

HACIA UNA EDUCACIÓN DE CALIDAD EN EQUIDAD PARA TODOS LOS PERUANOS

Dra. Graciela Ruiz Durán
Vicerrectora Administrativa de la Unifé

El consenso alcanzado en torno a que no hay desarrollo económico posible sin una educación equitativa y de calidad se ha transformado en un mandato impostergable para los países de la región.

Esta toma de conciencia fue influida por las Cumbres Mundiales de Educación: la Conferencia Mundial de la Educación Superior, celebrada en París en 1998; el Foro Mundial de la Educación realizado el año 2000 en Dakar, donde los gobiernos reafirmaron la visión ampliada de la educación básica con equidad y calidad para todos. Se establecieron seis objetivos tendientes a fortalecer la educación de calidad para todos (EPT), como un "derecho fundamental y elemental del desarrollo sostenible, de la paz y estabilidad de cada país y entre las naciones".

Asimismo, en el Compromiso Social por la Calidad de la Educación, celebrado en México en el 2002 y en la Declaración del Milenio, aprobada por los líderes del mundo en la Cumbre del Milenio celebrada en las Naciones Unidas en el 2000, se plasmaron las aspiraciones de la Comunidad Internacional para el nuevo siglo. Se evocó "un mundo unido por valores comunes que se esfuerza por lograr la paz y condiciones de vida dignas para todos los hombres, mujeres y niños con renovado empeño".

De este nivel declarativo pasamos

a una breve referencia de lo acontecido a nivel internacional y nacional.

1. CONTEXTO INTERNACIONAL

La década del 90 constituyó un período en el cual se instalaron nuevos desafíos para la educación. El aumento de las desigualdades, la creciente vulnerabilidad de las familias y la profundización de problemas de pobreza y exclusión conviven hoy día con la irrupción del Internet, una mayor presencia de los medios de comunicación en la vida cotidiana y la proliferación de nuevas expresiones culturales —especialmente en ámbitos urbanos—. (Tedesco, 2004).

En los últimos años, las brechas y desigualdades globales se han ido incrementando a pesar del rol de los gobiernos y de las sociedades, y se ha tornado cada vez más desigual el acceso a los bienes y servicios de la sociedad. Este fenómeno asociado a la globalización, dado el carácter diverso y distinto del mundo, estaría creando unidades de empleo en determinadas zonas y destruyendo otras, en otras zonas geográficas, y asociados estos nuevos empleos a una superior densidad tecnológica de los nuevos procesos productivos. (Claudio Rama, 2005).

A estas reflexiones, Néstor López (2005), se aúna diciendo que: "La situación social en América Latina es cada vez más crítica. A

sus problemas de pobreza estructural se suman hoy la creciente desigualdad y una crisis de cohesión social".

Este nuevo escenario social impone una revisión de las políticas y estrategias educativas frente al desafío de garantizar la equidad en el conocimiento.

Educación en América Latina significa poder educar en escenarios de extrema pobreza, de exclusión en sus grandes centros urbanos, de violencia o de gran crisis de cohesión. Ello implica un gran reto para los pedagogos para garantizar en cada uno de esos contextos una educación de calidad.

En 1958, el insigne historiador Jorge Basadre, quien fue uno de los Ministros de Educación más lúcidos y emprendedores, avizoraba la concurrencia de toda la sociedad para afrontar el problema educativo en estos términos: "Nuestra época tan difícil, nuestra época de crisis requiere una vigorosa educación social, no sólo escolar sino también extraescolar y postescolar, que no signifique la negación del individuo sino la formación de un hombre cada vez más ligado a instancias sobreindividuales, pero a la vez bien afirmado como 'yo responsable'. La educación y la cultura es tarea de la sociedad y del Estado en conjunto, siendo así, ya se puede hablar de democracia". Basadre.

Recientemente, Néstor López (2005) sostiene: "Una educación de calidad para todos es inviable en sociedades cada vez más desiguales, fragmentadas y empobrecidas. Por tanto, el desafío de educar trasciende los alcances de una política educativa y debe convertirse en uno de los ejes de política social y de desarrollo en cada uno de los países de la región".

2. CONTEXTO NACIONAL

En el contexto nacional, la educación ha sido entendida como un factor fundamental y, sin embargo, no suficiente, del proceso de desarrollo económico y social del país, a través del fortalecimiento de las capacidades humanas, sociales e institucionales. Se considera a la educación como un eje movilizador de la sociedad hacia la superación de la pobreza, la integración, la democratización y la equidad; sin embargo, la implementación de estas políticas ha sido limitada para reducir las grandes brechas y movilizar recursos para lograrlo. (Foro Educativo, 2005).

No obstante, podemos afirmar que el Perú está en una situación favorable para promover el desarrollo humano y el desarrollo del país. Contamos con algunos avances y marcos orientadores que permiten bosquejar algunas líneas prioritarias en educación, las que se sustentan en avances y consensos de algunas propuestas de acción: la suscripción del Acuerdo Nacional, el Pacto Social de Compromisos Recíprocos por la Educación, la Nueva Ley General de Educación y su implementación que postula la reorganización y transfor-

mación del sistema educativo; el proceso de descentralización y regionalización en marcha y Hacia un Proyecto Educativo Nacional, propuesta del Consejo Nacional de Educación.

