

# LA PARTICIPACIÓN ESTUDIANTIL UNA ESTRATEGIA DE FORMACIÓN CIUDADANA

## EXPERIENCIAS EN CUATRO COLEGIOS DE AYACUCHO

LUISA MERCEDES MARTÍNEZ CORNEJO



La participación estudiantil una estrategia de formación ciudadana  
Experiencias en cuatro colegios de Ayacucho



# LA PARTICIPACIÓN ESTUDIANTIL UNA ESTRATEGIA DE FORMACIÓN CIUDADANA EXPERIENCIAS EN CUATRO COLEGIOS DE AYACUCHO

LUISA MERCEDES MARTÍNEZ CORNEJO



*tarea*

Este estudio forma parte del proyecto “La democracia estudiantil y la ciudadanía entre los jóvenes líderes de Ayacucho, Perú - Fase II”, que implementa Tarea Asociación de Publicaciones Educativas, desde 2014, en la región Ayacucho, gracias al apoyo de Axis de Dinamarca, que obtuvo un subsidio del Fondo de Proyectos administrado por CISU, Sociedad Civil en Desarrollo, financiado por la Agencia de Desarrollo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Dinamarca (DANIDA).

Autora: **Luisa Mercedes Martínez Cornejo**

Corrección de estilo: José Luis Carrillo Mendoza

Diseño de carátula: César Daniel Rodríguez Bellido

Diagramación de interiores: Lluly Palomino Vergara

Impresión: Tarea Asociación Gráfica Educativa. Pasaje María Auxiliadora 156, Breña. Lima 5, Perú.

Primera edición: 500 ejemplares

Lima, octubre de 2016

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N.º 2016-12824

ISBN: 978-9972-235-68-9

De esta edición:

© **Tarea Asociación de Publicaciones Educativas**

Parque Osores 161, Pueblo Libre. Lima 21, Perú

Teléfono: (51 1) 424 0997. Fax: (51 1) 332 7404

Dirección electrónica: [tarea@tarea.pe](mailto:tarea@tarea.pe)

Página web: [www.tarea.org.pe](http://www.tarea.org.pe)

Se permite la copia o la transmisión de partes o de toda esta obra sin requerir permiso previo; basta con citar la fuente.

Las ideas y opiniones contenidas en esta obra son de responsabilidad de los autores y no comprometen ni reflejan necesariamente la posición institucional de los auspiciadores:



PRESENTACIÓN	7
I. NORMATIVIDAD Y POLÍTICAS EDUCATIVAS	9
II. SITUACIÓN DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES EN LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS	13
1. Los derechos en situación alarmante (rojo)	14
2. Los derechos en situación de adecuado cumplimiento (verde)	17
3. Los derechos que se cumplen de manera irregular (amarillo)	19
III. PROMOCIÓN DE LA PARTICIPACIÓN EN LA INSTITUCIÓN EDUCATIVA DESDE LOS MUNICIPIOS ESCOLARES	21
1. Promoción de la participación de los Municipios Escolares desde las Unidades de Gestión Educativa Local (hablan los especialistas)	22
2. Gestión educativa para la implementación de los Municipios Escolares en las instituciones educativas (hablan los directores)	27
3. Asesorando a los Municipios Escolares (hablan los asesores docentes)	38

4. Relación entre los Municipios Escolares y las APAFA	51
IV. MUNICIPIO ESCOLAR:	
ESTRATEGIA DE PARTICIPACIÓN ESTUDIANTIL Y FORMACIÓN CIUDADANA	57
1. Identificación de representantes estudiantiles	58
Identificación y conocimiento de derechos	60
Lugar donde se aprendieron los derechos, según representantes del Municipio Escolar y alcaldes escolares	62
Participación estudiantil	64
Funcionamiento de los Municipios Escolares	69
2. Modelo de trabajo y promoción de la participación estudiantil en los Municipios Escolares	72
El plan de trabajo de los Municipios Escolares	75
Relación con docentes y directores	77
La importancia del Municipio Escolar para el desarrollo de las y los estudiantes y la institución educativa	80
V. CONCLUSIONES	89
VI. RECOMENDACIONES	97
BIBLIOGRAFÍA	99

Este documento contiene los resultados del estudio “Participación y formación ciudadana en instituciones educativas de Ayacucho”, elaborado para Tarea Asociación de Publicaciones Educativas, que desarrolla en Ayacucho el proyecto “Democracia estudiantil y ciudadanía entre los jóvenes líderes en Ayacucho, Perú — Fase II” con el apoyo de la organización danesa Axis, que consiguió el financiamiento del Fondo de Proyectos administrado por Sociedad Civil en Desarrollo (CISU) por encargo de la Agencia de Desarrollo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Dinamarca (DANIDA).

El estudio busca contribuir a la identificación de las dinámicas positivas o negativas que se generan alrededor de la experiencia de los Municipios Escolares como estrategia de política pública en el sistema escolar para promover la participación estudiantil y la formación ciudadana en la institución educativa. Así, se aborda el análisis de la participación estudiantil como estrategia de *formación de ciudadanía* en dos sentidos: (1) por un lado, analizando las instituciones educativas como parte de un sistema (normas, directivas, organización), y (2) por otro lado, revisando las valoraciones, concepciones, actitudes, prácticas de relacionamiento culturales (convivencia y participación) presentes en las instituciones educativas alrededor de los Municipios Escolares, tomando como referencia a los diferentes actores del sistema educativo que son parte de esta estrategia. Esto es así porque entendemos que ambos sentidos, *sistema y cultura*, fortalecen la integralidad de la democracia.

El ámbito de intervención del estudio está compuesto por cuatro instituciones educativas públicas de tres provincias del departamento de Ayacucho: Huanta, Huamanga y Fajardo. Para ello se estableció una metodología principalmente cualitativa que permitiera una revisión a partir de

cuatro experiencias concretas. Se aplicaron, de este modo, métodos e instrumentos cualitativos como grupos focales, entrevistas a profundidad y entrevistas a semiprofundidad, con el fin de explorar los procesos que permitan echar luz sobre las dinámicas de participación de cada institución educativa. La población sujeto contribuyó, desde su experiencia y su percepción, al análisis de los cambios cualitativos esperados respecto a los avances en el ejercicio de sus derechos. Para ello se definieron tres ejes de análisis en la investigación:

1. Conocimientos sobre derechos de niños, niñas y adolescentes, en especial sobre participación y formación ciudadana, incorporados por los actores en materia de derecho a la participación.
2. Prácticas y mecanismos de implementación de instancias de participación ciudadana de los Municipios Escolares de la institución educativa y la comunidad. Implican interrelación entre estudiantes miembros del Municipio Escolar y la comunidad escolar y otros actores, sistemas de toma de decisión, cumplimiento de normativa, desarrollo de capacidades para la promoción y acompañamiento de la participación ciudadana.
3. Percepción y valoración de las estrategias de participación y formación ciudadana, en especial desde los Municipios Escolares. Conocimiento y reconocimiento del Municipio Escolar como espacio de participación y representación estudiantil.

# I.

## Normatividad y políticas educativas

En el último lustro (2001-2015), el Perú, como varios países de la región, ha atravesado profundos cambios económicos, sociales y culturales gracias a la afirmación del régimen democrático. Ha habido importantes reformas en los diferentes sectores del Estado, entre ellos el educativo, pues se ha entendido la educación como eje principal para la formación de la cultura democrática y la ciudadanía.

Estas reformas han estado marcadas por la urgencia de democratizar la educación, cerrar las brechas de calidad que se presentan en ella y mejorar los aprendizajes, a partir de una mirada integral del desarrollo humano. En el caso específico de Ayacucho, estas transformaciones se han inspirado en la necesidad de superar una historia pasada, marcada por las secuelas que dejaron el conflicto armado interno, el autoritarismo y la exclusión social y cultural.

Asimismo, las reformas fueron implementadas sobre la base de una lógica de transformación del Estado que buscaba generar un quiebre y una diferenciación con el viejo Estado centralista, autoritario y vertical, que desconocía el rol de la sociedad civil. Por ello, las principales políticas públicas del sector, como la Ley General de Educación (LGE, N.º 28044), el Proyecto Educativo Nacional (PEN) y el Diseño Curricular Nacional (DCN) fueron el resultado de un esfuerzo de concertación entre el Estado y la sociedad civil, sobre todo con los actores de las políticas, como son las y los docentes y la comunidad educativa en su conjunto. “La Ley de Educación (ley 28044) fue el resultado de un arduo trabajo consensuado, el cual implicó consultas a diversas instancias de la sociedad civil: ciudadanos, instituciones y especialistas. El mismo camino se siguió para elaborar el Proyecto Educativo Nacional” (Luque Calienes, 2011). Los principales documentos de política pública del sector Educación recién mencionados hacen hincapié en la formación ciudadana, tal como se puede observar en la tabla 1.

**Tabla 1.****Principales documentos de política pública del sector Educación**

<b>Ley General de Educación (28044)</b>	Fines de la educación peruana: “[...] b) Contribuir a formar una sociedad democrática, solidaria, justa, inclusiva, próspera, tolerante y forjadora de una cultura de paz que afirme la identidad nacional sustentada en la diversidad cultural, étnica y lingüística, supere la pobreza e impulse el desarrollo sostenible del país y fomente la integración latinoamericana teniendo en cuenta los retos de un mundo globalizado”.
<b>Proyecto Educativo Nacional (PEN)</b>	“15. Fortalecer una participación social responsable y de calidad en la formulación, gestión y vigilancia de las políticas y proyectos educativos”.
<b>Diseño Curricular Nacional de EBR</b>	Se proponen temas transversales que responden a los problemas nacionales y de alcance mundial. Son los siguientes: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Educación para la convivencia, la paz y la ciudadanía.</li> <li>• Educación en y para los derechos humanos.</li> <li>• Educación en valores o formación ética.</li> </ul>
<b>Proyecto Educativo Regional de Ayacucho (PER)</b>	El Proyecto Educativo Regional de Ayacucho, aprobado mediante Ordenanza Regional en el año 2006, establece seis objetivos estratégicos y 82 políticas. Entre ellas se define, en el objetivo 6, “una educación para el desarrollo regional, entendida desde un enfoque del desarrollo humano integral en sus dimensiones económica, política social y/o cultural”.

Pese a que fueron trabajadas a partir de una doctrina democratizadora desde su concepción hasta su formulación, perdieron de vista la perspectiva de “transición” que ésta implicaría para su adecuada implementación, en un contexto en el que la institución educativa y toda la comunidad concernida (docentes, directores, auxiliares) han sido un claro reflejo de la sociedad autoritaria.

Como señaló la exministra Patricia Salas, la institución educativa reproduce esa dinámica. Es más: en ella se encuentra muy arraigado un hábito que define la forma autoritaria como las y los docentes se relacionan con las y los estudiantes en clase; esto, principalmente, porque la mayoría de aquellos han sido formados según esos parámetros y formas de relacionamiento. También Luque Calienes (2011) señala: “Frente a este escenario, el reto es analizar las disociaciones y contradicciones en la cadena de las políticas para señalar al sistema educativo las dificultades existentes y ayudar a revertirlas en el ámbito del aula. De ese modo se podría ayudar a los docentes a mejorar efectivamente su práctica educativa”.

La resolución viceministerial N.° 0067- 2011-ED, *Normas y orientaciones para la organización e implementación de los Municipios Escolares*, y *Rutas del Aprendizaje. Convivir, participar y deliberar para ejercer una ciudadanía democrática e intercultural*, se inscriben claramente como estrategias de política pública que buscan dotar de nuevos recursos pedagógicos y nuevos paradigmas de convivencia a las y los estudiantes, docentes y directores para mejorar su práctica educativa (véase la tabla 2).

