

EDUCACIÓN DE CALIDAD CON EQUIDAD PARA TODOS LOS PERUANOS EN LA PERSPECTIVA DEL DESARROLLO HUMANO

*Dra. Graciela Ruiz Durán
Vicerrectora Administrativa*

Asistimos a un consenso mundial en torno al reconocimiento del carácter central que tiene la educación y la producción del conocimiento en el proceso del desarrollo humano y desarrollo de los países. "No hay desarrollo económico posible sin una educación equitativa y de calidad", se sostiene constantemente.

Si bien la educación, por sí sola no elimina la pobreza ni es capaz de forjar las condiciones de un sostenido crecimiento económico y bienestar social, sigue siendo la base del crecimiento personal y factor determinante para mejorar significativamente el acceso a las oportunidades de una mejor calidad de vida.

Este reconocimiento ha llevado a países desarrollados y en vías de desarrollo como el nuestro, a emprender procesos de transformación, reforma o modernización educativa, con distinto nivel de avance.

A lo largo de los años se menciona, de manera recurrente, los mismos problemas educativos, algunos de ellos más acentuados; sin embargo, a pesar de los esfuerzos realizados, los resultados alcanzados son escasos y es que la complejidad de la educación y la multidimensionalidad humana requieren de una concepción holística y de una acción sinérgica del Estado, de los distintos sectores y de la sociedad civil.

En los umbrales del nuevo siglo, América Latina y el Caribe es considerada como la región menos equitativa del mundo, situación que se refleja en nuestro país caracterizado por la heterogeneidad físico geográfica, por su diversidad y la multiculturalidad, en el que existen aún graves inequidades y coexisten la presencia de sectores de población modernos y en extrema pobreza. "En el Perú, dependiendo en qué provincia se nace y reside, se puede esperar vivir 20 años más o 20 años menos".

(Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD (2000))

DESARROLLO HUMANO

El informe del PNUD sobre Desarrollo Humano Perú 2002, pone en el debate nacional una propuesta: "Adopción del mayor uso de las potencialidades como el eje de atención, a partir del cual se puede generar un mayor desarrollo humano".

Desarrollo Humano, conceptualizado "como un proceso

mediante el cual se busca la ampliación de las oportunidades para las personas, aumentando sus derechos y capacidades".

La concepción del desarrollo humano, como proceso y como fin distingue claramente entre la formación de capacidades humanas y la manera como los individuos emplean las capacidades adquiridas. La primera, alude a la salud y al conocimiento; la segunda, al trabajo, a la creación y al descanso".

Cuatro elementos distinguen el paradigma del desarrollo humano:

- **Productividad:** Es preciso posibilitar que las personas aumenten su productividad y participen plenamente en el proceso de generación de ingresos y en el empleo remunerado. Por consiguiente, el crecimiento económico es uno entre varios modelos de desarrollo humano o un subconjunto de ellos.
- **Equidad:** Es necesario que las personas tengan acceso a la igualdad de oportunidades. Es preciso eliminar todas las barreras que obstaculizan las oportunidades económicas y políticas, de modo

que las personas puedan disfrutar de dichas oportunidades y beneficiarse con ellas.

- **Sostenibilidad:** Es menester asegurar el acceso a las oportunidades no sólo para las generaciones actuales, sino también para las futuras. Deben reponerse todas las formas de capital físico, humano, medio ambiental.
- **Participación:** El desarrollo debe ser efectuado por las personas y no sólo para ellas. Es preciso que las personas participen plenamente en las decisiones y los procesos que conforman sus vidas.

Fuente: PNUD Informe sobre Desarrollo Humano, 1995.

La propuesta del informe aludido (PNUD, 2002) se orienta al aprovechamiento máximo de lo existente, de lo que se tiene.

“En lugar de desplegarse estrategias exclusivamente centradas ‘sobre lo que falta’, se debería concentrar la atención sobre lo disponible o lo utilizable productivamente o al menos nunca dejar la búsqueda de las combinaciones adecuadas de recursos y capitales para dar valor a las potencialidades.

Las potencialidades se concretan, es decir, se vuelven realidades sólo cuando se complementan en ciertas dosis los diferentes tipos de capital que se combinan para generar desarrollo: el capital humano (medio y fin del desarrollo), el capital natural (escenario y medios naturales para el desarrollo) y el capital físico (todos aquellos acti-

vos generados por la intervención del hombre sobre la naturaleza), son los principales medios para trabajar.