Acuerdo Nacional

En relación al objetivo de Equidad y Justicia Social, en el Acuerdo Nacional se postula "garantizar el acceso universal a una educación integral de calidad, orientada al trabajo y la cultura, enfatizando los valores éticos con gratuidad de la educación pública y reducir las brechas de calidad existentes entre la educación pública y privada, urbana y rural, incorporando la certificación periódica de las instituciones educativas, el fortalecimiento y la revaloración de la carrera magisterial e incrementando el presupuesto del sector hasta alcanzar un monto equivalente al 6% del PBI".

3. DESARROLLO HUMANO

El Informe del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 2002) sobre Desarrollo Humano (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".

En el Informe sobre Desarrollo Humano (2004) se sostiene: "la verdadera riqueza de la nación está en su gente". Sin lugar a

dudas, el objetivo del desarrollo es aumentar las libertades humanas en un proceso que puede expandir las capacidades personales, toda vez que amplía las alternativas disponibles para que la gente viva una vida plena y creativa. En esta concepción, las personas se constituyen en beneficiarias del desarrollo y a la vez en agentes del progreso y del cambio que éste genere en un proceso que debe favorecer a todos los individuos por igual y sustentarse en la participación de cada uno de ellos.

Igualmente, este documento se centra en las cuatro capacidades que considera de mayor importancia: vivir una vida larga y saludable, disponer de educación, tener acceso a los recursos necesarios para disfrutar de un nivel digno y participar en la vida de la comunidad.

El índice de desarrollo humano se concentra en tres dimensiones mensurables: vivir una vida larga y saludable, disponer de educación y tener un nivel de vida digno. Por lo tanto, combina medidas de esperanza de vida, matrícula escolar, alfabetización e ingresos.

El Informe de Desarrollo Humano (2004) incorpora la libertad cultural. Vivir una vida plena implica la libertad de seguir diferentes prácticas culturales y tradiciones, sin ser objeto de discriminación o sufrir desventaja a la hora de ejercer el derecho a la participación política, económica o social.

En el Informe del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) sobre Desarrollo Humano Perú 2005,

Hagamos de la Competitividad una Oportunidad para Todos, se conceptualiza el desarrollo humano como "el proceso de expansión de las capacidades y derechos de las personas, dentro de un marco de igualdad de oportunidades, en el cual todas las personas puedan progresar en libertad, y en el cual cada uno debe avanzar al mismo tiempo que progresamos todos. La libertad, el bienestar y la dignidad de todos constituyen así la aspiración que una concepción de educación para el desarrollo debe realizar". Esta noción de desarrollo demanda que las sociedades sean espacios para la igualdad en la diversidad.

La concepción del desarrollo humano como proceso y como fin distingue claramente entre la formación de capacidades humanas y la manera cómo 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 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 y 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.

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 la 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).

4. OBJETIVOS DEL DESARROLLO DEL MILENIO

La Declaración del Milenio expresa las preocupaciones de los Jefes de Estado en los temas de

paz, seguridad y desarrollo incluyendo las áreas de gobierno, derechos humanos y cuestiones ambientales. También prioriza un conjunto de objetivos de desarrollo interconectados en una agenda global. Estos fueron designados Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODMs) en el año 2001, y deben ser alcanzados entre 1990 y 2015.

Hay ocho objetivos de Desarrollo del Milenio (ODMs):

- ODM 1: Erradicar la pobreza extrema y el hambre.
- ODM 2: Lograr la educación primaria universal.
- ODM 3: Promover la igualdad de género y la autonomía de la mujer.
- ODM 4: Reducir la mortalidad en la infancia.
- ODM 5: Mejorar la salud materna.
- ODM 6: Combatir el VIH/SIDA, la malaria y otras enfermedades.
- ODM 7: Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente.
- ODM 8: Fomentar una asociación mundial para el desarrollo.

En el informe "Hacia el Cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en el Perú, un compromiso del país para acabar con la pobreza, la desigualdad y la exclusión" (2004), se destaca que: "El logro de los objetivos de desarrollo del milenio requiere de la participación, el esfuerzo y compromiso de todos los actores sociales -El Estado, el empresario, los sindicatos, la sociedad civil, las organizaciones de base, la prensa, la academia, la cooperación internacional y los ciudadanos en general-. Desde sus actividades particulares,

específicas y generales, pequeñas y grandes, todos pueden y deben contribuir al logro de estos objetivos”.

A continuación nos referiremos a los objetivos del Desarrollo del Milenio, de los cuales analizaremos los más estrechamente vinculados con la calidad y equidad de la educación.

ODM 1

Erradicar la pobreza extrema y el hambre

Meta 1: Reducir a la mitad entre 1990 y 2015 el porcentaje de personas cuyos ingresos sean inferiores a la línea de pobreza nacional.

Indicador 1: Porcentaje de la población con ingresos inferiores a la línea de pobreza nacional (extrema y total).