**Tabla 2.**

**La resolución viceministerial del 2011 y sus objetivos**

<p><b>Resolución Viceministerial N.° 0067- 2011-ED, Normas y orientaciones para la organización e implementación de los Municipios Escolares</b></p>	<p>Objetivo. Institucionalizar un modelo organizativo de participación escolar democrática que promueva entre las y los estudiantes, experiencias educativas dirigidas al fortalecimiento y desarrollo de actitudes y valores propuestos en el Diseño Curricular Nacional de Educación Básica Regular, considerando sus respectivos niveles, sus diversas áreas curriculares y la Tutoría Orientación Educativa.</p>
<p><b>Rutas del Aprendizaje. Convivir, participar y deliberar para ejercer una ciudadanía democrática e intercultural</b></p>	<p>Competencias del ejercicio ciudadano que deberán fortalecerse en cada uno de los y las estudiantes:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Convive de manera democrática en cualquier contexto o circunstancia, y con todas las personas sin distinción.</li> <li>2. Delibera sobre asuntos públicos, a partir de argumentos razonados, que estimulen la formulación de una posición en pro del bien común.</li> <li>3. Participa democráticamente en espacios públicos para promover el bien común.</li> </ol>

El documento sobre la formación e implementación de los Municipios Escolares supone la capacidad de aplicar la estrategia de manera integral y transversal al sistema educativo. Con ese fin, se requiere articular a las Unidades de Gestión Educativa Local (UGEL), a las y los docentes tutores, a las y los docentes asesores y a las y los directores de las instituciones educativas, en instancias de gestión escolar como el Consejo Educativo Institucional (Conei) y los planes educativos internacionales (PEI). Es decir, se trata de una política institucional que exige el compromiso y conocimiento de varios actores involucrados capaces de propiciar una experiencia de participación y organización que fortalezca la autoestima y responsabilidad sobre el bien común de las y los estudiantes.

Respecto de ambos documentos de política, es preciso recordar que éstos no han sido formulados en el marco de un consenso, ni han sido resultado de procesos participativos que hayan incorporado a los actores

involucrados. De ahí que, para ser operativos, requieran un conocimiento profundo y una vinculación e involucramiento directo con las y los docentes, directores y personal administrativo que gestiona la institución educativa.

A modo de conclusión de este acápite, se puede afirmar que todavía es necesario dimensionar el sentido de la “transición hacia la democracia” en la que nuestra sociedad aún se encuentra, tras veinte años de autoritarismo y varias décadas de gobiernos militares claramente autocráticos. Resulta por ello cada vez más difícil que haya coherencia entre las aspiraciones que se imprimen en los documentos de política pública y la manera de implementarlos, precisamente porque los valores, prácticas y hábitos culturales de nuestra sociedad todavía se encuentran atrapados en el autoritarismo y requieren estrategias de mediano plazo que apunten a generar nuevos paradigmas de convivencia y relacionamiento basados en relaciones de igualdad, respeto y tolerancia. Éstos son los elementos centrales de la formación ciudadana que tienen que ser abordados en el sector Educación por los y las docentes, directores y auxiliares en una nueva noción de institución educativa entendida como comunidad de relaciones y aprendizajes democráticos (gestión institucional).

## II. Situación de los derechos de niñas, niños y adolescentes en las instituciones educativas

Las instituciones educativas son pequeñas sociedades que cuentan con una estructura, una organización particular y normas de convivencia que hacen posible que sus miembros (estudiantes, docentes, autoridades, auxiliares, padres y madres de familia, etcétera) interactúen. Son entendidas asimismo como comunidades de aprendizaje, como un ámbito físico y social. La convivencia en la institución educativa permite desarrollar de manera general el panorama en el cual está inmersa no solo la educación y el despliegue de las capacidades, sino también el desarrollo de las actitudes, valores, prácticas y la identidad personal.

El proceso educativo no se puede encuadrar como responsabilidad única y exclusiva de las y los docentes, pues debe ser compartido por todos aquellos que participan de forma directa o indirecta en la educación y enseñanza. De ello se deriva una responsabilidad compartida con diferentes actores como la familia, las y los directivos y el personal administrativo, la sociedad civil y los sectores público y privado.

La identificación de niños, niñas y adolescentes como sujetos de derecho implica que ellos mismos sean capaces de hacer una autoevaluación del entorno de cuidado y protección, lo que les permite desarrollar una opinión sobre la situación de éste e, incluso, tomar iniciativas de intervención de acuerdo con sus posibilidades. En esta sección se presenta el diagnóstico sobre la situación de los derechos de niños, niñas y adolescentes en las instituciones educativas. La información ha sido recogida directamente en grupos focales con los presidentes de aulas y representantes del Municipio Escolar de las cuatro instituciones educativas ya mencionadas.

Para realizar el trabajo se generó una escala que permitiera definir la situación en la que se encuentran los derechos de niñas, niños y adolescentes en el ámbito de la institución educativa, a través de la dinámica “Semáforo de los derechos”, que identifica tres niveles para evaluar su cumplimiento: rojo, amarillo y verde:

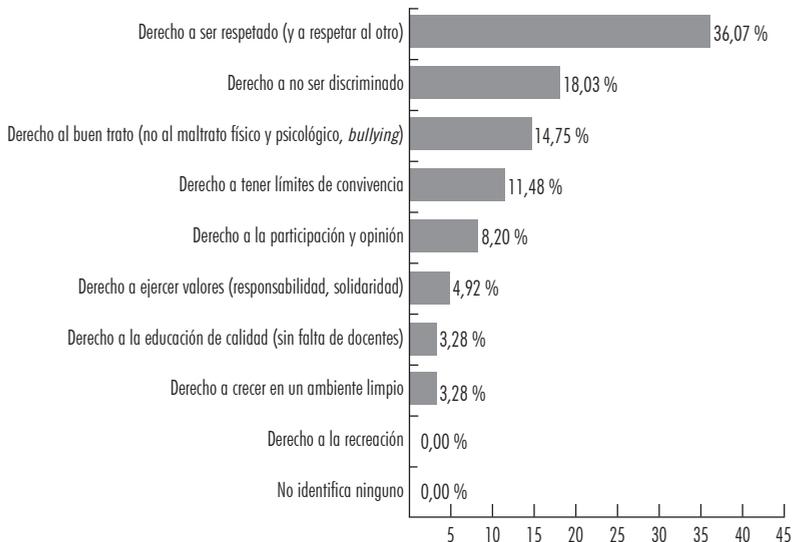
- (1) El rojo hace referencia a los derechos que se encuentran en situación alarmante, aquellos que no son garantizados en el recinto escolar.
- (2) El verde alude a los que se encuentran en situación adecuada, aquellos que están siendo garantizados adecuadamente.
- (3) El amarillo se refiere a los que se cumplen de manera irregular.

## 1. Los derechos en situación alarmante (rojo)

En el gráfico 1 se puede observar que tanto los representantes de aula como los del Municipio Escolar de las cuatro instituciones educativas coincidieron en que el derecho que se encuentra en situación más alarmante es el *derecho a ser respetado y respetar a los otros* (36,07 %). En segundo lugar aparece el *derecho a no ser discriminado* (18,03 %) y, en tercer lugar, el *derecho a no ser maltratado* ni física ni psicológicamente (14,75 %).

**Gráfico 1.**

### Derechos en situación alarmante



Elaboración propia.

Los representantes estudiantiles pusieron bastante énfasis en que existe en las instituciones educativas un irrespeto generalizado que puede ser calificado de anomia; y diferencian dos niveles: (1) entre estudiantes y (2) de estudiantes a profesores y viceversa:

Los alumnos no se respetaban entre ellos, se insultan, se bajan la autoestima.

En el salón, cuando se hacen las tareas, hay mucho desorden; cuando una persona habla, la otra interrumpe. Y cuando alguien expone, nadie atiende y todos hablan.

Cuando alguien da una opinión es difícil que se concentre y lo dé claramente, porque en el salón hay mucha bulla y desorden.

La falta de respeto surge desde los docentes o la directora de la institución educativa, porque se creen mejores que los alumnos, más aún si son estudiantes que no tienen cargos; por otro lado, el personal de servicio no respeta a los alumnos.

Los alumnos faltan el respeto a los profesores con insultos y amenazas; hay alumnos que se pasan de la raya con profesores, el director y el personal de servicio, cuando en el salón no escuchan, conversan entre ellos o sacan los celulares.

Estos testimonios dan cuenta de una situación de irrespeto generalizado en los diferentes espacios de convivencia de las y los estudiantes en la institución educativa: en las aulas, en el patio, en los pasillos, en los servicios higiénicos, incluso si está presente el adulto responsable, docente o personal administrativo. Se manifiesta así, sobre todo, la incapacidad de los adultos responsables de intermediar en estas situaciones y generar un ambiente de convivencia sana y de respeto:

Los profesores callan a los alumnos pero no les hacen caso. Los varones son los más irrespetuosos.

Hay robos de lapiceros, celulares, hasta tablets. Pero los docentes no se involucran; quien asume el problema es el auxiliar o el presidente de aula, pero tampoco los respetan. Al final nadie ha podido controlar este problema. Los alumnos se protegen solos y no hay castigo.

Se indica también que, aun en las instituciones educativas que cuentan con un reglamento, éste no se cumple a cabalidad. Se les llama la atención, pero no hay consecuencias claras, con lo que se mantiene esta situación.

La institución educativa no ha tomado medidas al respecto; solo se les resonra o se les dice que deben comportarse bien.

Esta situación de irrespeto generalizado es una expresión de desorden y anomia, marcado por el maltrato entre pares y con la autoridad. Los conflictos se extienden y las y los adultos responsables, que representan a la autoridad, no son capaces de cumplir el papel de mediadores. Así, no es posible una convivencia armónica.

En segundo lugar se mencionó el *derecho a no ser discriminado* por los representantes estudiantiles. La mayoría coincidía en que esto se presentaba porque los docentes y los estudiantes hacían diferencias, lo que genera ciertos favoritismos. Diferencias, por ejemplo, entre los estudiantes del turno mañana y los del turno tarde, a quienes asignan una carga negativa: las instituciones educativas suelen darles prioridad a las y los estudiantes del turno mañana y a los que tienen mejor rendimiento académico:

Muchas veces los profesores se prestan para profundizar estas diferencias, con malos tratos y críticas a los alumnos del turno tarde. Somos una sola institución educativa, esto no debería pasar.

Una alumna recordó que los del turno mañana discriminan a los del turno tarde, pues los alumnos repitentes y menos disciplinados usualmente son inscritos en el turno tarde; sin embargo, no son todos.

Otro de los criterios de diferenciación que suelen referir las y los estudiantes se basan en la procedencia: los que vienen de zonas rurales con frecuencia son peor considerados que los que proceden de la ciudad, y estas diferencias se expresan en sus formas de vestir, de hablar e incluso en sus capacidades adquisitivas:

Entre los alumnos tampoco hay igual trato; prevalece la discriminación por el físico y si vienen del campo.

Finalmente, las y los estudiantes coinciden en que también los docentes caen en estas diferencias en el trato, con lo que las legitiman y las profundizan, propiciando lo que ellos llaman favoritismo:

Hay estudiantes que son preferidos de los docentes por su buen rendimiento académico, y se escucha la opinión de esos alumnos, no de todos.

Los profesores tienen preferencias por ciertos alumnos y no tratan igual a todos.