Estos capitales se apoyan en el denominado capital social: reglas, valores, organizaciones y recursos sociales que permiten que las personas se organicen y logren cambiar los otros factores, recursos o capitales.

Para el descubrimiento, la movilización, la creación y la combinación de las potencialidades, es esencial la presencia y acción de las personas. Es la gente mediante su creatividad, liderazgo, espíritu emprendedor, agenciamiento y capacidad organizativa la que puede priorizar cambios para el desarrollo”.

PNUD (2002).

El informe llega a la conclusión que un entorno favorable al desarrollo humano permitirá avanzar y progresar económica y socialmente mucho más de lo que hasta ahora se ha logrado.

Hoy, el Perú está en una situación favorable para promover el desarrollo humano.

Por un lado, nuestro país atraviesa por un proceso de restauración de la democracia, de la institucionalidad y de la práctica de la ética social, aún en condiciones de restricciones económico financieras.

Por otro lado, en el gobierno de transición se puso en agenda el tema “Bases para un Proyecto Educativo Nacional”, que concitó el interés y la movilización del país a través de la consulta por el Acuerdo Na-

cional, cuyos aportes surcaron las rutas para la construcción del Proyecto Educativo Nacional.

En esa misma línea, el actual gobierno logró convocar a los distintos partidos políticos, sectores y a la sociedad civil para la firma del Acuerdo Nacional, el cual sustentará el Proyecto Nacional a largo plazo.

Otra coyuntura favorable es el esfuerzo consensuado y participativo en busca de un nuevo ordenamiento legal para la educación. Se encuentra en debate el Dictamen de la Ley Marco de Educación. Se espera que la nueva Ley de Educación sea un instrumento capaz de recrear el sistema educativo con vista a ofrecer una educación de calidad al alcance de todos los peruanos.

ACUERDO NACIONAL

En la construcción del nuevo sistema educativo, se consideran las siguientes declaraciones del Acuerdo Nacional (2002) “Equidad y Justicia”.

Afirmamos que el desarrollo humano integral, la superación de la pobreza y la igualdad de acceso a las oportunidades para todos los peruanos, sin ningún tipo de discriminación, constituye el eje principal de la acción del Estado.

Consecuentemente con ello, nos comprometemos a:

Garantizar el acceso universal a una educación integral de calidad, enfatizando los valores morales, con gratuidad en la

educación pública, y reducir las brechas de calidad existentes entre la educación pública y privada, rural y urbana; incorporando la certificación periódica de las instituciones educativas, el fortalecimiento y revaloración de la carrera magisterial e incrementando el presupuesto del sector Educación hasta alcanzar un monto equivalente al 6% Producto Bruto Interno (PBI).

Fuente: Acuerdo Nacional (Versión Final. Aprobada el 05.06.2002)

CALIDAD DE LA EDUCACIÓN

La calidad de la educación es el problema central de la educación y demanda la consideración de la teoría y práctica de la evaluación como uno de los elementos básicos para asegurarla, en acción sinérgica con la gestión institucional.

Su conceptualización sigue siendo compleja y relativa por su imbricación filosófica, cultural, tecnológica, pedagógica y económica.

La búsqueda de excelencia, grado máximo de calidad, es inherente a la acción educativa, de carácter perfectible. Nadie puede objetar la calidad como objetivo de un proyecto, de un programa o de una institución. Todos deseamos una educación de calidad, nadie desea una educación mediocre.

"La calidad se concibe como una resultante de la integración armónica de los distintos constituyentes educativos: objetivos, orientaciones para la acción,

insumos, recursos, medios, procesos y contextos expresados en resultados de impacto profesional para sus egresados". Ayarza (1992).

Todo esfuerzo o estrategia para mejorar la calidad de la educación, y en particular, de la docencia y los aprendizajes, depende de la capacidad para integrar armónica y diferencialmente los distintos componentes involucrados en toda acción educativa, incluyendo los aspectos éticos, culturales, y la concepción epistemológica de la educación.

