

EL DESARROLLO DE LA EDUCACION

Informe Nacional de la República del Perú
Elaborado y editado por el Ministerio de Educación
Abril de 2001

CONTENIDOS

Contenidos	1
Presentación	1
1. El sistema educativo a fines del siglo XX: una visión de conjunto	2
1.1. <i>Cuestiones preliminares</i>	2
1.2. <i>Principales reformas e innovaciones introducidas en el sistema educativo durante los últimos diez años.</i>	6
a) <i>El marco legal de la educación;</i>	6
b) <i>La organización, la estructura y la gestión del sistema educativo;</i>	7
c) <i>Políticas, métodos e instrumentos de evaluación;</i>	10
d) <i>Objetivos y características principales de las reformas actuales y futuras.</i>	11
<i>Reformas en curso</i>	11
<i>Reformas previstas para el futuro</i>	15
1.3. <i>Principales logros obtenidos en los últimos diez años.</i>	16
a) <i>Acceso a la educación;</i>	16
b) <i>Equidad en la educación;</i>	17
<i>Diferencias por área de ubicación del centro educativo</i>	24
<i>Desempeño y logro</i>	26
c) <i>Calidad y pertinencia de la educación;</i>	27
d) <i>Participación de la sociedad en el proceso de cambio educativo.</i>	28
1.4. <i>Experiencias adquiridas en el proceso de cambio y reforma</i>	29
1.5. <i>Los mayores problemas y desafíos que enfrenta la educación nacional a comienzos del siglo XXI.</i>	31
2. Contenido de la educación y estrategias de aprendizaje para el siglo XXI 34	
2.1. <i>Elaboración del currículo, principios y supuestos:</i>	34
a) <i>El proceso de adopción de decisiones</i>	34
<i>Adopción de decisiones</i>	35
<i>Decisiones a distintos niveles.</i>	35
<i>Evaluación de las decisiones</i>	36
b) <i>Planificación y diseño del currículo.</i>	36
<i>Principios generales y supuestos básicos del Currículo.</i>	36
<i>Enfoques teóricos utilizados en la elaboración del Currículo</i>	38
<i>Estructura y organización del Currículo.</i>	40
<i>Cuestiones interdisciplinarias y de integración de materias.</i>	42
c) <i>Estrategias de enseñanza y aprendizaje.</i>	42
<i>Formación recibida por los docentes para aplicar y adaptar el currículo.</i>	43
d) <i>Políticas e instrumentos de evaluación empleados para determinar el progreso de un estudiante.</i>	45
<i>Asignación del tiempo</i>	46
2.2. <i>Cambio y adaptación del contenido de la educación.</i>	48
a) <i>Factores que han motivado o están ocasionando las reformas curriculares;</i>	48
b) <i>Principales instituciones, organismos e individuos que participan del proceso de cambio y adaptación del contenido de la educación</i>	48
c) <i>Estrategias adoptadas en el diseño, la aplicación, el seguimiento y la evaluación de las reformas de los currículos.</i>	48
3. Anotaciones finales	51
4. Referencias	52

PRESENTACIÓN

El presente informe ha sido elaborado a solicitud de la Oficina Internacional de Educación de UNESCO con miras a la Conferencia Internacional de Educación que se celebrará en setiembre próximo abordando el tema CONTENIDO DE LA EDUCACIÓN Y ESTRATEGIAS DE APRENDIZAJE PARA VIVIR JUNTOS EN EL SIGLO XXI: PROBLEMAS Y SOLUCIONES.

La elaboración del informe ha sido una importante oportunidad para desarrollar una revisión del estado actual de la Educación Peruana. Esta revisión se ha visto favorecida de modo importante por la evaluación de EDUCACIÓN PARA TODOS realizada en 1999, pero ha ido más allá de ésta gracias tanto a nueva información y análisis producidos y realizados recientemente en el Ministerio de Educación, como por el hecho de encontrarnos en un nuevo contexto de apertura y transición política en el que es posible plantear un diálogo más amplio y fecundo sobre los problemas nacionales y el lugar que la educación juega en ellos.

En este sentido, el presente informe si bien tiene un propósito central vinculado a la próxima Conferencia Internacional de Educación y, por tanto, se ajusta a las pautas establecidas para esta ocasión, esperamos cumpla un rol importante en el debate nacional actual sobre los problemas de la educación y, por lo mismo, nos permita tanto organizar ideas como echar luces respecto de los desafíos futuros de la educación peruana.

El informe ha sido elaborado, a solicitud de la Comisión Nacional de Cooperación con la UNESCO, por un equipo de trabajo coordinado desde la Oficina de Planificación Estratégica y Medición de la Calidad Educativa del Ministerio de Educación. Borradores de este informe han circulado entre las distintas Direcciones Nacionales y Oficinas del Ministerio de Educación.

Lima, abril 2001

1. EL SISTEMA EDUCATIVO A FINES DEL SIGLO XX: UNA VISIÓN DE CONJUNTO

1.1. Cuestiones preliminares

El sistema educativo peruano ha vivido un largo proceso de cambios y transformaciones que han marcado, en gran medida, el devenir de la sociedad peruana en las últimas décadas.

Durante este proceso, la educación peruana se ha visto impactada tanto por políticas públicas de reforma orientadas explícitamente a asegurar tanto objetivos de cobertura como de calidad y pertinencia, así como por una constante actuación civil a favor de extender el acceso al sistema hasta los niveles actuales.

Este largo proceso ha dado como resultado un sistema educativo que constituye la organización más extensa del país, con más de 60 mil centros educativos y cerca de 16 mil programas educativos no escolarizados que en su conjunto atienden a prácticamente 1 de cada tres peruanos mayormente en Centros y Programas Educativos financiados y gestionados por el Estado.¹

Asimismo, se trata de un sistema organizado a lo largo de todo el territorio nacional, con una oferta que llega a aproximadamente 28 mil centros poblados.²

Esto ha permitido, por una parte, un incremento constante de los años de escolaridad logrados por la población adulta y, por otro, consolidar una creciente cobertura del sistema.

Así, podemos apreciar que de acuerdo a la información de los Censos de Población anteriores a la década, la escolaridad promedio de la población de 15 años y más, medida en años de estudio logrados, era la siguiente: 1,9 años en 1940; 3,1 años en 1961; 4,4 años en 1972; 6,0 años en 1981 y 7,7 años en 1993.³ Ahora bien, la información de las Encuestas de Hogares muestra que este índice se ha elevado a 8,7 para 1999.⁴

¹ Los Centros y Programas estatales atienden aproximadamente al 83,6% de la matrícula total según la información de *Estadísticas Básicas* de 1999 del Ministerio de Educación a la que se ha agregado información acerca de la matrícula universitaria proporcionada por la Asamblea Nacional de Rectores.

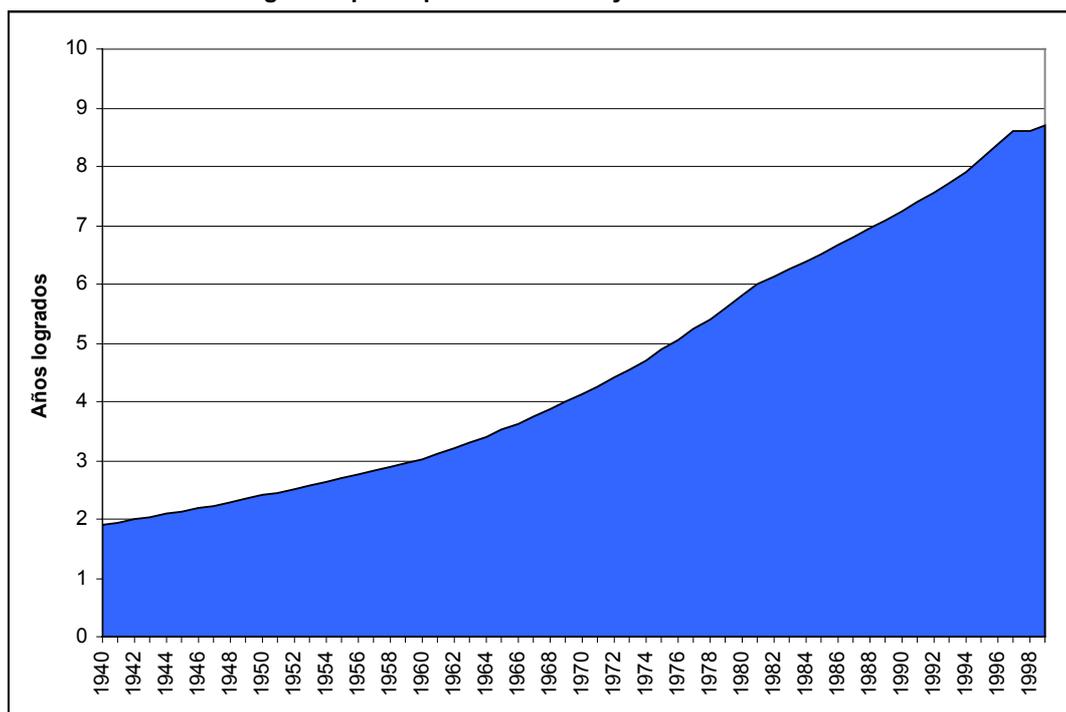
² El Perú tiene una extensión territorial de 1 285 216 Km²; está conformado por tres zonas claramente delimitadas: la zona costera, básicamente una franja desértica de 3 080 km de longitud y 136 569 Km² de superficie en la que la población se asienta sobre las cuencas de los ríos, incluye la capital; la zona atravesada por la cordillera de los Andes con una superficie de 408 975 Km² en la que existen algunas ciudades de gran tamaño y un alto número de centros poblados de escasa población en los valles interandinos; y la zona formada por la amazonía con una superficie de 739 672 Km² en la que existen pocas ciudades de importancia numérica y un gran número de centros poblados de escasa población.

De acuerdo al último Censo de Población y Vivienda (1993) en el Perú existían 84 046 centros poblados, de los cuales 55 mil tenían menos de 100 habitantes.

³ Información tomada de Rodríguez González, José 1992.

⁴ La información de 1998 y 1999 ha sido calculada con la información de las Encuestas Nacionales de Hogares realizadas por el INEI, la de 1997 a partir de la Encuesta Nacional de Niveles de Vida realizada por Cuánto.

Perú 1940-1999:
Años de escolaridad logrados por la población de 15 y más años



Elaboración: Ministerio de Educación – Unidad de Estadística Educativa.

Cabe anotar también, que esta tendencia se verifica de un modo más marcado cuando observamos, en el siguiente cuadro, que para 1999 el sub-grupo de edad 15-24 años alcanza 9,6 años de escolaridad. Por otra parte, como veremos en detalle más adelante, se verifica también una importante tendencia al cierre de las brechas de género incluso en las áreas rurales.

Perú 1999:
Años de escolaridad logrados por la población de 15 y más años según grupos de edad

Grupo de edad	Nacional		
	Total	Hombres	Mujeres
15 a +	8,7	9,4	8,0
15 a 24	9,6	9,6	9,6

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) Encuesta Nacional de Hogares 1999-II.
 Elaboración: Ministerio de Educación – Oficina de Planificación.

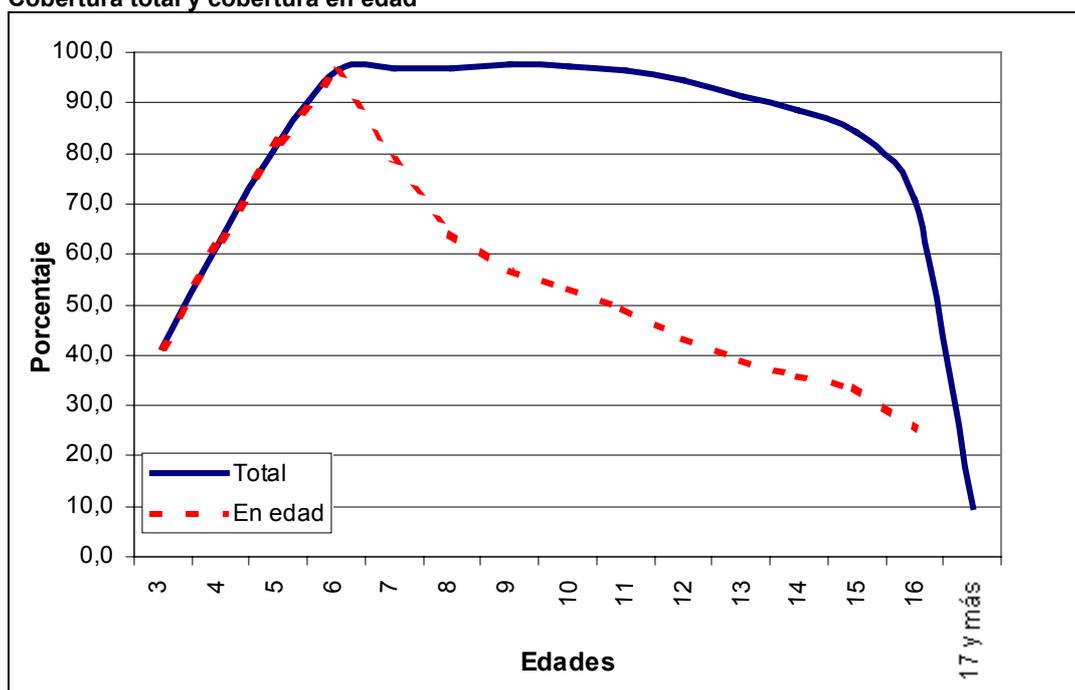
Con relación a la cobertura del sistema, podemos indicar que para 1999 el 96,9% de los niños de 6 a 11 años se encontraba atendido por el sistema educativo; así como el 85,9% de los de 12 a 16 años y el 62,3% de los de 3 a 5 años (82,4% en el caso de 5 años)⁵

Ahora bien, estos importantes niveles de cobertura se ven acompañados de un también importante nivel de atraso escolar el mismo que es explicado principalmente por las tasas de repetición en particular de la Educación Primaria.

El siguiente gráfico muestra tanto la cobertura total estimada por edades simples, como la cobertura en edad (matriculados en el grado correspondiente a la edad o adelantados) para las edades normativamente correspondientes a la escolaridad establecida (3 a 16 años)

⁵ Tomado de *Cobertura y escolarización* (Ministerio de Educación – Unidad de Estadística 2001). Incluye la atención en todos los niveles, formas (escolarizadas o no) y modalidades.

Perú 1999:
Cobertura total y cobertura en edad



Nota: La cobertura en edad incluye a los matriculados en condición de adelantados.

Fuente: *Cobertura y escolarización*

Elaboración: Ministerio de Educación – Unidad de Estadística Educativa.

Resulta bastante evidente que contamos con tasas de cobertura muy elevadas al tiempo que el atraso escolar se produce de modo dramático tan pronto como se ingresa al grado que admite repetición.⁶

Ahora bien, el Perú no es un país caracterizado por un crecimiento importante en sus niveles de riqueza relativa. Más bien, los períodos de crecimiento económico se han visto acompañados de importantes lapsos de crisis mientras que la población ha ido creciendo a un ritmo elevado lo que ha llevado a un estancamiento de la producción por habitante.

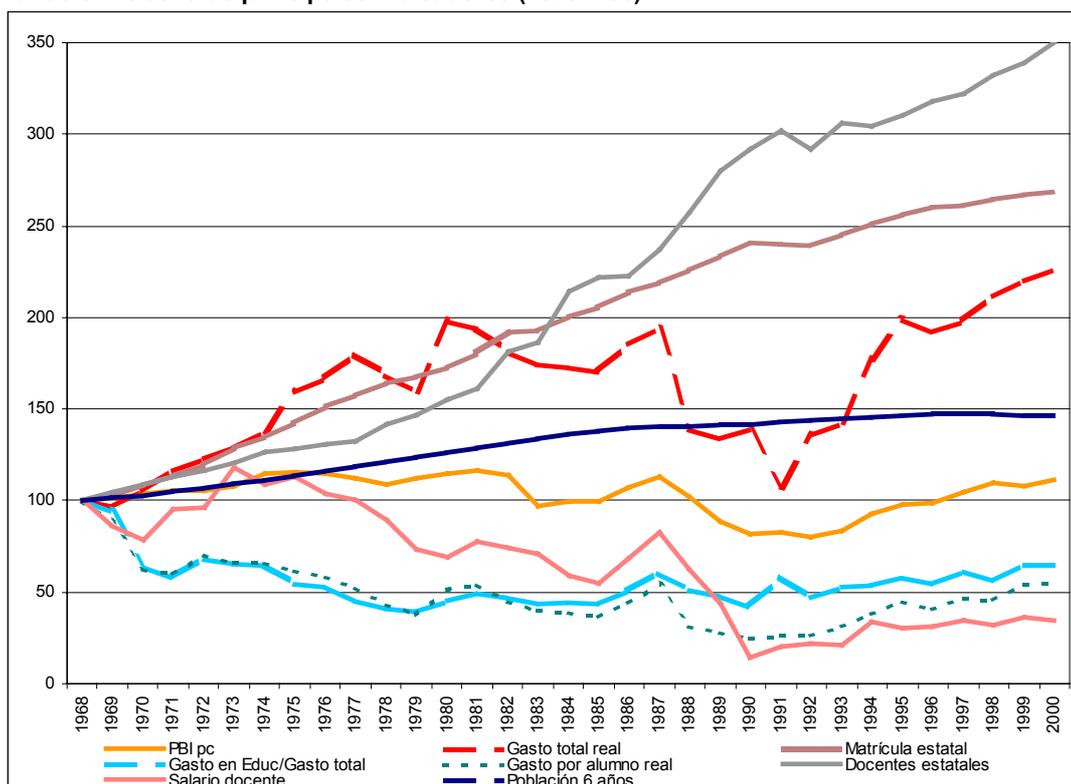
Por otra parte, la crisis de la deuda externa se ha convertido en un parámetro complejo de política económica. Esto ha llevado claramente a que la asignación presupuestal pública a la función educación haya descendido de modo importante de tal forma que incluso la recuperación experimentada en la última década resulta parcial.

Efectivamente, el análisis de los factores vinculados a la determinación del gasto público por alumno ha mostrado que es la asignación a la educación en el presupuesto público el factor más fuertemente asociado a la evolución negativa que hemos experimentado como se muestra claramente en el siguiente gráfico.⁷

⁶ De acuerdo a lo estipulado por el Programa de Articulación de la Educación Inicial con la Primaria, no existe repetición ni en Educación Inicial ni en el primer grado de la Primaria ya que se entiende que la repetición sólo cabe al final del primer ciclo de enseñanza básica correspondiente con una edad normativa de 7 años.

⁷ Sobre el análisis de estos factores véase Rodríguez J; Silva, JP (1999) Sobre el crecimiento del gasto financiero asociado a la deuda externa en el presupuesto público véase el trabajo ya citado de Rodríguez González, José (1992)

**Perú 1968-2000:
 Variación relativa de principales indicadores (1968=100)**



Fuentes: MEF, Dirección Nacional de Presupuesto Público, INEI, Ministerio de Educación.
 Elaboración: Ministerio de Educación – Unidad de Estadística Educativa.

El resultado no intencionado de esta conjunción de factores es que, a la fecha, el sistema educativo peruano se caracteriza por elevados niveles de cobertura acompañados de un relativamente escaso gasto público por alumno en educación, lo que ha conllevado a una suerte de *trade-off* entre cobertura y calidad. Este fenómeno que ha sido expuesto en una reciente investigación del Banco Mundial⁸ parece ser la explicación subyacente a los problemas actuales de calidad que tiene que afrontar el sistema.⁹

En efecto, si bien no contamos con mediciones sistemáticas sobre el nivel absoluto de logro académico alcanzado por nuestros estudiantes, ni sobre la pertinencia de lo logrado, existe un conjunto abundante de evidencias diversas que señalan que los niveles de calidad y pertinencia no han sido, en las últimas décadas, necesariamente los requeridos.

Por lo demás, enfrentamos el reto de establecer los niveles de *logro académico* en función de competencias, es decir, de calidades de desempeño del alumno en situaciones de desafío. Más que su capacidad para reproducir conocimientos y/o procedimientos, las mediciones deberían poder establecer su capacidad para hacer uso inteligente –creativo, flexible, pertinente, ético– de la información y de un conjunto de saberes, en función de resolver problemas o lograr propósitos. La obtención de este tipo de resultados y, más aún, en dominios de acción no sólo

⁸ World Bank (1999)

⁹ Asimismo, es necesario considerar los efectos que esto tiene sobre la equidad. Mediciones hechas con la Encuesta Nacional de Niveles de Vida de 1997, muestran que el gasto de las familias en educación (incluyendo refrigerio y uniforme escolar) asciende a aproximadamente 2,5% del PBI, es decir, equipara al gasto público. Ahora bien, este gasto se distribuye en 1,5% del PBI en educación privada (que es menos de la quinta parte de la matrícula) y 1% en educación estatal. Es decir, la educación estatal se está financiando con un importante aporte directo de las familias el mismo que asciende a un tercio del aporte estatal. Esto implica que las características de la oferta educativa estatal no son equivalentes en todo el país y terminan siendo dependientes de la capacidad de las familias para aportar a ella.

conceptuales, lingüísticos o matemáticos, sino también sociales y personales, constituye la verdadera clave del éxito de las reformas e innovaciones emprendidas.