En mi salón te comparan, y eso hace que tú te desanimes, que tengas autoestima baja; otros lo toman mal.

Algunos profesores tienen preferencia por algunos alumnos, los “engreídos” o los del Municipio Escolar. También hay docentes que son muy autoritarios.

De lo recién mencionado se puede inferir que existen prácticas discriminatorias institucionalizadas en las escuelas objeto de estudio, marcadas por la mirada despectiva del campo hacia la ciudad, por una visión negativa de la diversidad para aprender, y que son compartidas desde la dirección y el conjunto del cuerpo institucional de la escuela hasta por las y los maestros, el personal de limpieza y el administrativo. A la larga, no se fomenta una mirada respetuosa de la diversidad ni una adecuada integración entre los y las estudiantes con base en un enfoque de derechos.

## 2. Los derechos en situación de adecuado cumplimiento (verde)

En el gráfico 2 se puede observar que tanto los representantes de aula como los del Municipio Escolar de las cuatro instituciones educativas materia del estudio coinciden en que el derecho más y mejor cumplido es el *derecho a la participación y opinión* (32,79 %), seguido del *derecho a ejercer valores* como responsabilidad (11,48 %). Es importante, sin embargo, señalar que un porcentaje alto de estudiantes (18,03 %) reconocieron que no existen derechos que se cumplan cabalmente en las instituciones educativas.

**Gráfico 2.**

### Derechos en adecuado cumplimiento



Elaboración propia.

Uno de los derechos a los que las y los estudiantes perciben como de adecuado cumplimiento en las instituciones educativas es el *derecho a la participación y opinión*, sobre el que se profundizó durante el desarrollo del grupo focal. La mayoría de los entrevistados hace alusión al *derecho a participar* refiriéndose principalmente a *la participación durante la clase* que promueven algunos profesores y tutores, específicamente en los cursos que dictan para mejorar las calificaciones. Se reconoce, por tanto, que se promueve la participación de las y los estudiantes como una estrategia pedagógica para recoger las opiniones en el proceso de aprendizaje de los contenidos de los cursos:

En mi experiencia, los profesores siempre han resuelto mis dudas.

Los profesores nos dicen que debemos participar; no importa si nuestra opinión está bien o mal.

El profesor promueve que los alumnos no se queden con dudas en clase. Así se puede decir lo que cada uno piensa con respecto de la clase, se puede debatir, y si hay dudas las explican.

También se hace referencia a la participación como el hecho de ser escuchados, de ser tomados en cuenta; lo manifestado por las y los entrevistados da cuenta de que algunos profesores los escuchan aunque no tomen en cuenta sus opiniones, hecho que es reconocido como positivo por las y los estudiantes y que es valorado como una diferencia respecto de experiencias anteriores o diferentes, en las que las y los docentes ni siquiera recogían sus opiniones:

Como integrantes del Municipio Escolar han sabido escuchar las ideas de los alumnos, y éstos han sentido su apoyo.

A pesar de todo, como Municipio Escolar somos escuchados. Por lo menos te escuchan, tal vez no te hacen caso.

Nosotros transmitimos y el director nos escucha y trata de solucionar. Por lo menos este director.

Se verifica entonces una actitud positiva de apertura de maestras y maestros en el contexto de la enseñanza de los contenidos de los cursos, que incorpora y valora las opiniones de las y los estudiantes. Sin embargo, los chicos y las chicas sienten que en lo que concierne a la toma de decisiones se les escucha pero no se incorporan sus opiniones.

### 3. Los derechos que se cumplen de manera irregular (amarillo)

En el gráfico 3 se puede apreciar que los representantes de aula y los del Municipio Escolar de las cuatro instituciones educativas incluidas en el estudio destacaron el *derecho a la participación y opinión* (29,51 %) en el primer lugar de los sindicados como derechos que se cumplen de manera irregular, seguidos del *derecho a ser respetado* (24,49 %) y del *derecho a tener límites de convivencia* (14,75 %).

**Gráfico 3.**

#### Derechos que se cumplen de manera irregular



Elaboración propia.

Durante la discusión, representantes estudiantiles mencionaron que algunos docentes piden su participación en el trabajo de aula, pero mencionaron también que hay otros, más autoritarios, a los que no les interesa incorporar las opiniones de los chicos y las chicas:

Si no te llevas bien con la profesora, le da más importancia a quien la trata bien.

Hay profesores que no permiten oír otras opiniones, más aún en salones que son desordenados.

Los profesores no incluyen a los estudiantes en las actividades; tampoco se les consulta ni se les valora. A los de la tarde nos tienen como arrimados, mal vistos.

Faltaba trabajar este derecho, pues a veces no quieren la opinión, están en desacuerdo o dicen que estás fuera del tema.

No todos los profesores y alumnos respetan la opinión de los demás.

Como se puede ver, esta categorización de derechos en amarillo ha permitido a las y los estudiantes identificar los matices en la escucha activa, la recogida de opiniones y la promoción de la participación por parte de las y los docentes e incluso de los directivos de la escuela. Las y los estudiantes manifiestan que aprecian de parte de ciertos maestros y maestras elementos que motivan su participación, de acuerdo con las características y habilidades sociales propias del docente, la relación entre docente y estudiante y, sobre todo, la motivación para incorporar las opiniones de las y los jóvenes.

### III.

## Promoción de la participación en la institución educativa desde los Municipios Escolares

En los últimos quince años se han dado en el Perú un conjunto de reformas y cambios de cara al desafío de consolidar un régimen democrático. Como parte de estos cambios, la institución educativa ha sido considerada una instancia clave para la formación de ciudadanía. De ahí que el sistema de educación haya venido incorporando diversas reformas y estrategias orientadas a la promoción de la formación ciudadana, desde la promulgación de la Ley General de Educación N.º 28044 del año 2003, seguida por la elaboración del Proyecto Educativo Nacional (PEN) y los planes educativos regionales (PER).

Del mismo modo, se han ido incorporando y fortaleciendo estrategias de promoción de la participación en la institución educativa, principalmente a través de los Municipios Escolares, a partir de la Resolución Viceministerial N.º 019-2007-ED, *Normas y orientaciones para la organización e implementación de los Municipios Escolares*; la Resolución Directoral N.º 0343-2010-ED, *Normas para el desarrollo de las acciones de tutoría y orientación educativa en las direcciones regionales de Educación, unidades de gestión local e instituciones educativas, y Rutas del Aprendizaje. Convivir, participar y deliberar para ejercer una ciudadanía democrática e intercultural*. En todas ellas, el Municipio Escolar es considerado una de las estrategias más importantes para promover la participación protagónica de las y los estudiantes en los temas de su interés entre pares y la institución en general.

En concordancia con ello, en las directivas específicas se prevé que el sistema educativo proveerá a las y los estudiantes de acompañamiento a través de los asesores docentes y la capacitación de las y los directores por el especialista de la Unidad de Gestión Educativa Local. Además, se sensibiliza a la comunidad educativa en su conjunto, incluyendo a docentes, personal administrativo y padres de familia, en los temas de derechos de niños, niñas y adolescentes, con particular énfasis en el derecho a la participación en la IE.

En esta sección se presenta el resultado de las entrevistas aplicadas a las y los responsables, en el sistema educativo, de fortalecer la estrategia de formación ciudadana en las escuelas. Se entrevistó a los especialistas de las UGEL provinciales, a los directores de las instituciones educativas y a las y los docentes asesores de los Municipios Escolares.

Las entrevistas están compuestas por tres segmentos: (1) conocimiento sobre la normativa del Minedu o la Dirección Regional de Educación de Ayacucho (DREA) para la promoción de la participación de estudiantes en las instituciones educativas, (2) conocimiento del Municipio Escolar y (3) valoración de la participación.

## **1. Promoción de la participación de los Municipios Escolares desde las Unidades de Gestión Educativa Local (hablan los especialistas)**

Tal como se establece en la resolución viceministerial N.° 0019-2007-ED *Normas y orientaciones para la organización e implementación de los Municipios Escolares*, las UGEL tienen la responsabilidad de propiciar, planificar y supervisar las actividades y acciones sobre la organización e implementación de los Municipios Escolares, con especial énfasis en el desarrollo de capacidades de los estudiantes elegidos como alcaldes y regidores escolares, así como de coordinar con otras instituciones las actividades que contribuyan en la gestión de éstos en las instituciones educativas. Corresponde esta responsabilidad al especialista del área de Tutoría en las mencionadas instituciones. Fue por eso que se consideró pertinente para este estudio entrevistar a los responsables de las UGEL. Se entrevistó así a los especialistas de Tutoría y Orientación Educativa (TOE) de las UGEL provinciales de Huamanga y Huanta. Las entrevistas tienen cuatro segmentos: (a) conocimiento de las funciones del área de TOE en la UGEL, (b) conocimiento de la normativa del Minedu o la DREA para la participación de estudiantes en las instituciones educativas, (c) conocimiento del Municipio Escolar y (d) valoración de la participación.

### **a. Conocimiento de las funciones del área de TOE en la UGEL**

#### **Especialista TOE de la UGEL Huanta**

Este especialista indicó que desarrollan el fortalecimiento de capacidades humanas, como liderazgo y ejercicio de ciudadanía, y que dentro de ello está el Municipio Escolar.

#### **Especialista TOE de la UGEL Huamanga**

Relató que el área de TOE de esta UGEL se dedica principalmente a elaborar las normas para su funcionamiento, puesto que no lo hacen ni la DREA ni el Minedu (hay un vacío en el área para implementar

adecuadamente las orientaciones de Tutoría). Aunque la UGEL es una entidad ejecutora, ha elaborado la Directiva N.° 10, relacionada con TOE, para cubrir estos vacíos. En esta Directiva se tocan temas como violencia escolar, violencia sexual, trata de personas, embarazo y paternidad adolescente, y Municipios Escolares. Todas las instituciones educativas deben cumplir esta norma. Sobre el monitoreo o acompañamiento al cumplimiento de la Directiva referida, indicó que están trabajando en ese tema y empezarán por una ficha de monitoreo a partir de las propuestas de fichas de los docentes de TOE.

## **b. Conocimiento sobre normativa del Minedu o la DREA para la participación de estudiantes en las instituciones educativas**

### **Especialista TOE de la UGEL Huanta**

Señaló que trabajan con la resolución directoral N.° 0343-2010-ED del Minedu, *Normas para el desarrollo de las acciones de tutoría y orientación educativa en las direcciones regionales de Educación, unidades de gestión local e instituciones educativas*. De ésta se derivan las directivas N.° 04-2015, sobre desarrollo de acciones de tutoría para Huanta, del año 2015, y la directiva N.° 05-2014, para la organización, implementación y funcionamiento de los Municipios Escolares.

Sobre la segunda, el entrevistado refirió que en ésta se explica qué es el Municipio Escolar, cómo se pueden implementar los comicios electorales y las funciones de cada uno de los actores en el proceso. Ellos, como UGEL, promueven que se realicen estas elecciones en el mes de noviembre de cada año, con la ayuda de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) y el Jurado Nacional de Elecciones (JNE). En la Directiva se plasman las funciones de cada regidor: Educación y cultura, Salud y ambiente, Emprendimiento y actividades productivas, Derechos del niño y adolescente y Comunicación y estrategias de información.

