitando la construcción de una identidad del conjunto, como organización colectiva, donde se pueda desarrollar una horizontalidad para la discusión y la elaboración de alternativas de transformación.

- Organización curricular caracterizada por una estructura relativamente invariable donde las disciplinas siguen siendo el eje del currículo y no se considera la relación de las instituciones de formación con la realidad sociocultural circundante.
- Papel secundario otorgado a la investigación, considerándola como una asignatura o área, antes que como una metodología permanente y transversal en el desarrollo curricular.
- Contradicciones entre los discursos innovadores y progresistas acerca de los modos de enseñanza, y la realidad de los programas e instituciones de formación docente que siguen empleando métodos verbalistas y expositivos. Además, existe una brecha entre la teoría planteada en las instituciones de formación docente y la realidad educativa propia del sistema escolar.
- Ausencia de capacitación para manejar aulas unidocentes o multigrados que necesitan estrategias particulares.
- Falta de perspectivas interculturales que promuevan el respeto a la diversidad y la valoración de la diferencia.
- Baja calidad de las capacitaciones en servicio que no garantizan aprendizajes significativos.

- **Procedencia de los docentes**

Los docentes, por lo general, no pertenecen a las comunidades en las cuales se inserta la escuela y conocen poco el mundo cultural que trae el niño consigo. En muchas zonas del Perú, la lengua materna de los alumnos y alumnas de las escuelas rurales no es el castellano, razón por la cual no pueden familiarizarse con los usos y costumbres de sus docentes, que provienen de las zonas urbanas o de otras regiones.

Difícilmente se establece un nexo entre la labor del docente y la problemática de la comunidad a la que pertenece la escuela. Trabajar en una comunidad no es resultado necesariamente de una opción profesional docente, ya que generalmente el profesor ha sido asignado por el órgano superior. Ser docente de una escuela rural se considera parte de un camino que concluye en situarse en una plaza en el sector urbano.

Cuando el docente asume que es parte de su rol como líder y promotor social fortalecer el nexo entre la comunidad y la escuela, los resultados son altamente positivos en todos los niveles de la vida de la escuela, de los niños y niñas y de la propia comunidad.

Esta relación es la base para que el docente responda creativamente a la situación educativa de sus estudiantes. Al hacerlo, desarrolla un saber propio, una pedagogía que emerge de la situación concreta de la escuela en zona rural y que se formula en la práctica, al hacerla una institución no aislada sino compenetrada con los sujetos, sus procesos, su riqueza cultural, sus formas de educar en familia y en comunidad y de cara a las preocupaciones sociales y de desarrollo que cada comunidad tiene.

- **Formación docente**

La formación docente no se funda en una pedagogía para la escuela rural; prioriza lo instrumental por sobre la formación de la persona.

Por otro lado, se observa en los docentes deficiencias en el nivel de desarrollo de habilidades básicas (lectura comprensiva y producción de textos), derivadas de una formación inicial precaria y poco pertinente. La formación se ha centrado básicamente en el desarrollo de habilidades técnico pedagógicas y muy pocas veces abarca aspectos como el fortalecimiento de la identidad, la mística profesional, la valoración de la profesión y las consecuencias sociales de la labor que desempeña.

La perspectiva homogenizadora y uniformizante, que no considera la diversidad de la zona rural, aún está presente. Esto hace que los docentes tengan problemas con el manejo del currículo, con la diversificación curricular y la programación.

Se necesita una formación docente, inicial y en ejercicio, que desarrolle las capacidades para actuar en el contexto rural, para la valoración de la diversidad cultural y para la construcción de una identidad docente propia.

- **Formación docente para escuelas multigrados**

La formación docente no aborda la especificidad de los aprendizajes de los niños en los contextos de culturas distintas, bilingües y rurales. La formación ha tenido y continúa teniendo un enfoque prioritariamente urbano.

Además, el currículo de formación docente no considera la situación del aula multigrado, por lo que los maestros no reciben orientación para el uso de estrategias metodológicas diversificadas, ni para el uso de los materiales, ni para la organización del espacio y del tiempo.

**“La formación profesional de los docentes hoy en servicio, no consideró la especificidad de la zona rural en lengua y cultura, ni respecto a la situación multigrado. Existe gran deficiencia metodológica en la enseñanza con grupos multigrado”<sup>40</sup>.**

En las precarias condiciones materiales de trabajo y sin una orientación pedagógica y metodológica para el trabajo en aula multigrado, los docentes enfrentan serias limitaciones para conducir los procesos de aprendizaje. ¿Cómo hacer para enseñar a tres, cuatro o seis grados a la vez?

- **Autovaloración de los docentes rurales**

La imagen de los docentes rurales está desprestigiada, se les considera los menos capacitados y formados y se cuestiona la calidad de su desempeño.

<sup>40</sup> MONTERO, Carmen, coord. (2001). Op. cit.

Esta baja valoración de la docencia rural propicia la vivencia de situaciones personales de discriminación y marginación, favorece una baja autoestima y dificulta la sana construcción de una identidad profesional y personal.

En la medida que nadie da lo que no tiene, un maestro con baja autoestima no ayudará a construir autoestimas fuertes en sus estudiantes, lo que es indispensable para elevar los logros de aprendizaje. Sólo si el estudiante se cree y se percibe como capaz de aprender, aprenderá; por el contrario, si no cree en sus propias posibilidades no desarrollará el esfuerzo necesario para desarrollar sus propias capacidades.

- **Precariedad de las condiciones de trabajo y condiciones de vida**

Las condiciones de vida y de trabajo de los maestros rurales son muy difíciles, sobre todo en las comunidades alejadas. La distancia entre sus hogares y sus escuelas hace que los desplazamientos sean muchas veces costosos, además de extenuantes. Es frecuente que un docente rural tenga que realizar largas caminatas cuando no vive en la comunidad donde se encuentra su escuela.

Esta situación es más grave en el caso de las escuelas unidocentes, en las que los maestros deben permanecer durante toda la semana viviendo, muchas veces, en situaciones precarias, dejando a sus hijos e hijas y a sus parejas en las ciudades más cercanas. Esta realidad supone para el docente una vida en soledad, un alejamiento de la familia, con el alto costo emocional que esto supone.

Por otro lado, los docentes de escuelas unidocentes no tienen la posibilidad de compartir su experiencia pedagógica cotidiana con otros, de aprender de otros, ni tienen posibilidades de formar una comunidad docente<sup>41</sup>.

Si a esto se suma las constantes ausencias de los niños y la escasa participación de los padres de familia, el resultado son docentes desanimados. Este desánimo, aunado al poco apoyo que reciben de la UGEL, hace que rápidamente los docentes estén en búsqueda de un traslado y no permanecen en la escuela rural por mucho tiempo.

---

41 SUAREZ, Richard (2004). *“La escuela rural andina y amazónica en la región Cusco: documento de trabajo”*. Lima.

Por otro lado, las condiciones de trabajo son poco favorables: precaria infraestructura, falta de servicios básicos, dificultad para agenciarse de materiales de trabajo, limitado acceso a medios de transporte y comunicación, reducción de las posibilidades de continuar estudios de perfeccionamiento o especialización, escasos incentivos y baja remuneración, todos estos factores incrementan el deseo de reasignarse.

La altísima rotación de docentes en las escuelas rurales interfiere en los aprendizajes de los niños. Cada cambio es como volver a comenzar, adaptarse a nuevos estilos, a nuevas formas, a diferentes expectativas, metodologías y prácticas. El tiempo que toma resta aprendizajes significativos.

- **Ausencia de incentivos significativos para directores y docentes**

Hoy la escuela rural no es un lugar atractivo para los docentes, los que consideran un castigo trabajar en áreas rurales.

Esta impresión se confirma con la actitud de las autoridades del sector, las que cuando se presentan quejas de parte de los padres de familia envían al docente al centro educativo rural más lejano como una forma “de castigo”. Cuando es en estos lugares donde hay más retos pedagógicos y allí es donde se requieren docentes con mayores capacidades, mejor formados, que trabajen de manera comprometida y creativa.

Las difíciles condiciones de trabajo para los docentes en las escuelas rurales deberían reconocerse con una política de incentivos. Se debería pensar en reformular el incentivo de tipo salarial<sup>42</sup>, además de aplicar otro tipo de estímulos para el desempeño del docente en el aula. Esto ayudaría a retenerlo en la escuela y así alargar su permanencia por algún tiempo. Los estímulos deberían ser diferenciados, reconociendo a los docentes que realmente se dedican y están comprometidos con la mejora del proceso de enseñanza y aprendizaje de los niños y las niñas.

---

<sup>42</sup> En este momento existe una bonificación por ruralidad que es de 45 soles.

### 2.2.3. Los padres y madres de familia

Frecuentemente se encuentra en los profesores de escuelas rurales una percepción negativa respecto de los padres y madres de familia. Ellos señalan que los padres no se interesan por la educación de sus hijos, que prefieren hacerlos trabajar antes de enviarlos a clase, que no les dan ni el tiempo ni el apoyo que son necesarios para realizar las tareas escolares y que, en general, son pocos los que apoyan en la escuela<sup>43</sup>.

Los docentes consideran, también, que el trabajo que los niños realizan en casa afecta negativamente su rendimiento escolar, porque llegan cansados a la escuela y les cuesta mantenerse concentrados. Creen, además, que las tareas diarias que las niñas y los niños realizan, no les permite cumplir con las tareas escolares y que las inasistencias producidas por el trabajo agrícola o doméstico repercuten en el bajo rendimiento.

“La escuela rural es un espacio de encuentro (o choque) cultural donde se evidencia claramente las relaciones entre padres y maestros. El modelo de alumno y familia que está detrás de la institución escolar dista mucho de la realidad de las zonas rurales, generando dificultades para el reconocimiento, desde el docente, de los padres como un actor valioso.

Los modelos de participación implementados – básicamente los mismos que en ámbitos urbanos- parecen resultar poco pertinentes a la realidad rural. Las escuelas de padres en las que se desarrollan una serie de temáticas para aprender e incorporar en la vida cotidiana, muchas veces no dialogan con los modos de crianza, problemáticas y necesidades de las familias de las comunidades.

La relación del padre o madre con el maestro, la actitud y cumplimiento del docente, así como los logros educativos de los alumnos, son variables cruciales que afectan la relación del estudiante con la escuela tanto o más que las condiciones familiares.”<sup>44</sup>

43 MONTERO, Carmen, coord. (2001). Op. cit.

44 HIDALGO, Liliam (2004). “Cuatro ventanas para mirar la escuela rural andina en el Cusco”. En: *Tarea*. Lima, número 59.

- **La desconfianza en la EIB**

Muchos docentes rurales se oponen a la EIB. Detrás de esta oposición hay varias razones, algunas están referidas a su poca o nula capacitación en este tema, cuando no a prejuicios discriminatorios contra la lengua indígena, al considerarla inferior al castellano.

“A pesar de que el artículo 20° de la Ley General de Educación establece que los docentes de EIB deben dominar la lengua de la zona donde laboran y el castellano, solo poco más de la mitad de los docentes de las escuelas donde se aplicó la Evaluación Censal de Estudiantes de lenguas originarias (ECE-LO) 2008 declaró dominar con fluidez la lengua de la comunidad donde enseñaba (Ministerio de Educación, 2009). Adicionalmente, sólo el 54% de docentes señaló tener formación en la especialidad de EIB, lo cual resulta aún más crítico al tener en cuenta que sólo el 2.3% de docentes que labora en escuelas EIB tiene título de especialidad en educación intercultural bilingüe (Censo escolar 2008). La importante diferencia, 54% frente a 2.3%, sugiere que la formación en EIB recibida por los docentes provendría de capacitaciones posteriores a la formación de pregrado”<sup>45</sup>

La Educación Bilingüe Intercultural, restringida muchas veces al uso del idioma sin adecuación cultural, es la que está extendida en la educación primaria rural.

