

## Para Debatir



Escribe: Manuel Iguíñiz E., sociólogo, asociado a TAREA

### Continuidad y replanteamientos en Educación

El que Jaime Saavedra haya sido ratificado al frente de la cartera de Educación es un hecho excepcional. Además de continuar con las políticas de la ministra Patricia Salas, quien lo antecedió en el cargo, Saavedra emprendió un amplio conjunto de medidas y programas<sup>1</sup> que ahora puede sostener e incluso mejorar.

Tanto el expresidente Ollanta Humala como el ministro de Educación han insistido en que el Gobierno instalado el último 28 de julio debe continuar con determinadas políticas de Estado. En tanto el expresidente se ha enfocado, sobre todo, en Beca 18, al filo del cambio de gobierno, Jaime Saavedra ha incidido en la necesidad del incremento de la inversión en el sector, en el mantenimiento de la meritocracia entre los docentes, en la preservación de los Colegios de Alto Rendimiento (COAR), en la ampliación de la Jornada Escolar Completa (JEC), en la expansión del nivel Inicial, en el nuevo currículo, entre otras medidas.<sup>2</sup> A ello habría que agregar, al menos, la importante Ley Universitaria, la Ley de Institutos Superiores, los concursos y la formación de directores.

En educación pública no es poco lo prometido, pues el ministro ha reiterado que ella debe ser el gran igualador de oportunidades, rol que cumpliría en los países industrializados. La educación pública debería ser una opción para todos los grupos sociales. “Lo que creo es que todo peruano tiene derecho a una educación de calidad, y eso no debe estar determinado por su capacidad de pago. Vamos a ‘hacerla’ como país cuando una persona elija que su hijo vaya a un colegio público o privado porque tienen características distintas —tal vez el privado enseña un idioma particular o es religioso— y no porque hay una percepción general de que el privado es mejor que el público”.<sup>3</sup>

En suma, la permanencia de Jaime Saavedra en el Ministerio de Educación (Minedu) implica continuidad pero creemos necesario replanteamientos, revisión y mejoras de cara a los principios del derecho a una educación de calidad y con equidad. Por ahora solo ha planteado abrir nuevos frentes, como los institutos tecnológicos.<sup>4</sup>

Hasta que se presente el programa de gobierno del Gabinete presidido por Fernando Zavala ante el Congreso, el primer paso en materia de continuidad y cambios en la política ha sido el Mensaje Presidencial del 28 de Julio.<sup>5</sup> El mandatario elegido puso el tono fundacional recordando los sueños de los fundadores de la República de equidad, igualdad y fraternidad de todos los peruanos. Ofreció modernizar el país poniendo énfasis en el crecimiento económico y social a partir, entre otras materias, de una educación gratuita de calidad. Habló de una ciudadanía educada que “defiende sus libertades, [con] oportunidades, que respeta al otro y busca la paz”. Además, habló de incorporar el arte y la música. No aludió, en cambio, a una privatización masiva, y en ello coincide con Jaime Saavedra, quien, a diferencia de reiterados pedidos de sectores de derecha, no está de acuerdo con subsidiar la educación privada.

1 Véase Inidem. Informe de educación, año 23, número 10, octubre del 2014.

2 Véase El Comercio, 5 de junio del 2016.

3 Véase El Comercio, 24 de julio del 2016.

4 Ibidem.

5 Mensaje a la Nación del presidente Pedro Pablo Kuczynski. Tomado de Diario UNO, 29 de julio del 2016.



En definitiva, nos parece necesario relanzar la política educativa en dirección a las políticas de Estado contenidas en buena medida en el Acuerdo Nacional y el Proyecto Educativo Nacional al 2021 (PEN), que remiten prioritariamente a:

1. Reenfocar la equidad con la reducción de las desigualdades y la segmentación en la educación, con una educación pública que enfrenta la diferenciación en los aprendizajes según el sector social y territorial del estudiante. En esa línea, ampliar la atención integral a la infancia, fortalecer la educación rural, la Educación Intercultural Bilingüe (EIB) y el anunciado Plan Selva.
2. Recuperar la trascendencia de los aprendizajes a lo largo de la vida y en diversas esferas sociales.
3. Avanzar en una política integral hacia el magisterio.
4. Relanzar la descentralización y la cooperación multinivel.
5. Sostener el incremento presupuestal y la acción intersectorial.