Teniendo en cuenta estos elementos vinculados más directamente a las tendencias vividas en las últimas décadas podemos pasar a una revisión más detenida de la experiencia más reciente.

1.2. Principales reformas e innovaciones introducidas en el sistema educativo durante los últimos diez años.

La década del 90 se inició en medio de la que probablemente sea la crisis social y política más importante de nuestra historia. La situación peruana no sólo estaba marcada por una profunda crisis económica, sino también por la violencia política y la crisis institucional.

A manera de ilustración, podemos mencionar que la magnitud de la crisis fue tal que produjo, de un modo análogo a lo que acontece en países que han pasado por guerras o crisis muy profundas, una contracción en los niveles de natalidad de la población entre 1989 y 1991.

En este marco, los objetivos primarios de la política estatal estuvieron asociados durante la primera mitad de la década a la estabilización económica y la pacificación interna.

Sin embargo, a pesar de las dificultades, la década también estuvo signada por una recuperación parcial de los niveles de gasto público real en educación, así como del gasto por alumno, lo que permitió desarrollar tanto una política de inversiones asociada de modo importante a la sustitución y rehabilitación de infraestructura escolar, así como de dotación de materiales educativos, reforma curricular y recuperación parcial de los niveles de remuneración docente.¹⁰

A continuación nos detendremos en el detalle de las políticas y acciones que marcaron la década del 90 organizadas de acuerdo a los cuatro temas propuestos para la elaboración de este informe:

a) El marco legal de la educación;

A nivel del marco legal en el que se desenvuelve la Educación Peruana, dos hechos merecen particular atención.

Por una parte, en 1993 se promulgó una nueva Constitución que, a diferencia de la anterior que databa de 1979 y que establecía la obligatoriedad de la Educación Primaria (6 años de duración), amplió la obligatoriedad de modo que incluyese a la Educación Inicial o Pre-Escolar (3 años de duración), así como a la Educación Secundaria (5 años de duración)

Cabe anotar, sin embargo, que en el período que va de 1973 a la Constitución de 1979, la obligatoriedad establecida por la Ley de Educación alcanzaba a lo que entonces se llamaba Educación Básica Regular que comprendía la Educación Primaria de 6 años de duración y un equivalente de lo que internacionalmente se conoce como Baja Secundaria de 3 años de duración.

A fin de atender los compromisos establecidos por la Constitución de 1993, las políticas educativas han incluido entre sus objetivos la universalización progresiva de la Educación Inicial iniciando el esfuerzo por los niños de 5

¹⁰ Cabe anotar que el componente más importante del gasto es gasto corriente (85%), es decir remuneraciones y bienes y servicios corrientes.

años de edad para luego hacerlo extensivo a los de 4 y 3 años de edad. Así, como ya se anotó, a 1999 se había logrado que el 82,4% de los niños de 5 años se encuentren matriculados en el sistema educativo;¹¹ la cobertura alcanza también al 63,0% de los niños de 4 años y al 41,5% de los niños de 3 años.¹²

Otro cambio normativo de particular importancia incluyó un conjunto de disposiciones orientado a dotar a los Centros Educativos Estatales de mayores niveles de autonomía en su gestión y al reforzamiento de las competencias de los Directores, así como promover la formulación de Proyectos Educativos y de Desarrollo Institucional en cada Centro o Programa Educativo.

Recientemente se ha ratificado esta línea de aliento a la autonomía y al liderazgo del director, introduciendo a la vez una variable de democratización de la gestión, planteando los Consejos Escolares como órganos consultivos de apoyo a la labor de los directores. Voluntarios en una primera etapa, se espera que los Consejos puedan consolidarse como una experiencia de participación de padres, docentes, alumnos y demás agentes de la comunidad en la gestión del centro educativo, a fin de generalizarse en una etapa posterior.

Este cambio ha ido acompañado también por normas vinculadas a la promoción de inversiones privadas en Educación que han dado mayor flexibilidad a la gestión no estatal de los Centros y Programas Educativos.¹³

b) La organización, la estructura y la gestión del sistema educativo;

Con relación a la estructura del sistema educativo debemos señalar que hasta 1993, el sistema educativo se componía de:

- Un nivel de Educación Inicial para niños de 5 y menos años.
- Un nivel de Educación Primaria de 6 años de duración normativamente dirigido a niños de 6 a 11 años de edad. También existe Educación Primaria para jóvenes y adultos.
- Un nivel de Educación Secundaria de 5 años de duración normativamente dirigido a niños de 12 a 16 años de edad. También existe este nivel para jóvenes y adultos.
- Un nivel de Educación Superior que incluye: la Superior Tecnológica, la Superior Pedagógica, la Artística y la Universitaria. La duración de los programas de estudio es variable. Las universidades son autónomas.
- Educación Especial para personas con discapacidades y que ofrece formación correspondiente a la Educación Inicial, Primaria, Secundaria y Ocupacional.

Como ya se anotó, los niveles Inicial, Primario y Secundario son actualmente obligatorios gracias a la modificación constitucional de 1993.

¹¹ Es importante anotar que existe un grueso sector de niños de 5 años (aproximadamente 18% del total nacional) que han sido admitidos a la Educación Primaria por los directores de los Centros Educativos.

¹² Tomado del ya citado *Cobertura y escolarización*. Incluye la atención en todos los niveles, formas (escolarizadas o no) y modalidades.

¹³ Cabe anotar el hecho que a pesar de las normas de promoción de la inversión en educación, la oferta privada de servicios educativos tiene una magnitud que puede parecer limitada. Esto debe observarse considerando los elevados niveles de concentración del ingreso que se traducen en una demanda solvente limitada en magnitud.

Esta estructura del sistema se presenta en el siguiente cuadro (en él se sombrea los niveles obligatorios):

Edades	Estructura anterior a 1993	Estructura actual
5	EDUCACIÓN INICIAL: NO obligatoria. Gratuita en los CE Estatales.	EDUCACIÓN INICIAL: Obligatoria. Gratuita en los CE Estatales.
6	EDUCACIÓN PRIMARIA: Obligatoria. Gratuita en los CE Estatales.	EDUCACIÓN PRIMARIA: Obligatoria. Gratuita en los CE Estatales.
7		
8		
9		
10		
11	EDUCACIÓN SECUNDARIA: NO obligatoria. Gratuita en los CE Estatales.	EDUCACIÓN SECUNDARIA: Obligatoria. Gratuita en los CE Estatales.
12		
13		
14		
15		
16	EDUCACIÓN SUPERIOR: NO obligatoria. Gratuita en los CE Estatales.	EDUCACIÓN SUPERIOR: NO obligatoria. Gratuita en los CE Estatales. ¹⁴
17		
18 y más	<ul style="list-style-type: none"> • Superior no universitaria: • Superior tecnológica • Superior pedagógica • Superior universitaria • Superior artística 	<ul style="list-style-type: none"> • Superior no universitaria: • Superior tecnológica • Superior pedagógica • Superior universitaria • Superior artística

En 1993 se desarrolló un importante esfuerzo de diagnóstico de la situación educativa peruana el mismo que sentó las bases para las políticas y acciones de mejora de la calidad desarrolladas en la segunda mitad de la década.

Como parte de estas acciones, en 1997 se presentó al país una propuesta de modificación de la estructura del sistema. La propuesta se resume en el siguiente cuadro:

Edades	Estructura propuesta en 1997 y en experimentación
5	EDUCACIÓN INICIAL: Obligatoria. Gratuita en los CE Estatales. (ampliación progresiva a niños de 4 y 3 años)
6	EDUCACIÓN BÁSICA: Obligatoria. Gratuita en los CE Estatales.
7	
8	
9	
10	
11	
12	
13	
14	
15	
16	BACHILLERATO: NO obligatorio. Requisito para educación superior. Gratuito en los CE Estatales.
17	
18 y más	EDUCACIÓN SUPERIOR: NO obligatoria. Gratuita en los CE Estatales. <ul style="list-style-type: none"> • Centros de Formación Profesional (formación superior, media y habilitación laboral) • Superior pedagógica • Superior universitaria • Superior artística

¹⁴ El artículo 17 de la Constitución garantiza la gratuidad de la educación universitaria en las Universidades Estatales a aquéllos estudiantes que no puedan sufragarla y que tengan un rendimiento académico satisfactorio.

En la actualidad ésta viene siendo experimentada y es objeto de un debate acerca de la conveniencia de introducir las modificaciones que contiene.

El cambio más importante propuesto en el esquema consiste en una reformulación completa de la Educación Secundaria buscando asegurar su pertinencia. Este cambio llevaría a su fusión con la Primaria en un único bloque de Educación Básica de 10 años de duración, y a la creación de un nivel educativo post-básico llamado Bachillerato más ajustado a las necesidades y características exploratorias de los jóvenes y adolescentes en su tránsito a la ciudadanía y la vida adulta.

El debate de esta propuesta forma parte de un esfuerzo estatal reciente por lograr acuerdos nacionales que sustenten políticas educativas de largo plazo mediante la conformación de la Comisión para un Acuerdo Nacional por la Educación.

Ahora bien, más allá de la aún no definida estructuración del sistema, en los últimos años se ha logrado importantes acuerdos inspirados por las nuevas tendencias y enfoques en educación, en particular aquéllos consagrados en la Conferencia de Jomtien en 1990 que plantean una visión ampliada de la Educación, y en el informe de la *Comisión Internacional sobre la Educación para el siglo XXI* (en adelante Informe Delors) de 1996 respecto de la centralidad del aprendizaje significativo en la labor educativa.

Así, durante los últimos años el Ministerio de Educación busca orientar las acciones de largo plazo en función tanto de los retos que la sociedad contemporánea impone a la educación, como de la situación en la que la educación peruana se encuentra. Así, se ha planteado pasar de un modelo educativo basado en la *enseñanza* a otro basado en el *aprendizaje* adecuado a una sociedad como la actual en la que abunda la información, y en la que se producen cambios a un ritmo antes no experimentado y en todos los ámbitos de la vida de las personas.

Este proceso aún inconcluso de reorientación de la labor educativa busca, por otra parte, propiciar que los Centros y Programas Educativos sean entendidos como espacios en los que las personas van desarrollando sus capacidades de aprendizaje a través de un proceso de formación y desarrollo de competencias, proceso que implica el aprender a hacer uso reflexivo, creativo, pertinente y ético tanto de conocimientos como de actitudes, afectos, habilidades y procedimientos para resolver problemas y lograr propósitos en su vida personal, social y laboral.

Asimismo, toma en cuenta que los aprendizajes son posibles, consistentes y duraderos, sólo en la medida que lo adquirido parte realmente de la estructura de conocimientos, preocupaciones, intereses, sentimientos y modos de pensar de la persona que aprende y se articula significativamente a ella, en lugar de superponerse de manera formal.

Por estas razones, se viene desarrollando una estructura curricular flexible que propone un conjunto de competencias básicas, cuyo logro supone tanto el desarrollo específico de conocimientos, habilidades procedimentales y actitudes (genéricamente denominadas *capacidades* y *actitudes*), como de la aptitud para utilizarlas de manera reflexiva y pertinente en diversas situaciones desafiantes de la vida real.

El logro de estas competencias depende directamente tanto del estudiante (sus saberes y vivencias previas, su motivación, su participación activa y autónoma en la experiencia) como del entorno en el que desarrolla su aprendizaje (acceso a medios, materiales y oportunidades adecuadas,

clima estimulante) y del papel del docente como un agente mediador (acompañante, inspirador, desafiante, estimulador). En este contexto, el logro de las competencias básicas que el currículo propone precisa una labor de diversificación.

Por otra parte, se plantea que el sistema educativo enfatice un desarrollo de competencias que supongan no sólo un actuar eficaz sino también un actuar ético, basado en valores y actitudes positivas, como la tolerancia, el respeto y la responsabilidad. Sólo así el actuar competente de los ciudadanos que queremos formar contribuirá de un modo sustantivo no sólo al desarrollo económico y científico del país, sino también a la vida democrática y a la convivencia civilizada.

Como se puede desprender de lo anterior, el nuevo enfoque propicia y requiere de una mayor autonomía de los Centros y Programas Educativos, tanto en lo pedagógico como en lo administrativo-institucional.

Así, el sistema educativo está organizado como un sistema nacional que es liderado por el Ministerio de Educación y las Direcciones Departamentales de Educación a través de los órganos intermedios del sector.¹⁵

El Ministerio de Educación establece las políticas nacionales y gestiona el 74,8% de los Centros Educativos a nivel nacional. El 25,2% restante está compuesto por Centros Educativos gestionados por gobiernos locales u otras instituciones públicas (0,4%), así como por centros de gestión privada (22,1%) u otras no estatales (2,7%) Asimismo, el Ministerio de Educación gestiona el 98,3% de los Programas Educativos No Escolarizados.¹⁶

c) Políticas, métodos e instrumentos de evaluación;

Hablar sobre los problemas de calidad de nuestra educación devino en un lugar común en los últimos años. Sin embargo, el país carecía de un sistema de medición que permita conocer tanto los niveles reales de logro como disparidades a él vinculadas.

La política general de evaluación conjuga orientaciones en tres niveles: logro de los estudiantes; proceso en aula y; gestión educativa y rendición social de cuentas.

El primero, tiene como elemento destacado las pruebas de medición de rendimiento que muestralmente se han desarrollado. Este esfuerzo, iniciado en la segunda mitad de la década de los noventa comprendió la realización de dos evaluaciones nacionales (en 1996 y 1998).

Estas evaluaciones fueron hechas a través de muestras nacionales y bajo el modelo de normas, es decir, las mediciones proveen información de dispersión y orden (ranking) mas no de logro absoluto de aprendizajes visto contra estándares de aprendizaje o un cierto nivel de logros básicos. Actualmente se está considerando la necesidad de desarrollar también aproximaciones al nivel absoluto de logro, a través de pruebas de criterios, de modo que se pueda contar con información sobre ambos fenómenos.

Asimismo, se está realizando nuevos y más profundos análisis para entender mejor las causas y el peso relativo de los distintos factores

¹⁵ La República del Perú es unitaria y cuenta con un gobierno nacional. Políticamente se encuentra organizado en 24 departamentos, 194 provincias y 1821 distritos. Adicionalmente existe una provincia con rango de departamento. El sector educación cuenta con 316 órganos de ejecución distribuidos a nivel nacional bajo la forma de administraciones regionales o sub-regionales (departamentales), Unidades de Servicios Educativos (USE) y Areas de Desarrollo Educativo (ADE)

¹⁶ Información a 1999 de la Unidad de Estadística Educativa del Ministerio de Educación.

asociados a los rendimientos estudiantiles. Además, y a pesar de las limitaciones que el modelo de normas impone para realizar esta tarea, se está realizando análisis de tipo pedagógico de los resultados de las pruebas.

Estas son actividades que forman parte de los esfuerzos que se vienen realizando a fin de brindar más y mejor información para la toma de decisiones en el terreno educacional. Las bases de datos de las pruebas nacionales son accesibles a través del sitio web del Ministerio de Educación, lo que acompaña un conjunto de publicaciones ya distribuidas o en proceso de producción.

Asimismo, en este mismo terreno se viene introduciendo planteamientos destinados a realizar acreditaciones a partir de pruebas estándar nacionales. El primer piloto en este sentido, está planteado para realizarse con los egresados del Plan Piloto de Bachillerato. Asimismo, se está estudiando la pertinencia de introducir una primera acreditación al finalizar la educación secundaria.

Asimismo, debe considerarse la participación peruana en proyectos internacionales. Esta participación está destinada a poder tener patrones elevados de comparación de nuestro desempeño. Estos proyectos incluyen el Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación,¹⁷ el Proyecto de Indicadores Mundiales de Educación de UNESCO y la OCDE; así como la reciente incorporación en el Programa Internacional de Evaluación del Desempeño Estudiantil (PISA) de la OCDE.

El segundo nivel (procesos en aula) conjuga la concreción del currículo en indicadores de logro con una observación cualitativa y no lineal del desempeño de los estudiantes. Esta última se basa en la necesidad de asumir que los ritmos y modalidades de aprendizaje individual son variados y deben ser atendidos, observados y evaluados en tal sentido.

El tercer nivel (gestión y rendición social de cuentas) incluye el establecimiento de Consejos Escolares voluntarios y consultivos previstos para el presente año. Estos Consejos son una forma de participación de los padres de familia que viene a sumarse a las ya existentes vinculadas a la formulación de los proyectos institucionales y los planes anuales de trabajo. Al lado de esto, se viene promoviendo una modificación sustancial del rol de los órganos intermedios del sector educación, de modo que se conviertan en entes de asistencia técnica a favor del desarrollo escolar; así como las normas vigentes acerca de la participación de los padres de familia en el control de la asistencia de los docentes en zonas rurales.

Por último, es necesario mencionar que crecientemente los diferentes proyectos de intervención en la realidad educativa incluyen aspectos de medición de sus logros, no sólo en términos de ejecución sino también en términos del impacto sustantivo que puedan tener.

d) Objetivos y características principales de las reformas actuales y futuras.

REFORMAS EN CURSO

El diagnóstico de 1993 y su actualización con información posterior ha permitido al Ministerio de Educación establecer los lineamientos centrales del esfuerzo que ha marcado los últimos años y se proyectan en el largo plazo.

¹⁷ Los resultados peruanos en esta prueba se encuentran publicados en el *Boletín Crecer 9* (incluido en el sitio web del Ministerio de Educación)

A continuación presentaremos la orientación general que inspira los esfuerzos curriculares. Asimismo, presentaremos algunos otros temas clave de las reformas en curso y dejaremos el detalle curricular para la segunda sección.

A diferencia de las prácticas curriculares precedentes que consistían en establecer un currículo nacional único que incluía no sólo los objetivos sino también los “planes y programas” a través de los que aquéllos serían alcanzados, la nueva orientación ha estado dirigida a establecer un currículo nacional orientador que establezca tanto las competencias que todos los estudiantes deben alcanzar, así como los indicadores de logro de éstas.

Así, se establece competencias generales comunes que definen el **qué** sustancial de la labor educativa necesario de garantizar en todo el país (aunque no el **qué** más pertinente a cada realidad regional), mas no el **cómo** operativo de ésta. Esta forma de abordar las cosas conlleva a que el currículo necesariamente tenga que ser objeto de adaptación o diversificación de modo que se encuentre los *qué* mas específicos, así como los distintos *cómos* que permitan a los estudiantes lograr las competencias establecidas. Para esto, las Direcciones Regionales de Educación tienen la responsabilidad de establecer los lineamientos de diversificación curricular propios de una región, mientras que en los centros educativos y más específicamente en las aulas, se debe dar la concreción real del currículo en atención a las peculiaridades de los estudiantes.

Un currículo de competencias y logros básicos supone su diversificación y adaptación obligatoria. En adición a esto, los centros educativos que consideran que pueden desarrollar competencias adicionales a las generales, tienen la facultad de disponer de hasta un tercio del tiempo de trabajo para el logro de éstas.

Junto a este marco u orientación curricular general, también se ha venido abordando otro tipo de problemas que han marcado la agenda de corto y mediano plazo.

En el corto plazo, destacan los temas asociados a las brechas de calidad en el servicio educativo. En este sentido, resultan cruciales las labores de reforma curricular; capacitación docente; producción y distribución gratuita de materiales; ampliación, mejora y mantenimiento de infraestructura y mobiliario; capacitación de directores; y programas de apoyo social (como distribución de alimentos y prendas de vestir). Asimismo, es de destacar la necesidad de atender de modo específico a las poblaciones rurales y a los diferentes grupos lingüístico-culturales.

Así, se viene desarrollando una estrategia que combina acciones destinadas a promover la excelencia educativa, sin descuidar a los menos favorecidos respecto de los cuales también se diseñan acciones que promuevan la equidad.

En el mediano plazo, destaca la necesidad de ampliar la cobertura del sistema en Educación Inicial y Secundaria y en las áreas rurales dispersas; así como mejorar las prácticas docentes.