Entre 1991 y 2002 este indicador se mantiene estacionario. En 1991, la incidencia de pobreza extrema y la línea de pobreza nacional fue de 23% y 54.5%, respectivamente; variando ligeramente a 23.9% y 54.3% en 2002.

El examen desagregado a nivel urbano-rural y departamental muestra realidades más críticas:

- La incidencia de la pobreza, en especial de la pobreza extrema, es mucho mayor en las zonas rurales que en las urbanas.
- Hay una gran disparidad a nivel departamental en 18 de los 24 departamentos del Perú –andinos y amazónicos–, la incidencia de la pobreza total

superaba el 50% en el 2002. En Amazonas, Huanuco y Huancavelica más del 80% de la población vivía en situación de pobreza total. En estos mismos departamentos, así como en Puno, Cusco y Apurímac, la incidencia de la pobreza extrema sobrepasó el 50%.

Con relación al hambre, la meta es reducir a la mitad entre 1990 y 2015 el porcentaje de personas que padecen hambre.

El hambre es una consecuencia ineludible de la pobreza, en especial, de la pobreza extrema. La persistencia del hambre en los hogares tiene un impacto nefasto en la nutrición de los niños y las niñas.

Las condiciones de las zonas rurales son mucho más críticas que las urbanas. El porcentaje de hogares con déficit calórico es 29.9% en las zonas urbanas y 47.7% en las zonas rurales. Entre estas últimas, la sierra rural (49.3%) y la selva rural (50.5%) sobresalen por la precariedad de su situación. (Informe 2004, ONU/PERÚ).

En el Informe Hacia el Cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en el Perú, un Compromiso del País para acabar con la Pobreza, la Desigualdad y la Exclusión, se sostiene: “La pobreza y el hambre suelen ser abordados de manera individualizada y sectorizada. Debido a ello, no se consigue la debida articulación con las acciones de otros sectores, por lo que no hay un enfoque integral dirigido a la población con más carencias”, proponiéndose como meta: “La desnutrición se

reducirá de su nivel reciente de 7.1% a 6.2% en el 2015, si la economía creciera a un ritmo de 5% promedio anual”.

ODM 2

Lograr la educación primaria universal

Meta 2: Velar porque en el año 2015 los niños y las niñas puedan terminar un ciclo completo de enseñanza primaria.

La cobertura nacional, en términos de tasas de matrícula de educación primaria registra niveles altos, incluso está por encima del promedio latinoamericano.

Indicadores:

- La tasa neta de escolarización considera el porcentaje de niños en edad normativa que están matriculados en educación primaria, alcanzó el 90.60 % en 1991 y 89.50% en 2002.
- La tasa de supervivencia al quinto grado mide la capacidad de retención y la eficiencia interna del sistema. Esta tasa alcanzó 75.10% y 84.10% en 1991 y 2002, respectivamente.

El Perú exhibe una alta tasa de matrícula en educación primaria para la población de 6 a 11 años de edad. A pesar de ello, en promedio uno de cada diez niños no tiene acceso a la escuela.

Se encuentran diferencias significativas en el área rural donde hay una prevalencia de las escuelas multigrado o unidocentes, de acuerdo a inves-

tigaciones recientes: "Las escuelas unidocentes y multigrado expresan los mayores déficits en condiciones de infraestructura y equipamiento y son más graves las condiciones pedagógicas, la resultante es que son los más vulnerables del sistema".

La relación de los niños y niñas con la escuela en zonas rurales sigue siendo limitada en razones de factores ligados a la pobreza y a la cultura. Las niñas siguen presentando mayores índices de asistencia irregular y abandono, en parte por la carga familiar y doméstica que se les asigna. (Dávila, Celia, 2005).

La desagregación de las tasas de eficiencia interna muestra disparidades según el área de residencia – urbano – rural, revelando situaciones más críticas en las zonas rurales que tienden a tener mayores niveles de pobreza y menores niveles de educación de los padres. Por ejemplo, de acuerdo con datos del 2001, 19.6% de los niños de las zonas rurales son retirados de la escuela en primer grado, dicha proporción varía entre 10% y 8% para los siguientes grados escolares. Por otro lado, el 20.4% de los alumnos de segundo grado y el 17.8% de los de tercero repiten el año en las zonas rurales. Las cifras también son altas en las zonas urbanas.

ODM 3

Promover la Igualdad de Género y Autonomía de la Mujer

Meta 3: Eliminar las desigualdades entre los géneros en la enseñanza primaria y secundaria, preferiblemente para el año 2005, y en todos los

niveles de la enseñanza antes de fin del año 2015.

En el Perú los niños y niñas tienen una presencia casi igualitaria en la escuela primaria, llegando a 99.86% en 2002; en educación secundaria es del orden de 90.28% y en educación superior a 101.9%.

Sin embargo, al desagregar por niveles de pobreza existen diferencias notables en educación secundaria donde la relación fue de 80.49%. Dicha desigualdad es mayor en el caso de la sierra central y parece asociada con una mayor incidencia de la pobreza y patrones culturales particulares, lo cual incide en mayores probabilidades de discriminación y exclusión en el futuro. En el 2002, alrededor de 6.5 niñas por cada 10 niños tuvieron acceso a la educación secundaria. A ello se agrega la insuficiente cobertura de colegios de secundaria en el área rural.