Indicó que su plan de trabajo contempla que se reúnan al inicio o al final del año con directores y docentes tutores para hacerles llegar las directivas, cómo tienen que trabajar y cuáles son sus funciones; de esa manera se garantiza la organización de los estudiantes en los Municipios Escolares y otros temas de prevención. En 2015 han realizado dos capacitaciones sobre Municipios Escolares, tanto con estudiantes como con asesores, de manera paralela en los meses de marzo y junio. Para las y los docentes, las capacitaciones versan sobre monitoreo y acompañamiento a los integrantes del Municipio. El especialista de la UGEL refirió que, como resultado de estas capacitaciones, se espera básicamente un cambio de actitud que implica el compromiso de los que participan. Además, elaboran mecanismos de monitoreo y de comunicación constante, pues son pocas las veces que logran reunirse.

Mencionó también que las directivas están vinculadas a las Rutas del Aprendizaje que promueven la participación estudiantil, pues los contenidos temáticos de éstas deben aparecer en todas las áreas de la

Educación Básica Regular, incluida Tutoría (temas de ciudadanía, prevención de consumo de drogas, de embarazo adolescente). Refirió, asimismo, que el Minedu está dando más importancia a la hora de Tutoría para tratar asuntos importantes para el buen desarrollo de los estudiantes:

Ahora el Minedu ha tomado un especial cuidado de qué se debe garantizar en el desarrollo de una sesión de aprendizaje, hacer Tutoría. Entonces cada institución educativa tiene que priorizar los temas que en verdad es de necesidad urgente de atender de acuerdo con el grado y edad.

### **Especialista TOE de la UGEL Huamanga**

A la pregunta por si conocía instrumentos normativos o pedagógicos que promueven la formación en ciudadanía en la escuela, respondió que:

No conozco norma específica ni instrumento pedagógico. El único trabajo que conozco son los cursos de capacitación llevados a cabo por la ONG World Vision (entidad aliada), dirigidos a directores, estudiantes y docentes tutores.

Cuando se le preguntó si conocía las Rutas del Aprendizaje número 5, que promueve la participación ciudadana y estudiantil, respondió que no.

### **c. Conocimiento del Municipio Escolar**

#### **Especialista TOE de la UGEL Huanta**

El especialista refirió que hay en Huanta más de ochenta Municipios Escolares en Secundaria, 120 en Primaria y 78 en Inicial. Sobre la elaboración del plan de trabajo de los municipios, respondió que se estaban haciendo de acuerdo con el Compromiso 7: *Gestión del clima escolar en instituciones educativas públicas y privadas*, esto es, buen comportamiento, liderazgo, no discriminación por sexo (resolución ministerial N.º 556-2014-MINEDU, *Normas y orientaciones para el desarrollo del Año Escolar 2015 en la Educación Básica*).

Dijo asimismo que en octubre harán un encuentro de Municipios Escolares. Para la organización, cuentan con el apoyo de la AARLE Huanta, jóvenes organizados para desarrollar actividades académico-culturales, y de Redame, la asociación de docentes asesores de Municipios Escolares. Esta red funciona desde el año pasado. Sobre experiencias exitosas, refirió una del valle del río Apurímac, que tiene una institución educativa de tutores líderes donde no se habla de docentes o estudiantes sino de líderes. Fortalecen la oratoria y la comunicación con ejercicios continuos.

### **Especialista TOE de la UGEL Huamanga**

Este especialista indicó que toda capacitación se trabaja en alianza con World Vision, pues ellos carecen de mayores recursos. Se han programado seis talleres con relación al fortalecimiento de los Municipios Escolares, dirigidos a directores, docentes tutores y líderes escolares. Con él se planteó también el tema del uso adecuado de medios sociales (como las redes), propuesto por la ONG. No recordó otros temas. Dijo que si encuentran algo que contravenga los intereses educativos de las niñas y los niños, lo corrigen. Las capacitaciones no se realizan en horarios de clase, ni se remunera a los docentes, sino se los certifica. Sobre la relación de la UGEL con el Municipio Escolar, señaló que tratan de hacerse presentes en ocasiones importantes, como la juramentación de los municipios. De esa forma tienen un encuentro inicial. Luego buscan reunirse con los directores para discutir diversos temas.

#### **d. Valoración de la participación**

### **Especialista TOE de la UGEL Huanta**

Refirió que se tiene un mal ejemplo al momento de elegir alcaldes o gobernadores regionales:

No hay conciencia del voto electoral; se entiende como si fuera un negociado de votos. Entonces hay que hacer entender [a las y los estudiantes] la real dimensión del poder, qué podemos hacer con él. Ellos deben saber elegir democráticamente al vecino o ciudadano más idóneo. El estudiante debe conocer sus derechos y deberes, y más adelante, que sea un ciudadano con valores y principios. Ayacucho es una vergüenza; usted ve qué tipo de presidente regional tenemos.

Sobre el aporte de los Municipios Escolares, indicó que apoyan la buena administración de la institución educativa, de modo que no sea solo el director quien mande o gerencie, sino que debe compartir algunas funciones. Es el brazo derecho del director:

Sabiéndoles orientar, son una maquinaria fuerte. No son el futuro, son el presente del país.

Dijo también que los jóvenes, al participar, aprenden a ser responsables, a organizarse, a hacerse escuchar, a dar su opinión. Ha visto logros, más organización y participación (antes el director lo hacía todo). Nota liderazgo en actividades.

Sobre lo que falta fortalecer o incluir para que mejore el desempeño de los Municipios Escolares, opinó que es necesaria mayor apertura, es decir, compartir experiencias con otras ciudades, informarse y difundir

las buenas experiencias. Indicó que si bien el Minedu ofrece normas que encargan a la UGEL una serie de responsabilidades, no da presupuesto. Entonces, depende de la habilidad de cada UGEL formar alianzas con organizaciones de la sociedad civil —como World Vision, Tarea, Unicef— para ejecutar lo que el Minedu exige.

### **Especialista TOE de la UGEL Huamanga**

Dijo que para ser mejores ciudadanos los jóvenes requieren conocer su rol, lo que aportarán a la sociedad. Sobre la contribución de los Municipios Escolares, indicó que son muy importantes, pues así:

Los estudiantes conocen cómo desempeñarse en el futuro en la sociedad, conocen sus derechos, limitaciones y prohibiciones.

Respecto de casos exitosos, refirió que en general ha notado que los líderes agrupan a los demás estudiantes, pero que no conoce del caso de algún Municipio Escolar que haya sobresalido en el ámbito provincial.

Refirió que se debería conceder más presencia a los Municipios Escolares dentro y fuera de las instituciones educativas, y reconoció que la distancia y la dificultad de la comunicación en las zonas rurales (incluido VRAEM, los valles de los ríos Apurímac, Ene y Mantaro) impide que se trabaje adecuadamente, pues es una realidad muy distinta a la de las zonas urbanas. Señaló también que hay en la zona 45 instituciones educativas y que están buscando con World Vision trabajar en estos lugares más alejados.

Finalmente, destacó la labor de los aliados (las ONG) para cubrir el vacío de recursos económicos y técnicos. Cree que el interés por el área de Tutoría es reciente.

A partir de lo señalado por los especialistas del área de Tutoría de las UGEL, se puede inferir que las perspectivas para implementar los Municipios Escolares difieren unas de otras. En la de Huanta se nota un conocimiento profundo de los instrumentos de promoción de la formación ciudadana (la Directiva de Municipios Escolares y las Rutas del Aprendizaje 5), así como una valoración significativa de la participación de las y los estudiantes tanto en su experiencia de formación en derechos y deberes como en la mejora de sus aprendizajes. Se aprecia una estrategia de intervención desde la UGEL que identifica claramente su rol, un cronograma de capacitaciones a las y los directivos y docentes de las instituciones educativas, a quienes se dota de recursos técnicos para la implementación de los Municipios Escolares e involucrando a aliados estratégicos como las ONG y los organismos electorales (JNE, ONPE) para cubrir sus limitaciones de recursos técnicos y presupuestales. Mientras, la UGEL de Huamanga muestra una orientación más reglamentarista, que privilegia la elaboración de directivas y la búsqueda de cumplimiento de las instituciones educativas

en una dinámica de relación vertical. Asimismo, en esta UGEL la valoración de la participación de las y los estudiantes está marcada por una visión instrumental, en tanto se percibe como positiva en la medida en que aporte en la mejora de la IE y permita a las y los estudiantes conocer sus límites. Sin embargo, se puede notar una apertura en los mecanismos de gestión, por la capacidad de articularse con instituciones de la sociedad civil como las ONG.

## **2. Gestión educativa para la implementación de los Municipios Escolares en las instituciones educativas (hablan los directores)**

De acuerdo con la resolución viceministerial *Normas y orientaciones para la organización e implementación de los Municipios Escolares*, las direcciones de las instituciones educativas son las responsables de “ejecutar y evaluar el desarrollo de los Municipios Escolares promoviendo una participación democrática”. Así, deben acompañar y asegurar tanto la instalación de los Municipios Escolares (referida al proceso electoral), como el proceso de participación en la IE. Esta tarea supone incluirlos en la planificación institucional anual de actividades (el PEI), incorporarlos a las reuniones de la plana docente y representantes de la comunidad educativa en las que se toman decisiones sobre la IE y monitorear el acompañamiento del docente tutor del Municipio Escolar.

De este modo, los directores de las instituciones educativas deben ejercer el liderazgo para coadyuvar a la implementación de los Municipios Escolares, pero, sobre todo, deben hacerse cargo de integrarlos en la comunidad educativa a través de una participación protagónica en su gestión. Por ello, se estimó pertinente para el estudio entrevistar a las y los directores de las cuatro instituciones educativas participantes en las provincias de Huamanga, Fajardo y Huanta. Las entrevistas tienen tres segmentos: (a) conocimiento de la normativa del Minedu o la DREA para la promoción de la participación de estudiantes en la institución educativa, (b) conocimiento del Municipio Escolar y (c) valoración de la participación.

### **a. Conocimiento de la normativa del Minedu o la DREA para la promoción de la participación de estudiantes en la institución educativa**

#### **Director de la IE de Huamanga (2)**

El director de la institución educativa manifestó:

Antes el docente era el encargado de todo; hoy los alumnos son el centro y tienen mucha más participación. Hoy nos piden promover la participación desde el diseño curricular y con las Rutas del Aprendizaje.

El director refirió que los capacitan al inicio y al final del año para hacer cuadros estadísticos y evaluar el compromiso con el estudiantado y su retención —es decir, si se mantienen estudiando o si se han retirado—. Otras capacitaciones están dirigidas a que aprendan a utilizar bien los materiales educativos y a cómo se gestiona el clima institucional, pues antes la educación era vertical; hoy se busca una educación horizontal y un trato amigable para que el estudiante se sienta acogido.

Para los docentes de Matemáticas y Ciencias Naturales, así como para los de mayor edad, es más difícil cambiar; en cambio, los profesores más asequibles son los de Arte, Educación Ciudadana, y los más jóvenes.

### **Profesora de Primaria, directora de la institución educativa de Huanta**

Para esta directora, la norma técnica referida al inicio del año escolar indica que toda la comunidad educativa debe participar en ella. No conoce otra norma más específica. Sobre las Rutas del Aprendizaje que promueven la formación ciudadana y la participación, las aplican gracias a una asesora: la asesora coordina con los profesores de Formación Ciudadana, monitorea su trabajo en el aula y luego les hace ver las debilidades que ha observado. Siempre incide en ciudadanía y formación de líderes. En la primera de éstas se pone el énfasis en convivencia Compromiso 7: *Gestión del clima escolar en instituciones educativas públicas y privadas*, esto es, buen comportamiento, liderazgo, no discriminación por sexo:

Para la elaboración de las normas de comportamiento en el aula tuvieron reunión general. Cada grupo de trabajo de docentes trajo propuestas, se debatieron y elaboraron las normas. Luego, se llevaron a cada una de las aulas. Estas normas han sido: puntualidad, compromiso con el trabajo y responsabilidad. Esas normas se trabajaron luego con el alumno; no se quedan estáticas, se pueden cambiar de acuerdo con el comportamiento de los alumnos.