Así, el Ministerio de Educación ha priorizado la oferta de servicios de Educación Inicial para niños de 5 años en el entendido que son años formativos claves y que una experiencia pre-escolar mejora

sustantivamente el desempeño posterior y consiguientemente los niveles de éxito y logro escolar.

En este sentido, se ha establecido la articulación de la Educación Inicial con la Primaria la cual contempla que el servicio ofrecido a niños de 5 años conforme, junto a los dos primeros años de la primaria, el primer ciclo de la Educación Básica.

Se ha trazado como objetivo asegurar la universalización del servicio progresivamente atendiendo primero a los niños de 5 años y luego a los de edades menores.

En el desarrollo de las acciones, se contempla mecanismos no sólo formales de educación escolarizada, sino también se viene impulsando los Programas no Escolarizados y la conjunción de diversos medios como la radio a fin de asegurar la mayor cobertura posible.

Asimismo, y de modo intersectorial, se desarrolla acciones orientadas a mejorar los patrones culturales asociados a la crianza de los niños en el país. Estas acciones, como ya se ha mencionado, están basadas en asumir que los primeros años de vida son claves para el desarrollo del niño, y que la dinámica afectiva de la familia resulta trascendental para la vida posterior. Así, las acciones conjugadas con las propias de atención de salud, buscan fomentar y enriquecer el clima familiar en el que se desarrolla la vida del niño. Ahora bien, se reconoce la necesidad de brindar supletoriamente servicios a aquéllos que lo requieran.

En este terreno se viene desarrollando un intenso programa de Hogares de Cuidado Comunitario o Wawawasi (casa del niño, en lengua quechua) que atiende prioritariamente a niños de 0 a 2 años cuyos padres requieren de este esfuerzo complementario por parte del Estado. Hasta la fecha, estas casas han centrado su accionar en aspectos de cuidado de los menores, mas no en esfuerzos propios de la labor educativa que se introducirán en tanto el Ministerio de Educación vuelva a hacerse cargo de su operación.

En la actualidad contamos con más de 2 000 establecimientos de este tipo, a los que habría que agregar las Casas de Juego establecidas por iniciativa comunal y/o de Organismos no Gubernamentales. Asimismo, el Ministerio de Educación desarrolla un programa de cunas infantiles y un Programa No Escolarizado de Intervención Temprana dirigido a atender niños y niñas de 0 a 5 años en situación de alto riesgo o riesgo establecido.

Por otra parte, los niños de 3 a 5 años que asisten a Centros Educativos estatales de Educación Inicial, se encuentran incluidos en el esquema gratuito de protección de salud que el Estado ofrece (Seguro Escolar Gratuito) Del mismo modo, estos niños se encuentran comprendidos en los programas de suplemento nutricional realizados a través del Programa Nacional de Apoyo Alimentario. Los niños menores de 3 años reciben atención a través de programas intersectoriales de atención materno-infantil.

En el terreno de la Educación Primaria, la misma que se encuentra extendida a lo largo de todo el país y tiene una alta cobertura; se ha determinado que existen importantes limitaciones en términos de la calidad del servicio que se brinda.

Un conjunto muy amplio de acciones de mejora de la calidad de este nivel educativo han ocupado gran parte del esfuerzo durante los últimos años. Este conjunto incluye no sólo lo desarrollado en materia curricular, sino también acciones de capacitación docente, sustitución y rehabilitación de infraestructura, distribución de mobiliario, materiales educativos, cuadernos de trabajo y bibliotecas de aula. Asimismo, debe mencionarse el importante esfuerzo de los padres de familia en la mejora y mantenimiento de la infraestructura como en el financiamiento cotidiano de diversas necesidades operativas de los establecimientos escolares.

Estas acciones han tenido como eje orientador la necesidad de elevar los niveles de calidad de la oferta estatal de servicios de primaria y son objeto de un importante reconocimiento general.

En el terreno de la Educación Secundaria se ha identificado la necesidad de mejorar la cobertura para lo que se viene experimentando un programa de educación a distancia para áreas rurales. Asimismo, se ha invertido de modo sustancial en mejorar y ampliar la infraestructura existente. También se está validando el currículo y se está capacitando a los docentes. Asimismo, se ha preparado una intervención mayor acorde con los desarrollos hechos en la primaria y en acuerdo con las modificaciones propuestas a la estructura del sistema educativo.

Asimismo, desde 1999 se encuentra en experimentación y actualmente en evaluación la propuesta de modificar su duración de 5 a 4 años y crear un nuevo nivel llamado Bachillerato de dos años de duración no obligatorio pero pre-requisito para acceder a la educación terciaria.

Por otra parte, se viene modificando los programas de Educación Primaria y Secundaria dirigidos a jóvenes y adultos. El objetivo que dirige las acciones es asegurar el acceso a estos niveles educativos de quienes no pudieron cursarlos o concluirlos en su momento. Con este fin se viene trabajando en una estructura curricular flexible y pertinente, ofrecida mediante un esquema desgraduado y modular que permita la culminación de los estudios y el logro de los objetivos atendiendo a las peculiaridades de la población objetivo. Cabe anotar que el currículo de Primaria ya se encuentra validado y en aplicación.

Asimismo, existe un importante esfuerzo por redefinir los esquemas de formación profesional técnica y habilitación para el trabajo. En este terreno, la reforma se orienta a que las propuestas formativas se deriven de la construcción de perfiles profesionales, los mismos que deben responder, efectivamente, a necesidades y demandas de la economía.

En este terreno se incluye también los pasos dados para establecer un sistema de acreditación que permita establecer un procedimiento de evaluación para la autorización de la oferta de servicios educativos a nivel técnico.

Por otro lado, se ha definido la necesidad de atender de modo específico a algunos grupos de la población. Así, se ha establecido lo siguiente:

- En el terreno de los programas de alfabetización se está poniendo particular énfasis en las mujeres de zonas rurales, que eran las que presentaron los mayores índices de analfabetismo en el Censo de Población de 1993. Asimismo, se ha subrayado la importancia de

que la atención actual del sistema educativo no presente brechas según género ni por área de residencia.

- Dada la multiplicidad cultural del Perú (existen más de 60 grupos etno-lingüísticos) se ha establecido un programa de Educación Bilingüe Intercultural que busca asegurar que el acceso a la educación de calidad sea efectivamente universal. En este terreno se viene capacitando a cerca de 5 mil docentes que atienden a cerca de 100 000 estudiantes, y se ha elaborado materiales educativos en 8 lenguas diferentes al castellano. Asimismo, se viene trabajando de modo experimental con un grupo de Institutos de Formación Magisterial en este mismo sentido.

REFORMAS PREVISTAS PARA EL FUTURO

En el marco del nuevo régimen político de transición democrática, se ha iniciado un diálogo orientado a sentar las bases para un acuerdo nacional por la educación que de sustento y continuidad a las necesarias políticas y esfuerzos de reforma que el país requiere en los próximos años.

Asimismo, los equipos técnicos del Ministerio de Educación vienen trabajando propuestas de intervención y cambio para el futuro inmediato, que se articulan desde dos ejes principales:

- Ajustar la educación peruana a los desafíos del mundo contemporáneo, lo que supone reconcebir las maneras como la educación cumple su papel en favor de desarrollar el potencial humano así como introducir como elemento regular de la práctica educativa las nuevas tecnologías de la información y la comunicación.
- Asegurar que los cambios que se han introducido y deban introducirse en el futuro vayan acompañados de acciones específicas a favor de la equidad que atiendan las necesidades y particularidades de las poblaciones menos favorecidas del país, en especial los pobladores rurales.

Ahora bien, abordar estas dos tareas resulta un desafío de largo plazo que demanda un conjunto muy importante de recursos y la decisión que permita asignarlos y sostener dicha asignación por un período prolongado de tiempo. En este sentido los acuerdos que puedan lograrse a fin de elevar el gasto público en educación cobran una importancia decisiva.

Asimismo, es necesario someter a revisión el rol que los distintos agentes educativos han de jugar en la nueva educación que necesitamos y los espacios y formas mediante las cuales dichos sujetos habrán de ser agentes del cambio educativo. Esto implica, en primer término, revisar de modo integral la situación docente, poniendo el acento en la necesidad de remunerar adecuadamente desempeños adecuados, para lo que se precisa revisar tanto los requisitos de acceso a la docencia, como para su permanencia en ella. Invertir en revalorar la función magisterial es un aspecto clave que debemos asumir en el futuro inmediato.

Así, el Ministerio de Educación viene trabajando una nueva propuesta de intervención educativa a escala nacional orientada a:

- Impulsar mayores niveles de logro estudiantil a lo largo de todo el sistema educativo al tiempo que se consolida la tarea de redefinir globalmente los alcances y características que el sistema educativo debe tener frente a los desafíos presentes.
- Mejorar los niveles de equidad con relación a dicho logro estudiantil, para lo cual se debe atender de modo específico a las poblaciones rurales. Esta acción requiere ser específica ya que estas poblaciones reúnen las características de ser las más pobres, estar asentadas mediante un patrón disperso y presentar mayores niveles de diversidad cultural.
- Ajustar el arreglo institucional mediante el cual se ofrece actualmente el sistema educativo de modo que se promueva y asegure una mayor y mejor participación de todos los agentes educativos a favor del logro estudiantil. Esto implica tanto la revaloración de la función magisterial como la desconcentración de las decisiones a favor de las escuelas y la comunidad.

1.3. Principales logros obtenidos en los últimos diez años.

A continuación vamos a dar cuenta somera de los principales progresos de la Educación peruana a partir de la pauta para la elaboración de este informe.

a) Acceso a la educación;¹⁸

La información disponible para dar cuenta de los progresos en este terreno se origina en los Censos Escolares de la década, es decir, en los correspondientes a 1993, 1998 y 1999. Esta información, trabajada en conjunto con otras fuentes de datos externas al sector educación, nos permiten conocer los niveles de acceso de la población al sistema educativo nacional.

Perú 1993, 1999:

Tasas de cobertura total y de cobertura en edad estimadas según edades simples

Edades	Tasas de cobertura 1993			Tasas de cobertura 1999		
	Total	En nivel	En grado	Total	En nivel	En grado
3	29,8	29,8	29,8	41,5	41,5	41,5
4	56,6	56,6	56,6	63,0	62,9	62,9
5	78,5	69,9	78,4	82,4	75,0	82,3
6	80,0	78,8	78,8	96,3	96,1	96,1
7	87,1	86,6	53,2	96,9	96,7	78,8
8	89,4	89,0	45,5	97,0	96,7	64,1
9	90,7	90,2	41,8	97,5	97,2	57,0
10	90,5	89,8	38,9	97,1	96,0	53,2
11	90,5	83,0	38,2	96,6	84,5	49,6
12	87,6	33,6	33,6	94,5	43,5	43,5
13	84,9	48,3	29,3	91,3	58,7	39,2
14	80,4	56,5	27,5	88,4	67,2	36,1
15	75,8	59,2	25,7	84,0	69,2	33,5
16	67,6	53,7	20,7	70,7	59,0	25,2
17 y más	11,3			10,0		
6 a 11 años	88,0	86,2	49,6	96,9	94,5	66,5
12 a 16 años	79,4	50,1	27,5	85,9	59,4	35,6
Total	32,8			32,9		

Tomado de *Cobertura y escolarización*

¹⁸ Esta sección se basa en *Cobertura y escolarización*.

El cuadro muestra claramente que en la década se ha logrado un acceso prácticamente universal a los servicios educativos de la población entre 6 y 12 años. Ahora bien, este acceso a los servicios no se da necesariamente en el nivel y grado que corresponde normativamente a las edades de las personas.

Así, las tasas netas de escolarización de primaria¹⁹ han pasado entre 1993 y 1999 de 86,2% a 94,5% y en educación secundaria de 50,1% a 59,4%.

Por su parte, la probabilidad de alcanzar el último grado de primaria en la edad que corresponde o adelantadamente ha pasado entre 1993 y 1999 de 38,2% a 49,6% y de alcanzar el último grado de secundaria de 20,7% a 25,2% en el mismo período.²⁰ Estos progresos del orden del 29,8 y 21,7% respectivamente son muy importantes y marcan una tendencia hacia la subsanación en el tiempo del importante nivel de atraso escolar heredado del comportamiento precedente del sistema, así como de la permanencia de las actuales tasas de repetición.

En efecto, este nivel de atraso escolar es resultado, fundamentalmente de las tasas de repetición ya que la edad promedio de ingreso a la primaria es de 6,3 años siendo 6 años la edad normativa de ingreso.²¹

En resumen, podemos afirmar que las brechas de acceso y acceso tardío se encuentran básicamente cerradas o en proceso de cierre, al tiempo que se observa un proceso de mejora de la matrícula en edad.

b) Equidad en la educación;

En esta sección vamos a mostrar un conjunto de indicadores que nos permiten abordar los temas de equidad desde diversas perspectivas: género; área de residencia (urbano/rural); circunscripciones políticas y diversidad cultural; según contemos con información disponible para el análisis.

Estos indicadores estarán referidos a los temas de acceso, escolaridad lograda, así como rendimiento y eficiencia interna.

En cuanto al acceso de la población a los servicios educativos, la información disponible muestra claramente que la brecha de género que en el pasado mostraba a la población femenina en una clara posición de desventaja, se ha cerrado.²²

En efecto, la cobertura actual del sistema educativo no presenta diferencias por género.

Esto ha llevado, junto a la dinámica de la promoción y retención a que los niveles de escolaridad que la población logra o ha logrado haya tendido a equipararse a nivel nacional para toda la población menor de 20 años como se muestra en el siguiente gráfico.²³

¹⁹ Calculadas como el cociente entre la matrícula de primaria de niños de 6 a 11 años, entre la población total de dicho rango de edades.

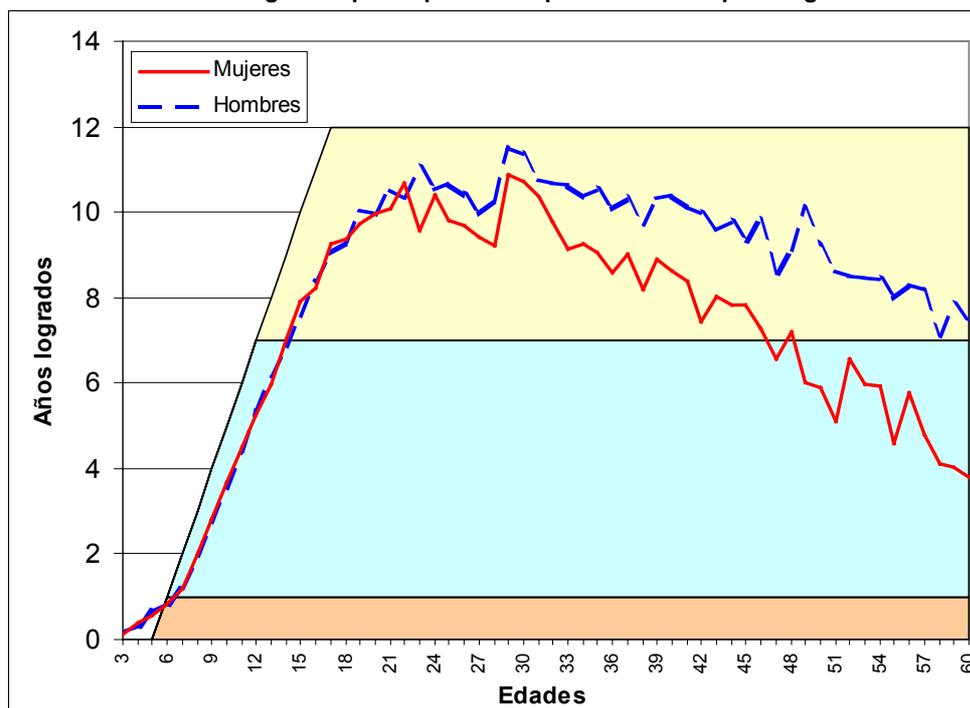
²⁰ Esta probabilidad se calcula como la cobertura en edad en el grado correspondiente. Véase Guadalupe, C; Rodríguez, J; Silva, JP (1999)

²¹ Información de ingresantes por edades del Censo Escolar 1999. Si excluimos a los ingresantes "adelantados" el promedio sólo se eleva a 6,4 años. Esto indica que un tradicional problema de ingreso tardío ha sido prácticamente superado.

²² Sobre el punto puede consultarse el informe nacional de evaluación de Educación para Todos. Grupo Nacional de Evaluación (1999) p. 32.

²³ Las áreas sombreadas muestran los años de primaria y secundaria que debe lograr la población según su edad. Para elaborar los cálculos atendiendo a las diferencias en los esquemas vigentes a lo largo del tiempo se ha realizado lo siguiente: para los nacidos después de 1968 se asumió una primaria de 6 grados; para los nacidos antes (que tenían una primaria de 5 grados) se sumó un año a los logrados a fin de hacerlos equivalentes (considerando que

Perú 1999:
Años de escolaridad logrados por la población por edades simples según sexo



Fuente: INEI, Encuesta Nacional de Hogares 1999.
Elaboración: Ministerio de Educación – Oficina de Planificación, Unidad de Estadística Educativa.

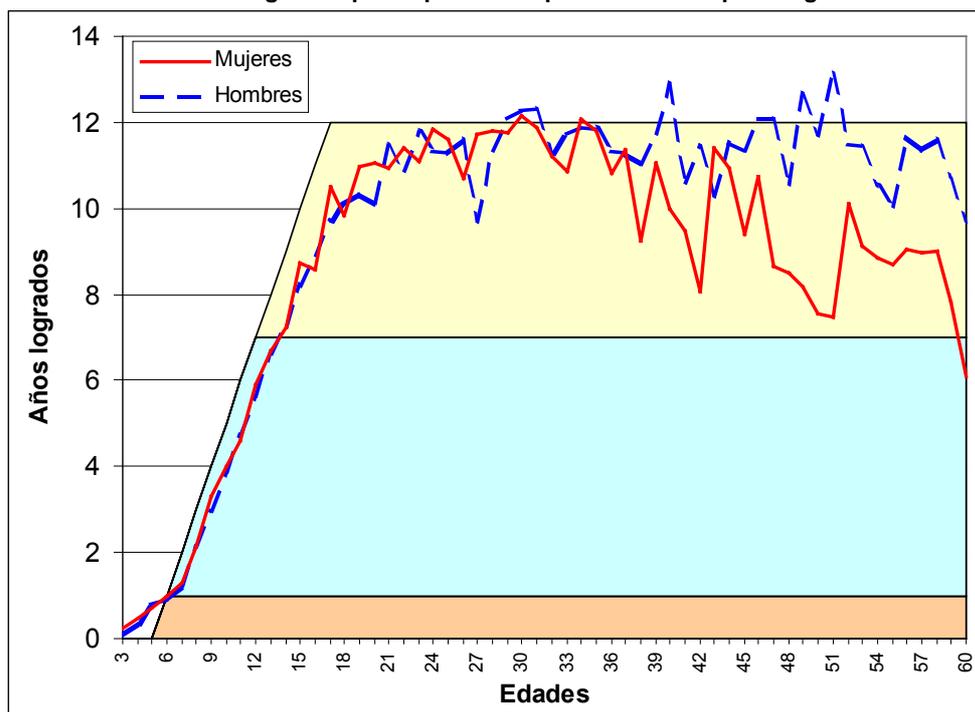
Las brechas de género que desfavorecen a las mujeres en cuanto a escolaridad lograda existe para la población mayor de 20 años y se concentra en la población de mayor edad, es decir, en aquellos que tuvieron dificultad de acceso al sistema educativo en el pasado.

Por ello, existe un espacio en que los programas educativos dirigidos a la población adulta tienen una tarea importante en cuanto a la equidad de género. Conviene tener presente, sin embargo, que este comportamiento del agregado nacional puede ocultar problemas reales actuales en algunas zonas específicas del país.

Así, es necesario observar esta misma información de modo desagregado. Los siguientes gráficos corresponden al área metropolitana de Lima, al resto de zonas urbanas y a las zonas rurales del país.