Según fuentes oficiales, el 47.6% de centros de educación inicial y el 42% en primaria, están aplicando una propuesta EIB<sup>46</sup>. Es probable que estas instituciones educativas se encuentren en proceso de implementación de la propuesta EIB y es frecuente -como parte del proceso- encontrar un marcado énfasis en la lengua, mas no así en el aspecto intercultural. Incluso es posible

<sup>45</sup> UNICEF (2010). Op. cit.

<sup>46</sup> UNICEF (2004). *Estado de la niñez en el Perú*. Lima: UNICEF.

encontrar todavía un *uso asistemático* de la lengua<sup>47</sup>. Esta forma de trabajo – y los todavía existentes prejuicios acerca de la EIB<sup>48</sup>– traen consecuencias en el logro de los aprendizajes en niños y niñas bilingües. Habría que investigar si esta es una de las razones por las que los resultados de aprendizaje en áreas rurales no son muy alentadores.

La situación de la EIB es bastante compleja. Existen distintos niveles de bilingüismo y no se cuenta con diagnósticos socio lingüísticos locales que permitan pensar en diferentes modelos dentro de la EIB, diversificando la atención más allá de la lengua materna como L1 y el castellano como L2. Hay déficit en el manejo de las lenguas sobre todo a nivel escrito tanto por niños y niñas como por los docentes y en las estrategias para el tratamiento de ambas lenguas en el aula.

“Respecto a la disponibilidad de docentes con formación de EIB en las escuelas, el establecimiento de la nota 14, una de las medidas adoptadas para elevar la calidad educativa del país, ha perjudicado la ya insuficiente oferta de docentes de EIB. Con esto, el 2009 fue el tercer año consecutivo en el que el Instituto Superior de Loreto no tuvo ingresos de futuros docentes EIB, con lo que se tendría una demanda que no podrá ser atendida durante un período considerable. En el año 2008, poblaciones pobres y/o con una importante proporción de población indígena, el número de postulantes a seguir estudios de docencia que aprobaron la prueba fue solo uno en Huancavelica, Pasco, Puno, Piura o Apurímac; o incluso ninguno en Loreto, Madre de Dios, Ucayali y San Martín. Esto revela la necesidad de evaluar la política de formación docente EIB para que el estado pueda responder a los compromisos asumidos respecto a este tipo de educación, a la que tienen derechos todos los estudiantes del sistema.”<sup>49</sup>

47 VIGIL, Nila (2004). “El uso asistemático de las lenguas en las mal llamadas escuelas EBI del Perú”. En: *Tarea*. Lima, número 59.

48 Todavía nos movemos entre prejuicios enraizados respecto a la lengua y la cultura, muchos docentes, padres y alumnos aún consideran que la enseñanza debería ser sólo en castellano.

49 UNICEF (2010). *Estado de la niñez indígena en el Perú*. Lima: UNICEF, p. 72.

Cuando la EIB constituyó una propuesta integral – considerando factores asociados a desarrollo de capacidades, diversificación del currículo, gestión escolar- es posible que los resultados de aprendizaje puedan mejorar significativamente.

#### **2.2.4. La comunidad y su vínculo con la escuela rural**

La escuela no ha sido diseñada para la participación, en ella no entran los actores ni su cultura. La escuela no reconoce a las familias como actores participantes y viceversa.

El enfoque de participación de la familia y la comunidad ha sido reducido a la exigencia de apoyo material. Entre las tareas que realizan los padres y madres en la escuela están: la asistencia a reuniones, a las jornadas para limpiar, pintar, mantener, reparar o construir la escuela; preparación diaria de alimentos y apoyo al docente en gestiones para la escuela.

La pobreza de las familias campesinas incrementa la necesidad de mano de obra infantil, en estas condiciones el envío del niño o niña a la escuela implica la falta de un apoyo necesario, que para las familias pobres es algo altamente significativo. La educación, a pesar de su gratuidad, tiene un alto costo. Los adultos de la unidad familiar redistribuyen el trabajo, asumiendo una mayor carga laboral para liberar al niño, al menos durante la semana.

Los padres manifiestan su deseo de ayudar a los hijos en las tareas pero por el tipo de trabajo que realizan, (agrícola durante todo el día), les hace muy difícil hacerlo, además de que la mayor parte de ellos tienen pocos grados de escolaridad, y en el caso de las mujeres son analfabetas en un alto porcentaje.

El estudio de Juan Ansión (1989) identifica una visión ambigua en las familias donde convive una percepción de la escuela como imposición o escuela “asusta niños”, y una percepción de la escuela como necesidad o como “trampolín”, para salir de las condiciones de marginación en que viven. En este sentido, la relación familia – escuela rural, está teñida por esta ambigüedad que hacen de la relación un fenómeno sumamente complejo.

Surgen mutuas acusaciones entre la escuela y la familia por el fracaso en los aprendizajes de los niños. Los profesores señalan el poco interés de los padres

por la educación, expresado en no mandar regularmente a sus hijos a la escuela; los padres indican que los responsables de este fracaso son los profesores por sus constantes inasistencias, impuntualidad y poca dedicación a los niños.

Los principales problemas que perciben los padres de familia son la inasistencia del profesor, la disminución en la calidad de la enseñanza, el desconocimiento de la realidad rural por el docente, el tiempo de permanencia en la escuela (alta rotación), el poco compromiso con los problemas y valores de la comunidad.

Los profesores consideran como una dificultad el no contar con el apoyo de los padres de familia, a pesar de que se pueden encontrar cotidianas muestras de preocupación e interés en los padres por la escuela y la educación de sus hijos. Esta discrepancia puede deberse a que lo que los docentes esperan, no es lo que los padres pueden dar<sup>50</sup>.

Las APAFA (que deberían llamarse AMAPAFAS para reconocer y valorar la participación de las madres de familia) están constituidas en la mayoría de las localidades rurales, y su presencia es solicitada fundamentalmente en el mantenimiento de la infraestructura de la escuela, en la defensa de los intereses educativos de los niños solicitando plazas docentes o movilizándose para la destitución de directores y maestros. La función de vigilancia es la menos presente, son pocos los casos en los que juegan un papel importante en el control de la asistencia y permanencia del profesor.

La relación de la familia con la escuela es fundamental como apoyo o como freno a la escolarización de los niños. Se observa que más allá de los recursos familiares, es la dinámica y el ambiente familiar lo que permite potenciar los aprendizajes (grado de instrucción, relación de afecto, expectativas frente al logro de sus hijos). La madre ejerce una función ordenadora fundamental, distribuyendo tareas, decidiendo actividades en el tiempo. Son las mujeres quienes deciden diariamente quien va y quien no va a la escuela.

---

50 MONTERO, Carmen, coord. (2001). Op. cit.

- **La escuela no reconoce los saberes de los padres**

El tipo de participación que se ha implantado en la escuela ha centrado la preocupación en el desarrollo de actividades de apoyo concreto (casi utilitario). Esta situación no ha permitido explorar las posibilidades de la presencia de la familia en el proceso de aprendizaje, respecto a los saberes comunales que esta posee. La escuela define y enseña lo que “es válido” para los niños, en general se ha movido en un paradigma de conocimiento que ha discriminado el conocimiento y saber andino<sup>51</sup>.

Los padres reconocen el valor del quechua como vehículo de comunicación y están de acuerdo en mantenerlo, pero también desean que sus hijos aprendan castellano, ya que significa progreso, ascenso social y mejores condiciones de vida. En cambio, el mundo rural y el quechua significan pobreza, atraso y marginación<sup>52</sup>.

- **La desconfianza en la EIB**

Muchas comunidades indígenas desconfían aún de las ventajas de una educación bilingüe por una falta de información y, además, hay que reconocer que los avances de la educación bilingüe intercultural promovidos desde el Ministerio de Educación son insuficientes.

- **La participación de la comunidad**

Desde la instalación de la escuela, la comunidad le ha confiado los aprendizajes de sus hijos, pero no ha participado activamente en ella. La comunidad generalmente ha permanecido al margen del proceso que desarrolla la escuela, como también sus conocimientos, valores y prácticas. La vida de la comunidad ocurre al margen de la vida en la escuela. El calendario cívico que la escuela celebra no dialoga con el calendario agrícola comunal que la comunidad asume.

51 SOTOMAYOR, Ernestina (2002). *Escuela, familia y comunidad, una necesaria alianza por los aprendizajes: documento de trabajo*. Lima: Tarea; Instituto Pedagógico Túpac Amaru.

52 MARTÍNEZ, Juan Luis (1995). *Apuntes sobre escuela y comunidad: estado del arte*. La Paz: Centro Boliviano de Investigación y Acción Educativas, p. 68.

Sin embargo, la educación tiene una gran valoración al interior de la comunidad. No sólo como un canal de salida sino como una forma de afirmación y una vía de desarrollo de la propia comunidad en la medida de que los aprendizajes logrados les permitirán avanzar, tanto en lo que se refiere a las gestiones en espacios públicos, como a la posibilidad de mejorar la producción con nuevos conocimientos. Este punto se liga con el desarrollo de la comunidad en general y no solo de individuos y familias.

- **Frustración permanente frente al proceso y resultados de la educación**

Los padres y las madres constatan el descenso de la calidad de la enseñanza. El descontento por la escuela de la comunidad es lo que motiva a los padres a matricular a sus hijos en el centro poblado más cercano. Son frecuentes las quejas de los padres sobre la tardanza de los maestros, el incumplimiento del horario, la mala enseñanza, la falta de control de limpieza, la ausencia de tareas, la pérdida de tiempo, etc., pero los principales reclamos son en relación con los logros educativos, donde las principales expectativas frente a la escolarización no son cumplidas.

Entre las principales expectativas de los padres y madres de familia están el aprendizaje del castellano – para las poblaciones vernáculo hablantes- y el manejo de la lectura y la escritura. Sin embargo, las familias protestan porque niños y niñas que asisten a la escuela están lejos de cumplir con las expectativas de sus padres. La demanda por la lectura y escritura no es una demanda por apropiarse de un medio de expresión, sino que representa para ellos la adquisición de un instrumento que les otorga poder de negociación y de inserción en espacios que van más allá de la comunidad<sup>53</sup>.

---

53 UCCELLI LABARTHE, Francesca (1999). *Familias campesinas: educación y democracia en el sur andino*. Lima: IEP.

### TEMAS CLAVE PARA QUE LA ESCUELA RESPONDA A LA RURALIDAD

#### 3.1. DEFINIR EXPECTATIVAS FRENTE A LA ESCUELA Y SU ROL

Para responder a un contexto social y político signado por la fragilidad institucional, por el debilitamiento del tejido social y por el ahondamiento de la desigualdad e inequidad, la escuela debe asumir su función social, política, cultural y educativa, a favor de un desarrollo más equilibrado y equitativo.

Se espera que la escuela:

- Por su *función social*, promueva la movilidad social y favorezca la integración entre grupos respetando su diversidad. Allí, niños, niñas y adolescentes amplían su círculo de relaciones, conviven y cobran conciencia de su pertenencia a una comunidad plural.
- Por su *función política*, forme en valores democráticos, derechos y obligaciones. Armonice los objetivos educativos con las metas sociales del país y de las comunidades.
- Por su *función cultural*, desarrolle la creatividad y el sentido estético, valorando y desarrollando la identidad propia y propiciando el diálogo y el reconocimiento de otras tradiciones y creencias.

- Por su *función educativa*, esté relacionada con la construcción de los conocimientos y convierta a la educación en un objetivo en sí y por sí misma.

La percepción sobre la inequidad y la discriminación, cuando no se produce de manera enfermiza ni acomplejada, es un elemento fundamental para garantizar una educación más relevante a los niños y jóvenes, cuyos aprendizajes se ven perjudicados por sus condiciones socio-económicas o por sufrir otro tipo de discriminación. En particular, creemos que el cambio de actitud ética y política y la formulación de relaciones más ricas y pluralistas con el saber, son centrales para que la inclusión educativa sea más efectiva y para que se pueda recorrer el camino que va desde la retención en las aulas a la producción de aprendizajes más significativos.

Es fundamental avanzar en una educación que se proponga criterios de justicia, equidad y relevancia.