Sólo 1 de cada dos adolescentes de áreas rurales accede a la secundaria (INEI, 2003). La cuarta parte de las adolescentes de áreas rurales (25.6%) no asiste a un centro educativo. En los varones es 18.3% (Carmen Montero, IEP 2002).

La tasa de escolarización correspondiente a educación superior llega a 30%, cifra muy inferior a la lograda en Europa y Estados Unidos de Norte América que es de 70%.

Tasa de analfabetismo

El analfabetismo sigue siendo uno de los indicadores de la exclusión y pobreza. A nivel

nacional va disminuyendo lentamente. Según el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), en el período 1997-2002 las tasas registradas a nivel nacional fueron de 12.1% y 11.9% respectivamente. No obstante, se afirma que el analfabetismo tiene rostro de mujer, correspondiendo a la población masculina de 15 y más años de edad el 6.1%, en tanto que la población femenina registra el 17.5%, acentuándose más aún en la sierra y en la selva, correspondiendo a la población femenina el 32.6% y 17.0% respectivamente, mientras que la población masculina presenta el 10.2% y 6.9% en la sierra y en la selva.

Logro educativo

El número de años promedio de estudios alcanzado por la población de 15 y más años de edad es otro indicador elocuente del potencial del capital humano. Entre 1997 y 2002 se mantiene estacionario alrededor de 8.8 y 8.9 grados de estudio, cifra inferior a los 12 grados señalados por la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) para salir de la pobreza y desempeñarse en la vida.

La población masculina de la costa registra 10 grados mientras que la de la sierra y la selva alcanzan 7.6 grados, cifras superiores a las correspondientes a la población femenina de dichas regiones que son: 9.1 grados en la costa, 5.9 grados en la sierra y 6.6 grados en la selva.

Acceso al mercado de trabajo

La década de 1990 se caracterizó por la participación creciente de

la mujer en el mercado de trabajo. Entre 1993 y 2001, las mujeres peruanas en edad de trabajar incrementaron su inserción en el mercado laboral pasó de 35% a 57%, mientras que en el mismo período la inserción masculina aumentó de 73 a 79%. El crecimiento de la oferta laboral se dio en un contexto de reestructuración de la economía, decrecimiento del empleo productivo e incremento vertiginoso de la informalidad. (ONU, 2004).

5. CALIDAD DE LA EDUCACIÓN

La calidad de la educación es el problema central de la educación. El Informe de Seguimiento de Educación para Todos (2004) sostiene: "No se podrá lograr la educación para todos sin mejorar la calidad".

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

"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.

En el Informe de Seguimiento de la Educación para Todos, recientemente presentado, se define la calidad en estos términos: "Dos principios caracterizan la mayoría de las tentativas de definición de lo que es una educación de calidad: el primero considera que el desarrollo cognitivo del educando es el objetivo explícito más importante de todo sistema educativo y, por consiguiente, su éxito en este ámbito constituye un indicador de calidad de la educación que ha recibido; el segundo hace hincapié en el papel que desempeña la educación en la promoción de las actitudes y los valores relacionados con una buena conducta cívica, así como en la creación de condiciones propicias para el desarrollo afec-

tivo y creativo del educando".