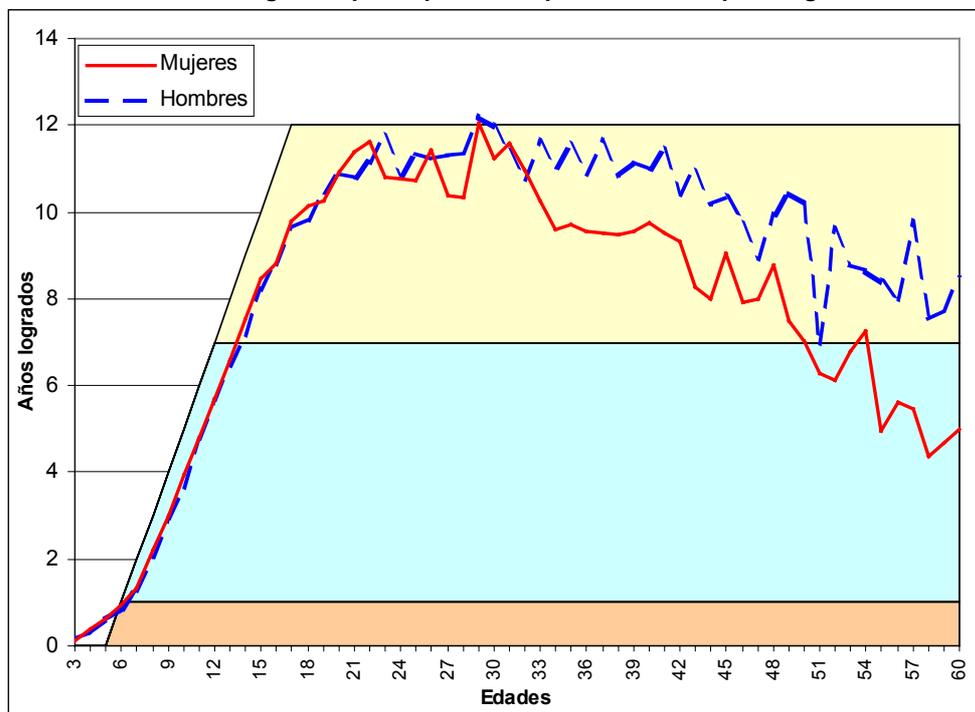
tenían un año adicional de “transición”); asimismo debido a que no es posible determinar si las personas que tienen al menos un grado de primaria pasaron por pre-escolar, se asumió para todos que el primer grado de primaria equivale a un solo año logrado, para los menores de 6 años que tenían inicial se les consideró también como un año. Nótese también que la muestra no ha sido diseñada para hacer estimaciones por edades simples, lo que se hace evidente en la gran variabilidad que se observa en las edades con menos observaciones. Por esta razón, las líneas deben ser vistas como evidencia de tendencias más que como información puntual o precisa.

Lima Metropolitana 1999:
Años de escolaridad logrados por la población por edades simples según sexo



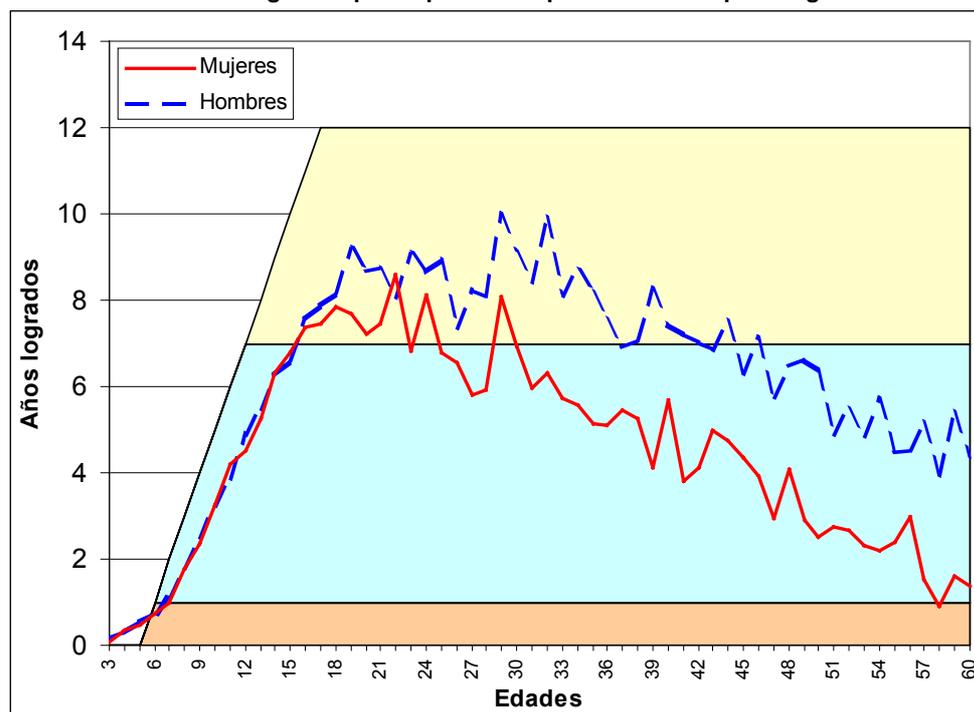
Fuente: INEI, Encuesta Nacional de Hogares 1999.
 Elaboración: Ministerio de Educación – Oficina de Planificación, Unidad de Estadística Educativa.

Perú Urbano (excluyendo Lima Metropolitana) 1999:
Años de escolaridad logrados por la población por edades simples según sexo



Fuente: INEI, Encuesta Nacional de Hogares 1999.
 Elaboración: Ministerio de Educación – Oficina de Planificación, Unidad de Estadística Educativa.

Perú Rural 1999:
Años de escolaridad logrados por la población por edades simples según sexo



Fuente: INEI, Encuesta Nacional de Hogares 1999.
 Elaboración: Ministerio de Educación – Oficina de Planificación, Unidad de Estadística Educativa.

La información de estos gráficos nos permite anotar lo siguiente:

- Las zonas urbanas y en especial Lima Metropolitana han experimentado el cierre de la brecha de género en cuanto al acceso y permanencia en el sistema educativo hace ya varias décadas, de modo que, en el caso de Lima, los niveles de escolaridad logrados son prácticamente indiferenciables para toda la población menor de 35 años y, para el resto de zonas urbanas para los menores de 30 años.
- El cierre de esta brecha de género también se experimenta en las áreas rurales, aunque es un fenómeno mucho más reciente ya que, en este caso, la paridad entre años logrados de escolaridad sólo se observa entre los menores de 15 años.
- Estos niveles de escolaridad logrados de modo homogéneo por hombres y mujeres en los rangos de edad mencionados y exceptuando las zonas rurales, implica el logro creciente de prácticamente 10 años de escolaridad. En efecto, el siguiente cuadro permite observar la escolaridad alcanzada por la población adulta distinguiendo a efectos de observar las tendencias, el comportamiento de los de menor edad entre éstos.

Perú 1999:
Años de escolaridad logrados por la población de 15 y más años

Grupo de edad	Nacional			Lima Metropolitana			Resto Urbano			Rural		
	Total	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total	H	M
15 a más	8,7	9,4	8,0	10,7	11,1	10,2	9,6	10,2	9,1	5,9	7,0	4,9
15 a 24	9,6	9,6	9,6	10,6	10,4	10,7	10,3	10,3	10,4	7,7	8,1	7,3

Fuente: INEI, Encuesta Nacional de Hogares 1999.
 Elaboración: Ministerio de Educación – Oficina de Planificación, Unidad de Estadística Educativa.

En efecto, para la población más joven la brecha de género o no existe o se está revirtiendo levemente en las zonas urbanas (inclusive Lima), donde las

mujeres jóvenes ya estarían logrando mayores niveles de escolaridad con lo que se estaría creando una nueva brecha de género que desfavorece a los hombres.

En el caso de las zonas rurales, es claro que la diferencia entre hombres y mujeres que es mayor a dos años en toda la población adulta, se acorta a menos de la mitad en la población más joven lo que da cuenta de la clara tendencia a la paridad.

- La tendencia a la paridad de género se observa también en las zonas rurales en las que la población menor de 20 años tiende a lograr una escolaridad equivalente.
- Existe una clara diferencia tanto entre la escolaridad que la población logra dependiendo de si habita en zonas urbanas o rurales.

En efecto, los años logrados en las zonas rurales, incluso por la población más joven independientemente del género, tienden a ser menores que los logrados en las áreas urbanas y se limita a la obtención de la primaria y de manera restringida a los primeros grados de la secundaria.

Cabe anotar al respecto que este fenómeno debe observarse considerando, por un lado, que la oferta de servicios educativos en áreas rurales es básicamente de primaria y que, por lo mismo, el acceso a la secundaria implica en la mayoría de los casos la necesidad de migrar a zonas urbanas. Por esta razón la población que permanece en las zonas rurales tiende a tener un menor nivel educativo.²⁴

- Cabe agregar también que las diferencias en escolaridad en la población adulta están fuertemente asociadas a la ausencia de escolaridad. Así, mientras el 1,8% de los hombres de 15 y más años tiene 0 años logrados, dicho valor sube a 8,2% en el caso de las mujeres.²⁵

En conclusión, respecto del tema de acceso, permanencia y progreso en el sistema, con la consiguiente escolaridad lograda resultante, no es posible hablar de una brecha de género, sino más bien de una brecha por área de residencia directamente asociada a las dificultades para brindar servicios educativos en áreas rurales dispersas.²⁶ Asimismo, cabe mencionar la necesidad de intensificar las acciones de Educación de Adultos, en especial de alfabetización, entre las mujeres de las zonas rurales.

En el caso de los indicadores de eficiencia interna interanual, tenemos a nivel del agregado nacional los siguientes valores para el período 1999/1998.²⁷

²⁴ El Perú cuenta con 32 946 Centros Educativos de Primaria de Menores extendidos por todo el país, de los cuales 23 568 declaran ubicarse en áreas rurales. Por su parte, contamos con 8 216 Centros Educativos de Secundaria de Menores mayormente ubicados en zonas urbanas o centros poblados de mayor tamaño. (Información tomada de las Estadísticas Básicas 1999 del Ministerio de Educación – Unidad de Estadística Educativa)

²⁵ Información tomada de la Encuesta Nacional de Hogares 1999 del INEI.

²⁶ La oferta de Primaria se ha podido resolver mediante escuelas multigrado (con uno o más docentes, pero con al menos uno que atiende a más de un grado a la vez). Esta solución no es aplicable a la Educación Secundaria por lo que se está experimentando con formas de Educación Abierta o a Distancia y equipos itinerantes que, adicionalmente, pueden verse beneficiadas de los nuevos desarrollos en la tecnología de la información y las comunicaciones.

²⁷ La información estadística al ser declarativa lleva implícita un riesgo de inadecuada declaración. Hemos constatado que los centros educativos estatales urbanos tienden a sobre-declarar su matrícula. Esta declaración podría tener algún efecto sobre las tasas de eficiencia interna, por lo que se ha realizado a lo largo del último año importantes esfuerzos de revisión de información externa y de recolección de información en el campo. La evidencia trabajada hasta ahora, no permite concluir que haya necesidad de ajustar las tasas censales.

Perú 1999/1998:
Tasas de eficiencia interna interanual en Educación Primaria y Secundaria de Menores Escolarizada por grados según sexo

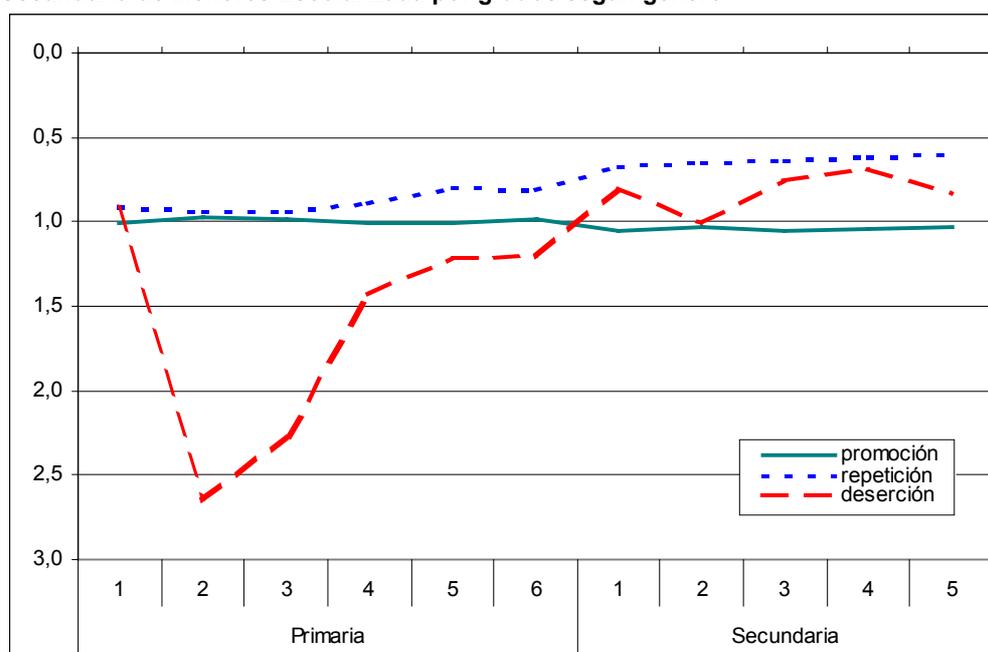
	Primaria						Secundaria				
	1	2	3	4	5	6	1	2	3	4	5
Hombres											
Promoción	87,6	79,3	82,3	87,2	89,1	88,4	84,1	86,2	86,0	89,8	87,7
Repetición	5,6	18,9	15,9	10,6	7,5	3,8	8,3	8,5	6,7	4,1	2,4
Deserción	6,8	1,8	1,8	2,2	3,3	7,9	7,6	5,3	7,4	6,1	9,9
Mujeres											
Promoción	88,6	77,5	81,0	87,3	89,9	87,5	88,3	89,1	90,1	93,3	90,3
Repetición	5,1	17,7	14,9	9,5	6,0	3,1	5,5	5,6	4,3	2,5	1,5
Deserción	6,3	4,7	4,1	3,2	4,1	9,4	6,1	5,3	5,6	4,2	8,2

Fuente: Censo Escolar 1999

Elaboración: Ministerio de Educación –Unidad de Estadística Educativa.

El siguiente gráfico muestra los índices de paridad de género para cada tasa calculada:²⁸

Perú 1999/1998:
Índice de paridad de las tasas de eficiencia interna interanual en Educación Primaria y Secundaria de Menores Escolarizada por grados según género



Fuente: Censo Escolar 1999

Elaboración: Ministerio de Educación –Unidad de Estadística Educativa.

Lo anterior muestra un importante nivel de paridad en cuanto a la promoción y la repetición se refiere. Incluso sería posible señalar que la repetición muestra un comportamiento dispar a favor de las mujeres.²⁹ Sin

²⁸ El índice de paridad de género está definido como la razón entre el valor obtenido para las mujeres entre el obtenido para los hombres. Así, un valor cercano a uno muestra paridad, mientras que un valor superior o inferior a uno muestra que el indicador es mayor o menor respectivamente en el caso de las mujeres.

²⁹ Una consideración importante a tener en cuenta es que no existe una construcción metodológica internacionalmente aceptada que permita determinar en qué momento la discrepancia entre los indicadores puede considerarse suficiente para hablar de un problema de género. Establecer dicho límite no es una tarea fácil ya que requiere corregir, por ejemplo, el efecto de escala de cada indicador (no es lo mismo una discrepancia de, digamos, 20% en un indicador cuyo valor medio está alrededor del 90%, que en uno cuyo valor está alrededor del 4%)

embargo, esto tiene que ser visto en conjunción con la diferencia claramente observable en la deserción.³⁰

En efecto, lo que esta información nos muestra es que efectivamente hombres y mujeres tienen comportamientos equivalentes en cuanto a la promoción se refiere; sin embargo, se observa que aquellas estudiantes que desaproveban un año escolar en primaria, tienen menores probabilidades de continuar como repetidoras ya que tienden a desertar.

En el caso de los indicadores de eficiencia interna anual³¹ es posible observar otro tipo de disparidades que debemos considerar.

DIFERENCIAS POR GESTIÓN DEL CENTRO EDUCATIVO

En primer lugar, podemos ver las diferencias que se dan entre la educación provista mediante establecimientos gestionados por el Estado y aquella provista en instituciones no gestionadas por éste. El siguiente cuadro muestra los indicadores correspondientes.

Perú 1998:

Tasas de eficiencia interna anual en Educación Primaria y Secundaria de Menores Escolarizada por grados según gestión

	Primaria						Secundaria				
	1	2	3	4	5	6	1	2	3	4	5
Estatal											
Aprobación	82,8	74,1	77,2	83,1	86,4	91,3	78,7	80,4	82,3	86,2	87,8
Desaprobación	3,5	18,0	15,3	10,5	6,8	3,1	12,6	12,3	10,6	7,4	6,9
Retiro	13,7	7,9	7,5	6,4	6,8	5,6	8,7	7,2	7,1	6,4	5,2
	Primaria						Secundaria				
No estatal	1	2	3	4	5	6	1	2	3	4	5
Aprobación	94,7	94,0	94,8	95,5	96,3	97,4	91,5	91,7	92,1	93,0	94,3
Desaprobación	0,9	3,1	2,6	2,2	1,6	1,0	5,2	5,3	5,0	4,1	3,3
Retiro	4,4	2,9	2,6	2,3	2,2	1,6	3,4	3,0	2,8	2,9	2,4

Fuente: Censo Escolar 1999

Elaboración: Ministerio de Educación – Unidad de Estadística Educativa.

A primera vista, la diferencia que se observa en las tasas de desaprobación y retiro resulta sumamente marcada.

Llama claramente la atención que, por una parte, la desaprobación presenta diferencias que se mantienen a lo largo de todos los grados de los dos niveles observados.³² Por su parte, las diferencias en el retiro son marcadamente pronunciadas entre segundo y quinto grado de primaria, para luego estabilizarse a niveles de diferenciación equivalentes a los del retiro.

El siguiente gráfico muestra los índices de paridad correspondientes.³³

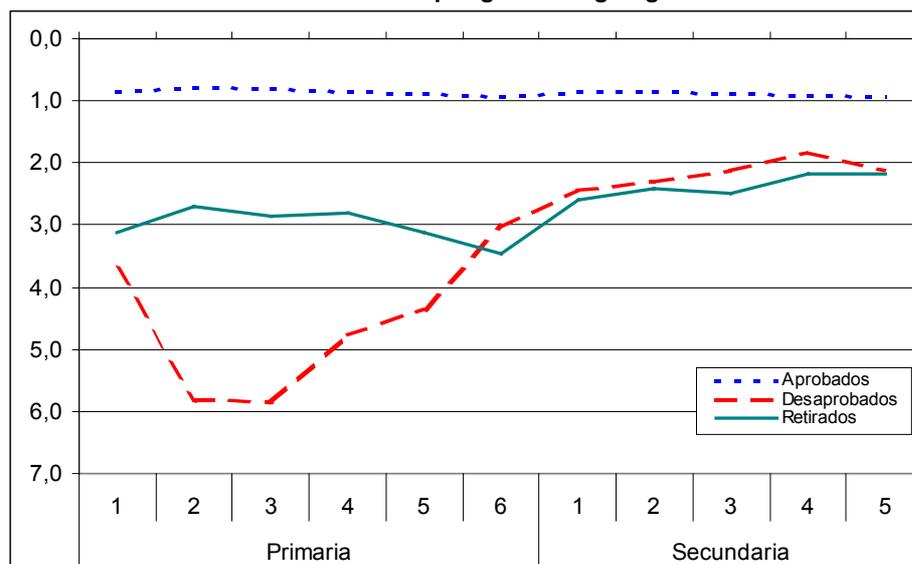
³⁰ Nótese que la definición estándar internacional de deserción aquí usada sólo requiere de constatar que un estudiante deja de matricularse durante un período educativo para ser tomado como desertor, independientemente de si efectivamente abandona de modo definitivo el sistema o vuelve a él posteriormente. Esta anotación es importante ya que si tomamos a los desertores como si fueran definitivos, no podríamos entender que se logren niveles de escolaridad equivalentes entre hombres y mujeres. Así, es importante anotar que estas tasas dan cuenta de la educación escolarizada de menores y no toman en cuenta la educación no escolarizada o la de adultos. De hecho, en el caso de la educación de jóvenes y adultos la matrícula tiende a ser mayoritariamente de jóvenes menores de 30 años y mujeres.

³¹ Preferimos en esta parte usar indicadores anuales y no interanuales ya que los primeros nos permiten mayor nivel de desagregación ya que, en este caso, podemos controlar mejor el efecto de la migración.

³² Tómese en cuenta que, como ya señalamos, la educación secundaria es equivalente a los niveles 2 y 3 de la Clasificación Internacional Normalizada de Educación 1997.

³³ El índice de paridad, en este caso, es construido como la razón entre el indicador para los centros educativos estatales entre el indicador para los no estatales. Nótese también la necesaria ampliación de la escala del gráfico.

Perú 1998:
Índice de paridad de las tasas de eficiencia interna anual en Educación Primaria y Secundaria de Menores Escolarizada por grados según gestión



Fuente: Censo Escolar 1999
 Elaboración: Ministerio de Educación –Unidad de Estadística Educativa.