### **3.2. SER ESPACIO DE EDUCACIÓN CIUDADANA**

La democracia, para ser tal, no puede restringirse al campo político, tiene que expandir su sentido y significado a las distintas esferas de la vida, como opción y horizonte que se construye desde la cotidianidad en las relaciones interpersonales, concepciones y formas de actuar en la vida y en cada ambiente que delimitan y configuran nuestra convivencia. Plantea cuatro aspectos a considerar:<sup>54</sup>

- a) La democracia como práctica social adquiere forma propia mediante conceptos ideológicos, de poder, políticos y de comunidad; el ciudadano activo juega un rol medular en el cuestionamiento, la definición y la conformación de lo público.

---

<sup>54</sup> GIROUX, Henry (1990). *Los profesores como intelectuales: hacia una pedagogía crítica del aprendizaje*. Barcelona: Paidós.

- b) Un lenguaje de ciudadanía y democracia fortalece los vínculos horizontales entre ciudadanos. Exige una política que reconozca las demandas, las culturas y las relaciones sociales de los diversos grupos, como parte del discurso del pluralismo radical.
- c) Un discurso de la democracia requiere de un lenguaje de la posibilidad, en el que se conjugue una estrategia de oposición con otra orientada a la construcción de un nuevo orden social.
- d) Definir a las escuelas como esferas públicas democráticas que forman ciudadanos activos, promueven la alfabetización cívica, la participación ciudadana y la valentía moral.

Por lo tanto, ser ciudadano es sentirse parte de una comunidad de iguales. El sentimiento de pertenencia establece vínculos y cohesión entre los ciudadanos y les asigna la corresponsabilidad de esfuerzos y tareas. Implica reconocerse como sujetos de derecho, una relación de respeto y tolerancia que permite comprender, atender y acoger opiniones divergentes; expresar con autonomía y sentido crítico su punto de vista sobre lo que afecta al bienestar común y asumir compromisos con su realidad, apostando por valores como la solidaridad, la justicia, la libertad y la igualdad.

La ciudadanía se construye en un proceso dinámico durante toda la vida. Por ello, se requiere una educación ciudadana que forme niños, niñas, adolescentes y jóvenes conscientes de que su actuación los erige como coautores y creadores del mundo que les toca vivir.

Son tres los propósitos que orientan este horizonte de educación ciudadana democrática:

- Desarrollar aprendizajes que habiliten a los estudiantes para asumir y ejercer su condición de ciudadanas y ciudadanos democráticos, solidarios y responsables, desde un conocimiento crítico y de compromiso con su entorno social y natural.

- Aportar a la transformación de la escuela en una comunidad democrática, capaz de construir un espacio de acción y deliberación colectiva que contribuya a su desarrollo y a la satisfacción de sus necesidades.
- Crear una cultura democrática que reconozca, valore y potencie la diversidad personal y social, enfrentando toda forma de discriminación; que aliente el pluralismo y el pensamiento abierto; que promueva relaciones de respeto y auspicie la autonomía y la crítica; que fomente la vivencia de la justicia, la libertad y la igualdad y fomente la práctica de la solución dialogada de los conflictos.

Una escuela democrática debería ser el espacio donde estudiantes, docentes, padres y madres experimenten la convivencia democrática y de participación, socialicen en valores, aprendan a resolver conflictos y desarrollen su creatividad y autonomía educándose en la responsabilidad de la participación desde unos derechos plenamente reconocidos y potenciados en la práctica diaria y desde una estructura no jerarquizada.

El desafío de construir la democracia implica el reconocimiento de la diversidad existente y de las múltiples formas de representación para construir una realidad distinta a la homogeneidad y la uniformización. De ahí que la equidad surge como una demanda y apuesta política que contribuye a disminuir las brechas de desigualdad social y educativa. La escuela y la educación tienen la responsabilidad de atender este reto, que en el caso de la ruralidad, sobre todo, considera en lo inmediato la inequidad de género como punto de quiebre del camino a recorrer.

Una educación ciudadana reconoce las múltiples dimensiones de la persona: política, social, afectiva, ética e intelectual, en permanente interacción, y aspira a un tratamiento integral.

Dentro de esta concepción, la red PROPONE<sup>55</sup> plantea tres pilares en la educación ciudadana:

---

55 RED PROPONE (2009). *Equidad educativa*.

La *convivencia*, desde una perspectiva ciudadana implica la construcción de una comunidad política, lo que en una comunidad educativa implica: la valoración y el respeto de las opiniones y los aportes en las discusiones; la construcción de una visión común relacionada con la mejora del centro educativo y la oportunidad para el crecimiento personal, así como reconocer el conflicto como consustancial a la existencia humana<sup>56</sup>.

La *participación ciudadana* supone el reconocimiento de la escuela como espacio público, lugar donde se condensan las diversas maneras de “estar” y de “ser parte de” ese espacio colectivo que es nuestro y de todos. El acto de la participación permite apropiarse del espacio público y desde una perspectiva ciudadana se enfla hacia el fortalecimiento y ensanchamiento de la democracia<sup>57</sup>.

El *conocimiento*, en una relación diferente con él. Entendido como una construcción social y personal que permita a estudiantes, docentes y directores relacionarse más significativamente con su entorno, aprendiendo a establecer múltiples relaciones entre diferentes aspectos de la realidad <sup>58</sup>. El rol de la escuela es fundamental, siempre y cuando sea capaz de relevar la subjetividad y cultura de la propia vida escolar y de la comunidad.

En todo grupo humano, y la escuela lo es, surgen inevitablemente las diferencias, las discrepancias que pueden convertirse en conflicto. Hay diversas maneras de ubicarse y enfrentar el conflicto. Desde este punto de vista, la resolución democrática de conflictos, como práctica habitual de la escuela, viene a ser la perspectiva en la que se siguen desarrollando participativamente los valores de ciudadanía y democracia.

56 LEÓN, Eduardo (2001). *Condiciones reales de construcción de ciudadanía en una escuela pública peruana*. Tesis para optar el grado de Magister en Investigación Educativa. Santiago: Universidad Academia de Humanismo Cristiano.

57 TORANZO ROCA, Carlos; “Introducción: la pluralidad y diversidad de la participación”. En: *Las paradojas de la participación ¿Más Estado o más sociedad? La Paz: Diaconía; Acción Ecuémica Sueca; OXFAM Gran Bretaña.*

58 LEÓN, Eduardo (2001). Op. cit.

### **3.3. TENER CLARIDAD SOBRE LA GESTIÓN DE LA CALIDAD EDUCATIVA**

Es necesario avanzar hacia otras culturas de gestión y de trabajo en el aula y en la escuela que planteen una relación más abierta y más fructífera con el entorno, que no lo perciba como amenazante sino como posibilidad de enriquecimiento e interacción. Reafirmamos que la escuela debe ser una institución más democrática, tanto en las formas en que se organiza (con una enseñanza estructurada sobre la base del diálogo y de la apropiación creativa del currículo por parte de todos los actores escolares), como por los contenidos que transmite y pone a disposición. Sólo una escuela más democrática, más justa y más relevante podrá responder a los desafíos de las políticas de equidad en la región. Está claro que hoy no alcanza con promover el acceso de los sectores más desfavorecidos a las escuelas. La equidad en las políticas educativas consiste en garantizar una transmisión cultural en cualquier medio étnico y social, de igual calidad académica y de alta relevancia social para todos.

Una buena escuela sabe “para dónde va y por dónde va”, cuáles son los resultados que espera de sus alumnos y cómo alcanzarlos. Y esto sólo se logra cuando todos sus miembros han logrado acuerdos y consensos en torno al proyecto educativo que desean desarrollar. La claridad que una institución tenga sobre sus objetivos, metas y estrategias contribuye a que su labor sea efectiva y, más específicamente, a procesos y espacios de aprendizaje intencionalmente contruidos para beneficiar los logros académicos y sociales de sus alumnos.

Así, con el componente de gestión institucional se busca que las instituciones educativas integren a todos sus miembros, elementos y procesos para dar coherencia al trabajo pedagógico y organizacional de las escuelas. En este componente se trabajan fundamentalmente cuatro aspectos: pedagogía (propuesta pedagógica, plan de estudios, metodología y evaluación); clima institucional, dirección y administración escolar.

El mejoramiento en estos aspectos contribuye a generar un contexto propicio para el trabajo de los docentes en los salones de clase, al mismo tiempo que les brinda nuevas y mejores herramientas para desarrollar procesos exitosos de aprendizaje en sus alumnos.

Una escuela que busca la equidad debe promover un trabajo centrado en el aprendizaje. Esto supone dotar de significado a la tarea en el aula, buscando que en ella se enseñen *contenidos valiosos para la comunidad y para los jóvenes* de manera que promuevan comprensión en los estudiantes; dotar de *intencionalidad a la enseñanza* y revisar las *concepciones acerca del aprendizaje*.

Esto exige modificar no sólo los contenidos y las estrategias en el aula, sino también las condiciones estructurantes de la escuela y del sector educativo que hacen muy difícil un trabajo significativo.

No es posible continuar mirando a la escuela aislada de su contexto. Se hace indispensable un programa de trabajo articulado con directivos/as, estudiantes, docentes, padres, madres de familia y supervisores, para que en el espacio local promuevan procesos educativos y pedagógicos inclusivos que incorporen la diversidad de contextos en que viven los niños y niñas que asisten a la escuela, abriendo espacios de participación, protagonismo y responsabilidad de la comunidad.

### **3.4. CENTRAR ESFUERZOS EN LA FORMACIÓN DOCENTE**

Es imposible pensar en el proceso de desarrollo de una escuela que promueva la equidad y el logro de las mejoras en los aprendizajes si no contamos con los docentes adecuados para desarrollar los procesos educativos.

Es urgente la adecuación de las estrategias de enseñanza, así como la actualización y mejora de los contenidos y de la actuación de los docentes en las escuelas, en especial de aquellas a las que concurren estudiantes provenientes de sectores sociales en riesgo.

Un aporte en pos de estos objetivos es el trabajo articulado entre universidades e institutos de formación docente en una estrategia sinérgica, que lejos de avalar la fragmentación creciente de nuestro sistema, genere vínculos de intercambio permanentes y sostenibles.

Para ello, es necesario:

- Romper la fragmentación del sistema educativo.
- Habilitar la posibilidad de generar proyectos colaborativos entre personas y entre instituciones.
- Articular y generar proyectos teniendo como objetivo el aprendizaje de los estudiantes.
- Poner en diálogo los saberes de diferentes actores institucionales (profesores de aula, profesores de formación docente, profesores universitarios, supervisores, directivos).
- Alejarse de la cultura de la mera oralidad que no deja huella e instalar otra lógica de acción y saber, acompañar las acciones de reflexión y sistematización.
- Mejorar la formación inicial docente en institutos pedagógicos y universidades, para no dejarlo todo a la capacitación posterior sin un buen sustrato previo de base.
- Formación que debe incorporar decididamente las diversidades sociales, étnicas y culturales en las que los docentes deberán desenvolverse, sin olvidar su propio desarrollo como personas.
- Promover la reflexión de su práctica pedagógica y la elaboración de nuevos conocimientos.

### 3.5. COMPROMISO ACTIVO DE PADRES Y MADRES DE FAMILIA CON EL QUEHACER EDUCATIVO

No hay proceso educativo que pueda desarrollarse con esperanza de éxito si no incorpora decididamente a padres y madres de familia. El desarrollo de todo lo dicho hasta aquí lo viven los niños y las niñas en espacios que suelen estar divorciados: la escuela y la familia dentro del contexto social y cultural en que ambos factores se desenvuelven. La interrelación e intercomunicación de actores resulta fundamental para que todo el andamiaje educativo llegue a las metas propuestas. La vivencia esquizofrénica que niños y niñas suelen tener de valores, de horizontes de vida y de construcción de proyectos personales y sociales, es evitable cuando la comunión entre escuela y familia llega a producirse.