El reglamento interno, según indicó, es de 2011 a 2015; todos los años los docentes lo someten a cambios pequeños, aunque el otro año se harán cambios estructurales (ya tienen el borrador). Este reglamento dialoga con las normas de convivencia, porque rige el comportamiento de las y los estudiantes. Tiene sanciones para todos: a los estudiantes se les puede suspender de uno a tres días dependiendo de la gravedad de la falta, se puede hacer que vengan con sus padres, se los puede amonestar verbalmente y establecer con ellos compromisos que los padres deben firmar. Los casos menos graves los pueden resolver los docentes, y los más graves, la dirección. Cada uno maneja su cuaderno de incidencias:

Aunque sean discusiones leves, tratamos de cortarlas para evitar el problema del *bullying*. Hay diferencias económicas, de lengua, estudiantes quechua-hablantes, de la ciudad y el campo. Para enfrentar este problema, se hacen charlas sobre la importancia del aporte cultural y cómo les enriquece. La directora y los docentes también hablan en quechua, para que los jóvenes se integren con facilidad y los demás los acepten.

### **Director de la institución educativa de Huamanga (1)**

Este director dijo que conocía la norma técnica de Municipios Escolares: primero se conforma un comité electoral o comisión, que se encarga de hacer la convocatoria, el cronograma y pormenores de la elección del Municipios Escolares. Con el apoyo de las y los docentes de Ciencias Sociales y Cívica, se realiza el proceso electoral.

Indicó, en cambio, desconocer si existe alguna norma específica que venga de la DREA y hable de la participación ciudadana, pues apenas tiene cuatro meses en el cargo. Señaló que tampoco ha tenido capacitación de la DREA Ayacucho o la UGEL sobre promoción de la participación estudiantil en la institución educativa. Incluso, manifestó que quiso participar en un diplomado de Didáctica de la Enseñanza de Matemática, Comunicación y Ciudadanía, y que pidió a los promotores que lo inscriban, pero no lo aceptaron, porque dijeron que solo era para docentes que tuvieran una materia. “Los directores no tenemos sección a cargo, estamos excluidos de ese beneficio”, precisó.

### **Director encargado de la institución educativa de Fajardo**

En esta IE se han constituido el Conei y el Consejo Directivo de la Apafa. En el nivel institucional están organizados como asesorías, comités de tutoría, gestión de riesgos, policías brigadieres, comités de aulas por grado, y cada grado tiene un asesor; todo en coordinación con la la dirección y los auxiliares.

Las Rutas del Aprendizaje que promueve formación ciudadana y participación las conocen mejor los docentes de Cívica. En esa área el Ministerio también promueve la participación ciudadana.

En lo que concierne a las capacitaciones sobre promoción de la participación estudiantil, refiere que no ha asistido, pues éstas son para docentes del área, no para directores.

De lo dicho hasta aquí a este respecto, se infiere que todos los directores y las directoras conocen la Directiva de Municipios Escolares y, ligeramente, las Rutas del Aprendizaje de formación en ciudadanía, pero hacen notar que hay una perspectiva diferente, que viene desde el Minedu, que busca poner al niño y la niña en el centro de la educación. Sin embargo, se sigue reconociendo que el tema de formación ciudadana es abordado básicamente por las y los docentes especializados en Cívica. Finalmente, se encuentra que en algunos casos reconocen al reglamento interno (de sanciones y procesos) como parte de la formación ciudadana, en tanto lo ven vinculado a reglamentar las “normas de convivencia” y definir el clima escolar.

## **b. Conocimiento del Municipio Escolar**

### **Director de la institución educativa de Huamanga (2)**

Contó que a la elección del Municipio Escolar se presentaron tres listas, y que cada líder o lideresa expuso su plan. Participaron en los comicios las y los estudiantes de primero a quinto de Secundaria:

Ingresaban con su cédula, ponían y firmaban su voto secreto. Ganaron las chicas del turno tarde, y los de la mañana se sintieron relegados. Y hoy, el turno tarde está mejorando, superando al turno mañana; hoy es un reto para el turno mañana.

El director manifestó que conoce el plan de trabajo del Municipio Escolar de la institución educativa, e incluso indicó que está siendo mejorado a partir de sugerencias que él mismo ha hecho:

El Municipio Escolar contribuye con el desarrollo de la institución educativa con actividades como apoyo en el techado del patio (es decir, en infraestructura). Otras actividades son la mejora de la atención del quiosco escolar y la limpieza de todos los ambientes.

También indicó que, por su lado, el Municipio Escolar está impulsando convenios con el Centro de Salud para realizar charlas sobre alcoholismo, drogadicción, etcétera. Aseguró que se les brindan todas las facilidades (por ejemplo, se cede al Municipio Escolar el uso del ambiente de la biblioteca).

Sin embargo, manifestó que el Municipio Escolar no participa en la planificación del cronograma escolar, pues éste se prepara en vacaciones, entre fines de febrero y la primera semana de marzo. La elección de los asesores del Municipio Escolar se realiza en diciembre, en una asamblea de docentes. Éstas son frecuentes, y en ellas se trabajan los documentos pedagógicos que se deben entregar, la conformación de comisiones, el Plan Anual de Trabajo, así como la reformulación o actualización de diferentes documentos.

### **Profesora de Primaria, directora de la IE de Huanta**

Refirió que ha recibido y conoce el Plan de Trabajo del Municipio Escolar, y que lo ha derivado a otra oficina. Algunas de sus actividades son trabajar en grupos de interaprendizaje, implementar las áreas verdes de la institución y conseguir para la biblioteca textos de su agrado:

La alcaldesa es una gran líder. Acá en la sierra las mujeres nos sentimos menos.

Resaltó que las actividades que se proponen realizar, como recoger libros fuera, las harán acompañadas de un auxiliar o docente de la institución educativa, es decir, les dan todas las facilidades:

El Municipio Escolar también es involucrado en el trabajo con sus compañeros. Por ejemplo, con el Municipio están viendo cómo hacer para que los alumnos viajen a los juegos deportivos a nivel nacional. La propuesta es hacer una rifa de manera coordinada también con la Apafa.

Sobre la asesora del Municipio Escolar, indicó que la dirección tuvo que nombrar a la profesora Carolina, que es la responsable de TOE y, también, asesora de otras instancias como la Policía Escolar y los Brigadieres:

Ella asumió luego de la renuncia del profesor Quinteros, quien se sentía abrumado por el trabajo. Sin embargo, la alcaldesa del Municipio Escolar tiene más empatía con el profesor Quinteros, y no se involucra con la profesora Carolina.

### Director de la IE de Huamanga (1)

El Municipio Escolar es el resultado del ejercicio de la ciudadanía de los estudiantes.

Sobre el Municipio Escolar actual, el director indicó que para su elección se presentó solo una lista, y que los docentes asesores fueron elegidos a pedido de los estudiantes y en consenso con la asamblea. Refirió también que, aunque no ha visto el Plan de Trabajo del Municipio Escolar, se reúne constantemente con ellos para tomar acuerdos sobre actividades, participación en charlas que organiza la Defensoría del Pueblo o la Fiscalía y por el aniversario de la IE. Sobre este evento, refirió que se coordinó con el Municipio Escolar la parte cultural, que hicieron una *ponchada* para sus compañeros y compañeras y que contrataron a un *disc-jockey*. Además, señaló que para asuntos concernientes a infraestructura de la IE, hay una comisión que integra también el Municipio Escolar y ve el mantenimiento y necesidades del local:

Considero que, en un plano personal, se espera que la participación en el Municipio Escolar les sirva a los estudiantes en su hogar, en la casa, porque ahí también deben participar del gobierno.

Sobre el aporte del Municipio Escolar a la institución educativa, indicó que gracias a él conoce los pedidos e inquietudes de las y los estudiantes, y qué desean de la institución; además, dijo que es representativo de ellos.

## Director encargado de la IE de Fajardo

El director de esta IE dijo que el Municipio Escolar es un espacio que promueve que las y los estudiantes den su opinión o propongan iniciativas.

Dijo también que el Municipio Escolar propuso tener actividades culturales en la mañana, pero no todos estuvieron de acuerdo. Señaló que también quisieron usar la sala de cómputo en las tardes, pero no hay personal; entonces, plantean actividades y se debaten:

Conozco el Plan de Trabajo del Municipio: entre sus propuestas está la implementación para el manejo de desechos, colocar tachos en las aulas (ya se cumplió: hay cajas forradas de colores). Han hecho un hoyo detrás de la institución educativa para echar los desperdicios, actividades deportivas para recaudar fondos. Algunas tareas ya se están realizando.

Señaló que ha involucrado en los temas de la institución educativa al alcalde, quien participa en reuniones de importancia (por ejemplo, se le delega trabajo en comisiones). Y para que participe en actividades que se desarrollan fuera de la institución educativa, le dan facilidades aunque, a diferencia del año pasado, en éste se han dado pocas reuniones fuera.

Acerca de los docentes asesores del Municipio Escolar, señaló que es un cargo voluntario, pero como la mayoría no quiere, se les designó al azar. Dijo que el año anterior el Municipio Escolar estaba más organizado porque el asesor era otro, pero este docente se llevaba mal con el director, lo que afectó el desempeño del Municipio Escolar. Para mejorar la participación de los chicos y las chicas en los Municipios Escolares hay que incentivar el trabajo:

A veces no nos creemos nuestro trabajo. Además, la UGEL debería promover e involucrarse más, por ejemplo, con el Conei.

Los docentes tienen temor y reaccionan frente a la participación estudiantil; se la entiende como una imposición y a veces solo la cumplen porque está en la norma.

De lo recién señalado se puede inferir que las y los directores se vinculan directamente con los procesos de elección de los Municipios Escolares; incluso, en dos de los casos se percibe una valoración sobreestimada del proceso de campaña, la presentación de propuestas, la votación con cédulas de sufragio como ejercicio de ciudadanía activa. Asimismo, se puede notar una valoración positiva de las actividades de los planes de trabajo de los Municipios Escolares, orientadas a superar las carencias de infraestructura (techado de aulas, construcción de baños, etcétera), de materiales de las instituciones educativas, por encima de iniciativas vinculadas a los intereses de las y los estudiantes.

Finalmente, no hay claridad respecto del proceso de elección o designación del asesor docente de los Municipios Escolares: en algunos casos se constata que fueron elegidos por los propios estudiantes, mientras que en otros fueron designados por la dirección de la IE.

### c. Valoración de la participación

#### Director de la IE de Huamanga (2)

Refirió que el “Día del Logro” es una feria en la que los jóvenes exponen los trabajos que han realizado en el primer trimestre. También habló de las ferias gastronómicas y del “Día del Maestro”, cuando las y los estudiantes, liderados por el Municipio Escolar, se encargan de hacer la celebración. Otros espacios donde se promueve la participación, pero que no están en el Plan Educativo Institucional, son los talleres promovidos por la ONG. Se apoya que los líderes participen en actividades que se llevan a cabo fuera de su IE, y se nombra a un docente responsable para que los acompañe.