DIFERENCIAS POR ÁREA DE UBICACIÓN DEL CENTRO EDUCATIVO

A continuación mostramos los indicadores para la Educación Estatal Urbana y Rural.³⁴

Perú 1998:
Tasas de eficiencia interna anual en Educación Primaria y Secundaria de Menores Escolarizada por grados según área de ubicación del centro educativo (Sólo centros educativos estatales)

	Primaria						Secundaria				
Urbano	1	2	3	4	5	6	1	2	3	4	5
Aprobación	89,0	79,8	84,4	86,7	90,3	93,9	79,9	81,4	83,3	87,3	88,6
Desaprobación	2,3	14,5	10,3	8,8	5,2	2,4	13,0	12,6	10,9	7,5	7,2
Retiro	8,7	5,7	5,2	4,6	4,5	3,6	7,2	6,0	5,9	5,2	4,2
Rural	1	2	3	4	5	6	1	2	3	4	5
Aprobación	76,4	67,9	69,7	78,5	80,5	86,6	74,2	76,2	77,4	80,2	83,2
Desaprobación	4,8	21,8	20,4	12,7	9,3	4,4	11,1	10,9	9,5	7,0	5,7
Retiro	18,7	10,3	9,9	8,7	10,2	9,0	14,8	12,9	13,1	12,8	11,1

Fuente: Censo Escolar 1999
 Elaboración: Ministerio de Educación –Unidad de Estadística Educativa.

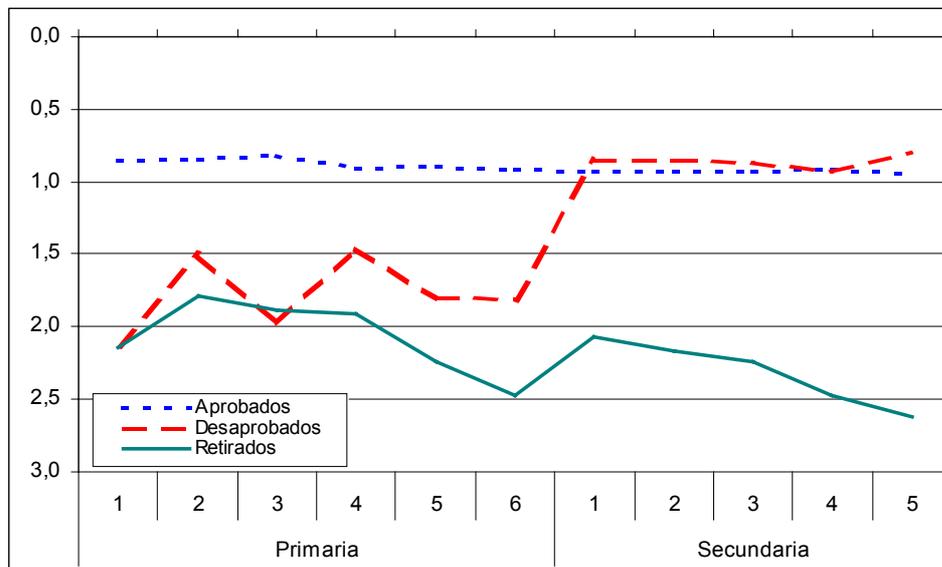
Resulta evidente que existen dramáticas diferencias en las tasas de retiro, las mismas que tienden a acentuarse en los grados superiores. Asimismo, se observa una tendencia a obtener menores tasas de aprobación en las áreas rurales, mientras que la desaprobación que es mayor en las áreas rurales en la primaria tiende a equipararse en la secundaria.

El siguiente gráfico muestra los índices de paridad correspondientes.³⁵

³⁴ Cabe anotar que la oferta no estatal se concentra básicamente en áreas urbanas.

³⁵ El índice de paridad, en este caso, es construido como la razón entre el indicador para los centros educativos ubicados en áreas rurales entre el indicador para los urbanos.

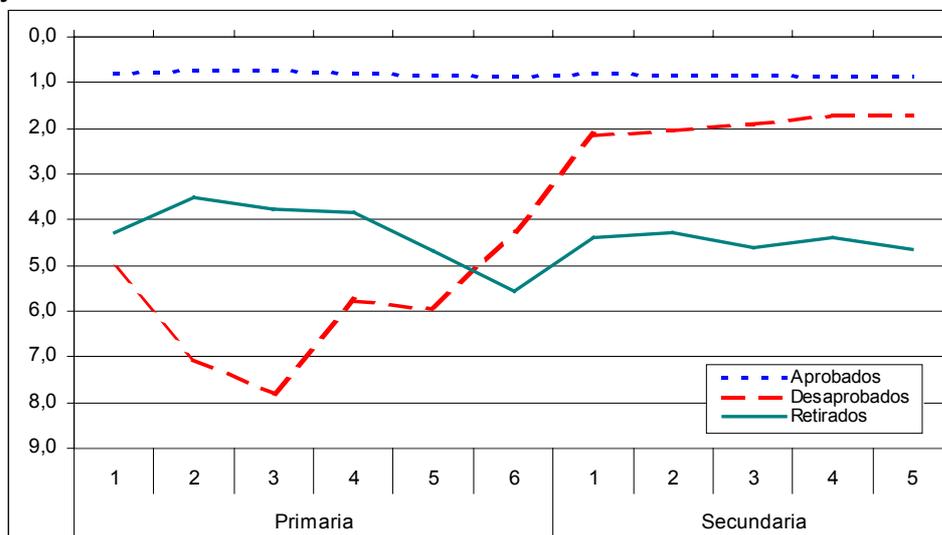
Perú 1998:
Índice de paridad de las tasas de eficiencia interna anual en Educación Primaria y Secundaria de Menores Escolarizada por grados según área de ubicación del centro educativo (Sólo centros educativos estatales)



Fuente: Censo Escolar 1999
 Elaboración: Ministerio de Educación –Unidad de Estadística Educativa.

Ahora bien, si comparamos los valores extremos, es decir los correspondientes a la educación no estatal con los de la educación estatal rural tendremos lo siguiente:³⁶

Perú 1998:
Índice de paridad de las tasas de eficiencia interna anual en Educación Primaria y Secundaria de Menores Escolarizada por grados para centros educativos no estatales y estatales rurales



Fuente: Censo Escolar 1999
 Elaboración: Ministerio de Educación –Unidad de Estadística Educativa.

Este conjunto de información sobre eficiencia interna anual nos muestra que existe una importante brecha urbano rural, pero una aún más importante brecha entre la educación estatal y no estatal. Ambas brechas

³⁶ En este caso, el índice de paridad resulta de dividir el indicador de los centros educativos estatales rurales entre el de los centros educativos no estatales. Nótese que en este caso se ha requerido una ampliación mayor de la escala.

apuntan directamente a diferencias que atienden o están fuertemente asociadas a los niveles de vida de la población.

DESEMPEÑO Y LOGRO

Con relación a los indicadores sobre el desempeño de los estudiantes encontramos nuevamente que no existen diferencias sistemáticas en atención al género, pero sí en atención a las áreas de residencia y a la gestión de los centros educativos.³⁷

En efecto los resultados de las pruebas de medición del desempeño realizadas en 1998 en una muestra de estudiantes de cuarto y sexto grado de primaria, y de cuarto y quinto de secundaria, nos permiten constatar que para las áreas o materias observadas nuevamente las diferencias están asociadas a variables directamente vinculadas a los niveles de vida de la población.

En el caso de estas pruebas, la Unidad de Medición de la Calidad del Ministerio de Educación ha realizado análisis que correlacionan la información obtenida en las pruebas de 1998 con los valores de magnitud relativa de niños con desnutrición crónica de los mismos Centros Educativos usando la información del Segundo Censo Nacional de Talla en Escolares de 1999.³⁸ Estos análisis muestran una importante correlación positiva entre las variables observadas.

Así, el siguiente cuadro muestra los puntajes obtenidos en las pruebas según grado y gestión.³⁹

Perú 1998:
Puntajes en las pruebas de matemática y lenguaje según grado y gestión (promedio)

	Primaria				Secundaria			
	Cuarto grado		Sexto grado		Cuarto año		Quinto año	
	Estatal	No Estatal	Estatal	No Estatal	Estatal	No Estatal	Estatal	No Estatal
Matemática	293	336	292	342	290	336	289	337
Lenguaje	291	343	292	341	289	340	290	337

Fuente: Tomado del *Boletín CRECER 5/6*, publicado por la Unidad de la Medición de la Calidad del Ministerio de Educación.

De igual forma, las pruebas muestran una importante asociación entre el rendimiento en las dos materias observadas en cada grado. Así, rendimientos mayores en una van acompañados de rendimientos mayores en la otra y viceversa. Por ejemplo, podemos mencionar que el coeficiente de correlación para los resultados de las pruebas de Comunicación Integral y Lógico-Matemática en cuarto de primaria alcanza un valor de 0,60 en el caso de los centros educativos estatales y 0,65 en los centros educativos no estatales.⁴⁰

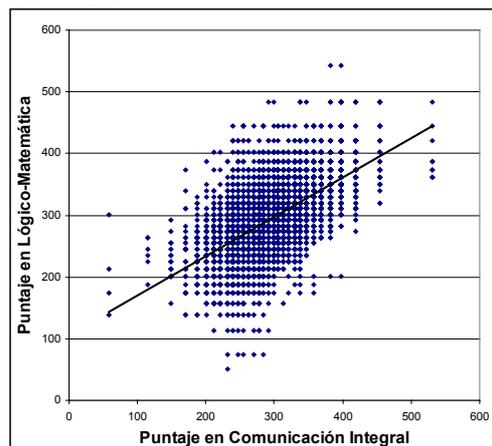
³⁷ Dado que se trata de información muestral, sólo se considera que existen diferencias cuando éstas subsisten luego de ser sometidas a prueba de significancia estadística.

³⁸ Esta información se encuentra disponible en el sitio web del Ministerio de Educación (<http://www.minedu.gob.pe> siguiendo el enlace *estadística, datos*)

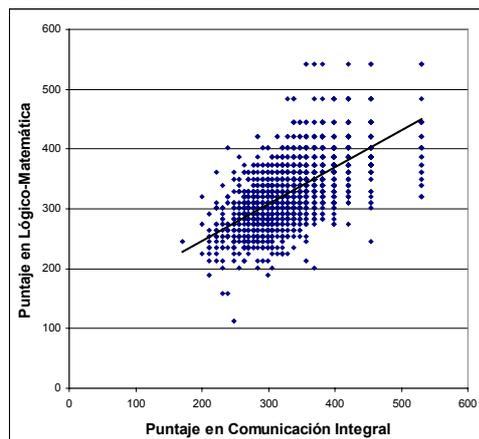
³⁹ En atención al propio diseño de las pruebas, los puntajes no dan cuenta de rendimientos absolutos. Asimismo, se expresan en una escala destinada a dar cuenta de las diferencias alrededor de un valor medio de 300 puntos.

⁴⁰ Estos coeficientes han sido calculados a partir de la información de cada uno de los casos en la muestra.

CE estatales



CE no estatales



Asimismo, ha sido posible encontrar una pauta relativa al comportamiento de las circunscripciones políticas del país, según la cual los departamentos de mayor nivel de vida relativo tienden a aparecer sistemáticamente en las mejores ubicaciones y viceversa.

Un análisis de los resultados obtenidos en las pruebas tomadas en 1996 desarrollado por el Banco Mundial⁴¹ muestra un comportamiento similar, adicionalmente, que (después de controlar estadísticamente otras variables) los estudiantes de habla aymara alcanzaron rendimientos en matemáticas equivalentes a los de los hispano-hablantes, los mismo que eran superiores a los de los estudiantes quechua-hablantes.

Asimismo, este análisis encontró una fuerte asociación entre el gasto privado de las familias y los resultados obtenidos, lo que refuerza la necesidad de prestar particular atención a los impactos negativos en equidad que acarrea el esquema actual de financiamiento de la educación pública.⁴²

A manera de conclusión general de esta sección, es posible afirmar que la educación peruana no es en lo absoluto ajena a los serios problemas de equidad que caracterizan al país en cuanto a sus niveles de vida, lo que demanda esfuerzos de política específicos que permitan atender no sólo la diversidad de situación, sino la falta de equidad asociada a ésta. El principal problema de equidad está dado, entonces, por las diferencias asociadas a los niveles de vida más que a otros factores.

c) Calidad y pertinencia de la educación;

Como ya se anotó, las evaluaciones sobre el logro estudiantil desarrolladas a la fecha se han basado en muestras nacionales y han sido desarrolladas bajo el modelo de normas, de modo que proveen información sobre niveles relativos de logro, es decir, dan información de dispersión y orden (ranking) mas no de logro absoluto de aprendizajes.

Los resultados de las evaluaciones muestran, como se anotó en el punto anterior, lo siguiente:

⁴¹ En World Bank (1999) volumen 1, páginas 37 y ss. Este análisis se limitó a las pruebas de matemáticas.

⁴² Como ya se anotó, las familias aportan aproximadamente un tercio de lo que el Estado aporta en la educación pública lo que, por cierto, es resultado tanto de una gran valoración social de la educación que ha marcado una tradición fuerte de aporte familiar, así como del declive del gasto público por alumno en las últimas décadas.

- (i) no hay diferencias sistemáticas por género que sugieran la existencia de discriminación,
- (ii) existe una alta y significativa correlación positiva entre los resultados de las distintas pruebas,
- (iii) sistemáticamente los departamentos de más bajo nivel de desarrollo socioeconómico presentan menores puntajes en las pruebas para todos los grados y áreas de desarrollo evaluadas, y
- (iv) existen diferencias significativas en los resultados obtenidos entre estudiantes de escuelas estatales y los no estatales a favor de los segundos.

En adición a estas pruebas aún no contamos con mediciones sistemáticas acerca de los niveles de pertinencia de la formación desarrollada a lo largo de la vida escolar con relación tanto a los retos presentes como a los cambios que el futuro viene planteando a los individuos y las comunidades.

d) Participación de la sociedad en el proceso de cambio educativo.

A fin de dar cuenta de la participación de la sociedad civil en los esfuerzos de cambio educativo que se han desarrollado en la última década es preciso considerar lo siguiente:

- A nivel de lo que se denomina la “escena oficial” del Estado y la política la participación civil ha sido particularmente limitada dadas las características del régimen político que ocupó la década y respecto del cual nos encontramos desde hace pocos meses en un proceso de transición democrática.

En efecto, las posibilidades de diálogo y concertación de voluntades nacional han sido escasas y no necesariamente promovidas ni desde la conducción del Estado, ni desde la sociedad civil.

- Sin embargo, y en cierto sentido a contracorriente de lo anterior, las labores de cambio desarrolladas por el Ministerio de Educación han supuesto la convocatoria a amplios sectores civiles para un conjunto muy disímil de acciones. Así por ejemplo, se ha requerido el concurso de Organismos No Gubernamentales, de Universidades u otras Instituciones de Educación Superior para la elaboración de materiales educativos o para la capacitación docente, entre otros.

Estas experiencias de encuentro si bien no representaron un espacio de concertación de políticas públicas nacionales, deben ser valoradas como auténticas oportunidades en las que se ha concordado esfuerzos entre el Ministerio de Educación y la mayor parte de los agentes implicados en el cambio educativo, de tal manera que más allá de aspectos formales de la propuesta formulada en 1997, existe un acuerdo bastante general tanto sobre un conjunto amplio de dificultades que tenemos que enfrentar, así como respecto de algunas orientaciones básicas de política que hay que sostener.

- Asimismo se debe destacar el importante esfuerzo desarrollado por un grupo muy amplio de Organizaciones No Gubernamentales, especialmente en los terrenos de derechos humanos, medio ambiente, educación rural. Muchos de estos esfuerzos han sido respaldados por la UNICEF.

En adición a estos esfuerzos, parte importante de estas ONGs y de personas a ellas vinculadas, agrupadas en *Foro Educativo* han

desarrollado una intensa actividad destinada a generar espacios de acuerdo y consensos sociales respecto de las dificultades más acuciantes de la educación peruana y sobre alternativas de acción que pudieran convertirse en políticas públicas.

- Por su parte, el magisterio ha vivido una época de debilidad en su organización sindical, lo que hasta cierto punto ha mermado su capacidad propositiva. Así, el magisterio ha tendido a centrarse casi exclusivamente en aspectos de mejora de sus ingresos y la conservación de sus espacios de seguridad laboral.
- Ahora bien, dada la naturaleza de los problemas más acuciantes que tenemos que enfrentar en el presente (equidad, calidad, gestión, recursos humanos, reajuste de la labor educativa en general), la necesidad de consensos nacionales que sustenten políticas nacionales de largo aliento es insoslayable.

Por esta razón, en el presente momento de transición la primera prioridad política está dada por la creación de bases para un Acuerdo Nacional por la Educación, las mismas que deben funcionar como un pilar central que de estabilidad, consistencia y duración a las políticas públicas en los próximos años.

De esta manera, las líneas principales de la política educativa, así como la nueva normatividad del sistema, deben ser el resultado de un profundo, amplio y franco debate público que permita destacar los intereses de largo plazo del país, frente a cualquier interés corporativo así como ante cualquier posibilidad de tentación tecnocrática.

1.4. Experiencias adquiridas en el proceso de cambio y reforma

Existe un conjunto muy amplio de experiencias adquiridas a lo largo de las acciones realizadas en los últimos años. Muchas de estas experiencias refieren a aspectos muy específicos, mientras que otras dan cuenta de aspectos más bien generales que se vinculan a muchas actividades a la vez.

A continuación presentamos un intento de organización de estas experiencias a partir de grandes ejes que permitan brindar una visión sintética de lo aprendido.

- En primer lugar, es importante destacar que el país está aprendiendo de la experiencia reciente la importancia de guiar la acción pública por pautas propias de la convivencia democrática.

Más allá de la verdadera o aparente efectividad de corto plazo de muchas acciones que se hicieron al margen o por encima de las pautas de legalidad, respeto, conjunción de voluntades propias de la vida democrática, dicha efectividad se tornó efímera y poco valorable en el tiempo.

En efecto, el Perú está experimentando en la actualidad, y confiamos que éste sea un aprendizaje consistente y duradero, que las normas de vida democrática, el respeto a los demás, el imperio de la ley, son cosas que sí importan y que, en el mediano plazo, comprometen el resultado final de los esfuerzos desarrollados. Los países que aspiran a ser repúblicas compuestas por ciudadanos no lo pueden hacer si en el propio camino no construyen y respetan dicha ciudadanía.

Esta situación se vincula directamente a los ejes transversales establecidos formulados en el marco de la formulación curricular vigente.

- Es muy importante que las políticas públicas sean resultado de un esfuerzo de concertación a fin de darles sostenibilidad.
- Es necesario que las políticas de cambio educativo tomen en cuenta la necesidad de impulsar, en los ámbitos que se señalan a continuación, el cambio cultural entre los agentes de la labor educativa.

La viabilidad de las políticas y acciones de cambio está directamente asociada a que los actores sociales comprendan su importancia y se involucren en ellas. En ese sentido, destaca la necesidad de elevar los niveles de exigencia que plantea la propia comunidad educativa, la misma que muchas veces es presa de un horizonte formal donde lo decisivo es la acreditación o certificación y no los aprendizajes que efectivamente logra el estudiante.

En este terreno es clave, por un lado, que los padres de familia cuenten con espacios claros para expresar sus opiniones y expectativas al tiempo que reciban del Estado y otros agentes de la Comunidad información y orientaciones que les permitan desarrollar capacidades como auténticos “propietarios” de la educación pública ya que, en última instancia, la educación pública debe rendirles cuentas.

Asimismo, es importante que los directores y docentes se vean implicados en un cambio que debe estar centrado en el desarrollo de los aprendizajes. El actor más importante es el estudiante y todos los esfuerzos deben orientarse a que éste desarrolle sus aprendizajes.

Por último, es preciso revalorar la función magisterial como una tarea de formación de personas para lo que es preciso modernizar la labor magisterial, es decir, centrar su evaluación en el desempeño docente y desterrar cualquier vestigio corporativo que pueda existir.

El maestro, como cualquier otro trabajador, debe encontrar en su trabajo un medio de gratificación personal lo que sólo es posible, y en última instancia, aceptable en la medida que esa gratificación es dependiente de su desempeño centrado en el aprendizaje de sus alumnos. En este terreno *remunerar adecuadamente desempeños adecuados* debe convertirse en el eje orientador del cambio educativo.

- Es importante determinar el alcance necesario de la acción estatal como gestora de la educación. Es muy difícil asegurar un escrutinio minucioso del desempeño de los Centros y Programas Educativos si dicha observación es hecha por quienes tienen simultáneamente la responsabilidad de gestionarlos.