Del plano teórico nos desplazamos a la realidad educativa nacional, en torno a algunos indicadores de la calidad de la educación peruana:

- El Perú ocupa el lugar 15° en matrícula escolar en el rango de 6 a 18 años de edad. Esta alta tasa de matrícula se confirmó el año 2000, sobrepasando el 90% de la población total: 7'008,542 escolares.
- Contradictoriamente a lo anterior, el Perú ocupa uno de los últimos lugares (puesto 118°) en lo referente a gastos del Estado en educación pública. En efecto, lo destinado a educación llegaba el año 2000 al 2.8% del PBI, estimándose un gasto de sólo US \$153.00 por estudiante en primaria.
- El déficit está también en las horas de clases. Los niños y las niñas de zonas rurales reciben 250 horas anuales, mientras los alumnos de las ciudades suman 540 horas anuales efectivas de estudio, cifra inferior a la de nuestros

países vecinos.

- Deterioro de la formación docente, así como de sus niveles remunerativos y de las condiciones de desempeño docente.
 - En la reciente encuesta aplicada por el Instituto Internacional de Planificación de Educación (IIEP), con sede en Buenos Aires, a una muestra de cerca de 2000 docentes, el 90% desea continuar siendo maestro; no obstante, las dificultades laborales y económicas y la percepción de su situación socioeconómica: el 50% de los encuestados se considera "pobre".
 - Un aspecto preocupante es el poco tiempo dedicado a la lectura. Los encuestados revelaron sólo lectura de diarios y revistas de actualidad, más no de libros.
 - Las tasas más bajas de promoción en educación primaria se dan en el segundo grado, así en 1997 alcanzó al 80%, en tanto que en el primer grado fue de 86%, a pesar de la promoción automática. Igualmente, la tasa de repetición más alta corresponde al 2° grado.
 - Los docentes del sector educación, con título pedagógico, al año 2000 representan el 65.4%, en tanto que el 34.6% no lo tiene.
- Ministerio de Educación (2000)
- En educación secundaria, las tasas netas de escolarización entre 1993 y 1999, pasaron de 50.1% a 59.4%, tasas que reflejan las limitaciones del sistema.
 - Las evaluaciones internacionales en que se han visto

involucrados diversos países de América Latina han mostrado, en general, rendimientos escolares pobres, con puntajes muy inferiores a los mínimos esperados.

UNESCO desarrolló durante 1998 un primer estudio regional comparativo: lenguaje, matemática y factores asociados; realizado con alumnos de 3° y 4° grados de trece países, y en el que estuvo incluido Perú, habiendo ocupado el penúltimo lugar en lenguaje y el último en matemática.

EQUIDAD

La equidad es uno de los pilares del desarrollo humano como señalamos anteriormente.

La equidad educativa consiste en "la creación de condiciones para que toda la población tenga oportunidad de recibir servicios educativos con calidad; reduciendo de manera apreciable los efectos que se derivan de la desigualdad social y económica".

Cumbre de las Américas (1998)

Las características de nuestro país diverso y plural, con amplios sectores de población en extrema pobreza, evidenciados a través del Índice de Desarrollo Humano (IDH), estimado a nivel provincial por el PNUD, devela una realidad y un rostro social que, no sólo indica dónde están localizados los pobres, sino invita a una nueva lectura de la realidad nacional y a aportar elementos sustantivos para sentar las bases de la planificación nacional y del sector edu-

cación; así como la adopción de políticas de desarrollo integral.

Si bien el Perú ostenta una de las más altas tasas de escolarización en educación primaria a nivel nacional, a tal punto que muchos sostienen que en nuestro país el problema no es de cobertura, sino de calidad, consideramos que la equidad educativa tiene que ver tanto con la cobertura como con la calidad.

La igualdad de oportunidades no significa tratar a todos por igual, sino proporcionar a cada uno lo que necesita para potenciar sus posibilidades y su identidad. Requiere aplicar el principio de "discriminación positiva" y de programas de educación compensatoria.

Nuestros países vecinos han aplicado con éxito, entre otros, el "Programa de Escuela Nueva" en Colombia, destinado a elevar la calidad de la educación en las escuelas rurales, y en Chile, la Red Interescolar de Comunicación "Enlaces", desarrollada en la Región de la Araucanía, una de las más pobres y atrasadas de Chile.

Discriminación Positiva: Definida como la atención, con mecanismos de compensación o ayuda suplementaria, a los grupos sociales deprimidos o en situación de desventaja o pobreza.