Una lección aprendida en la relación con padres y madres de familia nos lleva a afirmar que: *“a una mayor conciencia de la importancia de la educación corresponde una mayor exigencia de calidad. Es posible elevar en las familias la expectativa respecto a la educación de sus hijos e hijas y que mejoren la calidad de sus reclamos”*.<sup>59</sup>

Esto viene a ser fundamental. El contexto afectivo y emocional de la educación es una pieza clave para el desarrollo educativo. De la misma manera que a la elevación del nivel de expectativas que los docentes tienen sobre los logros que sus alumnos puedan obtener, suele corresponder un aumento sustantivo en los logros que de hecho alcanzan, en esa misma proporción levantar la calidad de las expectativas de la familia sobre la educación incide directamente sobre los rendimientos escolares de sus hijos e hijas. Por tanto, desarrollar los principios y líneas de trabajo señaladas arriba, paralelamente con los padres y madres de familia, es una tarea que la escuela no puede obviar.

<sup>59</sup> MUJICA, Rosa María, y José María GARCÍA (2006). *Las niñas somos importantes: experiencia de promoción de género en las escuelas rurales de Quispicanchi*. Lima: IPEDEHP; Fe y Alegría.

Otra lección aprendida y que debe ser incorporada en el quehacer de la escuela, es que *“la lucha en el ámbito de lo público por parte de los padres y madres de familia es posible a partir de la conciencia de los derechos no respetados, tanto de los suyos propios como de los de sus hijos e hijas y no del discurso en sí mismo.”*<sup>60</sup>

Significa el destierro definitivo de las declaraciones de principios y de los discursos doctrinarios en que normalmente se suelen convertir las escuelas de padres. Cambiar esos discursos por metodologías activas, participativas y constructoras de realidad a partir de las propias experiencias de vida de padres y madres de familia, es lo que los lleva a la conciencia de sí mismos, a su propia valoración como actores educativos y a poder asumir la perspectiva que tienen sus propios hijos e hijas en la construcción de su presente y de su futuro. Esta participación trasciende el hecho del mero reclamo, sea de la calidad que fuere, para alcanzar una participación decidida en la gestión y en el quehacer educativo de la escuela, en la formulación de propuestas educativas significativas y en la desaparición del mutuo temor tradicional existente de docentes versus padres de familia y a la inversa, para pasar así a ser aliados y no rivales.

**El diagnóstico sobre la calidad educativa en nuestro país está ya saturado de datos claros. La educación pública, en términos generales requiere mejorar sus niveles de calidad ¿Qué nos falta? Decisiones, decidir políticas educativas adecuadas a nuestra realidad y con el suficiente respaldo político, social y económico.**

La meta es alcanzar no sólo calidad educativa sino equidad en esa calidad. Para ello debe haber igualdades en el acceso, en la permanencia y en la calidad de logros educativos para todos los niños, niñas y jóvenes, así como igualdad de medios para alcanzarlos. Es decir, la equidad de la educación significa que todos los niños, niñas y jóvenes puedan estudiar, que accedan a instituciones escolares que tengan la misma calidad de recursos (docentes bien

---

<sup>60</sup> *Ibíd.*

formados, infraestructura adecuada, proyecto pedagógico, plan de estudios y financiamiento, entre otros), para que la educación que reciben les posibilite tener procesos de aprendizaje, les brinde condiciones básicas de ejercicio de sus derechos ciudadanos que los motiven a permanecer en la escuela hasta que terminen sus estudios y los lleven a alcanzar los logros académicos y de socialización esperados.

Esta “visión” de la equidad de la educación tiene tres implicaciones importantes:

La primera: que es necesario una política de “discriminación positiva” para priorizar el trabajo con los más desfavorecidos; es decir, con aquellos que por sus condiciones particulares (sociales, económicas, de género, étnicas o religiosas) son excluidos o no tienen los medios que les permitan ingresar a la escuela y obtener los mismos logros de aquellos que cuentan con adecuadas condiciones.

La segunda: que la calidad y la equidad en educación son inseparables. Una educación sólo será de calidad cuando los conocimientos, habilidades, competencias y valores que los estudiantes reciban en la escuela, les ayuden a definir su proyecto individual de vida, que responda a sus intereses y que, además, les permita desarrollarse y lograr mejores condiciones de vida; que los logros alcanzados respondan a los objetivos académicos que la escuela se ha planteado; y que, como producto de esa educación, estén en capacidad de contribuir a una sociedad con mejores niveles de convivencia y desarrollo humano, social y económico.

La tercera: que en educación no hay milagros. Esto supone elevar tanto la calidad física y de medios de las instituciones educativas, como la calidad de la formación magisterial, la calidad de las expectativas personales y familiares sobre la educación y la inversión estatal en la misma.

El modelo de cambio tiene que ser integral, sistémico y flexible:

- **Integral**, porque se debe trabajar paralelamente en el contexto familiar y social de los estudiantes, en la organización de las instituciones educativas y en el aula de clase.

- **Sistémico**, porque los componentes son comprendidos como partes inseparables de un conjunto de elementos que facilitan el logro de los alumnos y los resultados en el acceso, la permanencia y la calidad de la educación.
- **Flexible**, porque los proyectos en cada país tienen los mismos objetivos, pero desarrollan sus propuestas de acuerdo a cada realidad y a cada foco de intervención.

A continuación señalamos las recomendaciones que se deducen de la amplia bibliografía consultada, tanto peruana como latinoamericana.

### 3.6. INCREMENTAR SOSTENIDAMENTE EL PRESUPUESTO

Los recursos económicos son fundamentales para asegurar calidad educativa para todos, tomando en cuenta criterios de equidad, calidad y eficiencia. Asegurar inversión en educación que permita mejorar la infraestructura, mejorar sueldos, tener una política de estímulos a las buenas prácticas, acortar las distancias físicas entre escuelas y comunidades mejorando los caminos de acceso, etc.

Para esto es preciso:

- Elevación sustancial de inversión por estudiante en pobreza extrema, lo que supone una reestructuración del presupuesto sectorial.
- Transformación de la calidad de la formación profesional, lo que requiere brindar apoyo pedagógico, técnico y financiero a proyectos de enseñanza y gestión educativa.
- Acción intersectorial planificada para asociar las políticas de equidad educativa en ámbitos territoriales concertados, mejoramiento de los ingresos y desarrollo productivo y mejoramiento de infraestructura.

- Asegurar condiciones adecuadas de salud y nutrición de los niños y las niñas.
- Asegurar que las escuelas cuenten con los servicios básicos necesarios que mejore la calidad de vida de las niñas y los niños.

### **3.7. ACORTAR BRECHAS PRODUCIDAS POR LA POBREZA Y LA EXCLUSIÓN**

Disminuir la segmentación y lograr un sistema educativo más integrado socialmente, lo que demanda:

- Especialización de la docencia bilingüe intercultural en zonas rurales como requisito para trabajar en escuelas.
- La educación de peruanos, en los diversos niveles y modalidades, debe ser intercultural y apuntar a la superación de los prejuicios, los estereotipos, la discriminación y el racismo.
- Nadie aprende mejor que en su lengua materna. Asegurar que los aprendizajes se hagan en la lengua materna en los primeros grados, incorporando el castellano como segunda lengua de manera paulatina y diferenciada.
- Partir de sus propios conocimientos y culturas.
- Fomento de Redes Escolares Territoriales Rurales que aseguren un trabajo cooperativo y un mejor uso de recursos.
- Empezar acciones intersectoriales concertadas entre el Estado, la familia y la comunidad: atención integral a los niños, alimentación, salud, apoyo a los aprendizajes y a maestros rurales.
- Ofrecer atención especializada a niños y jóvenes excluidos por discapacidad, género o pertenencia cultural no occidental.

### **3.8. ACTUAR SOBRE LOS FACTORES QUE INCIDEN EN LA CALIDAD EDUCATIVA**

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

- Escuelas que cuentan con PEI elaborados colectivamente y que orientan la vida y la organización de las escuelas.
- Currículos pertinentes que implique tener claro qué logros de aprendizaje buscamos.
- Formación docente inicial y continua que responda a la diversidad.
- Inversión educativa que tome en cuenta los desiguales puntos de partida.
- Caminar a escuelas rurales polidocentes, eliminando las escuelas unidocentes. En la etapa de transición hacer que las aulas multigrado tengan proyectos de trabajo diversificados, elaborados sobre la definición de contenidos de distintos niveles de complejidad, en las que las actividades se organizan en secuencias relativamente abiertas. En la gestión de la clase, los maestros pueden ramificar las alternativas según la situación de aprendizaje de sujetos o grupos específicos e introducir variaciones de acuerdo a diversos criterios.
- Asegurar escuelas acogedoras que brinden ambientes de respeto y acogida a los niños y sus familias. Recomendaciones sobre las UGELES, su rol y función.
- Asegurar la contrata oportuna de maestros para que todas las aulas cuenten con un maestro desde el primer día de clases.
- Asegurar el uso intensivo del tiempo evitando la pérdida de horas de clase efectivas.
- Establecer calendarios que respetan los usos y costumbres de las comunidades.
- Asegurar materiales educativos adecuados y pertinentes.

- Directores de escuelas sin aulas a cargo, responsables de la gestión pedagógica y administrativa de las escuelas.
- Evaluación permanente en el aula. Se debe evaluar al docente no a partir de sus propios conocimientos, sino a partir de los avances en los aprendizajes de los niños y niñas.
- Extender la cobertura de la educación inicial de 3 a 5 años para lograr un óptimo desarrollo de sus capacidades en edad pre-escolar, con la proyección de lograr un mejor rendimiento y aprendizaje en la escuela.
- Erradicar todas las formas de violencia de la escuela: el golpe, los gritos, los insultos, amenazas, etc. Así como las prácticas autoritarias que apelan a la agresión y al maltrato en cualquiera de sus expresiones.
- Extender la práctica de la elaboración de las normas de convivencia con los propios estudiantes, normas que deben ser evaluadas por el grupo permanentemente.
- Asegurar la formación de municipios escolares u otra organización de estudiantes para el desarrollo de capacidades de participación, liderazgo y vínculo con su comunidad. Asegurar el acompañamiento pedagógico constante a las escuelas, a cargo de un docente acompañante que asesore, apoye y aconseje al docente en recursos didácticos pero, sobre todo, en capacidades pedagógicas que aseguren dominio de conocimientos disciplinares y habilidades básicas, comprensión del currículo y aplicación, en competencias pedagógicas que permitan capitalizar los distintos saberes que coexisten en un aula diversa, y que se adquieran habilidades sociales básicas para entender y resolver conflictos con equidad y reflexividad.
- Fomentar y apoyar las Redes Escolares que articulen a un grupo de centros educativos con el fin de retroalimentarse entre ellos, de manera que el cambio institucional se enfatice y se piense en un modelo de gestión pedagógica más eficiente.

- Entregar Caja de Herramientas, que incluye los instrumentos necesarios para dar una asistencia técnica y sostenida a las escuelas, acorde con sus necesidades.
- Organizar el Centro de Recursos como un espacio de soporte tanto para los acompañantes como docentes y directores, donde estos puedan obtener herramientas para el trabajo en el aula.
- Contar con una Línea de Base sobre los aprendizajes de los estudiantes, prácticas pedagógicas en el aula, prácticas de gestión, clima institucional y relación con las familias y comunidad.

### **3.9. FORTALECER LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

Cambiar la educación requiere comprometer la vida cotidiana. Una buena escuela va asociada a un buen proyecto de comunidad.