#### La inequidad en la educación pública

La extrema desigualdad en el sector público,<sup>6</sup> desde las escuelas unidocentes hasta los Colegios de Alto Rendimiento, hubiera sido mejor enfrentada ampliando el tiempo de aprendizaje —la Jornada Escolar Completa (JEC)— con modalidades flexibles, desde la Educación Primaria y rural para los más vulnerables, en territorios de mayor pobreza. La JEC, iniciada en el séptimo ciclo de la EBR —esto es, de tercero a quinto de Secundaria—, amplía la inequidad en un primer periodo, como ha sostenido el propio ministro Saavedra el 26 de abril del 2016 al clausurar la presentación del Balance anual del Consejo Nacional de Educación, pues tomará siete años incorporar a todos los alumnos. Nosotros creemos que no tendría por qué producir inequidad en ningún periodo si se hubiera seguido el PEN 2021 iniciándolo desde la base del sistema educativo, y en los sectores más pobres, como el rural. Además, en los últimos grados de Secundaria ya no se beneficia a los afectados por la mal llamada deserción, la exclusión de alrededor de 12 % de estudiantes se puede contrarrestar con políticas decididas en Inicial y Primaria. Ése es un giro en la política de incrementar el tiempo de aprendizajes con la JEC. Esta demanda es ya antigua, pues está explicitada en el PEN 2021, y cuenta con amplio respaldo de docentes y diversos sectores de la opinión pública.

Entre las formas de atender el derecho a la educación de los alumnos con sobredotación, la escogida segrega y privatiza. No sigue la política inclusiva del PEN 2021 y la LGE, que complementa su formación con medidas específicas adicionales. Saca de la carrera magisterial a los docentes y directores, no se incluye en el Currículo Nacional de la Educación Básica (CNEB) con el mensaje de que solo se invierte en alta calidad si se sale del sector público, pero con el dinero de todos.

#### Atención integral a la infancia

La atención a la primera infancia y a la infancia en general es multisectorial y debería basarse en los municipios potenciados, no en la llegada directa de los ministerios a las distintas localidades. Al 2015, la cobertura de Educación Inicial llegó al 84,1 %; para 2021 se requiere cumplir la meta de universalización con calidad. Estamos, pues, frente a la universalización pendiente en Inicial, en

Secundaria y en Básica Alternativa. La expansión por la tendencia que viene de muy atrás podría alcanzar mayores niveles cuantitativos; el problema, que también se remonta a varios años, es la reproducción de la segmentación en el sistema educativo. Otra medida indispensable es la profesionalización de la atención. Si el acceso oportuno a la educación temprana es un derecho, también es interés superior del niño que esta educación sea de calidad y pertinente.

---

<sup>6</sup> No pretendemos desconocer la inequidad en el sector privado, pero no es posible abordarla en este artículo.



### Los aprendizajes a lo largo de la vida

El Currículo Nacional de la Educación Básica, que, acertadamente, incluye las tres modalidades (regular, alternativa y especial), aún debe continuar su proceso de construcción social y profesional. Por ejemplo, revisar las competencias y los estándares según los aspectos generales de los principios, los retos de la educación, el perfil de egreso y los enfoques transversales. Asimismo, tiene como tarea formular participativamente los lineamientos pedagógicos de la Educación Básica Alternativa y la Educación Básica Especial, para, luego, diversificar en los niveles regionales y adecuarlo a los diferentes alumnos en la escuela. Las mediciones estandarizadas nacionales de instrumentos de valor acotado se han convertido en el gran criterio de calidad, cuando tienden a restringir el currículo ejecutado.