La Educación Compensatoria se dirige a grupos sociales deprivados o en desventaja, de forma que la acción ha de producir una equiparación de la situación; por tanto, constituye una estrategia para acercarse en

la mayor medida posible a una real igualdad de oportunidades, en base al principio de discriminación positiva.

A continuación presentamos algunos indicadores que evidencian las inequidades de nuestro sistema educativo:

- El Perú presenta tasas muy bajas en educación inicial, ha alcanzado una cobertura del 42% para el grupo de 3-5 años de edad, agudizándose en la atención de niños de 0-2 años de edad, con una tasa de alrededor del 3%.

Ministerio de Educación (2002).

- En educación primaria se ha logrado un acceso casi total a los servicios educativos de la población entre 6 y 12 años de edad. Las tasas netas de escolarización han pasado entre 1993 y 1999 de 86.2% a 94.5% respectivamente. Sin embargo, a nivel rural son mucho más bajas.
- En la educación rural encontramos múltiples indicadores de inequidad y de baja calidad educativa, por no contar con las oportunidades y condiciones para una implementación escolar adecuada: la infraestructura es limitada, los materiales y recursos educativos escasos, los docentes sin la preparación adecuada para atenderla, etc.
- Existencia de un alto número de escuelas unidocentes o de multigrado, muchas de las cuales no ofrecen la primaria completa. En un mismo ambiente y con un mismo docente estudian dos o más grados escolares.

- La deserción escolar es otra característica de la educación rural.
- En el área rural son más evidentes las disparidades en cuanto a equidad de género.
- De acuerdo con las cifras oficiales de 1997, el grado de escolaridad del hombre rural es de 5.1 grados; mientras que el de la mujer rural es de 3.7 grados, muy por debajo del promedio nacional que llega a 7.5 grados para los varones jefes de hogar.
- Si se compara Lima Metropolitana con la Sierra o la Selva rural, las brechas son mucho más marcadas; en Lima Metropolitana el 75% de las mujeres tiene por lo menos un año de secundaria; mientras que en la Sierra rural, las mujeres con secundaria llega al 15%.
- UNICEF (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia) - INEI (Instituto Nacional de Estadística e Informática). 1997.
- La Encuesta Nacional de Hogares mostró que la tasa de analfabetismo de la población femenina de 15 a más años de edad es de 15.3%, se observó que de cada 100 mujeres, 15 no saben leer ni escribir, y que el analfabetismo es básicamente rural, pues por cada 100 mujeres existe 34 analfabetas frente a 7 mujeres analfabetas en el área urbana.
- También encontró que del total de mujeres de 6 y más años de edad, sólo el 9.6% no

tiene nivel de educación alguno, el 44.5% presenta algún año de educación primaria, el 32.7% tiene educación secundaria y el 13.2% educación superior. Las mujeres del área urbana tienen mejores niveles educativos que las del área rural debido a la persistencia de las diferencias económicas, étnicas y culturales.

- Otro índice alarmante, es que la probabilidad de ser alfabeto a los 15 años en las provincias altas de la Sierra y en las zonas más inaccesibles de la Selva, es tan sólo el 50%.
- En Pachitea (Huanuco), por ejemplo, sólo un 25% de los adolescentes logró matricularse, mientras que en Lima la cobertura educativa para estos jóvenes es casi total.
- El globo más bajo de pobreza en el país se encuentra en el trapecio sur andino y en varias provincias de la Sierra Norte, así como en los poblados más dispersos de la Selva.
- El ingreso de las familias de la capital comparadas con aquellas que habitan estas jurisdicciones es de cuatro a uno.

Los problemas de equidad no sólo están vinculados, pues, al acceso de servicios educativos, sino también a la calidad de los servicios a los que se accede y a los resultados de aprendizaje de los alumnos. No obstante, las limitaciones en la inequidad, es preciso explotar las ricas vetas que nos ofrecen sus potencialidades.

"Por los Caminos de la Resiliencia", es una prueba de ello.

"La Resiliencia es una capacidad humana universal, de todo ser humano, de resistir ante condiciones adversas y recuperarse, desarrollando paulatinamente respuestas orientadas hacia la construcción de un ajuste psicosocial positivo al entorno, a pesar de la existencia del dolor y el conflicto".

Gestberg Silva (1977).