Para esto se requiere:

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

### 3.10. ASEGURAR CALIDAD EN EL PERFIL DEL DOCENTE

- *Vocación docente.* La vocación pedagógica es la que asegura el compromiso del docente con sus alumnos para promover el pleno desarrollo de su personalidad, ayudándole a construir su autonomía, a encontrar el sentido de sus vidas, sus propios destinos. El interés por el niño constituye uno de los factores principales para el magisterio, y lo peor que puede pasar con un maestro es no tenerlo.
- *Personalidad equilibrada,* sana, que le permita tener una perspectiva estructurada de sí mismo, de los demás y de la realidad. Un maestro requiere tener estabilidad emocional y capacidad de adaptarse a las personas y de desarrollar empatía con las personas con las que va a trabajar.
- *Sana autoestima,* que es la capacidad de experimentar la existencia, de ser conscientes de su potencial y de sus necesidades reales; de amarse y confiar en sí mismos para lograr metas independientemente de las limitaciones que puedan tener o de las circunstancias externas generadas por los distintos contextos en los que vivan.
- *Conducta ética,* es decir que actúen de acuerdo a valores, por propio convencimiento. En función de estos valores la persona puede juzgar su situación y orientar su conducta al actuar conforme a lo que el percibe como valioso su conducta adquiere un valor ético.
- *Creatividad.* La creatividad es, ante todo, una actitud frente a la vida, frente a la propia existencia y frente al mundo. En esa actitud subyacen elementos como la inconformidad con lo que es, combinado con una mente abierta y flexible, con disposición y voluntad de concebir y hacer las cosas de otra manera. Es no aferrarse a nada, y cambiar las veces que sea necesario, cuando las cosas no son como uno desea, lo que supone originalidad y el deseo de probar nuevas maneras de hacer algo, junto al reconocimiento de que hay más de una forma de resolver un problema.

- *Niveles adecuados de aprendizajes.* Los futuros maestros deben contar con la capacidad de aprender a aprender, además de tener aprendizajes fundamentales básicos para la formación, como buen nivel de comprensión de textos, redacción fluida, razonamiento lógico-matemático, entre otros.

Estas condiciones previas deben verse reflejadas en las pruebas de admisión que se utilicen en los ingresos a los centros de formación docente.

#### a) **Asegurar condiciones esenciales en la formación docente**

- ***Formación profesional/teórica sólida.*** Los propósitos de la formación deben contribuir al desarrollo de profesionales especializados, de alto nivel, capaces de hacer juicios sobre las necesidades de aprendizaje de sus estudiantes y sobre las mejores formas de enseñarles.

Esto requiere competencias para conocer a los estudiantes, para comunicarse con sus familias en forma respetuosa y para trabajar en equipo en la escuela; requiere conocimiento de los contenidos de los programas de estudio y conocimientos sobre desarrollo intelectual, emocional, ético y social de sus alumnos. Igualmente, precisa de conocimientos de pedagogía, tanto de pedagogía específica para la enseñanza de destrezas, como conocimiento pedagógico en general, que permita una comprensión adecuada de cómo aprenden los niños, jóvenes y adultos, a quienes deben tratar con respeto, en forma estimulante, comunicando altas expectativas y manteniéndoles interesados en lo que aprenden. Requiere, también, la capacidad de integrar varios procesos y objetivos al enseñar.

- ***Formación ética (racional y actitudinal).*** La realidad de hoy exige la necesidad de fomentar el comportamiento ético de los educadores, que se expresa no sólo en la manera como se comportan, sino en su actitud frente a la vida y a las tareas. Para que el educador se conduzca éticamente en el ejercicio de su profesión no basta con el establecimiento

de normas y códigos, sino que su actuación debe estar basada en valores ético-morales, debiendo además comprender las implicaciones de sus acciones, el impacto positivo o negativo de éstas en sí mismo y en las personas que lo rodean.

- ***Formación integral de la personalidad (autoestima).*** En la medida que la persona es una unidad biológica, psicológica y social, lo que significa que es poseedora de potencialidades intelectuales psico-afectivas, socio-afectivas, orgánicas y motoras, el proceso formativo debe atender todas las dimensiones señaladas con igual intensidad y preocupación.

En este sentido, promover el desarrollo integral de la persona exige asumirla como valiosa en sí misma, única y diferente, con características propias y originales. El proceso educativo debe promover el conocimiento y comprensión del cuerpo, valorándolo positivamente y aceptando los cambios que se producen en él en el transcurso de la vida y el desarrollo orgánico y psicomotor tomando en cuenta las características y posibilidades de cada persona, así como estimular la capacidad de conocer, comprender, crear, construir, descubrir, cuestionar, proyectar, valorar y trascender.

Asimismo, el proceso educativo debe crear las condiciones necesarias para el desarrollo, para la expresión de los sentimientos y afectos y de la capacidad estética; promover el desarrollo del juicio moral, estimulando la capacidad de diferenciar el bien del mal, el desarrollo de la tolerancia, del sentimiento de igualdad de los seres humanos, de la solidaridad y de todos aquellos valores que hagan posible el logro de la justicia, la democracia y la paz. Igualmente, debe valorar la identidad cultural y social, reconociendo y respetando las diferencias que existen entre los diversos grupos sociales y culturales presentes en nuestro país y en el mundo, desarrollando actitudes y capacidades que les permitan participar en la construcción democrática de la sociedad.

- **Formación en ciudadanía y democracia.** Es conveniente que los maestros discutan en qué forma la organización de la institución y las formas de relación entre profesores y estudiantes son en sí mismas poderosas lecciones morales. Es difícil enseñar a vivir en democracia si las relaciones son autoritarias e irrespetuosas.

El desarrollo de competencias para el respeto a la legalidad, a la vida de los demás, a las instituciones, requiere atención a tres áreas interrelacionadas: la construcción de ambientes democráticos; la inclusión en el currículo de atención a los procesos para el desarrollo de competencias para la convivencia y, finalmente, la atención a la relación de los equipos docentes con las comunidades y los administradores y supervisores.

Es necesario asegurar que las disposiciones y destrezas para la vida en democracia se desarrollen simultáneamente en el currículo más explícito –en las asignaturas–, en el currículo oculto de la institución –reflejado en la forma en que se relacionan alumnos entre sí, alumnos con profesores– y en la forma en que los equipos colegiados se relacionan a su vez con los padres y la comunidad escolar y con los supervisores escolares y otras instituciones de la localidad.

Los grupos en formación deberían conversar sobre la forma de mejorar la práctica. Podrían discutir cómo preparar a los estudiantes para la vida, ayudarles a generar destrezas que permitan desarrollar la capacidad de pensar por cuenta propia; fomentar el aprecio por la libertad y la capacidad para ejercerla con responsabilidad; desarrollar la capacidad de apreciar la diversidad y las diferencias entre las personas, así como la capacidad de asociarse con los demás. Asimismo, desarrollar la capacidad de valorar los derechos fundamentales de todas las personas, la capacidad de vivir saludablemente y de preservar el equilibrio ecológico, así como desarrollar capacidades sofisticadas de comunicación y aprendizaje continuo. El desarrollo de estas capacidades es esencial a un proyecto de sociedad orientado a la libertad, a la democracia y a la justicia.

El currículo de las instituciones de formación debe desarrollar competencias específicas para la vida en democracia. Como resultado de la pesada herencia autoritaria de la región, la mayoría de las instituciones no se pronuncian respecto a qué hace falta para vivir en democracia. La mayoría ni siquiera enseña a los estudiantes cuáles son los derechos humanos contenidos en la Declaración Universal adoptada hace más de medio siglo por las naciones del mundo al crearse la Organización de Naciones Unidas. Como resultado de ello, las instituciones producen analfabetos cívicos. Entre las competencias más importantes que las escuelas deberán desarrollar se encuentran las de poder negociar diferencias con otros, las de saber apreciar la diversidad como fortaleza y las de tener repertorios efectivos de comunicación interpersonal y grupal y de logros de acuerdos.

Los programas educativos deben incorporar explícitamente contenidos que desarrollen habilidades, disposiciones y valores que prefieran la resolución pacífica de conflictos a las alternativas; que reconozcan y valoren la diversidad de puntos de vista; que prefieran las formas democráticas de organización a las formas autoritarias; que permitan construir una cultura cívica desde la escuela, donde para lograr acuerdos y persuadir se prefiera el recurso a la argumentación razonada sobre la base de evidencia y no la imposición de dogmas de fe por unos grupos sobre otros.

## **b. Propuestas de políticas para la formación inicial y en servicio**

La estrategia de formación docente es una estrategia prioritaria para elevar la calidad de la educación y es, al mismo tiempo, un eje esencial para el mejoramiento del sistema educativo peruano. Por ello, proponemos las siguientes políticas:

- **Para la formación inicial**

**Revisar la estructura curricular.** En el sentido de que la formación docente va más allá de competencias a desarrollar o perfiles a alcanzar. La diversificación debe considerar las culturas y condiciones locales, fundamentarse en la interculturalidad y asumir el bilingüismo.

**Revisar la cultura, organización y gestión de los institutos superiores pedagógicos y centros de formación docente** para lograr la participación de los estudiantes y profesores en los procesos de formulación de las políticas. Promover la participación es motivar a los y las participantes a tomar parte activa en todas las actividades planificadas en el proceso educativo, para que dejen de ser espectadores y se conviertan en protagonistas. Cuando participan se comprometen con las iniciativas que toman, asumen sus responsabilidades y descubren su capacidad para adoptar decisiones.

**Enfoque integral de formación.** La persona es una unidad biológica, psicológica y social, lo que significa que es poseedora de potencialidades intelectuales psicoafectivas, socio-afectivas, orgánicas y motoras, que deben ser atendidas con igual intensidad y preocupación. En este sentido, promover el desarrollo integral de la persona exige asumirla como valiosa en sí misma, única y diferente, con características propias y originales.

**Investigación/acción.** La meta es aprender a aprender, a interpretar, comprender, reflexionar sobre la enseñanza. La investigación y la reflexión sobre la propia práctica deben permitir traspasar las paredes del aula y analizar la realidad social. Es necesario generar un proceso que tenga en cuenta tanto la perspectiva teórica como práctica, la observación y el aprendizaje. Es en este marco donde la investigación se ha de vincular a la práctica y reflexión docente. Por medio de ella se ha de ejercitar la capacidad para analizar información, confrontar resultados con otras investigaciones, con conceptos consolidados y, en consecuencia, introducir innovaciones en las prácticas educativas. La finalidad de la investigación no es la predicción y el control sino la interpretación y comprensión de los fenómenos y la formación de quienes participan en ella para que su actuación sea más flexible, rica y eficaz.

**Calidad e idoneidad de los formadores.** Si deseamos que nuestros maestros sean de la más alta calidad posible, no podemos desatender a quienes son los maestros de los que se están formando para ser docentes. No sólo debe procurarse que sean personas con experiencia en aulas escolares, sino también asegurarse que su formación inicial y su capacitación posterior hayan sido de buena calidad, que sean personas éticas, con alto grado de credibilidad, capaces de presentar el

material de manera racional y ordenada, avanzando en clase al ritmo y nivel de los estudiantes; que aseguren que los alumnos sepan qué se espera de ellos; que permitan a los alumnos practicar y aplicar lo que han aprendido, particularmente en relación a su propia experiencia; que acompañen y evalúen el desempeño de los alumnos, de modo que aprendan de sus errores y sean capaces de crecer y madurar como personas y como maestros.

- **Para la formación en servicio**

Si bien las políticas señaladas para la educación inicial valen también para la formación en servicio, hemos añadido algunas que consideramos fundamentales:

**Que parta de la experiencia y los conocimientos previos.** Esto es, de las características, necesidades, intereses y problemas de las personas, de su experiencia de vida, sus posibilidades y sus limitaciones, y de las características del contexto socio-económico y cultural en el que se desenvuelven. Creer que todas las personas son iguales, y que los procesos educativos se pueden desarrollar indistintamente con cualquier grupo y en cualquier tiempo y lugar, es desconocer su individualidad y su diversidad, negándoles su condición de personas.

**Dominio del idioma local y conocimiento de la cultura.** El maestro debe ser un 'abridor de mundo', desde sus propias raíces y para la comprensión de la situación de sus alumnos; Para lograrlo requiere, además de actitud, conocimiento de los dos campos culturales y un saber pedagógico. No basta con vivir en la cultura y hablar la lengua, sino que hay que darse cuenta de ello, de lo contrario, no se podrá ser un agente crítico. En este sentido, la formación debe afrontar el reto de convertir al maestro en un observador permanente y atento de su propia cotidianidad y la de los suyos, en contraposición a la creencia de que uno no necesita estudiar su cotidianidad porque ya la conoce.