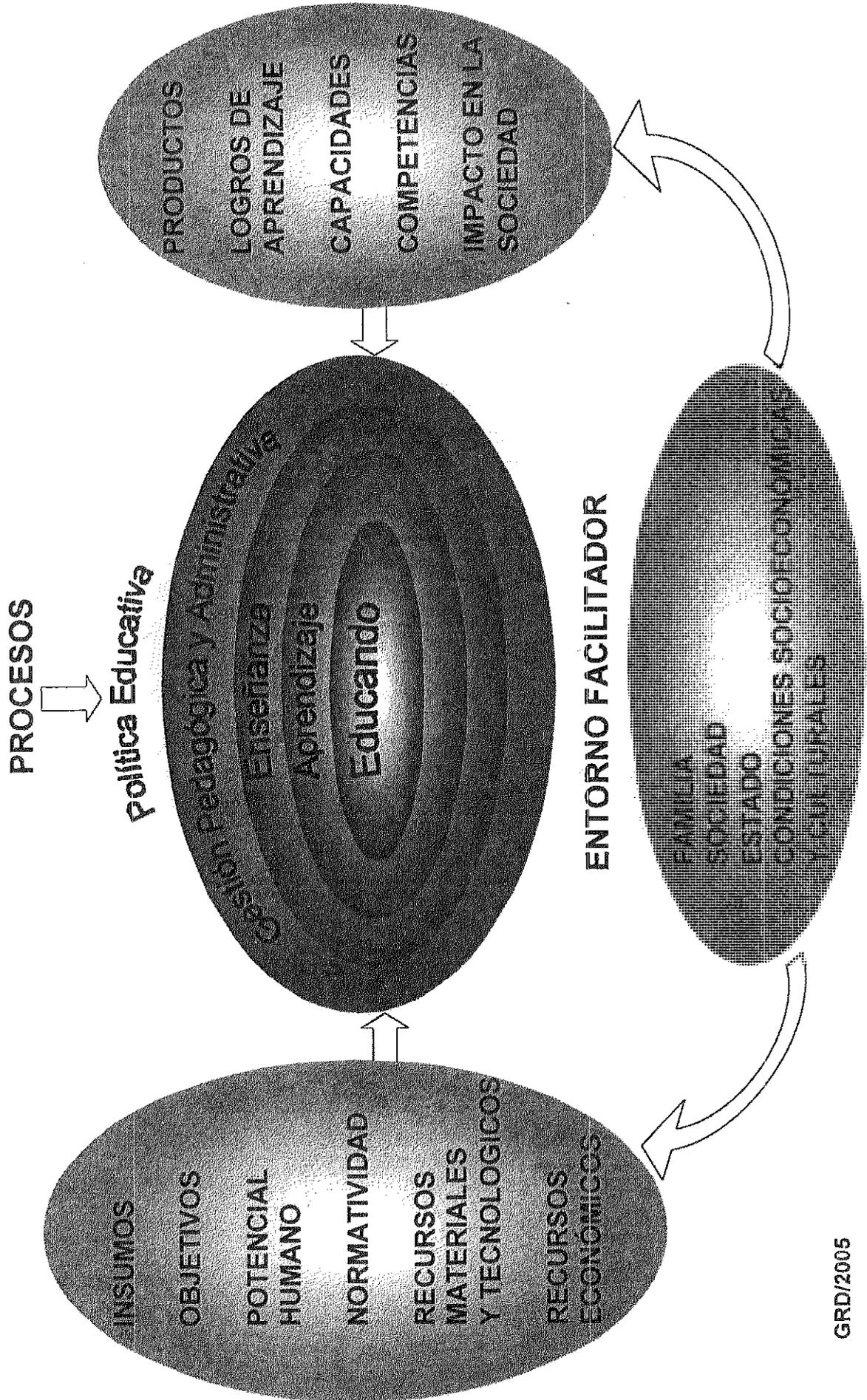
Entre los beneficios de una mejor calidad de la educación, el informe aludido expresa: "Una educación de calidad contribuye a aumentar los ingresos de los individuos a lo largo de toda su vida, propicia un desarrollo económico más vigoroso de un país y permite que las personas efectúen opciones con mayor conocimiento de causa en cuestiones que revisten para su bienestar. Una buena educación también reduce los riesgos de contaminación del VIH/SIDA. Todos estos beneficios están estrechamente vinculados al nivel de educación alcanzado por los educandos".

Entre los indicadores de una educación de calidad se mencionan:

- **Duración de la escolaridad:** Una educación de mejor calidad aumenta la esperanza de vida escolar, pero las posibilidades de los educandos son muy desiguales, en función de la región del mundo en que viven.

El promedio de escolaridad en el Perú, como se indicó anteriormente, llega sólo a 8.9 grados.

CALIDAD DE LA EDUCACIÓN



GRD/2005

- **Recursos:** En los países de bajos ingresos, el incremento del gasto para suministrar más libros de texto, perfeccionar la formación de docentes y mejorar las instalaciones escolares tiene una repercusión positiva en la adquisición de conocimientos por parte de los alumnos. La correlación entre esas medidas y la mejora del aprovechamiento escolar es más estrecha en los países más ricos, donde las normas en esos ámbitos son mucho más elevadas.

Según el Banco Mundial (BM, 2001), pocos países parecidos pueden exhibir una matrícula escolar comparable a la peruana, ubicada en el puesto 15, en un ranking de 144 países, cuando en el mismo ranking el país se ubica en el puesto 118 en lo referente a gastos del Estado en la educación pública. Este aparente "milagro peruano" ha sido posible por el aumento de la oferta sin atención a la calidad, la disminución del salario real de los docentes y el mayor aporte económico de las familias.

La inversión por alumno, en la educación pública peruana, está por debajo del promedio regional. Saavedra y Suárez (2001), encontraron que en el año 2000 el gasto promedio anual era apenas de 197 dólares por niño en primaria y de 285 dólares por alumno en secundaria.

- **Resultados de aprendizaje:** Los tests internacionales sobre el aprovechamiento

escolar ponen de manifiesto que las condiciones socio-económicas de los alumnos influye siempre en los resultados escolares.

En lo que respecta a resultados de aprendizajes, la situación es preocupante. La evaluación de rendimiento realizada por el Ministerio de Educación en 2001 (UMC, 2002), reportó que el 76.7% y 62.9% de los estudiantes de sexto de primaria y cuarto de secundaria, respectivamente, se encontraban en un nivel de desempeño por debajo de lo básico en la competencia sobre comprensión de textos verbales. Asimismo, en la prueba internacional PISA, aplicada en el 2001, 54.1% de los adolescentes peruanos de 15 años de edad se ubicó en el Nivel 0 (cero), es decir, por debajo del nivel mínimo de rendimiento previsto en la escala de PISA; al mismo tiempo, sólo 6% del total respondió en un nivel aceptable o superior (UMC, 2003).