En cuanto a la EIB, sus acertadas acciones y su continuidad bajo las dos gestiones ministeriales pasadas se refuerzan con la aprobación de la Política de Educación Intercultural Bilingüe.

La información que se obtiene de las pruebas estandarizadas en matemáticas y comprensión lectora muestra mejoras sostenidas en segundo de Primaria, pero no en segundo de Secundaria. Las pruebas no pretenden medir toda la calidad de la educación, por lo que es preciso evitar la sacralización de los rendimientos y, sobre todo, el adiestramiento para ellas. Está previsto dar continuidad a las mediciones nacionales por medio de pruebas muestrales en las que debería incluirse una para quinto de Secundaria y ampliar las materias que se medirán.

El Minedu es renuente a la incorporación de la importante dimensión del aprendizaje en diferentes ámbitos sociales fuera de la escuela y a lo largo de la vida. La educación comunitaria le resulta poco relevante, y sabemos que las “otras educaciones” son esenciales en la formación del ciudadano. Pensemos, al respecto, solo en la formación en prevención para la seguridad ciudadana (los ministros de Educación y del Interior se han reunido; veremos qué proponen), la formación laboral en y para el trabajo, las educaciones ambiental, de género, la inclusiva y muchas más.

### El magisterio revalorado

Con la Ley de Reforma Magisterial se logró superar la nociva división en dos regímenes laborales, pero se requieren otras medidas, como elevar el piso salarial. El hoy presidente Pedro Pablo Kuczynski propuso, en su campaña, una remuneración básica de S/.2000. Otras promesas tendientes a lograr el compromiso profesional con la calidad de la educación fueron el nombramiento de docentes contratados, la formación docente y las becas.

### Sostener el incremento presupuestal

Uno de los logros más destacados de la gestión de Jaime Saavedra es el incremento de la inversión en el sector de 2,8 % del PBI en 2011 a 3,9 % en 2015. Así se empezó a enfrentar lo que el mismo ministro llamó “un inmenso déficit acumulado de subinversión en educación”.<sup>7</sup>

Aparecen ahora como desafíos: mantener el ritmo de incremento anual del 15 % en el presupuesto de Educación hasta alcanzar el 6 % del PBI; cumplir el mandato constitucional de descentralizar el Presupuesto de la República; priorizar la inversión educativa en el área rural; proveer de presupuesto propio a las escuelas para ejecutar su Proyecto Educativo Institucional y constituirse como comunidades de aprendizaje.

### El relanzamiento de la descentralización

La mayor reforma del Estado peruano, la descentralización, requiere una reversión de la política centralista. La descentralización requiere un gobierno central fuerte y cooperante con los otros niveles de gobierno. Nada más pernicioso que el centralismo para amenguar la sostenibilidad de los cambios en Educación. La reforma de arriba abajo debilita las capacidades de los niveles subnacionales y los de las escuelas para abordar la diversidad, la innovación en la enseñanza y en las políticas.

---

<sup>7</sup> El Comercio, 5 de junio del 2016.



La descentralización, como proceso eminentemente político, está siendo sustituida por la inversión en obra física en regiones. Esperamos que la promesa electoral de relanzar la descentralización en coordinación con los gobiernos regionales y los gobiernos locales vaya más allá de la mera ratificación de acuerdos ya tomados por el poder Ejecutivo. La descentralización como organización democrática del Estado requiere también eficacia y, específicamente, la mayor provisión de personal especializado en los niveles subnacionales y en las escuelas, reasignando plazas desde el enormemente expandido Minedu. La legislación de desarrollo constitucional establece un rol rector —y no ejecutor— del Ministerio, que invade áreas de los niveles subnacionales que no se pueden avalar con normas de menor jerarquía.