**Opción por acompañamiento en aula/monitoreo.** Para garantizar el monitoreo y seguimiento de los procesos que se desatan después de cada intervención. Es necesario mantener un acompañamiento permanente y calificado a cada escuela

y a cada maestro para que se consolide lo aprendido en los talleres, se mantenga viva la motivación inicial y se estimule el desarrollo del trabajo.

**Micro talleres.** Ya se ha demostrado el fracaso de los cursos masivos. Para que se den aprendizajes significativos se requiere la participación integral de cada persona, poner en movimientos sus conocimientos y saberes previos, sus emociones, sus valores e ideales. Esto no es posible lograrlo en espacios de formación masiva, que sólo ponen énfasis en la transmisión pasiva de la información.

**Opción por acompañamiento mutuo, trabajo en redes.** A través de redes de maestros, las cuales pueden facilitarse utilizando medios como Internet, aunque también pueden apoyarse en tecnologías más simples como reuniones periódicas o boletines. El orquestar comunidades de aprendizaje en las cuales los profesores puedan continuar formándose e intercambiar puntos de vista y experiencias con colegas, es un poderoso recurso para contrarrestar el aislamiento profesional que afecta a muchos docentes principiantes.

**Metodologías activas,** que pongan el énfasis en la construcción colectiva de los aprendizajes. La metodología es algo fundamental en el proceso de educar. No constituye un "añadido", ni puede ser algo accidental. Los métodos que se usen para el trabajo son el camino que nos permitirá, o nos impedirá, llegar a las metas y objetivos trazados. Es por eso que la metodología que se utilice debe reunir una serie de condiciones: ser estimuladora de valores y virtudes deseables como la solidaridad, la tolerancia, la veracidad, la responsabilidad, la justicia, el respeto a los otros, etc.; debe ser integral, esto es, manifestarse en todas las experiencias educativas; debe propiciar la crítica, lo que implica análisis, reflexión y búsqueda de alternativas, es decir una educación anti-dogmática.

La metodología debe permitir la participación, lo que requiere del debate de las ideas, la confrontación de opiniones, la expresión de deseos y decisiones y la ejecución de diversas actividades que estimulen el desarrollo de la inteligencia y de la afectividad.

La metodología debe propiciar el diálogo como forma del quehacer educativo en derechos humanos, para lo cual se requiere un ambiente en el que todos los sujetos del proceso educativo se sientan valorados y apreciados. El diálogo debe expresar la búsqueda permanente de nuevas experiencias educativas, de nuevas ideas y nuevas formas que contribuyan a la construcción de una sociedad mejor de la que tenemos; debe, también, ser una metodología que respete las diversidades culturales, considerando que es la propia vida y la propia cultura de los individuos el punto de partida para la acción y reflexión en derechos humanos. Finalmente, la metodología de la educación considera la vida cotidiana como el lugar pedagógico por excelencia y por ello se adecuará a las singularidades biopsicológicas de las personas.

### **3.11. EDUCACIÓN QUE RESPONDA A LA DIVERSIDAD CULTURAL, REALIDADES Y NECESIDADES**

La educación intercultural se puede definir como un método de enseñanza y aprendizaje que se basa en un conjunto de valores y creencias democráticas y busca fomentar el pluralismo cultural dentro de las sociedades culturalmente diversas en un mundo interdependiente. Un modelo educativo que propicia el enriquecimiento cultural de la ciudadanía, partiendo del reconocimiento y respeto a la diversidad, a través del intercambio y el diálogo, en la participación activa y crítica para el desarrollo de una sociedad democrática basada en la igualdad, la tolerancia y la solidaridad.

La educación intercultural parte de los supuestos de igualdad en la diversidad y de justicia social frente a cualquier tipo de desigualdad; reconoce la diversidad y la complejidad de un mundo interdependiente y defiende la elaboración dialéctica de una cultura compartida desde el pluralismo democrático.

Una educación de este tipo responde a una necesidad y un derecho de las personas y los pueblos a ver reflejada y respetada su cultura, al reto de aprender a vivir juntos, al reconocimiento del derecho personal a recibir la mejor educación

adaptada a sus necesidades, con cuidado especial en la formación de su identidad personal, a la búsqueda de la igualdad de oportunidades.

Se plantea la igualdad educativa y el diálogo entre las culturas, un diálogo basado en la solidaridad, la negociación y la creatividad conjunta.

### **3.12. INVESTIGACIÓN DEL CONTEXTO Y DE CONDICIONES DE APRENDIZAJE**

La función de la investigación es instrumental, es un recurso para fortalecer las competencias profesionales, pedagógicas, del docente. Si bien el recurso a la investigación/acción reconoce la necesidad de soluciones que sean apropiadas a los contextos específicos de cada maestro, esto no quiere decir que sea necesario que cada maestro o grupo de maestros reinventen pedagogías específicas para enseñar a sus estudiantes. Existen métodos demostrados para enseñar por ejemplo a leer, o para enseñar matemáticas, los cuales están suficientemente bien codificados y documentados para que sea eficiente instruir a los maestros en el dominio de estas técnicas pedagógicas. De forma que la actualización de los profesores ha de incluir una combinación de actualización basada en prácticas efectivas con la creación de soluciones *ad hoc* desarrolladas por equipos de maestros en la escuela.

### **3.13. PARTICIPACIÓN DE LA COMUNIDAD EN LA GESTIÓN EDUCATIVA**

En un país tan desigual como el Perú, la equidad y la justicia en materia de educación pasa por atender las brechas sociales y económicas, de pobreza, que vive un 50% de la población; por formar ciudadanos propositivos y comprometidos con el desarrollo educativo de su comunidad que ejerzan su derecho a una educación de calidad, que desarrollen su condición de ciudadanas y ciudadanos democráticos, solidarios y responsables, desde un conocimiento crítico y de compromiso con su entorno social y natural.

Es posible ampliar la equidad en el país si se plantea el problema de forma integral. Para ello se requiere voluntad política y social, priorización de políticas educativas articuladas a políticas sociales, con estrategias que permitan atender la situación de pobreza de las familias y la comunidad; mejorar sus condiciones de vida y de esta manera impactar en la calidad de los aprendizajes de niños, niñas y jóvenes.

La equidad en educación supone aportar a la transformación de la escuela en una comunidad democrática, capaz de construir un espacio de acción y deliberación colectiva que contribuya a su desarrollo y a la satisfacción de sus necesidades. Supone participar de una cultura democrática que reconozca, valore y potencie la diversidad personal y social, enfrentando toda forma de discriminación; que aliente el pluralismo y el pensamiento abierto; que promueva relaciones de respeto y auspicie la autonomía y la crítica; que fomente la vivencia de la justicia, la libertad y la igualdad y propicie la práctica de la resolución dialogada de los conflictos.

Se requiere que la democracia no se restrinja al campo político, tiene que expandir su sentido y significado a las distintas esferas de la vida, como opción y horizonte que se construye desde la cotidianidad en las relaciones interpersonales, concepciones y formas de actuar en la vida, en cada ambiente como la familia, la escuela y la comunidad, que delimitan y configuran nuestra convivencia.

Atender la equidad en educación, en especial en la escuela rural, supone que el gobierno central y los gobiernos regionales ofrezcan programas institucionales para educar en equidad de género, que faciliten el ingreso y la retención de las niñas en la escuela y que permitan a niñas y niños lograr un desarrollo personal integral que garantice su ingreso en mejores condiciones a la escuela.

Atender la equidad implica también comprometer la participación de los padres, madres de familia y líderes de las comunidades en el proceso educativo para incorporar sus saberes en la escuela, para contextualizar sus aprendizajes, reforzando con ellos las condiciones que favorezcan que los niños, niñas y jóvenes culminen su educación básica, promoviendo el desarrollo de sus propias capacidades.

En el objetivo estratégico 6 del Proyecto Educativo Nacional<sup>61</sup>, “Una sociedad que educa a sus ciudadanos y los compromete con su comunidad”, el Consejo Nacional de Educación plantea como resultado, “*Que los gobiernos locales asuman su rol educador y formador de ciudadanos, gobernando democráticamente, cumpliendo sus obligaciones, garantizando los derechos de todos y fomentando los deberes cívicos*”. A los gobiernos locales les corresponde promover un entorno comunal amigable con la naturaleza y la actividad del ser humano y servicios públicos integradores sin discriminación.

De lo que se trata es de atender la inequidad desde sus diferentes causas, siendo la baja calidad de la educación una de ellas. Esta mirada nos reta a colocar la educación como un tema de agenda pública, como un componente importante del desarrollo del país y de igualdad de oportunidades. En esta perspectiva, es necesario movilizar a los padres y madres de familia, a los líderes de las comunidades y los gobernantes para demandar una mayor equidad en el desarrollo de los derechos económicos y sociales de las personas y los pueblos, que contribuya a acortar las brechas de pobreza en el país.

Para esto es necesario:

- **Reconocer las experiencias e iniciativas de concertación a nivel comunal local y regional**, que contribuyan a mejorar las condiciones educativas de niños, niñas y jóvenes a través de un proceso participativo y de concertación intersectorial que impacte en sus aprendizajes y en el ejercicio de su ciudadanía.
- **Fortalecimiento de competencias de los funcionarios públicos** para el desarrollo de las sinergias multisectoriales e interinstitucionales en el espacio comunal, local y regional, orientadas a la gestión de los proyectos educativos comunales, locales y regionales y la vigilancia y evaluación de los programas educativos en marcha.

---

61 Perú. Consejo Nacional de Educación (2006). *Proyecto Educativo Nacional al 2021: la educación que queremos para el Perú*. Lima: CNE.

- **Identificación de los sectores más vulnerables**, para concertar estrategias intersectoriales que promuevan la calidad y equidad educativa para los más pobres, encontrando mecanismos de participación y vigilancia ciudadana para que la comunidad se comprometa y participe de estos procesos
- **El trabajo “en pinza” para vincular los aprendizajes entre la familia y la comunidad**, para incidir en la mejor gestión de la escuela, en la falta de materiales adecuados, la deficiente capacitación y motivación de los docentes y la baja consideración de los padres y madres de familia respecto a la educación de sus hijos. Para que los líderes locales se comprometan con la vigilancia del funcionamiento regular de la escuela y la asistencia y permanencia de los niños, niñas y jóvenes para que culminen su educación básica.

Incidir en todos los aspectos de la problemática educativa. Para ello es importante desarrollar acciones al interior de la escuela para afectar la gestión y práctica pedagógica, y al exterior, a nivel de sociedad comunal, para incorporar los saberes y el contexto de la familia y la comunidad en la calidad de la educación.

Promover la participación de la comunidad para incorporar una estrategia educativa que tome en cuenta el contexto local, lo que viven en la escuela y lo que viven en su casa y en la comunidad. Desde esta perspectiva, el trabajo tiene que ser desarrollado simultáneamente con docentes, madres y padres de familia y niños y niñas en el aula y la comunidad.

- **Propuestas comunales y proyectos educativos institucionales locales y regionales con incidencia en el presupuesto público.** Reconocer las experiencias de concertación y de elaboración de los proyectos educativos institucionales, locales y regionales como claves para incidir en la equidad educativa. Estas iniciativas tienen que incidir en los proyectos de inversión pública con una mirada de políticas integrales y permanentes, de mediano y largo plazo.

Elaborar el presupuesto en educación articulado a los planes locales y regionales nos plantea una manera distinta de planificar el presupuesto, de acuerdo a los indicadores de equidad, poniendo atención al monitoreo de la inversión pública, con seguimiento de la inversión, evaluando los cambios que queremos promover, con participación de la comunidad.

Incorporar en los presupuestos participativos regionales y locales, mayores recursos económicos para educación, fortaleciendo las capacidades para la gestión pública de funcionarios locales y regionales para que incidan favorablemente en los resultados de los aprendizajes.

- **Desarrollar una propuesta de educación ciudadana democrática**, para que la escuela retome su rol primigenio de formadora de ciudadanos y ciudadanas.