El Estado tiene un rol central en asegurar la provisión universal de los servicios educativos, pero esto no tiene por qué confundirse con la gestión directa y centralizada de los espacios de aprendizaje.

La clara determinación de los espacios que se reservan a la acción pública estatal, y de aquéllos que son objeto de una acción pública en un plano mas bien local es un imperativo a abordar.

Asimismo, resulta importante tender a transferir a la sociedad todo aquello que no es imprescindible sea realizado por los organismos públicos. La experiencia en materia de contratación de entes ejecutores de capacitación docente ha sido muy ilustrativa al respecto y contribuye adicionalmente, a la creación y/o fortalecimiento de capacidades en el seno de la Sociedad Civil.

- La implantación de *metodologías activas* para el desarrollo de los aprendizajes ha demostrado tener una gran pertinencia y potencial pedagógico. En ese sentido, se requiere mantener y ampliar los esfuerzos por su difusión y consiguiente transformación de las prácticas de aula, sin descuidar la centralidad de los cambios curriculares.

1.5. Los mayores problemas y desafíos que enfrenta la educación nacional a comienzos del siglo XXI.

En concordancia con lo expuesto en las páginas que preceden, debemos señalar que en estos meses definidos por la transición democrática, el país viene realizando un esfuerzo de identificación justamente de los nuevos retos y desafíos de la educación peruana sobre los cuales concordar voluntades.

Estos esfuerzos se ven informados por la experiencia reciente así como por las reflexiones y análisis que se desarrollan tanto desde el Ministerio de Educación como desde la sociedad civil.

De acuerdo a lo expuesto, podemos presentar las siguientes grandes líneas de problematización de la educación nacional para el momento actual y el futuro próximo.

- Redefinir los alcances y características de la educación frente a los crecientes y acelerados cambios mundiales.

Entendemos que los cambios en la sociedad global, en la familia, en el conocimiento, la producción y la tecnología, demandan de los ciudadanos nuevas competencias que les permitan enfrentar con éxito sus vidas, lograr un sentimiento de realización personal y colectiva y asumir con responsabilidad su rol de actores creativos del mundo y no presos de él.

En este sentido, como ya se anticipa en el Informe Delors, la escuela necesita redefinirse como un espacio de formación de personas y no sólo, ni principalmente, de transmisión de información.

Los esfuerzos de modificación curricular actual apuntan en esa dirección pero requieren de su concreción real, constante y consistente en la práctica de las personas que definen la experiencia educativa.

Asimismo, estos esfuerzos requieren considerar a profundidad el lugar que las nuevas tecnologías de la información y la comunicación juegan en la escuela. Entendemos que estamos en un momento de cambio tecnológico mundial drástico que afecta dramáticamente a la escuela. La alfabetización tecnológica aparece crecientemente como un imperativo de la educación y está asociada directamente a los riesgos de exclusión de la nueva sociedad.

- Elevar los niveles de calidad y logro educativo tendiendo a la eliminación de las brechas existente. El desafío actual ya no es más asegurar la democratización de la educación por la vía del acceso universal al servicio educativo. Ahora, dicha democratización implica el logro universal de niveles mínimos de aprendizaje que, por tanto, aseguren para todos mejores condiciones para enfrentar su propios desafíos personales y aquéllos propios de la convivencia nacional.

Esto supone, en particular, asegurar la atención de calidad de una población asentada sobre un patrón muy disperso y de todos aquéllos menos favorecidos económicamente. El actual desarrollo de las tecnologías de información y comunicaciones es una oportunidad que debemos aprovechar de modo creciente para esta tarea.

- Asegurar que contemos con los maestros que nuestros niños y jóvenes necesitan y que aquéllos reciban un tratamiento laboral justo *remunerando y reconociendo adecuadamente desempeños adecuados*.

La situación actual del magisterio nacional peruano incluida su formación y su régimen laboral (formas de reclutamiento, salarios y condiciones laborales en general), no nos permiten asegurar que contemos con los desempeños docentes que la nueva orientación y los nuevos desafíos de aprendizaje y calidad requieren.

Es preciso que como sociedad aclaremos ante nosotros mismos cuál es el perfil (o los perfiles) de maestro que requerimos; cuál es la formación que éstos deben poseer; cuáles las calidades personales que debemos demandar al reclutarlos; que régimen laboral deben tener; y cómo asegurar su adecuado desempeño.

Estas, ciertamente, son preguntas difíciles de abordar dado que el magisterio representa en el Perú no sólo un Sector muy numeroso, sino que ha sido objeto, y en ciertos casos sujeto, de una actuación inadecuada que ha desvalorado su función y reconocimiento social.

- Asegurar una gestión más eficiente de los recursos públicos y mayores niveles de control social sobre la educación.

Hasta la fecha la gran mayoría de los Centros Educativos son gestionados por el Estado a través del gobierno central y con participación de instancias regionales designadas por el gobierno central.

Este esquema administrativo, si bien puede significar en términos de gasto, ciertas economías de escala; no necesariamente asegura que el sistema tenga la flexibilidad necesaria para adaptarse exitosamente a cada situación local, con lo cual, sus posibilidades de garantizar la calidad del servicio se verían mermadas. Por otra parte, tampoco estimula una gestión caracterizada por una mayor participación de la comunidad, ni por una tendencia a que ésta sea provista de una adecuada rendición social de cuentas por parte de los funcionarios que, al menos en principio, actúan en su representación.

Así; si bien en la última década los directores de los Centros Educativos han sido facultados con competencias en la gestión de recursos que antes no tenían, así como con una política de capacitación en gestión, se necesita pensar en modelos tal vez más profundos de descentralización, desconcentración y conjunción de esfuerzos entre los distintos niveles de gobierno, el Sector Privado y la comunidad en general.

- Todo lo anterior supone como condición esencial que se asegure la elevación en términos absolutos de la inversión pública por alumno.

Como ya se señaló, la presente década ha mostrado cierta recuperación en el gasto público en educación. Sin embargo, se revela insuficiente para asegurar la calidad; lo que conlleva al mantenimiento de niveles importantes de participación del gasto de las familias en la educación pública con los consiguientes riesgos relativos a la equidad.

Esto nos lleva a preguntarnos acerca de cómo elevar el Gasto Público por alumno en un país con un limitado producto, con un Estado relativamente pequeño (que sólo explica poco más del 15% del PBI), con una fuerte presión fiscal derivada de la deuda externa y con una población mayoritariamente joven, incorporada en alguno de los niveles educativos

existentes y en Centros Educativos básicamente públicos; sin que esto afecte el equilibrio fiscal existente.

Este tema no tiene una solución fácil. El análisis realizado muestra que esto sólo sería posible mediante una mayor asignación presupuestal a la educación pública que necesariamente derivaría de una reducción de la asignación a otras funciones como defensa y servicio de deuda externa. Así, se viene considerando la necesidad de buscar acuerdos internacionales que permitan aligerar la carga financiera que significa la deuda de países como el Perú. Aunque, conviene tener presente que incluso en la hipótesis extrema de destinar todo lo que hoy se dedica al servicio de la deuda, se alcanzaría un monto limitado desde el punto de vista de la calidad a la que legítimamente aspiramos y de los niveles de gasto medios de América Latina.

Así, es necesario buscar varias opciones de respuesta que sean desarrolladas de modo convergente.

Adicionalmente, es posible señalar aspectos de una diferente magnitud y alcance, pero que resultan importantes para el quehacer nacional en educación. Así es posible establecer la necesidad de desarrollar esfuerzos destinados a:

- asegurar que la nueva perspectiva adoptada se convierta en factor impulsor del diálogo entre el sistema y los cambios sociales, científicos y tecnológicos;
- asegurar la adecuada atención de la diversidad cultural del país; garantizando la equidad;
- impulsar las acciones concordadas inter-sectorialmente y la multidisciplinariedad de modo que se tienda a enriquecer la perspectiva y el debate sobre los temas educativos.
- Consolidar los esfuerzos dirigidos a que la educación contribuya no sólo a desarrollar mejores pautas de convivencia social, sino también que promueva la sostenibilidad del desarrollo.

2. CONTENIDO DE LA EDUCACIÓN Y ESTRATEGIAS DE APRENDIZAJE PARA EL SIGLO XXI

2.1. Elaboración del currículo, principios y supuestos:

a) El proceso de adopción de decisiones

Como ya se mencionó en la primera sección del presente informe, a inicios de la década de los noventa el Ministerio de Educación, con miras al desarrollo de un importante esfuerzo por mejorar la calidad y pertinencia del sistema educativo, inició un conjunto de reformas entre las cuales una nueva concepción del currículo y sus formas de organizarlo e implementarlo para todos los niveles educativos ocupó un lugar privilegiado.

En efecto, en 1993 el Ministerio de Educación a través de sus Direcciones Nacionales correspondientes inició el proceso de elaboración del nuevo currículo de Educación Inicial (para niños de 5 años) y de Educación Primaria organizada en 3 ciclos (6 grados) Por su parte, en el marco de propuesta formulada en 1997 se inició el proceso de reformulación curricular de Educación Secundaria organizada en 2 ciclos (4 grados) y del Bachillerato organizado en 2 años.

En la actualidad el nuevo diseño curricular correspondiente al nivel inicial para niños de 5 años y primario se encuentra generalizado; mientras que el de educación secundaria se viene experimentando en 407 centros educativos piloto a nivel nacional a fin de ser validado. Esta validación corresponde a un proceso que debe culminar el presente año.⁴³

Este proceso de introducción de cambios curriculares, ha seguido la siguiente pauta en el tiempo:

	1994	1995	1996	1997	1998
5 años	Desarrollo	Generalización	Revisión	Revisión	
1 G	Desarrollo	Generalización	Revisión	Revisión	
2 G	Desarrollo	Generalización	Revisión	Revisión	
3 G		Desarrollo	Experimentación	Generalización	
4 G		Desarrollo	Experimentación	Generalización	
5 G			Desarrollo	Experimentación	Generalización
6 G			Desarrollo	Experimentación	Generalización

Téngase en cuenta que la inicial para niños de 5 años se encuentra articulada con los dos primeros grados de primaria constituyendo un solo ciclo formativo.

Asimismo, el Ministerio de Educación también impulsó la reformulación del currículo para las modalidades de educación primaria y secundaria de jóvenes y adultos y la de formación docente.⁴⁴

Como se detallará en las siguientes páginas, el proceso de implantación de la nueva estructura curricular ha sido acompañado de un programa de capacitación a docentes por intermedio del Plan Nacional de Capacitación Docente (PLANCAD), de seguimiento y monitoreo a la labor docente en el aula, de la entrega de material de apoyo al docente para el trabajo en aula y de distribución gratuita de textos para los estudiantes.

⁴³ De igual modo el currículo correspondiente a Bachillerato se encuentra en su segundo año de experimentación; aún cuando este nivel todavía se encuentre como propuesta.

⁴⁴ Tanto la modalidad de educación primaria para jóvenes y adultos como la de formación docente se encuentra en su fase de generalización. En tanto, se viene experimentando el currículo de educación secundaria para ambas modalidades.

ADOPCIÓN DE DECISIONES

El Ministerio de Educación como órgano rector del Sector Educación a través de sus órganos correspondientes –Direcciones Nacionales encargadas de asuntos técnicos pedagógicos- ha sido el responsable de establecer el currículo nacional, el mismo que determina competencias mínimas que todos los estudiantes deben lograr. El hecho que el currículo nacional formulado como marco se oriente hacia competencias y no establezca procedimientos instruccionales precisos, implica que los Centros y Programas Educativos no sólo tienen la posibilidad, sino también la necesidad de desarrollar su propia adaptación o diversificación curricular.⁴⁵

En efecto, el currículo nacional establecido por el Ministerio de Educación tiene un carácter orientador y sustantivo mas no operacional, es decir, es por naturaleza flexible.

En adición a esto, se ha establecido también que los Centros y Programas Educativos en el marco de sus proyectos de Desarrollo Institucional (PDI) pueden contar hasta con un 30% de las horas anuales para desarrollar contenidos y actividades propios destinados a satisfacer las peculiaridades de la comunidad local a la que atienden en adición a las actividades que aseguren el logro de las competencias básicas.

En este sentido, las Direcciones Regionales de Educación tienen un rol que cumplir como espacio en el que definir especificidades regionales propias de la adaptación curricular.

Los Centros y Programas Educativos realizan sus adaptaciones en el marco de sus propios proyectos educativos que deriva en la formulación de los Proyectos Curriculares de los Centros Educativos. Se espera que éstas sean el resultado de un diálogo entre toda la comunidad educativa local.

Cabe anotar, que en el caso de los Centros y Programas Educativos de gestión privada, corresponde a los promotores de éstos dicha adaptación curricular, así como la formulación de sus proyectos educativos. Existe una amplia diversidad de situaciones en las que los promotores brindan o no mayores espacios de participación al resto de la comunidad educativa pero, en cualquier caso, esto está bajo su propia discreción.

DECISIONES A DISTINTOS NIVELES

El nuevo currículo debido a su naturaleza flexible permite que las decisiones sobre su contenido, y por lo tanto, su pertinencia involucre a los distintos actores del sistema educativo y atienda a las características multiculturales del país.

La diversificación curricular es el eje a través del cual se busca que la decisión sobre los contenidos del currículo comprenda a los distintos niveles educativos.

Así, a grandes rasgos, se tiene que la diversificación se realiza en dos niveles: el regional y el institucional (centro educativo) que se traduce en el trabajo de aula.

A nivel regional: se determina los temas transversales, y se adapta las competencias y contenidos del Currículo Básico Nacional a las

⁴⁵ Se entiende por diversificación curricular al proceso a través del cual se formula las competencias (contenidos conceptuales, procedimentales y actitudinales) básicas y adicionales y estrategias didácticas y metodológicas que respondan a las características, necesidades e intereses de los alumnos en sus diversos contextos socioculturales.

características de las regiones y subregiones del país, estableciendo los lineamientos de diversificación regional.

A nivel institucional: se analiza los lineamientos de diversificación regional y se toma en cuenta los resultados del diagnóstico del Centro Educativo para identificar las características particulares de los alumnos, sus necesidades e intereses. Se analiza si los lineamientos responden a esta realidad del alumno, en caso contrario se determina otros temas transversales, y se formulan competencias y contenidos complementarios, construyéndose así el Proyecto Curricular a nivel del Centro Educativo. Este Proyecto Curricular se enmarca en el Proyecto de Desarrollo Institucional (PDI) del mismo Centro Educativo.

En el aula el profesor en base a las características, necesidades e intereses de sus alumnos y tomando en cuenta las competencias y contenidos del Proyecto Curricular del Centro Educativo, incluyendo los temas transversales, elabora su programación anual que se ejecuta a través de las unidades didácticas (de aprendizaje, proyectos, y módulos).

A partir de la programación anual, sobre la base de los resultados de la evaluación de proceso de los alumnos, así como de la respuesta que vayan obteniendo de ellos a las actividades desarrolladas cada día, los docentes reprograman necesariamente, cada semana, cada quincena o cada mes, según sea pertinente a su propia observación de la acción educativa que realiza en el aula.

De este modo, se espera que el currículo real y efectivo, que finalmente aplica el docente, sea el resultado de la apropiación reflexiva, creativa, flexible de la forma y contenido del currículo nacional, por parte del docente y por el conjunto de actores educativos de una comunidad local y regional.

Cabe señalar que si bien la diversificación permite la descentralización de las decisiones respecto a los contenidos del currículo, por otro lado, la estructura curricular básica diseñada por el Ministerio de Educación y sobre la cual opera la diversificación constituye la base necesaria que confiere homogeneidad al sistema y que hace posible entre otras cosas la movilidad de estudiantes.

EVALUACIÓN DE LAS DECISIONES

Como ha sido señalado al inicio de esta sección, los procesos de implementación del nuevo diseño curricular en el país son bastante recientes. La generalización curricular del nivel inicial para niños de cinco años y del nivel primaria, que fueron los primeros en ser implementados, tiene recién dos años de haber iniciado dicho proceso.

En este sentido, resulta difícil poder elaborar un juicio adecuado sobre la manera cómo los actores educativos, y en particular los docentes⁴⁶, han ido apropiándose del nuevo enfoque curricular y su participación y contribución en la definición de contenidos. No obstante, al final de este informe presentaremos algunas ideas al respecto.

b) Planificación y diseño del currículo.

PRINCIPIOS GENERALES Y SUPUESTOS BÁSICOS DEL CURRÍCULO

Como se señaló en el punto anterior, la estructura curricular que viene implementando el Ministerio de Educación busca responder a una nueva

⁴⁶ Más aún si se considera que el modelo tradicional no alentaba la capacidad de iniciativa y autonomía de los docentes, lo cual ha ido creando una práctica pedagógica difícil de cambiar.

manera de entender el aprendizaje. Esta concepción del aprendizaje, planteada ya en el Informe Delors, se ha convertido en un nuevo paradigma de educación.

Así, la labor educativa de ser entendida como transferencia de conocimientos, estar centrada en la enseñanza, y tener al profesor como agente fundamental y al alumno como destinatario de su esfuerzo y de sus conocimientos, ha pasado a ser entendida como construcción de conocimientos a estar centrada en el aprendizaje, a tener al alumno como agente fundamental y al profesor como facilitador-orientador del proceso personal de aprendizaje de sus alumnos.

Es por ello que la persona de cada alumno cobra especial importancia por sobre los contenidos a ser enseñados al punto que se exige priorizar sus necesidades y motivaciones, sus capacidades y habilidades, sus valores y actitudes.

En efecto, el valor de los aprendizajes de los alumnos debe hacerse en función de la calidad de la vida personal y colectiva que éstos harán posible y por su mayor y más exitosa adaptabilidad a medios distintos y cambiantes. Entre todos, aquellos aprendizajes que desde esa perspectiva tienen un valor cualitativamente mayor son aquellos vinculados a: “aprender a ser”, “aprender a convivir”, “aprender a hacer”, “aprender a aprender” y “aprender a emprender”.

Estos aprendizajes posibilitan no sólo saber cómo conseguir los mejores medios materiales para vivir sino también saber cómo crear nuevos. De una persona que ha alcanzado estos aprendizajes decimos que es competente para la vida en el mundo de hoy y del futuro. Por eso, sólo un esfuerzo que tenga por objetivo final la formación de personas competentes para la vida puede ser considerado un esfuerzo educativo valedero e importante.⁴⁷

En concordancia a estas ideas, el nuevo currículo peruano puede ser caracterizado de la siguiente manera:

Características del Nuevo Currículo	
✓ Básico	Plantea estándares nacionales de competencias que el país requiere de todos sus ciudadanos, los mismos que deben diversificarse a nivel de cada centro educativo.
✓ Humanista y valorativo	Favorece la práctica y vivencia de valores. Fomenta el aprecio de las personas y estimula comportamientos democráticos y ciudadanos.
✓ Conceptualmente abierto	Está sujeto a un proceso continuo de cambio, atento a la diversidad, al avance del conocimiento y a la necesidad de incorporar elementos nuevos.
✓ Integral	Promueve el desarrollo de todos los aspectos de la persona y una visión holística de la realidad.
✓ Interdisciplinario	Favorece el establecimiento de relaciones múltiples entre los contenidos para que se construyan aprendizajes significativos, cada vez más integrados.
✓ Flexible y diversificable	Busca atender a las características y ritmos de aprendizaje de alumnos; y de la comunidad donde se ejecuta, adecuándose y enriqueciéndose permanentemente en función de ellas.