Señaló que existen otras instancias de participación estudiantil, como los fiscales y la Policía Escolar, que se encargan de la disciplina y autocontrol en las aulas, y que son elegidos por el tutor en concordancia con las y los estudiantes. Para ser policía escolar hay que tener un buen comportamiento. La Policía Nacional les da un taller sobre violencia escolar. Juramentan en una ceremonia que se hace en el patio de la institución educativa con la presencia de los padres y madres de familia y del comisario:

Ser policía escolar les hace sentir bien a los estudiantes; sienten que apoyan de alguna manera a su institución educativa.

También indicó que existe la Policía Ecológica, que supervisa que los jardines estén limpios. Son dos por salón y su distintivo es una cinta verde. Hace dos años, la institución educativa fue calificada como ecoeficiente:

A través de su participación misma, van a aprender, a relacionarse, a opinar, a ser críticos cuando no están de acuerdo. Eso es importante para su formación personal y futura formación profesional.

Dijo asimismo este director que hasta ahora el Municipio Escolar no ha aportado, que están mejorando su plan de trabajo, por lo que su valor se iba a notar posteriormente. Lo importante es su iniciativa y el ímpetu de querer trabajar por la institución educativa. Señaló que es muy importante valorar a los jóvenes:

Todos los espacios de participación me parecen importantes, pues todos aportan al aprendizaje y desarrollo de los estudiantes. Si tuviera que elegir, incidiría más en los municipios y las policías escolares, pues en

ellos se nota más el trabajo. Porque los policías ecológicos también participan, pero ya la mayoría tiene conciencia de limpieza, y ya hay bastantes tachos de basura.

Con respecto a la idea de que las horas invertidas por las y los estudiantes en los Municipios Escolares les quitan tiempo para aprender o estudiar, manifestó:

Yo creo que es organizarse, todo tiene su tiempo. Tampoco ellos no pueden descuidar sus estudios.

### **Profesora de Primaria, directora de la IE de Huanta**

Desde la UGEL, ni ella ni las y los docentes han recibido capacitación sobre promoción de ciudadanía o participación estudiantil. Lo que saben, indicó:

Fue gracias a la capacitación del Ministerio en inducción para directores, donde se trabajó los ocho compromisos. Uno de ellos es clima institucional, donde inciden en los temas de ciudadanía y convivencia.

La directora señaló que el proceso de planificación se hizo en la primera semana de marzo. Se invitó a la Apafa (no asistieron), a la alcaldesa y sus regidores y a la plana de docentes. La alcaldesa y los dos regidores propusieron que los docentes debían tratar a los estudiantes con más respeto y enseñarles con cariño:

Esa propuesta admiró mucho a los docentes, porque pensaron que los trataban bien. También propusieron celebrar las siguientes actividades en el mes de mayo: charlas de un psicólogo con estudiantes, administrativos y docentes.

Indicó también que existen otras instancias de participación estudiantil además del Municipio Escolar:

Los brigadieres y policías escolares intervienen en la disciplina y la puntualidad. Los docentes y los asesores de TOE no se dan abasto para los problemas de disciplina (burlas, desinterés, poco respeto a la autoridad) y puntualidad en la institución educativa (el 40 % de alumnos llega tarde).

Así las cosas, señaló que invitaron a la Policía Nacional y al Municipio Escolar para que den una charla acerca de las funciones de los brigadieres y de la Policía Escolar, con el fin de fortalecer sus capacidades, para que sientan que pertenecen a la institución, se comprometan y apoyen a los asesores y docentes. Sus funciones están en el reglamento, pero en forma general (lo están más específicamente en el Plan de TOE, el de los asesores). Los brigadieres son elegidos por la asesora de TOE y los auxiliares, de acuerdo con su buena calificación, pues hay un comité de evaluación previa:

Los Municipios Escolares son importantes porque así vamos formando líderes, gente capaz de dirigir personas, porque les damos la oportunidad de decidir qué vamos a hacer y que conozcan qué estamos haciendo [...] los estudiantes se desenvuelven y desarrollan capacidades como liderazgo, dirigirse a un grupo grande, pierden el miedo.

La directora refirió que el Municipio Escolar ha aportado a la propia institución educativa ayudando al trabajo de los docentes con sugerencias, trayendo libros, en las áreas verdes, colaborando con la disciplina, generando liderazgo entre sus compañeros y compañeras. La alcaldesa, por ejemplo, es líder: cuando convoca, los estudiantes van; y hoy muchos quieren imitar lo que hace. Entonces, los vuelve activos en el quehacer educativo.

### Director de la IE de Huamanga

El director dijo que la participación de las y los estudiantes es necesaria porque ellos son lo más importante de la institución educativa. Él mismo, las y los docentes, los padres y las madres, el Ministerio de Educación, se deben a las y los estudiantes y se esfuerzan por ellos. Entonces, si el estudiante es el centro, hay que trabajar en función de ellos, consultándoles y escuchando sus aspiraciones y deseos, donde quiera que apunten. Las y los estudiantes comparten sus opiniones con lideresas y líderes, y ellos las llevan a la asamblea. Este proceso sirve como un ejemplo democrático:

Estamos abiertos a la participación de las instituciones involucradas con la educación —el Ministerio de Educación, por ejemplo—, en fortalecer capacidades para que los estudiantes ejerzan su ciudadanía dentro y fuera de la institución educativa: charlas, talleres de fortalecimiento, videos, talleres de prevención de consumo y tráfico de drogas.

Incluso, aseguró que:

Los líderes estudiantiles están muy saturados, pues hay un exceso de estas charlas. Éstas son muy buenas y educativas, pero también los perjudican porque las reuniones son fuera de la institución educativa, y a veces se retrasan en sus cuadernos y en las clases.

El promotor o tutor es un facilitador; él no da sugerencias, sino que son las y los estudiantes quienes generan esas normas a partir de los problemas del aula o la institución. Así, cada aula cuenta con sus normas, que, a su vez, tienen relación con el reglamento interno de la institución educativa.

Indicó que, además de los Municipios Escolares, existen otros espacios de participación estudiantil en la institución educativa, como la junta directiva de cada aula, la Policía Escolar, los brigadieres, las brigadas medioambientales, las de gestión de riesgos y la junta de fiscales escolares.

## Director encargado de la IE de Fajardo

La participación del Conei en el plan anual es deficiente, por desconocimiento de funciones, porque la UGEL no promueve reuniones, y porque cada institución hace que el Conei funcione a su manera. “No hay trabajo estructural”, dice el director.

En la planificación de maestros se proponen actividades que promuevan la participación de las y los estudiantes: deportivas, concursos, etcétera, aunque algunos estudiantes no asisten a clases, sobre todo al inicio.

Otras instancias de participación estudiantil son los comités de gestión de riesgos, las brigadas de rescate y prevención, del medio ambiente, la Policía Escolar; y, a nivel de grados, la organización por aulas que realizan actividades como recaudar fondos:

Los alumnos deberían conocer todo [respecto al funcionamiento de la institución educativa], porque son el centro del trabajo educativo; pero no todos los docentes lo consideran así: piensan que los estudiantes no tienen la razón. Sin embargo, esto está cambiando, pues los jóvenes ahora conocen sus derechos y tienen voz para pedir y reclamar.

Vivimos en una sociedad democrática, donde no hay que esperar que las y los estudiantes salgan de la institución educativa para promover la ciudadanía activa:

El Municipio Escolar es un espacio que prepara para el futuro, para una actuación similar en su comunidad. Por ejemplo, solo para elegir alcaldes hay que hacer todo un proceso; ellos lo ven: deben organizarse por listas, hacer un debate, y luego eligen por voto secreto. Eso también aplicarán como ciudadanos.

El Municipio hace que aprendan a respetar la divergencia de ideas. En las listas todos tienen papeles diferentes, tienen que concordar en algo. Luego, si pierden, aceptar la derrota.

En general, de lo manifestado líneas arriba por las y los directores se puede inferir que hay una valoración positiva de la participación de las y los estudiantes en los Municipios Escolares. Gracias a éstos, pueden conocer las aspiraciones de las chicas y los chicos; el Municipio Escolar es un mecanismo de comunicación activa que, sin embargo, no termina de establecerse con claridad. La participación en estos espacios los ayuda a desarrollar su protagonismo, su conocimiento de sus derechos y sus deberes, los forma como ciudadanos activos.

Incluso hay una confusión sobre el propio concepto de participación: en un sentido genérico, se la entiende como ser parte de algo, sin diferenciar los niveles, que van de “lo consultivo” a “lo protagónico”. Se

valora la participación en los Municipios Escolares en el mismo sentido que la participación en la Policía Escolar y como brigadieres escolares, cuando se trata de dos modelos diferentes. Mientras los Municipios Escolares intentan desarrollar un modelo democrático que consiste en ser elegidos por sus pares según sus propuestas para promover el diálogo e iniciativas colectivas sobre sus intereses, la Policía Escolar y los brigadieres representan un modelo jerárquico y autocrático, pues son elegidos arbitrariamente por los directivos de la IE, centran su trabajo en el establecimiento del orden y la disciplina a través del uso de la fuerza, mantienen rasgos de la educación autocrática, jerárquica y castrense, en la que el niño o niña eran objetos y no sujetos de derechos.

Pese a ello, ambos modelos son considerados positivos por las y los directores de las instituciones educativas, lo que pone en evidencia que es necesario profundizar los conceptos de formación en ciudadanía y las estrategias pedagógicas, dentro y fuera del aula, que aporten en la formación de ciudadanos y ciudadanas y en la democratización de las instituciones educativas.

#### **d. Principales problemas en la institución educativa**

Los directores y las directoras indicaron que los principales problemas de las instituciones educativas están referidos a la violencia y el clima escolar; claramente, no encuentran nuevos modelos para ejercer una disciplina positiva:

Casos de *bullying*. Por ejemplo, en primero de Secundaria varios jóvenes golpearon fuertemente a un alumno. Qué más vamos a hacer; no somos psicólogos, no contamos con psicólogo. Contamos con un centro de salud, pero son muchos casos. No hubo sanción, solo se les llamó la atención. No sé de qué manera se les puede sancionar; no se les puede separar de la institución educativa, no se les puede azotar, jalar la oreja; solo se les puede hablar. No se puede, estamos atados de manos. Los estudiantes solo tienen derechos, no tienen obligaciones [...] Y es que cualquier sanción que se les dé significaría maltrato. Estaríamos nosotros procesados, enjuiciados.

Lo positivo es que hay control sobre los alumnos, porque son pocos. Sin embargo, entre los jóvenes de cuarto o quinto de Secundaria hay problemas de disciplina y falta de autoridad. Cuando los auxiliares les exigen algo, se resienten. En algunos casos llegan a alzar la voz a los docentes y también entre estudiantes. Casos de maltrato psicológico. Como institución educativa hacemos la labor de orientación o mediación.

También enfatizaron los problemas derivados del descuido de las familias hacia los estudiantes.

Desintegración familiar: alumnos que viven solo con la mamá o la abuela. Dos alumnos de cuarto y quinto que son pareja llegaron “al extremo”. Yo lo atribuyo a la dejadez de la familia.

Tardanzas o inasistencias, sobre todo en marzo y diciembre. A veces con el aval de los padres; a veces el auxiliar tiene que buscar a los alumnos en sus casas.

Entre ellos, problemas de enamoramientos. En tercer grado hay un problema de embarazo de menor de edad.

Consumo de alcohol, problemas de drogadicción; hay invitaciones para el consumo de drogas. Por ello se hizo charla.

Finalmente se identificaron los problemas de seguridad en el entorno de la escuela.

Acoso sexual a las estudiantes por externos (los moto-taxistas están esperando a las señoritas a dos o tres cuadras de la institución educativa, en lugares estratégicos).