La escuela, vista de este modo, es un lugar no sólo propicio y privilegiado, sino también necesario para aprender y ejercer ciudadanía, donde se posibilite aprender a vivir bajo un manto de mutua correspondencia, de diálogo, respeto al otro y valentía cívica que implica la práctica democrática.

Asumir una perspectiva de educación ciudadana supone apostar por un modelo pedagógico y político, en el cual se procura que la persona acceda a nuevos conocimientos y al mismo tiempo contribuya a la construcción de un modo de vida en comunidad, justo y democrático. Esta doble dimensión individual y relacional, individual y comunitaria debe conjugarse en el mismo tiempo y espacio si lo que pretendemos es construir ciudadanía en sociedades plurales y diversas como la nuestra.

### **ALCANCES AL MODELO DE ACREDITACIÓN DE LA CALIDAD DE LA GESTIÓN DE INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN BÁSICA REGULAR EN ÁREAS RURALES**

Comparando las grandes líneas del trabajo de diagnóstico realizado con la propuesta del modelo de acreditación elaborado por IPEBA, encontramos una gran coherencia entre los dos documentos, ya que lo que busca la propuesta del modelo es justamente reconocer la diversidad y superar las dificultades que se encuentran, de manera resistente, en la educación rural en el Perú.

Si “la apuesta por mejorar la calidad educativa incluye como uno de sus elementos fundamentales garantizar que las instituciones educativas provean a todos y cada uno de los estudiantes de los elementos y soportes que requieren para alcanzar el nivel óptimo de formación que les permita enfrentar los retos del desarrollo humano, ejercer su ciudadanía y continuar aprendiendo toda la vida”, como bien dice la Ley General de Educación del Perú en su artículo 13, enfrentar las dificultades que los niños y las niñas rurales tienen para ejercer su derecho a una educación de calidad, es responsabilidad central del Estado peruano, el que tiene que definir los medios y estrategias para lograr esta meta.

#### **4.1. SOBRE LOS PROPÓSITOS DEL PROCESO DE ACREDITACIÓN**

Lo que hemos visto, a lo largo del diagnóstico sobre la educación rural en el Perú, es la existencia de una profunda inequidad para cientos de miles de niños y niñas

peruanos y, al mismo tiempo y como parte de esto, la existencia de una educación de bajísimo nivel que no logra los resultados de aprendizaje (ni de desarrollo) deseados y esperados para todas las niñas y los niños peruanos.

Al afirmarse que el marco de la acreditación se sostiene sobre la base del derecho a una educación de calidad y sobre el principio de la equidad, dos compromisos que ha asumido el Estado peruano, se busca justamente responder a esta situación para garantizar el derecho a la educación de calidad para todos los estudiantes que la ley exige<sup>62</sup> y así cerrar las brechas de inequidad que, como hemos visto en el diagnóstico realizado, nos interpelan.

## 4.2. SOBRE EL MODELO DE ACREDITACIÓN

El modelo de acreditación busca el logro de la calidad educativa, que todos y todas las estudiantes logren un desarrollo integral, para lo cual entiende la gestión educativa como “el conjunto de acciones y procesos institucionales, pedagógicos y administrativos, puestos en marcha por los actores educativos para garantizar la finalidad de la IE: formar integralmente a todos sus estudiantes, a través de un adecuado proceso de enseñanza-aprendizaje”<sup>63</sup>.

En el informe hemos visto como la gestión es uno de los puntos débiles de la educación rural en el Perú y que, sin una buena gestión, es imposible plantearse una superación de la crisis que atraviesa dicha educación. Por ello, evaluar la gestión, tal como propone el modelo, es absolutamente importante.

El modelo señala también que han identificado aspectos que inciden directamente en la calidad de la gestión, como actores y elementos claves, así como sus roles en el logro de la formación integral de los estudiantes. Estos actores y elementos están claramente descritos en el diagnóstico presentado. Allí se puede ver cómo

62 PERÚ. Congreso de la República (2004). *Ley 28044 Ley General de Educación*, artículo 13.

63 PERÚ. IPEBA (2010). *Matriz de evaluación para la acreditación de la calidad de la gestión educativa de instituciones de Educación Básica Regular: la diversidad como punto de partida y la calidad con equidad como llegada*. Lima.

constituyen una traba al logro de una educación de calidad. Por lo tanto, optar por la gestión educativa como eje “pivotante” para medir calidad y acreditar, permite “destrabar” algunos de los engranajes más importantes que explican el poco avance logrado, a pesar de las reformas y esfuerzos desplegados y permitiría “tomar acciones que aseguren la formación integral de los estudiantes”<sup>64</sup>.

### 4.3. SOBRE LA METODOLOGÍA DEL MODELO DE ACREDITACIÓN

La metodología propuesta por IPEBA identifica los aspectos de gestión educativa con mayor incidencia en la calidad de la formación de los estudiantes y delimitan los factores que conformarían el modelo. Los cinco factores considerados son absolutamente coherentes con los identificados en el diagnóstico y visibilizan a los actores de los procesos:

- 1) El órgano de dirección que articula la gestión pedagógica, institucional y administrativa en función de la formación integral y las competencias establecidas en el perfil de los estudiantes.
- 2) Soporte al desempeño docente, a la forma en la que realizan la tarea de enseñanza-aprendizaje.
- 3) La colaboración mutua entre la IE, la familia y la comunidad.
- 4) Los recursos materiales que dan soporte al proceso de enseñanza-aprendizaje.
- 5) Uso de la información de la IE con los estudiantes para asegurar su formación integral y logro de las competencias del perfil.

Hay coherencia entre estos factores y los señalados en el diagnóstico, como cuando se afirma que “una educación de calidad tiene que preocuparse de la

<sup>64</sup> Ídem, p. 6.

gestión”; o cuando se dice que “la educación de calidad tiene que centrar sus esfuerzos en la formación de formadores”; o que se requiere el compromiso activo de los padres de familia en el quehacer educativo”.

Sin embargo, el diagnóstico identifica otros factores que no están señalados en el documento elaborado por IPEBA y que, según el estudio realizado, son gravitantes para la mejora de la calidad y equidad de la educación rural:

- La presencia de un trabajo intersectorial planificado que asegure salud y nutrición, ya que son factores que influyen en los aprendizajes.
- La especialización docente en educación intercultural bilingüe.
- La existencia de currículos pertinentes.
- El número de horas de clase efectivas, que aseguren su ejecución con planes desarrollados y específicos de cada sesión de clase.
- La coherencia entre códigos éticos de la escuela y los de la comunidad.
- La participación de la comunidad en la gestión de la escuela y de la escuela en la vida de la comunidad.

#### **4.4. SOBRE LA DIRECCIÓN INSTITUCIONAL**

En el diagnóstico, presentado en las páginas anteriores, se identifica las carencias en la gestión. IPEBA plantea que para una acreditación y certificación se tendrá en cuenta la solvencia moral, el liderazgo democrático y una sólida formación de gestión y pedagógica, lo que sin duda responde a las carencias hoy existentes y exigirá que tanto el sistema educativo como las autoridades locales, regionales y nacionales le den la importancia necesaria a la Dirección.

La afirmación de que “El liderazgo educacional del órgano de dirección es un factor clave en la calidad de una IE”<sup>65</sup>, refleja perfectamente lo señalado en las propuestas del documento elaborado.

## 4.5. SOBRE EL SOPORTE AL DESEMPEÑO DOCENTE

IPEBA señala, como factor 2, Soporte al desempeño docente, y destaca su rol clave en la mejora de la calidad educativa. Entre las características principales señala: el dominio del contenido de las áreas que tienen a su cargo, capacidad didáctica, responsabilidad en el cumplimiento de horas de clase, preocupación por el logro de las metas de aprendizaje, buenas estrategias didácticas, diferenciadas, compromiso con su labor, el currículo, la planificación, la metodología, el trabajo en equipo tanto en las aulas como entre los mismos maestros, entre otros.

Es importante resaltar lo que se señala como resultado de los Talleres de Percepción de la Calidad Educativa, cuando se afirma: “es la calidad de la interacción que establecen los docentes con sus alumnos para mantener un clima de aula conducente al aprendizaje y al desarrollo de capacidades para convivir y ejercer la ciudadanía”. La erradicación de la agresión y la violencia en las aulas y en la escuela es factor clave para la mejora de los aprendizajes y para la retención de las chicas y los chicos en la escuela.

Plantear evaluar a los docentes en sus aulas no sólo recoge una larga aspiración docente, sino que asegura que la evaluación docente no se centre exclusivamente en los conocimientos teóricos del docente sino que mire, de manera integral e interdependiente, su desempeño en aula.

Finalmente, hay también una coincidencia en lo que se refiere a la capacitación permanente de los docentes como factor imprescindible para mejorar su desempeño. Sin embargo, hay que ser cuidadoso al precisar de qué capacitación se habla, ya que no cualquier capacitación ayuda a mejorar desempeños. El

---

<sup>65</sup> Ídem, p. 10.

tema de la metodología empleada, el tamaño de los grupos, los aprendizajes significativos generados, etc., son factores claves para diferenciar una buena de una mala capacitación docente.

## **4.6. SOBRE EL TRABAJO CONJUNTO CON LAS FAMILIAS Y LA COMUNIDAD**

Hay también una clara coincidencia en el factor 3 del documento de IPEBA que se refiere al trabajo conjunto con las familias y la comunidad. Entender esta relación en el sentido que le da la Ley General de Educación, cuando afirma que se trata de “construir comunidades de aprendizaje” exige mirar el rol de la comunidad más allá de cómo simple apoyo o “soportes al aprendizaje de los estudiantes” o “para garantizar infraestructura”, para verlos como actores del propio proceso de enseñanza-aprendizaje.

Entender y asumir que los padres, en especial del mundo indígena, tienen cosas que enseñar a sus hijos e hijas y que están ligadas a sus tradiciones, valores y costumbres, exige una escuela no sólo abierta a esto, sino que incluya a padres y madres como educadores en la propia escuela. Esto exigiría ir más allá de la Ley N° 28628 que los excluye explícitamente de lo técnico pedagógico para pensar qué elementos técnico pedagógicos si les toca asumir, como por ejemplo lo que se refiere a los modos de cultivo o de crianza de animales, o a los ritos y a las fiestas comunales, o la cosmovisión de la cultura en la que la escuela se inserta, etc. Nadie puede reemplazar a los padres y madres en esto, y estos saberes tienen que ser integrados a la escuela con el mismo nivel de importancia que los otros aprendizajes, de lo contrario lo que seguiremos generando es exclusión, y el sentimiento de que hay aprendizajes de primera categoría que se enseñan en la escuela, y los de segunda o prescindibles, que no ocupan un espacio ni un lugar en el currículo de la escuela rural.

## **4.7. SOBRE INFRAESTRUCTURA Y RECURSOS PARA EL APRENDIZAJE**

Este factor es también coincidente con el diagnóstico presentado. En él se refieren a edificios, aulas, bibliotecas, laboratorios, instalaciones adecuadas para establecer un ambiente que favorece los aprendizajes de los estudiantes, así como a los recursos como material didáctico, equipamiento, etc., que dan soporte al proceso. Es interesante ver cómo dentro de la infraestructura se refieren a los servicios básicos, como agua, energía eléctrica y servicios higiénicos, a los que recomendaría poner el calificativo que tienen que ser “de calidad”, ya que los servicios higiénicos existentes, en la mayoría de las escuelas rurales, son un atentado a la dignidad humana y a la salud de las y los estudiantes.

Hay que resaltar, también, que el documento se refiere al consenso existente con respecto a contar “con material didáctico pertinente en idioma materno”, elemento que también está destacado en el estudio realizado.



## BIBLIOGRAFÍA

AGUILAR MORA, María Ester, y María Eugenia MONGE PIEDRA

1995 *Hacia una pedagogía rural*. San José (Costa Rica).

ALBERICIO HUERTA, J. J.

1994 *Los agrupamientos flexibles y la escuela para el progreso continuo*. Barcelona, PPU.