Asimismo, los fundamentos psicopedagógicos sobre los cuales se sustenta el nuevo currículo educativo se presentan a continuación:

⁴⁷ Esta parte ha sido tomada de Ministerio de Educación – Oficina del Plan Piloto de Implementación del Bachillerato (1999)

- *Principio de la construcción de los propios aprendizajes:* El aprendizaje es un proceso de construcción interno, activo e individual e interactivo con el medio social y natural. Los alumnos, para aprender, utilizan estructuras lógicas que dependen de variables como los aprendizajes adquiridos anteriormente y el contexto.
- *Principio de la necesidad del desarrollo de la comunicación y el acompañamiento en los aprendizajes:* La interacción entre el alumno y el profesor y entre el alumno y sus pares (interacción alumno-alumno) se producen, sobre todo, a través del lenguaje. Intercambiar conceptos lleva a reorganizar las ideas y facilita el desarrollo. Esto obliga a propiciar interacciones en las aulas, más ricas, más motivadoras y saludables. En este contexto, el profesor es quien crea situaciones de aprendizaje adecuadas para facilitar la construcción de los saberes, propone actividades variadas y graduadas, orienta y conduce las tareas, promueve la reflexión, ayuda a obtener conclusiones, etc.
- *Principio de la significatividad de los aprendizajes:* El aprendizaje significativo es posible si se relaciona los nuevos conocimientos con los que ya posee el sujeto. En la medida que el aprendizaje sea significativo para los alumnos hará posible el desarrollo de la motivación para aprender y la capacidad para construir nuevos aprendizajes.
- *Principio de la organización de los aprendizajes:* Las relaciones que se establecen entre los diferentes conocimientos se amplían a través del tiempo y de la oportunidad de aplicarlos en la vida, lo que permite establecer nuevas relaciones entre otros conjuntos de conocimientos y desarrollar la capacidad para mostrar estas relaciones mediante instrumentos diversos, como, por ejemplo, los mapas y las redes conceptuales.
- *Principio de integralidad de los aprendizajes:* Los aprendizajes deben abarcar el desarrollo integral de los alumnos, cubrir sus múltiples dimensiones. Esta multiplicidad es más o menos variada, de acuerdo a las características individuales de cada persona. Por ello, se propicia consolidar las capacidades adquiridas por los educandos en su vida cotidiana y el desarrollo de nuevas capacidades a través de todas las áreas del currículo. En este contexto, es imprescindible también el respeto de los ritmos individuales de los educandos en el logro de sus aprendizajes.

ENFOQUES TEÓRICOS UTILIZADOS EN LA ELABORACIÓN DEL CURRÍCULO⁴⁸

La estructura curricular que se viene implementado al inscribirse en el marco de la modernización educativa ha buscado recoger los nuevos enfoques teóricos que se orientan a modificar y mejorar la práctica educativa.

Entre los principales autores cuyas obras han sido revisadas se encuentra la teoría del aprendizaje de Piaget que descansa sobre una epistemología que está orientada a la búsqueda de un equilibrio entre asimilación (integración de elementos exteriores a estructuras en evolución o ya acabadas en los organismos) y adecuación (proceso por el cual nuestros conceptos e ideas se adaptan recíprocamente a las características del

⁴⁸ Esta parte no pretende hacer una reseña exhaustiva de las diversas perspectivas teóricas que se han tomado en cuenta para el diseño del currículo. Solamente presenta de manera puntual aquellos autores y enfoques que han tenido una mayor influencia al momento de elaboración del mismo. Esta sección se basa en Ministerio de Educación – Oficina del Plan Piloto de Implementación del Bachillerato (1999).

mundo y nuestros esquemas pueden cambiar cuando no se ajustan a una situación dada) y que tiene como objetivo explicar cómo se conoce el mundo en un momento dado y cómo cambia nuestro conocimiento en el mundo. En otras palabras, según Piaget el conocimiento no puede ser representación del mundo real, sino una colección de estructuras conceptuales que por adaptación resultan ser viables dentro del alcance de las experiencias del sujeto cognoscente.

En la misma línea, se ha tomado los aportes de Vygotsky, que al igual que Piaget, propone una psicología basada en la actividad. Para éste el hombre no se limita a responder a los estímulos sino que actúa sobre ellos transformándolos. En ese sentido, el conocimiento y su adquisición se inician en el intercambio social interpersonal para luego convertirse en un proceso intrapersonal.

De otro lado, también se ha recogido las contribuciones del biólogo chileno Maturana que postula que el fenómeno del aprendizaje es un fenómeno de transformación en la convivencia y por esta razón es que el estudiante desarrollará una estructura que le permitirá percibir su mundo y relacionarse con los otros acorde con el tipo de convivencia en que se encuentre con el docente y sus compañeros.

A nivel de enfoques teóricos, se ha revisado con atención el enfoque constructivista, que de alguna manera involucra a los autores antes mencionados y que asume que el aprendizaje es fundamentalmente una construcción y no meramente un proceso de asimilación. Esto significa que para aprender el estudiante tiene que construir o reconstruir estableciendo conexiones significativas entre su saber previo y lo nuevo que conoce.

Asimismo, se ha revisado los aportes de la psicología cognitiva, que releva la necesidad de comprender la estructura mental y sus procesos como factores necesarios en la organización del conocimiento que realiza el hombre en la interacción con su entorno social y natural. En este sentido el enfoque cognitivo, permite conocer, aclarar y explicar cómo aprende el estudiante y cuáles son los procesos, capacidades, destrezas y habilidades que necesita para aprender. De otro lado, también se ha recogido los postulados de la teoría pedagógica de la persona, que considera a ésta como el principio de todo pensamiento y acción educativa. Esta teoría se desarrolla sobre la base del reconocimiento de las posibilidades de razón, libertad y lenguaje como propias de la naturaleza humana y que se convierten en realidades por la tarea educativa, transformando al hombre en agente, convirtiéndolo en un ser responsable y real autor de su propia historia de vida individual y social.

Cabe señalar, que la elaboración del nuevo diseño curricular también ha supuesto la revisión de los currículos de varios países americanos y europeos, así como diversas investigaciones escritas sobre dicho tema. Asimismo, se ha realizado intercambio de experiencias con expertos de otros países latinoamericanos y se ha tomado en cuenta los enfoques educativos innovadores gestados desde los Organismos Internacionales como UNESCO y el Informe Delors, la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos (Jomtien, 1990)⁴⁹ y el Proyecto Principal de

⁴⁹ La Conferencia de Jomtien de Educación para Todos influyó sin duda en las nuevas concepciones educativas cuando a partir del concepto de necesidades básicas de aprendizaje llamó la atención a centrar la acción educativa en los aprendizajes y no tanto en la enseñanza, de tal manera que se pudiera establecer una relación entre esas necesidades y el perfil de las competencias que cada niño o joven necesita adquirir en la escuela para desenvolverse con éxito en la sociedad.

Educación en América Latina y el Caribe iniciado en 1980. Por último los aportes surgidos del análisis de la realidad educativa peruana ha constituido el insumo fundamental para el diseño del nuevo enfoque curricular.

ESTRUCTURA Y ORGANIZACIÓN DEL CURRÍCULO

La estructura curricular básica está constituida por los Ejes Curriculares, las Áreas de Desarrollo y los Contenidos Básicos⁵⁰.

Componentes y organización del currículo	
Ejes curriculares	<ul style="list-style-type: none"> • Identidad personal, social y cultural • Cultura democrática y ciudadana • Cultura innovadora y productiva
Áreas de desarrollo	Básicas <ul style="list-style-type: none"> • Área de comunicación • Área de desarrollo personal y social • Área de matemática, ciencia y tecnología
	Sintéticas <ul style="list-style-type: none"> • Área de economía y gestión empresarial • Área de desarrollo laboral
	Área de formación religiosa católica
Contenidos básicos	<ul style="list-style-type: none"> • Contenidos conceptuales • Contenidos procedimentales • Contenidos actitudinales

- Los *Ejes Curriculares* son líneas directrices que responden a los propósitos del sistema educativo y orientan la construcción curricular y la acción educativa concreta. El sistema educativo peruano, desde los fundamentos de la “Propuesta de Nueva Estructura Curricular”, ha asumido el reto de promover la autoestima como base del respeto hacia los demás, la capacidad de prepararse para competir sin privilegios, la solidaridad y el autocontrol, la tolerancia y la flexibilidad; así como la apertura intercultural. En particular, la conciencia de que las acciones individuales tienen consecuencias, y que el esfuerzo es recompensado. Hace falta también generalizar entre los peruanos el dominio del propio entorno sociocultural a través del discernimiento ético, racional y estético, en estrecha comunicación y colaboración con los demás, así como el desarrollo de habilidades concretas que permitan incorporarse creativa, responsable y exitosamente en la vida social y económica del país.

Desde esta perspectiva, la educación peruana plantea los siguientes ejes curriculares: identidad personal, social y cultural; cultura democrática y ciudadana y cultura innovadora y productiva.

- *Áreas de Desarrollo*: la aplicación de la nueva estructura curricular supone el desarrollo de competencias organizadas en áreas de desarrollo. Se considera que existen dos clases de áreas de desarrollo las Básicas (Comunicación, Desarrollo Personal y Social y Matemática, Ciencia y Tecnología) que están vinculadas a las condiciones de formación y realización de lo humano, están presentes a lo largo de

⁵⁰ Tomado de Ministerio de Educación (1998b) En esta parte se presenta de manera general la organización del currículo educativo peruano, que como se podrá observar en los siguientes cuadros ha sido especificado por las Direcciones Nacionales respectivas al momento de definir su diseños curriculares para los diferentes niveles y modalidades educativos.

toda la estructura curricular; y las Sintéticas (Economía y Gestión Empresarial y Desarrollo Laboral) que están vinculadas a la incorporación práctica de los alumnos en el mundo cotidiano, y que llevan al ejercicio apropiado de todas las competencias por medio de una síntesis individual y socialmente eficaz. Su tratamiento diferenciado no empieza sino hasta después del fin del tercer ciclo, que coincide con el inicio de educación secundaria.

Cada área, según el nivel educativo, apunta a una competencia final, cuyo logro supone que el alumno ha desarrollado competencias intermedias.

- *Contenidos Básicos:* en la nueva estructura curricular se incluye contenidos (saberes o formas culturales básicos) indispensables para que el alumno pueda desarrollar las competencias que el sistema educativo promueve, para formar individuos capaces de seguir aprendiendo, de convivir democráticamente y de emprender. Se entiende por competencia un saber actuar para resolver problemas y lograr propósitos en distintos escenarios y dimensiones de la vida humana.

El concepto de competencia plantea un desafío de gran alcance a la labor pedagógica en la medida que exige proponer a los alumnos constantemente experiencias críticas de aprendizaje, en las que puedan poner a prueba sus conocimientos y habilidades, en las que se confronten conscientemente con la necesidad de saber elegir la actitud más adecuada a las circunstancias. Hemos definido la competencia como una capacidad de acción e interacción eficaz sobre diversas situaciones problemáticas reales en los distintos ámbitos de la vida cotidiana. Por lo tanto, este saber hacer no alude simplemente a una capacidad manual, técnica operativa, sino a un “saber cómo”, tanto en el campo de las relaciones de las personas con la naturaleza, los objetos, las ideas y el lenguaje, como en el de las mismas relaciones sociales e intrapersonales.

En el actuar competente de una persona es posible distinguir:

- i) contenidos *conceptuales*: conocimiento significativo de hechos, conceptos, leyes, y principios relevantes para mejorar o enriquecer la capacidad de acción;
- ii) contenidos *procedimentales*: habilidades o destrezas y manejo de técnicas y estrategias para ejecutar bien diversas acciones que hagan posible el logro de objetivos;
- iii) contenidos *actitudinales*: disposiciones afectivas para perseverar en el esfuerzo a pesar de las dificultades o el fracaso, para actuar con flexibilidad y autonomía o para respetar e incorporar otras perspectivas e intereses. Las actitudes en tanto disposiciones subjetivas favorables a una determinada forma de actuar son las que hacen posible no sólo el aprendizaje en las aulas en cualquier dominio del conocimiento, sino además las que permiten una lúcida utilización del propio saber en cualquier circunstancia, sea para resolver un problema o para lograr un propósito.

Las competencias están compuestas por:

- i) contenidos *conceptuales*: conocimiento significativo de hechos, conceptos, leyes, y principios relevantes para mejorar o enriquecer la capacidad de acción;
- ii) contenidos *procedimentales*: habilidades o destrezas y manejo de técnicas y estrategias para ejecutar bien diversas acciones que hagan posible el logro de objetivos;
- iii) contenidos *actitudinales*: disposiciones afectivas para perseverar en el esfuerzo a pesar de las dificultades o el fracaso, para actuar con flexibilidad y autonomía o para respetar e incorporar otras perspectivas e intereses. Las actitudes en tanto disposiciones subjetivas favorables a una determinada forma de actuar son las que hacen posible el aprendizaje en las aulas y las que guían el aprendizaje específico de los contenidos conceptuales y procedimentales.

CUESTIONES INTERDISCIPLINARIAS Y DE INTEGRACIÓN DE MATERIAS.

A diferencia del currículo tradicional que estaba organizado como un conjunto de asignaturas, es decir, de conocimientos parcelados, fuera de contexto y ajenos a los intereses y demandas de los alumnos, la nueva propuesta curricular busca organizar la labor educativa en función del desarrollo de competencias de los alumnos, pertinentes a sus necesidades y las del país. Así, pone el énfasis en el carácter integrador e interdisciplinario de los aprendizajes.

En efecto, las áreas de desarrollo curricular parten de organizar y enfocar los contenidos desde una perspectiva de articulación de los campos del saber. En este sentido, el área curricular es una propuesta de organización orientada hacia la no compartimentación del conocimiento a fin de promover relaciones entre los diferentes bloques de contenidos de aprendizaje que cada área propone.

Las áreas de desarrollo establecen, en su interior, componentes que a su vez constituyen núcleos temáticos que permiten articular los diversos contenidos de aprendizaje de cada disciplina. La articulación supone una relación orgánica y sistemática del cuerpo de conocimientos propios de un área curricular. Así mismo, se propone la articulación entre las áreas mediante el desarrollo de proyectos de aprendizaje en cada grado, donde un mismo objeto temático es abordado desde la lectura que permite cada área, globalizando de esta manera el conocimiento.

Cabe resaltar que los contenidos del currículo son de naturaleza transversal que permiten enlazar los conocimientos previos con las áreas de desarrollo que hacen posible la adquisición de conocimientos estructurados.

c) Estrategias de enseñanza y aprendizaje.

En el marco del enfoque educativo actual, la enseñanza y el aprendizaje son dos aspectos de un mismo proceso dinámico y creativo, en el que se realiza un conjunto de interacciones entre los alumnos y el docente, entre los mismos alumnos y entre los docentes como equipo.

En ese sentido, se requiere de estrategias didácticas activas, interactivas, indagativas y participativas que, tomando en cuenta los fundamentos teóricos del campo pedagógico y de la psicología del aprendizaje, permitan a los alumnos aprender personal y colectivamente de manera realmente significativa, tanto a nivel cognitivo como emocional. Sin embargo, debe señalarse que dichas estrategias deben ser necesariamente muy variadas,

porque su aplicación necesita responder a la especificidad de cada contexto particular; y porque los alumnos de una misma aula presentan siempre diversos estilos y modalidades de aprendizaje, lo que van a demandar del docente, permanentemente, una oferta muy variada de procedimientos, materiales y oportunidades.

Actualmente se viene sistematizando algunas experiencias realizadas por el Ministerio de Educación con relación a la elaboración y uso de materiales educativos acordes al nuevo modelo educativo; así como al uso de nuevas tecnologías. A través de ambos medios se busca fortalecer y facilitar una participación cada vez más activa del estudiante en el proceso de aprendizaje.

Los materiales educativos que el Ministerio de Educación ha distribuido en todos los Centros Educativos Públicos de Educación Primaria responden a la propuesta pedagógica de la Estructura Curricular Básica, y constan básicamente de cuadernos de trabajo, guías para docentes, bibliotecas de aula, libros de referencia o consulta, textos regionales, materiales no textuales, y textos para las áreas de desarrollo.

En el terreno de la introducción de nuevas tecnologías El Ministerio de Educación está impulsando desde mediados de los noventa proyectos destinados a acercar a estudiantes y docentes a éstas. Entre ellos, el proyecto experimental *Edured* busca identificar los roles, costos, impactos y beneficios que tiene el uso de computadores y telecomunicaciones en los centros educativos secundarios. De igual forma, el proyecto *Infoescuela* y busca mejorar los procesos de aprendizaje de los niños y niñas de Escuelas Públicas de Educación Primaria de Menores, poniendo a su alcance materiales tecnológicos y medios informáticos, que faciliten el desarrollo de capacidades y actitudes relacionadas con la ciencia y la tecnología y que permita el logro de competencias básicas en las diferentes áreas de desarrollo personal presentes en la Estructura Curricular Básica del nivel. En ambos casos, se busca reforzar competencias en todas las áreas de la estructura curricular vigente. Estos proyectos alcanzan a un aproximado de 700 centros educativos a nivel nacional.

FORMACIÓN RECIBIDA POR LOS DOCENTES PARA APLICAR Y ADAPTAR EL CURRÍCULO

La formación docente en el Perú se imparte a través de los Institutos Superiores Pedagógicos (ISPs) y las Universidades que cuentan con facultad de Educación. El Ministerio de Educación sólo tiene competencias respecto de los primeros ya que las segundas son instituciones autónomas que no dependen de éste.

Con el propósito de dar sostenibilidad y coherencia al nuevo diseño curricular para los niveles de Educación Inicial, Primaria y Secundaria, el Ministerio de Educación a través de la Dirección Nacional de Formación y Capacitación Docente (DINFOCAD) inició en 1996 la elaboración del nuevo currículo de la formación docente. Actualmente este diseño curricular ajustado al nuevo modelo educativo se encuentra en fase de generalización para las especialidades de Inicial y Primaria y en la etapa de experimentación para Secundaria.

Sin embargo, probablemente el esfuerzo más importante desarrollado para capacitar a los docentes en el nuevo enfoque educativo constituye el Plan Nacional de Capacitación Docente (PLANCAD)⁵¹

El PLANCAD se estableció con el objetivo de mejorar la calidad del trabajo técnico pedagógico de los docentes de Educación Inicial, Primaria y Secundaria, a través de una capacitación inicial, diversificada y por regiones en relación a: i) la utilización de las estructuras curriculares básicas de los respectivos niveles educativos, ii) la programación y desarrollo de los procesos de aprendizaje, centrándose en la formación de valores, la aplicación de estrategias de metodología activa y el uso de los materiales educativos y equipos provistos por el Ministerio de Educación y aquellos elaborados con recursos del medio, iii) el desarrollo de procesos de evaluación de los aprendizajes, considerando en particular la aplicación de estrategias de evaluación formativa y de evaluación de diferencias, y iv) la actualización de los conocimientos de los docentes en contenidos de las áreas de los respectivos currículos.

Dicho Plan se inició en el año 1995 y tiene como estrategia contratar a Entes Ejecutores (Universidades, Institutos Superiores Pedagógicos, Organizaciones no Gubernamentales y Asociaciones Educativas) que han asumido la labor de capacitar a los docentes de los centros educativos públicos mediante contratos de servicios suscritos con el Ministerio de Educación.

Esta estrategia ha permitido descentralizar la capacitación docente que siempre había estado a cargo del Ministerio de Educación, logrando involucrar a organizaciones e instituciones en el quehacer educativo fortaleciendo la sociedad civil a nivel regional y local.

Los procesos de capacitación docente del PLANCAD llevados a cabo por los Entes Ejecutores y que tienen una duración aproximada de nueve meses, entre los meses de febrero y noviembre de cada año, comprenden las siguientes acciones:

- Talleres de capacitación docente: durante el proceso se realizan dos talleres de capacitación (febrero – julio) con la participación de Directores, personal jerárquico y docentes de los centros educativos seleccionados.
- Acciones de reforzamiento y seguimiento: estas acciones tienen el propósito de acompañar a los participantes en el proceso de aplicación y afianzamiento de los aprendizajes logrados en los Talleres, así como de apoyar a los docentes participantes en el estudio de la actualización de contenidos y en la evaluación de sus aprendizajes. En el marco de las acciones de reforzamiento y seguimiento los docentes participarán en las siguientes acciones:
 - (i) Visitas de observación de la práctica pedagógica de los docentes participantes en el aula para verificar la aplicación del Nuevo Enfoque Pedagógico, identificar logros y dificultades y darles el apoyo necesario, así como verificar la calidad de la gestión pedagógica y su incidencia en los procesos de aprendizaje. Los capacitadores observan la práctica pedagógica de un docente por lo menos dos veces por semestre.

⁵¹ Si bien en sentido estricto cuando el PLANCAD inició sus actividades todavía las nuevas propuestas curriculares no estaban siendo experimentadas, con el tiempo sus acciones se han ido adecuando y enmarcando en el enfoque de la nueva estructura curricular; proceso que sin embargo, no ha estado exento de contradicciones.

- (ii) Reuniones de núcleos de reforzamiento y seguimiento, con el propósito de analizar logros y dificultades del trabajo en el aula, intercambiar experiencias, ayudar a resolver dificultades, desarrollar Actividades de Aprendizaje de Demostración, apoyar con material educativo y recoger sugerencias para futuras reuniones. En cada semestre los docentes participan en dos reuniones.
- (iii) Reuniones mensuales de tutoría para consultas directas y evaluación de los aprendizajes en relación con la comprensión y aplicación de cada una de las áreas del currículo.
- Elaboración de materiales. El equipo técnico produce anualmente los siguientes materiales educativos: manual de capacitación para docentes de Educación Inicial, Primaria, Secundaria; manual de capacitación para directores de primaria, manual de capacitación para entes ejecutores, manual de capacitación para directores regionales y manual de capacitación para adultos. En el presente año, se viene produciendo módulos autoinstructivos que tienen como finalidad actualizar a los docentes en contenidos científicos en el área curricular que tienen a su cargo.⁵²

Durante el período 1995 – 2000, el PLANCAD ha capacitado a un número significativo de docentes a nivel nacional, tal como puede observarse en el siguiente cuadro.