Los resultados de estas evaluaciones también revelan que se mantiene una marcada diferencia en perjuicio de los estudiantes más pobres, y en particular para los de áreas rurales.

6. 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; redu-

ciendo de manera apreciable los aspectos 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 educación; así como la adopción de políticas de desarrollo integral.

Geoff Whitty, especialista mundial en temas educacionales sostiene: "Las mejores escuelas son cada vez mejores y las escuelas postergadas ofrecen una educación cada vez más pobre y que, de ese modo, la brecha de inequidad se agranda".

La inequidad de las sociedades latinoamericanas es el resultado de su heterogeneidad estructural histórica, de su inserción subsidiaria en los circuitos de la economía mundial, de las modalidades desiguales del proceso de mercantilización, de la debilidad de las estructuras de los Estados para redistribuir las rentas excedentes y de las estructuras de concentración de los bienes y servicios y de la muy reciente consolidación de las democracias. Estos parecen ser los ejes centrales de América Latina, el continente más desigual, medido por el Índice de Gini.

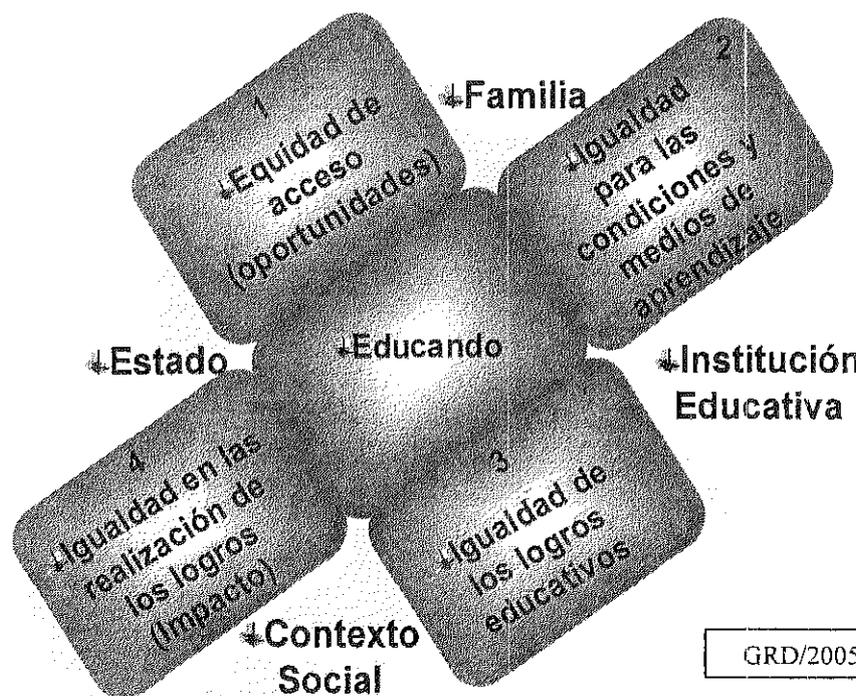
Según diversos autores, entre los cuales se encuentran Juan Carlos Tedesco y Manuel Castells; el fenómeno de la exclusión social constituye el principal problema provocado por la evolución de las nuevas modalidades de producción basadas en el uso intensivo de nuevas tecnologías. Para ellos, el aumento de la desigualdad y la aparición de la exclusión como un fenómeno masivo de los tiempos de la globalización son fenómenos complejos que están atravesando a todas las sociedades.

Mare Demense destaca que existen, al menos, cuatro principios de equidad que compiten por imponerse en el campo educativo, organizados a partir de las siguientes igualdades fundamentales: igualdad en el acceso, igualdad en las condiciones o medios de aprendizaje, igualdad en los logros o resultados e igualdad en la realización social de estos logros.

La equidad de acceso es la expresión en el campo de la educación del principio de igualdad de oportunidades: un sistema educativo es equitativo, si todas las personas tienen las mismas oportunidades de acceder a él.

Este principio ordenador deja fuera de consideración las desigualdades que puedan surgir ya en la escuela, ya en las trayectorias o en los logros educativos a partir de las diferencias sociales y culturales propias de todos los alumnos.

El segundo criterio, el de *igualdad en las condiciones y medios de aprendizaje*, pone el énfasis en las estrategias pedagógicas y las propuestas



institucionales desde las cuales se abordan las prácticas educativas.

Esta igualdad en los medios desatiende el hecho de que no todos tienen las mismas oportunidades de acceder a la escuela y no todos llegan iguales, es decir, con los mismos recursos para participar de las prácticas educativas propuestas; y al mismo tiempo acepta las diferencias en los logros que resultan de la diversidad en los alumnos.

El tercer criterio pone énfasis en la *igualdad de los logros educativos*. La idea es que todas las personas, independientemente de su origen social o cultural, deben tener igual acceso al conocimiento. Los sistemas educativos aparecen aquí como igualadores en la formación de los sujetos, como proveedores de los mismos recursos. Optar por esta dimensión implica partir del reconocimiento de las diferencias, tanto al definir criterios de acceso como en la elaboración de las propuestas pedagógicas e

institucionales que definen las prácticas educativas.