BENAVIDES, Martín

2008 *Análisis de programas, procesos y resultados educativos en el Perú*. Lima.

BORSOTTI, Carlos

1984 *Sociedad rural, educación y escuela en América Latina*. Buenos Aires: Kapeluz; UNESCO; CEPAL; PNUD.

CARVAJAL JUÁREZ, Alicia Lily

1993 *El margen de acción y las relaciones sociales de los maestros: un estudio etnográfico en la escuela primaria*. Tesis de Maestría. México DF.: Instituto Politécnico Nacional de México.

CASTILLO, Silvia Libia, comp.

2007 *Escuelas ruralizadas y desarrollo regional: lecturas pedagógicas*. Santa Rosa (Argentina): Universidad Nacional de la Pampa; Miño y Dávila.

CIASÉS

2008 *La educación rural nicaragüense: hacia un diagnóstico de sus desafíos y posibilidades*.

COLOMBIA. Ministerio de Educación

2005 *Portafolio de modelos educativos*.

CORVALÁN, Javier

2006 "Educación para la población rural en siete países de América Latina: síntesis y análisis global de resultados por países". En: Revista Colombiana de Educación. Bogotá: número 51, pp. 40-79.

DACUNDA, Mercedes

2005 *La escuela sumergiendo la cultura autóctona. Remedios de Escalada* (Buenos Aires): Edunla Cooperativa.

DARLING-HAMMOND, Linda

2001 *El derecho de aprender: buenas escuelas para todos*. Barcelona: Ariel.

DA SILVA, Tomaz

1998 *"Cultura y currículum como prácticas de significación"*. En: *Revista de estudios del currículum*. Barcelona, volumen 1, número 1, pp. 59-76.

DURAN, Sonia, y Douglas STUART

1999 *Propuesta metodológica de educación desde y para el sector rural de Nicaragua*. Managua

DUSSEL, Inés

2003 *"La gramática escolar de la escuela argentina: un análisis desde los guardapolvos escolares"*. En: *Anuario de la SAHE*. Buenos Aires, número 4, pp. 1-34.

EDUCA

2009 *Propuesta pedagógica y de gestión*. Lima.

EDWARDS, Verónica

1992 *Los sujetos y la construcción social del conocimiento escolar en primaria: un estudio etnográfico*. Tesis de Maestría. México: Instituto Politécnico Nacional de México.

ESTEVE, José Manuel

1994 *El malestar docente*. Barcelona: Paidós.

EZPELETA MOYANO, Justa

1997 *"Algunos desafíos para la gestión de las escuelas multigrado"*. En: *Revista Iberoamericana de Educación*. Madrid, número 15.

1986 *La escuela y los maestros: entre el supuesto y la deducción*. México: DIE; CINVESTAV; IPN.

EZPELETA MOYANO, Justa, y Eduardo WEISS

*Cambiar la escuela rural: evaluación cualitativa del programa para abatir el rezago educativo*. México.

FAINHOLC, Beatriz

1980 *La educación rural argentina*. Buenos Aires: Librería del Colegio.

FELDMAN, Daniel

2002 *Reconceptualizaciones en el campo de la didáctica*. Buenos Aires: Aique.

1999 *Ayudar a enseñar*. Buenos Aires.

- GAJARDO, Marcela, y Ana María ANDRACA  
1992 *Docentes y docencia: las zonas rurales*. Santiago: UNESCO. FLACSO.
- GALTON, Maurice, y Helen PATRICK  
1993 *El currículo en la pequeña escuela primaria*. Madrid: La Muralla.
- GRUPO DE ANÁLISIS PARA EL DESARROLLO (GRADE)  
2010 *Informe de progreso educativo*. Lima: PREAL; GRADE.
- GUTIÉRREZ, Talía V.  
2007 *Educación, agro y sociedad: políticas educativas agrarias en la región pampeana, 1897-1955*. Bernal: Universidad Nacional de Quilmes.
- HIDALGO, Liliam  
2004 "Cuatro ventanas para mirar la escuela rural andina en el Cusco". En: Tarea. Lima, número 59, pp. 29-34.
- HURTADO, Carlos  
1992 *La educación popular en las zonas rurales*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina.
- KAPLAN, Carina, Pedro OIBERMAN, y Margarita TRLIN  
1999 "Escuelas de docente único: el alcance de lo insignificante". En: Propuesta Educativa. Buenos Aires, año 10, número 20, pp. 75-82.
- KAPLAN, Carina, y otros  
1998 *Problemática de los establecimientos de personal único*. Buenos Aires: Ministerio de Cultura y Educación.
- LEÓN, Eduardo  
2001 *Condiciones reales de construcción de ciudadanía en una escuela pública peruana*. Tesis para optar el grado de Magister en Investigación Educativa. Santiago: Universidad Academia de Humanismo Cristiano.
- MARTÍNEZ, Juan Luis  
1995 *Apuntes sobre escuela y comunidad: estado del arte*. La Paz: Centro Boliviano de Investigación y Acción Educativas.
- MERCADO, Ruth  
1999 *El trabajo docente en el medio rural*. México: CINVESTAV.

MONGE, Carlos

2011 *La educación pública y el mundo rural peruano [diapositivas]*. Lima: Foro Educativo, diaps. 3-4. Consulta: 22 de junio de 2011. <[http://www.foroeducativo.org/conferencia/ponencias/carlos\\_monge.pdf](http://www.foroeducativo.org/conferencia/ponencias/carlos_monge.pdf)>.

MONTERO, Carmen

2001 *La escuela rural: modalidades y prioridades de intervención*. Lima: MED. MECEP.

MONTERO, Carmen, y Manuel VALDIVIA, eds.

2007 *Propuestas para nueva escuela, nueva ruralidad y diversidad en el Perú: memoria del seminario taller*. Lima: AprenDes.

MUJICA BARREDA, Rosa María, [coord.]

2009 *Que nos enseñen bonito*. Lima: IPEDEHP; Cusco: Fe y Alegría 44.

MUJICA BARREDA, Rosa María, y José María GARCÍA GARCÍA

2006 *Las niñas somos importantes: experiencia de promoción de género en las escuelas rurales de Quispicanchi*. Lima: IPEDEHP; Cusco: Fe y Alegría 44.

PARRA, Cecilia

2006 *"La escuela primaria nos concierne"*. En: TERIGI, Flavia, comp. Diez miradas sobre la escuela primaria. Buenos Aires: Fundación OSDE; Paidós.

PERÚ. Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR)

2004 *Hatun Willakuy: versión abreviada del Informe Final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación: Perú*. Lima: CVR.

PERÚ. Congreso de la República

2003 *Ley 28044 Ley General de Educación*. 28 julio 2003.

PERÚ. Consejo Nacional de Educación (CNE)

2007 *Programa de acompañamiento pedagógico para mejorar aprendizajes en las instituciones educativas de áreas rurales*. Lima, CNE.

2006 *Proyecto Educativo Nacional al 2021: la educación que queremos para el Perú*. Lima: CNE.

PERÚ. Ministerio de Educación (MED)

2007 *Resolución Suprema 001-2007-ED Proyecto Educativo Nacional al 2021: la educación que queremos para el Perú*. 7 enero 2007.

- Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe (PREAL)  
 2001 *Programas para reducir el rezago educativo en la enseñanza primaria*. Santiago: PREAL.
- SANTOS, Límber  
 2006 *"Didáctica multigrado: la circulación de los saberes en una propuesta diversificada"*. En: *Quehacer Educativo*. Montevideo, número 75
- SCHMELKES, Silvia  
 2000 *Cambiar la escuela rural: evaluación cualitativa del PARE*. México.
- SOBERÓN A., Luis  
 2010 *La educación rural en el Perú en cifras*. Lima: Foro Educativo.
- TERIGI, Flavia  
 2007a *"Enseñar en las 'otras' primarias"*. En: *El monitor*. Buenos Aires, número 14. Consulta: 22 de junio de 2011. <<http://www.me.gov.ar/monitor/nro14/dossier5.htm>>  
 2007b *"Notas para pensar el plurigrado: aportes de una investigación en escuelas rurales de Argentina"*. En: *Quehacer Educativo*. Montevideo, época 2, número 84, pp. 76-80.  
 2006 *"Las 'otras' primarias y el problema de la enseñanza"*. En: TERIGI, Flavia, comp. *Diez miradas sobre la escuela primaria*. Buenos Aires: Fundación OSDE; Siglo XXI.  
 2005 *"Collected papers: sobre las decisiones en el gobierno de la educación"*. En: FRIGERIO, Graciela, y Gabriela Diker, comps. *Educación: ese acto político*. Buenos Aires: Del Estante.  
 2002 *Bases pedagógicas de los grados de aceleración: Programa de reorganización de las trayectorias escolares de los alumnos con sobre edad en el nivel primario de la Ciudad de Buenos Aires*. Buenos Aires: Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.  
 1999 *Curriculum: itinerarios para aprehender un territorio*. Buenos Aires: Santillana.
- TORANZO ROCA, Carlos  
 1999 *"Introducción: la pluralidad y diversidad de la participación"*. En: *Las paradojas de la participación ¿Más Estado o más sociedad?* La Paz: Diaconía; Acción Ecueménica Sueca; OXFAM Gran Bretaña.
- TORRES SANTOMÉ, Jurjo  
 2008 *"Diversidad cultural y contenidos escolares"*. En: *Revista de Educación*. Número 345, pp. 83-110.

TRILLA, Jaume

1999      Ensayos sobre la escuela: el espacio social y material de la escuela. Barcelona: Laertes.

United Nations Children's Fund (UNICEF)

2010      *Estado de la niñez indígena en el Perú*. Lima: UNICEF.

2004      *Estado de la niñez en el Perú*. Lima: UNICEF.

UTTECH, Melanie

2001      *Imaginar, facilitar, transformar: una pedagogía para el salón multigrado y la escuela rural*. Barcelona: Paidós.

VARGAS FALLAS, Claudio, y otros

2010      *"Módulos de educación rural para la formación de docentes de educación primaria o básica de Costa Rica y Nicaragua"*. En: PatriaGrande Revista Centroamericana de Educación. Volumen 1, número 1.

VERA NORIEGA, José Ángel, y Rosario Leticia DOMINGUEZ GUEDEA

2005      *"Práctica docente en el aula multigrado rural de una población mexicana"*. En: Educacao e Pesquisa. Sao Paulo, volumen 31, número 1, pp. 31-43.

VILLARÁN, Verónica

2010      *Las desigualdades educativas en el Perú*. Buenos Aires: FLAPE.

WEINSCHELBAUM, Susana

1995      *La enseñanza en el plurigrado: material destinado a supervisores de escuelas rurales*. Buenos Aires: Ministerio de Cultura y Educación.

ZÚÑIGA C. Madeleine

2008      *La educación intercultural bilingüe: el caso peruano*. Buenos Aires: FLAPE.



## RURALIDAD Y ESCUELA

Esta publicación aporta elementos para un diagnóstico de las escuelas en áreas rurales, analizando la gestión de la educación, así como las características de los actores: niñas y niños estudiantes, docentes, padres, madres de familia y comunidad local. Este estudio aborda y desarrolla temas clave para que la escuela se articule a las demandas de formación de los estudiantes y para responder a la situación y características de la nueva ruralidad: competencias y ciudadanía que permitan insertarse en su realidad y contribuir a transformarla.

Es evidente la necesidad de articular la educación con el desarrollo en estas zonas, en la perspectiva de las características de la nueva ruralidad. Los problemas de la escuela en zona rural, al estar asociados a la pobreza, requieren de una real apuesta por la equidad, traducidos en decisión política, actuación conjunta y acciones convergentes al mismo propósito.

ISBN: 978-612-45891-8-8



SERIE  
ESTUDIOS Y EXPERIENCIAS



INSTITUTO PERUANO DE EVALUACIÓN,  
ACREDITACIÓN Y CERTIFICACIÓN DE LA  
CALIDAD DE LA EDUCACIÓN BÁSICA



USAID  
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS  
UNIDOS DE AMÉRICA

PERU | SUMA