Año	Nivel educativo		
	Inicial	Primaria	Secundaria
1995		4 678	
1996	2 303	24 311	
1997	3 235	27 278	2 938
1998	3 621	19 977	13 473
1999	4 514	27 407	7731
2000		39 182	

Fuente: Tomado de Ministerio de Educación – Dirección Nacional de Formación y Capacitación Docente (2000)

- d) Políticas e instrumentos de evaluación empleados para determinar el progreso de un estudiante.

De acuerdo al nuevo enfoque educativo, la evaluación es entendida como parte del proceso educativo y consustancial con él. Permite el análisis, reflexión e investigación del proceso de aprendizaje y de enseñanza; así como la construcción de estrategias para acompañar dicho proceso. Este proceso tiene dos objetivos: por una parte, proponer medidas de apoyo, reajuste y reorientación a los procesos de aprendizaje y, por otra parte, fortalecer el afán y la capacidad de logro, así como el sentido de propósito de los alumnos.

A partir de este punto de vista, se puede afirmar que desde una concepción del aprendizaje centrada en los alumnos y en sus propios procesos de desarrollo, la evaluación deja de tener como núcleo fundamental la medición y los datos estadísticos para centrarse en lograr una visión más comprensiva teniendo en cuenta el contexto y los factores que inciden en el proceso pedagógico.

	Evaluación tradicional ⁵³	Nueva evaluación
Su finalidad	<ul style="list-style-type: none"> • Medición y obtención de datos estadísticos 	<ul style="list-style-type: none"> • Visión comprensiva de los factores que inciden en el

⁵² Se ha producido módulos para las áreas curriculares de Matemática, Comunicación y Ciencia, Tecnología y Ambiente. Para el presente año se tiene previsto producir módulos para las áreas curriculares restantes.

⁵³ Tomado de Ministerio de Educación – Oficina del Plan Piloto de Implementación del Bachillerato (1999)

		aprendizaje
Su interés	<ul style="list-style-type: none"> • Los resultados 	<ul style="list-style-type: none"> • Los procesos • Los logros, dificultades o Limitaciones del alumno • Las causas y circunstancias que influyen en el aprendizaje
Su periodicidad	<ul style="list-style-type: none"> • Al terminar un período determinado 	<ul style="list-style-type: none"> • Permanente y continua

Así, la evaluación del alumno en el marco del nuevo modelo educativo debe caracterizarse por ser formativa, continua, integral e individualizada y sobre todo cualitativa.

Lo fundamental de la evaluación cualitativa es que no debe limitarse a poner calificativos ni referirse únicamente a los resultados de lo aprendido por los alumnos, sino que debe incluir descripciones y comentarios que explican los procesos vividos por los alumnos, los mismos que han de reflejar con claridad el nivel en que se encuentra el alumno su aprendizaje. Así, la evaluación cualitativa requiere un continuo seguimiento de los progresos de cada alumno en el proceso de construcción de sus aprendizajes.

En la actualidad la evaluación en el nivel primario debe ser de naturaleza cualitativa, en tanto el nuevo diseño curricular ya ha sido generalizado a todos los centros educativos; sin embargo, sabemos que aún existen dificultades para que los docentes logren un manejo diestro del nuevo esquema. En el nivel secundario todavía se está utilizando la evaluación cuantitativa basada en una escala vigesimal.

Cabe señalar que en la normativa educativa peruana se establece la existencia de un Programa de Recuperación durante los meses de vacaciones destinado a aquellos alumnos que no hayan logrado cumplir con las competencias establecidas para ser promovidos de grado. El director del centro educativo es quien define su duración, horario, costo, etc. La asistencia de los alumnos que, de acuerdo a las evaluaciones, lo requieren es voluntaria.

ASIGNACIÓN DEL TIEMPO

Como se ha señalado líneas arriba, de acuerdo a la naturaleza flexible de la nueva estructura curricular no existen estrictamente hablando planes de estudio; pues el currículo de aula se obtiene mediante la diversificación del currículo nacional.

No obstante, a continuación se presentan las áreas de desarrollo que comprenden los niveles de Educación Inicial, Primaria y Secundaria tal como aparecen en los diseños curriculares

Áreas de Desarrollo por Niveles Educativos	
Educación Inicial - Primaria	Educación Secundaria (propuesta)
<ul style="list-style-type: none"> • Comunicación Integral (*) • Lógico Matemático • Personal Social (**) • Ciencia y Ambiente • Formación Religiosa • Tutoría (***) 	<ul style="list-style-type: none"> • Comunicación • Matemática • Estudios Sociales y Ciudadanía • Gestión de Procesos Productivos y Empresariales • Educación Física • Educación Religiosa • Idioma Extranjero • Educación Artística

(*) Incluye aspectos relacionados con Educación Artística. Para el caso de EBI, además incluye Segunda Lengua

(**) Incluye educación Física

(***) 5° y 6° grado en centros educativos polidocentes

Por la misma razón antes expuesta, el currículo no propone el tiempo asignado a cada área de desarrollo. No obstante en los currículos de primaria y en el experimental de secundaria se sugiere límites temporales para cada área, tal como puede apreciarse en los siguientes cuadros.

Programa de Estudios de Educación Primaria de Menores			
Límites temporales			
Área de Desarrollo	Mínimo de Horas	Tercio Curricular	Máximo de Horas
Comunicación Integral Lógico Matemático Ciencia y Ambiente Personal Social Formación Religiosa Tutoría	20	Talleres de libre disponibilidad	10

Nueva Estructura Curricular Básica (Educación Secundaria)		
Límites temporales		
Áreas	Ciclo IV (1° y 2° grado)	Ciclo V (3° y 4° grado)
Comunicación	3 – 5	3 – 5
Matemática	4 – 5	4 – 5
Ciencia, tecnología y ambiente	3 – 5	3 – 5
Estudios sociales y ciudadanía	3 – 5	3 – 5
Gestión de procesos productivos y empresariales	2 – 3	2 – 3
Educación física	2 – 3	2 – 2
Educación religiosa	2	2
Idioma extranjero	2 – 3	2 – 3
Educación artística	2 - 3	2 – 3
Tutoría	1	1
Horas de libre disposición	11	11
Horas pedagógicas semanales*	35	35

* Se entiende por hora pedagógica a un período de 45 minutos

Con relación a la duración del año escolar, la regulación vigente señala que los centros educativos de gestión estatal trabajen un mínimo de 36 semanas efectivas. Estas semanas están compuestas de 5 jornadas de trabajo que constan 6 horas cronológicas en el caso de la Educación Secundaria, lo que da un total mínimo de 1 080 horas cronológicas al año.⁵⁴ En el caso de la Educación Primaria la jornada consta de 5 horas cronológicas totales, lo que da un total anual de 900 horas mínimas.⁵⁵ Debe anotarse que estos valores normativamente establecidos presentan un amplio grado de variación en la práctica real.⁵⁶

En los centros educativos de gestión no estatal existe mayor flexibilidad, de modo que un número importante de centros educativos tiene un año escolar de mayor duración al tiempo que una jornada mayor.

⁵⁴ Estas incluyen 45 minutos diarios (135 horas al año) de intermedios o descansos.

⁵⁵ Estas incluyen 30 minutos diarios (90 horas al año) de intermedios o descansos.

⁵⁶ El tiempo efectivo de clases de cada centro educativo varía de acuerdo a diversas características, las cuales todavía no se encuentran suficientemente estudiadas en su real proporción. No obstante, a modo de ejemplo se puede mencionar que una investigación sobre Escuelas Rurales (Ministerio de Educación 1998a) encontró que en promedio en las 16 escuelas estudiadas, alumnos habían recibido un 40% menos de clases de lo que les hubiera correspondido. Asimismo, el mismo estudio señala que la sierra es el área que presenta los menores porcentajes de tiempo cubierto de clases.

2.2. Cambio y adaptación del contenido de la educación

a) Factores que han motivado o están ocasionando las reformas curriculares;

Los principales factores que han permitido y a su vez demandado que el Ministerio de Educación emprenda la reforma del currículo escolar pueden ser detallados de la siguiente manera:

- Los cambios del contexto internacional relacionados a la revolución de las comunicaciones y al proceso de globalización. La velocidad del cambio y la incertidumbre instalados como ejes de la vida humana cotidiana vuelven obsoleta una porción significativa del saber, sobre todo de la información y, por otro lado, cuestionan y relativizan los medios tradicionales de transmisión del conocimiento.
- La aparición de nuevas concepciones de aprendizaje que lo definen como un proceso ya no de apropiación mecánica de verdades pre establecidas, sino de construcción personal de conocimientos; convirtiendo a la educación en una experiencia permanente de indagación e intercambio.
- El diagnóstico realizado por el Ministerio de Educación en 1993 señaló la necesidad de iniciar reformas encaminadas a mejorar la calidad y equidad del sistema educativo peruano en tanto los índices de deserción y repetición que presentaba eran demasiado altos.

b) Principales instituciones, organismos e individuos que participan del proceso de cambio y adaptación del contenido de la educación

La elaboración e implementación del currículo ha sido conducida por el Ministerio de Educación en su calidad de órgano rector del Sector Educación a través de sus Direcciones Nacionales y de sus órganos intermedios.

No obstante, el diseño y posterior implantación del Currículo –sobre todo a partir de la estrategia utilizada por PLANCAD- ha involucrado a diversos actores tales como expertos nacionales, extranjeros, Universidades, Institutos Superiores Pedagógicos, ONGs, etc. En este sentido, se puede afirmar que este proceso de cambio es el resultado de un trabajo que ha sobrepasado los límites del Ministerio de Educación.

Tal como se ha mencionado, en la primera sección de este informe, en la actualidad se está iniciando un importante esfuerzo por asegurar que las decisiones de cambio y adaptación del contenido de la educación involucren a otros actores, además de los que ya han venido participando, tales como el gremio magisterial y el sector privado.

c) Estrategias adoptadas en el diseño, la aplicación, el seguimiento y la evaluación de las reformas de los currículos.

Entre las estrategias adoptadas para la elaboración y aplicación de la nueva propuesta curricular, se pueden citar las siguientes:

- Mesas de trabajo con la comunidad educativa para difusión, consulta, y creación de consenso con relación a la nueva estructura del sistema educativo peruano.
- Talleres con expertos internacionales e intercambio de experiencias de los consultores nacionales encargados de elaborar el currículo escolar.

- Talleres con expertos en cada una de las áreas curriculares a fin de actualizar y validar luego los contenidos del nuevo currículo.
- Consultas con diversos actores educativos sobre las propuestas curriculares a fin de recibir sus sugerencias y observaciones.
- Elaboración de una estrategia de aplicación de la nueva estructura curricular que supone: la capacitación docente, elaboración de materiales educativos para alumnos y docentes y elaboración de instrumentos de evaluación a fin de dar seguimiento a la aplicación.
- Constitución de Redes de Desarrollo Curricular (RDC) con docentes de Educación Inicial, Primaria y Educación Especial, a través de la cual los Organos Intermedios promueven y refuerzan las acciones en la Diversificación Curricular, priorizando la elaboración de los Programas Curriculares de Centro, en los centros educativos en sus respectivos ámbitos de ejecución.

Como se señaló anteriormente, realizar una evaluación de la aplicación del nuevo currículo propuesto por el Ministerio de Educación todavía es prematuro. No obstante, no queremos dejar de mencionar algunas ideas respecto a la manera cómo se ha ido dando este proceso.

En primer lugar, hay que indicar que el proceso de aplicación del nuevo currículo supone cambios a distintos niveles y en otras esferas que escapan a la influencia del Ministerio de Educativo como tal. En este sentido, muchas veces dichos cambios no se dan o se dan a un ritmo distinto lo que no permite acompañar y sumar esfuerzos.

En segundo lugar, se debe señalar que todavía hay un trabajo por realizar en el Ministerio de Educación a fin que sus Direcciones Nacionales unifiquen enfoques y estrategias para articular los diseños curriculares de los distintos niveles con el objetivo de dar coherencia y unidad a la estructura educativa.

Asimismo, el nuevo enfoque curricular requiere un giro de orden casi copernicano en lo que ha sido la gestión tradicional del centro educativo. En efecto, su implementación supone que se lleven a cabo, por lo menos, cambios a nivel de la gestión administrativa y pedagógica. Es necesario que los actores educativos que cumplen una función administrativa abandonen su papel controlista y se conviertan en orientadores y asistan la tarea educativa. Asimismo, es imprescindible que los docentes replanteen su papel pedagógico, enfatizando la innovación y recuperando para ellos mismos su capacidad creadora.

De otro lado, es importante asegurar que los esfuerzos desarrollados en materia de reorientación curricular se vean acompañados por el desarrollo de instrumentos y pautas que aseguren que los sistemas de evaluación en el aula respondan a dichas orientaciones y, por lo tanto, produzcan información significativa acerca del progreso de los estudiantes.

De manera particular, pensamos que si bien la estrategia del PLANCAD ha permitido alcanzar las metas propuestas de capacitación docente en el nuevo enfoque curricular, existen todavía aspectos que es necesario evaluar y mejorar. Entre ellos se pueden citar:

- La falta de coordinación entre la dirección encargada de la formación y capacitación docente y las respectivas direcciones que han elaborado el nuevo currículo por niveles y modalidades;

- Si bien la estrategia de entes ejecutores ha permitido descentralizar la capacitación, por otro lado se ha verificado la disparidad en la calidad de la formación que éstos brindan en desmedro de las zonas más pobres donde se encuentran también las instituciones capacitadoras con menor nivel de desarrollo institucional y académico;
- A pesar que la capacitación se ha descentralizado a través de los entes ejecutores, la gestión del proceso de monitoreo y evaluación de esta experiencia no se ha apoyado lo suficiente en los órganos intermedios al estar demasiado centrada en la sede central del Ministerio;
- Hace falta un mayor trabajo en la elaboración de materiales educativos que apoyen la práctica pedagógica en el marco del currículo y que motiven al docente a asumir una función más activa tal como lo demanda el nuevo enfoque educativo.
- Se requiere sistematizar la experiencia de los entes ejecutores de modo que se cuente con nuevos elementos para la formulación y ajuste de las políticas correspondientes.

3. ANOTACIONES FINALES

Para finalizar consideramos oportuno recapitular algunos temas a manera de conclusiones generales de lo contenido en este informe.

- (i) La educación peruana ha alcanzado importantes progresos en cuenta a los niveles de acceso al sistema por parte de las personas en edades de escolarización obligatoria de todo el país. Este progreso es resultado tanto de la acción estatal como de un importante proceso de largo aliento basado en una gran valoración social de la educación y está implicando un creciente logro de años de escolaridad para la población adulta.
- (ii) Estos avances en el terreno de la cobertura han estado acompañados de una caída de largo plazo en los niveles de inversión pública por estudiante, lo que presumiblemente se encuentre a la base de la mayor parte de dificultades que el sistema tiene que enfrentar y que comprometen los niveles de calidad y equidad de la oferta educativa nacional.
- (iii) Vinculado a lo anterior, podemos percibir importantes brechas de equidad asociadas a los niveles de vida de la población. La principal brecha de equidad identificable atiende a este factor mas que a cualquier otro (incluido género)
- (iv) Los esfuerzos recientes de cambio educativo muestran el alcance de los nuevos enfoques en materia educativa y la pertinencia técnica de éstos. Sin embargo, no basta con un enfoque adecuado ya que es imprescindible contar con las fuerzas sociales que permitan realizar el cambio lo que supone, por un lado, la concertación de voluntades y, por otro, el desarrollo de la institucionalidad nacional.
- (v) La experiencia reciente también nos muestra la importancia de conjugar los cambios de orientación pedagógica con mecanismos que promuevan, refuercen y sustenten el cambio cultural entre los agentes de la labor educativa.
- (vi) El eje central de los cambios educativos está dado por las necesidades propias de los procesos de aprendizaje de los alumnos. Los esfuerzos en materia docente deben orientarse por este imperativo de modo que podamos obtener los desempeños docentes al que los estudiantes tienen derecho, al tiempo que reconocer y gratificar adecuadamente estos desempeños adecuados revalorando y modernizando la labor magisterial.
- (vii) Los desafíos principales de la educación peruana están, por tanto, compuestos de elementos propios de nuestra situación actual como de retos que se originan en las tendencias de cambio global. Estos se vinculan a:
 - Redefinir los alcances y características de la educación frente a los crecientes y acelerados cambios mundiales.
 - Elevar los niveles de calidad y logro educativo tendiendo a la eliminación de las brechas existente. La democratización de la educación implica en nuestros días no sólo asegurar el acceso sino también y fundamentalmente el logro universal de niveles mínimos de aprendizaje.
 - Asegurar una gestión más eficiente de los recursos públicos y mayores niveles de control social sobre la educación.
 - Todo lo anterior supone una condición esencial relativa a asegurar la elevación en términos absolutos de la inversión pública por alumno.

Estos son los temas claves de la agenda educativa actual y confiamos en poder construir acuerdos que nos permitan abordarlos de modo sistemático, coherente y sostenido en las próximas décadas.

4. REFERENCIAS

- Cuánto SA (1997); **Encuesta Nacional de Niveles de Vida**. Base de datos.
- Delors, Jacques et. al. (1996) **La educación encierra un tesoro. Informe de la Comisión Internacional sobre Educación para el siglo XXI**. UNESCO, Paris.
- Grupo Nacional de Evaluación (1999); **Educación Para Todos 2000: Informe Nacional de Evaluación**. Lima, setiembre de 1999. Publicado en <http://www.minedu.gob.pe> y en <http://www.unesco.org/education/efa>.
- Guadalupe, C; Rodríguez, J; Silva, JP (1999); **Pautas para el desarrollo y uso de indicadores del sistema educativo**. En <http://www.minedu.gob.pe>.
- Instituto Nacional de Estadística e Informática (1998); **Encuesta Nacional de Hogares**. Base de datos de la encuesta del II trimestre.
- Instituto Nacional de Estadística e Informática (1999); **Encuesta Nacional de Hogares**. Base de datos de la encuesta del II trimestre.
- Ministerio de Educación – Dirección Nacional de Formación y Capacitación Docente (2000) **Boletín Formación y Capacitación Docente N° 4** . Lima, diciembre 2000.
- Ministerio de Educación – Oficina del Plan Piloto de Implementación del Bachillerato (1999); **Bachillerato Peruano. Documento de trabajo**. Mimeo.
- Ministerio de Educación – Unidad de Estadística Educativa (2000); **Nutrición y retardo en el crecimiento; resultados del II censo nacional de talla en escolares 1999**. Lima, noviembre de 2000; también en <http://www.minedu.gob.pe>
- Ministerio de Educación – Unidad de Estadística Educativa (2001); **La educación peruana a inicios del nuevo siglo. Información y análisis sobre los cambios recientes en la educación peruana**. Serie de documentos publicados o en publicación en <http://www.minedu.gob.pe>
- Ministerio de Educación – Unidad de Medición de la Calidad Educativa (2000); **Boletín Crecer**. Número 5/6, Lima, noviembre 2000; también en <http://www.minedu.gob.pe>
- Ministerio de Educación (1997); **Nueva estructura del sistema educativo peruano. Fundamentos de la propuesta**. Lima; también en <http://www.minedu.gob.pe>
- Ministerio de Educación (1998a) **La Escuela Rural: estudio para identificar modalidades y prioridades de intervención**. Informe final de la consultoría realizada por el *Instituto de Estudios Peruanos* para el Programa de Mejoramiento de la Calidad de la Educación Peruana. En <http://www.minedu.gob.pe>
- Ministerio de Educación (1998b); **Nueva estructura curricular (lineamientos generales de planes de estudio)** Mimeo.
- Rodríguez González, José (1992); **Gasto Público en Educación y distribución del ingreso en el Perú**. Documento de Trabajo 19; GRADE y Consorcio de Investigación Económica; Lima.
- Rodríguez José; Silva, Juan Pablo (1999) *Decisiones de política y evolución del gasto por alumno*. En **La Moneda**. 117, páginas 64-67
- World Bank (1999) **Peru. Education at a Crossroads: challenges and opportunities for the 21st Century**. Report 19066-PE, dos volúmenes. Washington DC, Diciembre 1999.