Como se puede notar por lo referido por las directoras y los directores, existen problemas de convivencia escolar —principalmente violencia— atribuidos a disfuncionalidades familiares. Sin embargo, aparece también una responsabilidad directa no reconocida por las y los directivos y docentes de la escuela sobre el clima escolar y la convivencia, vinculada con su poca capacidad para poner límites claros con afecto.

A partir de lo manifestado por las directoras y los directores, no encuentran modelos alternativos —como la disciplina positiva— que les permitan mediar en las situaciones de violencia escolar y convivencia en las instituciones educativas.

### **3. Asesorando a los Municipios Escolares (hablan los asesores docentes)**

La responsabilidad de los asesores docentes de los Municipios Escolares se encuentra estipulada de manera general y poco detallada en la Resolución viceministerial N.º 0019-2007-ED *Normas y orientaciones para la organización e implementación de los Municipios Escolares*. Allí se señala que se tiene que designar a un responsable que acompañe la gestión del Municipio Escolar, que es parte de una comisión integrada por las y los docentes del área de Tutoría.

Pese a que la responsabilidad de los asesores docentes del Municipio Escolar no se encuentra debidamente indicada en la resolución, ésta es una tarea valorada por las y los estudiantes, por lo que se creyó conveniente para este estudio entrevistar a las y los asesores docentes de las cuatro instituciones educativas participantes. Las entrevistas tienen tres segmentos: (a) conocimiento sobre normativa del Minedu o la DREA para la participación de estudiantes en instituciones educativas, (b) conocimiento del Municipio Escolar, (c) sobre la labor del asesor del Municipio Escolar y (d) valoración de la participación.

### a. **Conocimiento sobre normativa del Minedu o la DREA para la participación de estudiantes en instituciones educativas**

#### **Profesor de Ciencias Histórico-Sociales, asesor de IE de Huamanga (2)**

El docente indicó conocer la directiva de Municipios Escolares en la que se especifica su funcionamiento y se establecen las funciones de cada uno de los miembros. Dijo que no conocía ninguna norma específica que proviniera del Minedu, pero sí la de su área, Formación Ciudadana y Cívica. Señaló que a través de las Rutas del Aprendizaje se promueve la participación ciudadana y que desde el año pasado él aplica la estrategia de proyectos participativos, enfoque de institución educativa nueva que intenta sacar a los estudiantes del ambiente frío de las aulas para llevarlos a la sociedad como estrategia pedagógica.

El docente explicó la experiencia aplicada desde el año pasado en dos secciones de quinto de Secundaria a partir de la estrategia implementada por el Minedu y a iniciativa propia:

Primero los estudiantes escogen un conjunto de asuntos públicos dentro de la institución educativa que merecen su atención, pues la institución educativa es una pequeña sociedad (Bourdieu). Luego, seleccionan un problema, implementan cómo trabajarlo y plantean soluciones. Seguidamente se da la ejecución y, luego, la evaluación. En todas las etapas hay principios de participación: a partir de lluvia de ideas, participan y fundamentan. La selección del asunto público también es democrática, pues se elige mediante el voto secreto luego de escuchar argumentos y contraargumentos.

Sobre este mecanismo de participación, el profesor dijo:

Las actividades son el medio; el objetivo real no era hacer las chozas de estudio ni techar; para ellos sí es un motivante grande conseguir eso, pero para mí eso fue solamente un medio para que ellos puedan entrar en el rollo de la participación ciudadana, tocar puertas, convocar a reuniones, hablar, elaborar oficios para pedir donaciones. Le comento lo de las chocitas: circularon oficios a las tiendas y ferreterías vecinas, les solicitaron apoyo (una bolsa de cemento, un kilo de clavos, calamina, cosas como esas, alambres), y con eso se terminó de hacer las chocitas.

#### **Profesor de Educación Física, asesor de IE de Huamanga (1)**

El docente señaló que conoce las normas del Municipio Escolar, e indicó que se han realizado capacitaciones o encuentros con Tarea sobre las normas de éste. Como instrumento más pedagógico, relacionado con la participación estudiantil, dijo que hace tres años viajaron al encuentro de Municipios Escolares. Estuvo

el director de la DREA (Benítez), quien dio a conocer cómo se insertaban los Municipios Escolares en las instituciones educativas.

Conoce las Rutas del Aprendizaje de Formación Ciudadana y está adaptándola a su especialidad, educación física; pero en cursos como Ciudadanía, Matemática y Comunicación hay más capacitaciones, refirió.

Asimismo, indicó que en el encuentro de Sucre, del 2013, los asesores del Municipio Escolar llevaron una ponencia sobre las Rutas del Aprendizaje y los Municipios Escolares. En las DREA o las UGEL no se han hecho más capacitaciones.

### **Asesora de TOE, docente de Filosofía, Psicología y Ciencias Sociales, asesora del Municipio Escolar de IE de Huanta**

La docente refirió que ha hecho una tesis sobre cómo fortalecer la participación deliberativa con los estudiantes. Sabe de normatividad relacionada con planes de convivencia, entre otros. Conoce las Rutas del Aprendizaje sobre Ciudadanía y Participación. En su área las implementa trabajando con estrategias para promover la participación deliberativa. Elabora mapas conceptuales y textos argumentativos.

Ha recibido capacitación en participación de Tarea, en coordinación con la UGEL.

### **Docente de Artes Plásticas y asesor del Municipio Escolar de la IE de Fajardo**

Dijo que, como era la primera vez que asumía este cargo, no conoce mucho al respecto. Tiene conocimientos porque está investigando el rol del asesor, el estilo de asesoramiento y qué es el plan de trabajo con documentos de Tarea. No ha recibido capacitación de la UGEL.

A partir de lo manifestado líneas arriba, se nota que las y los docentes asesores se encuentran interesados en desarrollar su rol adecuadamente y según sus especialidades. La mayoría conoce la directiva sobre Municipios Escolares y las Rutas del Aprendizaje en Formación Ciudadana. Se puede identificar que, unos más que otros, implementan en sus aulas también el modelo de formación ciudadana, además del rol de asesores que han asumido.

## **b. Conocimiento del Municipio Escolar**

### **Profesor de Ciencias Histórico-Sociales, asesor de IE de Huamanga (2)**

Sobre el Municipio Escolar, refirió:

Es un espacio donde los estudiantes aprenden a ser ciudadanos.

Recordó que la primera reunión se hizo en marzo, a exigencia de las y los estudiantes. Indicó que la primera tarea que les puso como asesor fue entregarles una fotocopia de un manual del Municipio Escolar que fue comentado en la siguiente sesión. Luego les habló sobre qué es un plan de trabajo y qué tenían que hacer. De la tercera a la quinta reunión se elaboró el plan de trabajo. Cada uno de los estudiantes, desde sus campos, debía proponer tres actividades.

Luego se realizó una visita a todas las aulas de los turnos mañana y tarde para informar del plan y señalar que debía implementarse en las reuniones. Finalmente, indicó que el plan se había aprobado hacia dos o tres semanas, en reunión amplia, donde estuvieron la alcaldesa, el teniente alcalde, las y los regidores y alrededor de 18 delegados de aula (faltaron solo dos o tres). El docente manifestó que ya estaban en el proceso final para poder presentar el plan a la dirección y así lo tuvieran en cuenta.

### **Profesor de Educación Física, asesor de IE de Huamanga (1)**

Sobre las reuniones de coordinación con los integrantes del Municipio Escolar, indicó que se hacen cuando hay actividades, para dividirse las tareas, una o dos veces al mes, o cuando se requiera. Indicó que el plan de trabajo del Municipio Escolar ya estaba hecho:

Se elaboró en reuniones con los del Municipio Escolar. Ellos llevaron las propuestas, las necesidades que había que trabajar. Ya tenían un modelo de plan y lo adaptaron.

Acerca de las actividades, refirió:

Harán trabajo de sensibilización principalmente con las aulas que están académicamente mal. Otra actividad que quieren hacer es un plan para financiar las cortinas en las aulas, para que el sol no se refleje en la pizarra. También se impulsa un trabajo de mantenimiento (como los proyectos de las áreas verdes). Como el personal de servicio no riega las plantas, se ha dado a cada sección un pedazo de terreno para que mejore

el área, pero no lo están haciendo; entonces, como Municipio, tienen que ver eso. Otros temas propuestos por los líderes del Municipio Escolar son las charlas sobre el *bullying* y el embarazo precoz.

El docente señaló que su participación es necesaria, pues hay aspectos respecto de los cuales los adultos no escuchan a las y los estudiantes:

Ellos llegan mejor que nosotros. Por ejemplo, en la parte disciplinaria hemos mejorado gracias a ellos, entre ellos se han sensibilizado. En la toma de decisiones, en las reuniones de coordinación, es necesario que estén presentes y hagan llegar la voz a sus compañeros y compañeras. No es bueno que los docentes tomen decisiones unilateralmente. Además, así los estudiantes participan de la mejora de su institución.

El docente refirió que antes no le daban importancia a la representación de los estudiantes, pero que ahora las y los profesores invitan al Municipio Escolar para que tenga participación directa:

Yo vengo trabajando dieciséis años en esta institución. Cuando se busca mejorar la institución, los estudiantes participan: colaboran en la mejora del deporte, de áreas verdes, concursos de conocimiento de todas las áreas; por ejemplo, se convoca para pintar la pared, y participan. Hay interés. En estos cuatro años el Municipio Escolar nos ha ayudado a manejar la disciplina y la puntualidad, y en el cuidado de las áreas verdes.

### **Asesora de TOE, docente de Filosofía, Psicología y Ciencias Sociales, asesora de Municipio Escolar de IE de Huanta**

La docente refirió que es asesora del Municipio Escolar desde el mes de abril, porque el profesor titular elegido, renunció: solo duró un mes en el cargo. La docente no sabe cómo fue elegido, solo sabe que renunció. Ella tuvo una capacitación con Tarea para asesorar y conducir el Municipio Escolar.

Para elaborar el plan de trabajo, indicó que en dos ocasiones les falló en reuniones coordinadas con el Municipio Escolar, porque tuvo problemas en la institución educativa. La tercera vez se dio una reunión informal, y vio que el plan tenía muchos errores, por lo que hizo sugerencias y cambios. Les propuso horarios de reunión y clases de oratoria. Se planteó una cuarta reunión para ver los cambios sugeridos, pero a la fecha de redacción del estudio ésta no se había realizado.

Entonces, ella refiere que es asesora del Municipio Escolar por función, pero que da libertad a las y los estudiantes para que escojan a los docentes con quienes coordinar. En ese sentido, sabe que las y los estudiantes aún coordinan con el profesor que renunció. Sin embargo, esta doble asesoría puede estar trayendo conflictos, pues ambos dan ideas diferentes y eso puede estar afectando la labor del Municipio Escolar.

Indicó que si bien como Municipio Escolar tienen una resolución de reconocimiento y se han presentado a la institución, falta una presentación más formal. Manifestó que la actitud con que pidieron las banderas y medallas fue impositiva, pues exigieron que la dirección se las compre. Esa actitud le pareció inapropiada, pues cree que las cosas no deben exigirse porque están en las normas sino que se debe argumentar. Nuevamente, refirió que tiene algunos problemas con el Municipio Escolar; cree que pueden estar siendo azuzados. El Municipio Escolar ha formado parte de las jornadas de reflexión y campeonatos deportivos. Sin embargo, piensa que las actividades deben salir de ellos, y nota que el Municipio Escolar no tiene muchas iniciativas.