El cuarto criterio se centra en la *igualdad en la realización de los logros educativos*. Dicho en otros términos, un sistema educativo es equitativo si el impacto social de la educación es el mismo en cada uno de los escenarios sociales en que se desplaza. (López, 2004).

Establecer un criterio de equidad en educación y, consecuentemente, definir un horizonte de política educativa implica optar por una de estas igualdades fundamentales; no obstante, cabe señalar que estaríamos difuminando la equidad con la calidad educativa.

La mayoría de las desigualdades que hoy existen en el funcionamiento de los sistemas educativos tienden, efectivamente, a reforzar las diferencias sociales, ofreciendo menos y peor educación a quienes más dificultades tienen. (López, Néstor, 2004).

Indicadores de Inequidad

A continuación se presenta un cuadro de algunos indicadores que evidencian las inequidades del sistema educativo peruano:

- 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, con una tasa 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 11 años de edad. La tasa de escolarización alcanzó el 90.6% en 1991 y 89.5% en 2002. Aún queda por lograr que uno de cada diez niños tenga acceso a la educación.
 - Existe un alto número de escuelas unidocentes y/o multigrado:
 - El 73% de las escuelas primarias del país es multigrado. El 32.1% de la matrícula de primaria es atendida en escuelas multigrado.
 - El 33.9% de los maestros enseña en escuelas multigrado.
 - El 90% de los centros educativos de primaria del medio rural es atendido por docentes con más de un grado a su cargo, y el 37% de las escuelas multigrado es atendida sólo por un docente.
- (Montero, 2002)
- En la educación rural encontramos múltiples indicadores de inequidad y de baja calidad educativa, por no contar con las oportunidades y condiciones para una complementación escolar adecuada: la infraestructura es limitada, los materiales y recursos educativos escasos, alto grado de deserción, los docentes sin la preparación adecuada para atenderla, los niveles de pobreza y pobreza extrema agudos, desnutrición crónica, etc.
 - En el área rural son más evidentes las disparidades de género que se agudizan en secundaria, 6.5 mujeres por cada 10 varones tuvieron acceso a la educación secundaria.
 - Escasa cobertura de educación secundaria en el área rural.
 - El grado de escolaridad del hombre de la costa es de 10 grados mientras que el de la sierra alcanza 7.6, superior a las correspondientes a la población femenina de 5.9 grados en la sierra y 6.6 grados en la selva.
 - El nivel educativo promedio del hombre peruano alcanza sólo a 8.9 grados, cifra inferior a los 12 grados señalados por CEPAL para salir de la pobreza.
 - La tasa de analfabetismo de la población de 15 a más años de edad en el período 1997-2002 fue de 12.1% y 11.9% respectivamente, correspondiendo 6.1% a la población masculina y 17.5% a la

femenina, acentuándose más aún en la sierra y en la selva donde llegó a 32.6% y 17% respectivamente, en tanto que la población masculina en dichas regiones llegó a 10.2% y 6.9%.

- Los departamentos con mayor índice de pobreza son Huancavelica, Amazonas y Huánuco.

7. PERSPECTIVAS

Si se mantienen las tendencias de las cuatro últimas décadas, en el 2015 el Perú tendrá la misma cantidad de pobres que en la actualidad (14 millones), 630,000 niñas no asistirán a la escuela primaria en edad normativa, 42,000 mujeres morirán por no tener acceso a servicios de salud al momento del parto y 200,000 niños estarán desnutridos. Este escenario posible, aunque no deseable, puede ser evitado si el gobierno, los agentes económicos y la sociedad civil coincidieran en promover políticas que favorezcan el desarrollo humano.

- 1) Políticas de crecimiento económico pro pobres, que permitan que los frutos del crecimiento económico lleguen a los pobres al menos en la misma medida proporcional en que llegan al resto de la población.
- 2) Políticas de redistribución de los ingresos, para acelerar la salida de la pobreza de un grupo importante de peruanos.
- 3) Políticas sociales específicas para mejorar directamente los indicadores de educación, salud y nutrición.

“Para asegurar su éxito, deben cumplirse tres condiciones importantes. En primer lugar, es indispensable armonizar las políticas entre sí, por lo que se requiere contar con herramientas que permitan su integración. En segundo lugar, las personas y organizaciones que tengan la responsabilidad de tomar decisiones deben centrar su atención en los pobres y en la reducción de sus carencias. Finalmente, las instituciones deberán seguir reformándose y acercándose cada vez más a las poblaciones objetivo”. (Objetivos de Desarrollo del Milenio en el Perú: Alcanzando las Metas, 2004).

8. REFLEXIONES FINALES

- Existe una relación de interdependencia entre la calidad y la equidad de la educación. “Un sistema educativo caracterizado por una política centralista que ha primado en el país y por la desigualdad entre los sexos, las áreas urbana y rural o la discriminación contra determinados grupos por motivos étnicos o culturales no puede ser un sistema de buena calidad. Todo paso adelante hacia la equidad representa por sí una mejora de la calidad de la educación” (Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo, 2005).
- La igualdad de oportunidades implica prever más recursos a los que menos tienen para compensar las desigualdades de las circunstancias sociales y culturales.
- La igualdad de resultados requiere que, además de

compensar el déficit de los pobres, se haga lo necesario para garantizar que todos los estudiantes tengan una base común de aprendizajes esenciales.