"Por los caminos de la Resiliencia" es un libro que desarrolla el sustento teórico del modelo peruano de promoción de resiliencia e informa sobre la valiosa y creativa experiencia de nueve proyectos de intervención peruanos cuya población blanco han sido niños andinos rurales de 0 a 7 años de edad, llevados a cabo entre 1997 y 2002, en los departamentos de Ayacucho, Huancavelica y Apurímac, ubicados en la zona centro andina, que acusan los más altos índices de pobreza.

El aporte de estos importantes proyectos sociales es innovador y pionero en América Latina. Su principal fortaleza radica en el desarrollo sostenido de un modelo derivado del marco teórico de resiliencia, pero creativamente ajustado a los vectores más importantes de la realidad andina. Las estrategias, metodologías y actividades no son exportadas, han sido creadas y desarrolladas en el Perú. Ello ha supuesto un equipo interventor con conocimiento de la lengua, las costumbres, y todas las expresiones de la cultura andina, y ha querido

de una invaluable experiencia de convivencia con los pobladores y sus niños, en las propias zonas de intervención, a muchas de las cuales se accede después de caminar varios kilómetros a pie, a través del campo.

Esta rica experiencia de intervención, inédita en el Perú, tanto por su extensión como porque articula supuestos teóricos de vanguardia con la cultura andina, ha coronado con un aporte al campo teórico de la resiliencia, al incorporar la variable de "identidad cultural" en la promoción de la misma y, en la práctica, ha dado gran protagonismo a las tradiciones, prácticas, ritos, folclore, costumbres y usos andinos, al ser ellos eje de sus acciones.

CODINFA (2002)

REFLEXIONES FINALES

El desarrollo humano, por lograr en nuestro país, requiere la confluencia del Estado y la sociedad civil, utilizando como palanca la educación. Demanda, asimismo, la inclusión de una perspectiva de equidad social, de género y el desarrollo especial de la economía en las políticas públicas que ejecute el Estado Peruano a nivel central, regional y local.

Los altísimos niveles de desigualdad se reflejan con mayor grado en las escuelas rurales como producto de la exclu-

sión, de la dispersión geográfica, de la diversidad cultural y lingüística y las condiciones de pobreza.

La educación rural demanda una reforma integral.

No puede haber una educación rural de calidad sino se revalora el ethos cultural, la cosmovisión de sus habitantes y no se promueve su desarrollo integral.

Consideramos que la columna vertebral de la educación rural andina y selvática debe ser la educación bilingüe, intercultural, complementada con la educación técnica.

"Una educación rural que responda genuinamente a la necesidad de desarrollo tiene que tener un doble objetivo: reforzar la identidad propia, la lengua y cultura locales (sin negar el ingreso a los circuitos de información globales)".

Helberg (2002).

La descentralización en ciernes puede constituir un motor para dinamizar la iniciativa y creatividad del pueblo peruano en procura de una educación de calidad con equidad.

Una educación de calidad para todos, que tenga el respaldo y apoyo del Estado y la sociedad civil en el desarrollo integral y sistemático en todos sus niveles, dentro del marco de

educación permanente, requiere la articulación del sector educación con otros sectores, ámbitos y actores del propio Estado y de la sociedad en general, a fin de que la educación sea asumida como una "tarea de todos".

BIBLIOGRAFÍA

- CODINFA / Multisectorial (2002). *Por los Caminos de la Resiliencia*. Ediciones Panes Silva. Lima.
- CONGRESO DE LA REPÚBLICA (2002). *Dictamen de la Ley Marco de Educación*. Comisión de Educación, Ciencia y Tecnología. Fondo Editorial del Congreso del Perú.
- HELBERG, Heinrich (2002). *Educación Rural en la Educación en la Noticia*. UNIFÉ. Lima.
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN (2002). *Estadísticas Básicas*.
- PREAL (2001). *Quedándonos atrás. Un Informe del Progreso Educativo en América Latina*. Informe de la Comisión Internacional sobre Educación. Equidad y Competitividad Económica en América Latina y el Caribe. Washington.
- PROMUDEH (2001). *Hacia el Ministerio de Promoción de la Mujer del Desarrollo Humano que el país necesita*. Lima.
- UNICEF - INEI (1997). *Estado de la Niñez, la Adolescencia y la Mujer en el Perú*. Lima.