- Una demanda impostergable desde el punto de vista de la equidad educativa es el aumento de la provisión de presupuesto, recursos y capacidades a las escuelas y colegios que atienden a las poblaciones de mayores desventajas socioculturales, económicas y socioeducativas.
- Los altísimos niveles de desigualdad se reflejan con mayor grado en las escuelas rurales como producto de la exclusión, la dispersión geográfica, de la diversidad cultural y lingüística y de las condiciones de pobreza.
- La educación rural demanda una reforma integral, con identidad propia, que responda a sus características históricas, culturales; donde el trabajo y el respeto a la naturaleza son ancestrales.
- La escuela pública no estaría ayudando a disminuir las diferencias entre grupos socioeconómicos sino todo lo contrario; por tanto, cualquier intervención para mejorar el rendimiento de los estudiantes se deberá ejecutar con el criterio de equidad, de apoyo especial para los estudiantes que presentan mayores dificultades. Actualmente, hay cada vez más acuerdo en América Latina en establecer la educación secundaria como horizonte de igualdad.

- La descentralización del país ofrece una oportunidad impostergable para desarrollar las capacidades regionales, locales, institucionales y personales, y responder con pertinencia a las características propias del entorno y sus habitantes.

- Ninguna reforma, ningún cambio educativo puede hacerse sin la participación activa de los docentes, para lo cual es necesario brindarles oportunidades y condiciones para su eficiente desempeño profesional e incorporarlos en el diseño, concertación, ejecución y evaluación de estos procesos y promover su colaboración en las decisiones, acciones y compromisos que implica una transformación del sistema educativo.

- La principal conclusión a la que se llegó en el informe preparado por la Universidad del Pacífico para el Sistema de Naciones Unidas en el Perú (2004), es “que resulta indispensable integrar políticas de crecimiento económico, de redistribución del ingreso y políticas sociales específicas para alcanzar los Objetivos del Desarrollo del Milenio ODMs. Las medidas aisladas, unidireccionales, no son suficientes. En todo caso, si lo son, resultan extremadamente costosas. El modelo integrado permite que las políticas redistributivas y sociales requeridas para que el grueso de indicadores analizados alcance los valores esperados en el 2015 tengan un carácter secuencial y complementario, ya que su

magnitud se determina en función de aquellas introducidas anteriormente”.

REFERENCIAS

- Bello, Manuel; Villarán, Verónica (2004). *Educación, reformas y equidad en los Países de los Andes y Cono Sur: Dos escenarios en el Perú*. Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación. Sede Regional Buenos Aires.
- Dávila, Celia (2005). “Núcleos educativos regionales, su posicionamiento y vigilancia en la inclusión escolar rural en Amazonas y Huancavelica” en Foro Educativo N° 6. Agosto.
- Instituto Nacional de Estadística e Informática (2004). *Perú: Compendio estadístico 2004*. Lima, Perú.
- Leiva, Lourdes (2005). *Aportes de Basadre a la educación peruana*. Universidad Femenina del Sagrado Corazón. Lima, Perú.
- López, Néstor (2004). *Equidad educativa y desigualdad social. Desafíos a la educación en el nuevo escenario latinoamericano*.
- López, Néstor (2005). *Educación y equidad en América Latina en IIEP*. Carta Informativa, Vol. XXIII. N° 1. Enero – marzo.
- Ministerio de Educación (2002). *Estadísticas básicas*.
- Ministerio de Educación (2004). Oficina de Coordinación para el Desarrollo Educativo Rural.
- ONU / PERÚ (2004). *Hacia el cumplimiento de los objetivos de desarrollo del milenio en el Perú. Un compromiso del país para acabar con la pobreza, la desigualdad y la exclusión*. Lima, Perú.
- PNUD (2004). *Informe sobre desarrollo humano*. Lima.
- PNUD (2005). Informe sobre el Desarrollo Humano Perú 2005. *Hagamos de la competitividad una oportunidad para todos*. Lima.
- PROMUDEH (2001). *Hacia el Ministerio de Promoción de la Mujer del Desarrollo Humano que el país necesita*.
- Rama, Claudio. “La compleja dinámica de la inequidad en la educación superior en América Latina y el Caribe”, en Revista Universidad N° 8. ANR. Perú.
- Rodríguez, Yolanda. *Estrategias de enseñanza docente en escuelas multigrado*.
- Ruiz Durán, Graciela (2002). *Educación de calidad con equidad para todos. Los peruanos en la perspectiva del desarrollo humano*, en Revista Educación, Universidad Femenina del Sagrado Corazón. Lima. Perú.
- UNESCO (2004). *Resumen Educación para Todos. El imperativo de la calidad*. Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo 2004. París.
- UNESCO (2004). *Resumen Educación para Todos. El imperativo de la calidad*. Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo 2004. París.