### **Docente de Artes Plásticas y asesor del Municipio Escolar de la IE de Fajardo**

Indicó que fue elegido por los estudiantes del Municipio Escolar. Al inicio recibió apoyo de asesores anteriores sobre cómo asesorar adecuadamente —por ejemplo, cómo elaborar el plan de trabajo, cómo ponerse de acuerdo y trabajarlo conjuntamente—. Él, como asesor, se reúne de dos a tres veces al mes con su Municipio Escolar, de acuerdo con las actividades previstas para el mes en el plan de trabajo:

En este plan hay diferentes tipos de actividades: actividades culturales, tardes deportivas, pozos sanitarios, reunir fondos, tener un botiquín. Este plan fue entregado el 24 de marzo y elaborado con consultas a la masa estudiantil. Lo hicieron como presupuesto participativo; fue una consulta realizada en el auditorio.

Refirió que el Municipio Escolar es una autoridad de la institución educativa y que, por tanto, participan o deben recibir todo el apoyo y facilidades de la dirección. Hasta el momento todo eso se ha cumplido. Además, el Municipio Escolar aporta a la institución educativa con su plan de trabajo, donde están plasmadas sus ideas. Indicó que el Municipio Escolar coordina actividades con los presidentes de aula.

Con base en lo manifestado líneas arriba por las y los docentes asesores, se puede colegir, por un lado, la existencia de una estrecha relación entre los asesores y los estudiantes; muchas veces, las y los estudiantes tienen vínculos de cercanía con las y los asesores anteriores al momento en que éstos asumen el cargo, lo que se ve expresado en el hecho de que son las y los estudiantes los que eligen al docente asesor. Por otro lado, se constata una diversidad de perspectivas entre los asesores respecto a los Municipios Escolares: la mayoría los valora positivamente por su capacidad de ejecutar acciones que estaban en los planes de trabajo en cuya elaboración ellos han colaborado, y creen que contribuyen a cubrir las necesidades de la escuela, como el establecimiento y conservación de áreas verdes, el mejoramiento de infraestructura, entre otros. En cambio, una de las docentes asesoras sostiene que no existe una buena relación con el Municipio Escolar y que eso la lleva a tener una opinión negativa de su desempeño y capacidad.

### c. **Sobre la labor del asesor del Municipio Escolar**

#### **Profesor de Ciencias Histórico-Sociales, asesor de IE de Huamanga (2)**

El docente profundizó en la labor de los asesores e indicó que sería óptimo que exista para ellos una política que indique que la mitad de horas la dediquen al aula y la otra mitad a otras funciones:

Trabajamos veintiséis horas en el aula; no es suficiente para ejercer mejor nuestros cargos de asesor y coordinador de TOE. Muchos docentes tenemos una labor aparte para costearnos la canasta familiar. Yo quisiera hacer más; a veces he tenido que sacrificar tiempo familiar.

El docente indicó que el Minedu tiene un planteamiento educativo que no promociona la labor de asesorías en pro de la participación estudiantil, y ensayó tres respuestas:

Primero, porque hay poco presupuesto del Minedu y no se asignan más plazas docentes; entonces, los cargos extras son asumidos por ellos mismos. Yo ahora tengo cinco cargos y lo hacemos a medias. Otra razón es el desconocimiento, pues sienten que es un tema fácil. Y finalmente está la falta de voluntad política.

Además, refirió que debería implementarse una política de selección idónea, pues la elección se deja en manos de las y los estudiantes, pero hay aspectos de conocimiento que cada candidato debería tener. Y sobre el asesor candidato, señaló:

Debe ser democrático y tener una concepción de ciudadanía y su ejercicio; si no, varios Municipios Escolares tienen un cargo decorativo como otras organizaciones estudiantiles. El asesor es clave. Los Municipios dependen mucho de los asesores para que puedan despertar. Si se escogen buenos asesores, habrá empoderamiento, teniendo en cuenta la edad de los estudiantes, que están en proceso de aprendizaje.

#### **Profesor de Educación Física, asesor de IE de Huamanga (1)**

Sobre su labor de asesor docente, indicó que tiene que hacerse un tiempo, tomar horas fuera de clases, pues no puede interferir con las labores escolares. Propuso usar las horas de tutoría para hacer ciertas actividades; por ejemplo, cinco minutos para regar las áreas verdes.

A partir de lo dicho por las y los docentes asesores, se puede inferir que, si bien es cierto sus funciones están señaladas en la directiva del Minedu, no existe una política clara para formarlos como asesores docentes de las y los estudiantes, y menos aún se reconoce su labor ni se toma en cuenta su tiempo invertido. No se

considera que esta labor se cumple fuera de las horas que tienen asignadas, con lo que su ejercicio efectivo como asesores docentes depende de su voluntad, discrecionalidad y disponibilidad.

#### **d. Valoración sobre la participación**

##### **Profesor de Ciencias Histórico-Sociales, asesor de IE de Huamanga (2)**

El docente refirió que él concibe a la institución educativa como una sociedad pequeña con los mismos vicios y posibilidades que la mayor, donde hay abuso de poder y quienes luchan, quienes intentan hacer algo y quienes son pasivos. En esta minisociedad es bueno que exista el Municipio Escolar, para que, a partir de la participación, se pueda “combatir” la situación y lograr democratizarla:

Siento que es un buen espacio para que los estudiantes aprendan de manera organizada a participar. Porque saliendo se van a encontrar con un municipio distrital o provincial que utiliza casi los mismos mecanismos, que los convoca a reuniones, que les pide proyectos. Es una buena instancia para ponerlos en práctica y empoderarlos como ciudadanos.

Indicó además que no es la única instancia en la IE, pues también hay espacios informales, como los que él impulsa desde su experiencia en los proyectos participativos:

Sin darse cuenta, los estudiantes, para alcanzar una meta, se van involucrando como ciudadanos, van perdiéndole el miedo a la pasividad, y va ganando el “hagamos esto”.

Sobre las otras instancias de participación indicó que discrepa de la denominación “policías escolares” en una institución civil. Propuso llamarla “Comité del Buen Orden y Disciplina”. Más allá de ello, refirió que:

La Policía Escolar cumple un rol más castigador, de inquisidor o corrector, pues se ocupa de revisar cómo los alumnos ingresan a la institución educativa, y hasta les cortan el cabello.

Entonces, él cree que no son autónomos sino que cumplen las órdenes de quienes dirigen la institución; por ejemplo, del director, un exmilitar que tiene una mirada castrense de la disciplina, menos democrática. Sobre los fiscales, indicó que existen pero no funcionan sino que son decorativos, pues no hay nada que fiscalizar. El docente señaló que los estudiantes notaban diferencias entre los policías y fiscales y los Municipios Escolares, pues los dos primeros no se eligen democráticamente. Refirió que las y los estudiantes sienten que esto es injusto.

Refirió que los docentes que no son de Ciencias Sociales no ven bien la participación de las y los estudiantes en instancias como el Municipio Escolar; hasta lo ven “inquisidor”:

Por ejemplo, una propuesta del Municipio era conversar con profesores para que mejoren algunos aspectos pedagógicos o de su comportamiento. En una reunión donde él les planteó la propuesta, notó a la mayoría molestos, pues cómo era posible que los estudiantes vengan a enseñarnos, que ellos no saben de pedagogía.

Anotó que para un buen porcentaje de profesores es más fácil que las y los estudiantes sean pasivos y no les gusta mucho que sean participativos y activos. Asimismo, señaló:

Ha sido difícil, he tenido piedras en los proyectos, aun desde la dirección, sobre todo en asuntos de vigilancia ciudadana, es decir, como observantes del trabajo. Si cobran o no cobran las fotocopias, eso no les gusta.

### **Profesor de Educación Física, asesor de IE de Huamanga (1)**

Sobre el apoyo de otros colegas en el tema de la participación estudiantil, el docente explicó:

Hemos recibido apoyo de una mayoría de los docentes, dando a conocer que el estamento estudiantil es una parte del sistema educativo, y ellos deben tener participación.

Para ello, indicó, las y los jóvenes deben prepararse y contribuir en la mejora de la institución. El resultado más positivo está en las áreas verdes, que ha sido una gestión de los Municipios Escolares. Ésa fue una de las ponencias que llevó a los encuentros de los Municipios Escolares de 2013 en la provincia de Sucre, donde se expuso la experiencia de la institución educativa de Huamanga (1) y Las Mercedes:

Ahí nos reunimos las siete provincias de la región. Todo el proyecto nos capacitaron los de Tarea, más a los asesores; nos elaboraron pautas para hacer un proyecto.

Sobre el apoyo de las y los estudiantes, indicó que responden positivamente y participan. Implementaron la *minka* para el mantenimiento de las áreas verdes; para el aniversario de la institución educativa coordinaron con el Municipio Escolar, que tuvo participación directa, por ejemplo, pintando las paredes que habían sido maltratadas por las pandillas.

Acerca del PEI, refirió que se trabajó con padres y madres de familia, profesores y el Municipio Escolar. Sobre las actividades específicas diseñadas para que haya participación estudiantil, indicó, por ejemplo, la ayuda con la disciplina de sus compañeros:

Los lunes, días de formación, los integrantes del Municipio Escolar toman la palabra e instan a sus demás compañeros a guardar la disciplina (porque se nos está yendo de las manos). Ellos ayudan a que sus compañeros se comporten. También nos ayudan a ver qué profesores están cometiendo muchas faltas, u otras cosas que puedan observar, que nos ayuden a mejorar.

### **Asesora de TOE, docente de Filosofía, Psicología y Ciencias Sociales, asesora de Municipio Escolar de IE de Huanta**

El proceso de generar la participación de las y los estudiantes ha sido complejo, porque son tímidos para expresar sus ideas. Tardó dos años y medio y se inició desde el segundo de Secundaria, implementado desde el curso de Personal Social. Se hicieron trabajos en equipo, se les enseñó cómo hacer mapas conceptuales y cuadros comparativos. Tuvo acompañamiento y asesoramiento del Minedu. Hoy los resultados se ven reflejados en la participación de las y los estudiantes, quienes muestran mayor seguridad, ideas más coherentes, sobre todo las y los estudiantes del cuarto año.

Sobre las Rutas del Aprendizaje en el área de Tutoría, indicó que ha priorizado trabajar temas de autoestima, asertividad y relaciones interpersonales; aún no abordan la participación propiamente dicha, aunque cree que los primeros son temas necesarios y que van a sentar las bases para el segundo.

Acerca de que ella, como docente, está promoviendo que las y los estudiantes participen en las charlas de capacitación de la Policía Escolar y los brigadieres, indicó que el objetivo es sensibilizarlos, que asuman el rol protagónico en la disciplina y el orden de la institución educativa.

También, dijo, se los debe preparar para que conozcan el reglamento interno, el de la Policía Escolar, el de seguridad y prevención de desastres, y el tema de liderazgo.

Sobre la elaboración del plan anual de la institución educativa, indicó que ella participó, pero no las o los estudiantes. El Municipio Escolar tomó parte de la jornada de reflexión. Éste es un evento en el que se da a conocer lo positivo y negativo del aspecto académico en la institución educativa, donde se difunden los resultados de la evaluación a estudiantes. Refirió que ese día coincidió con la juramentación de los Municipios Escolares y que por eso aprovecharon y, por recomendación de ella, se quedaron en la jornada. Pero no opinaron: solo participaron como observadores.

## Docente de Artes Plásticas y asesor del Municipio Escolar de la IE de Fajardo

Este docente señaló que es importante promover la participación de las y los estudiantes, porque de ahí saldrán liderazgos y a través de ella las y los estudiantes líderes nacen y se fortalecen.

Indicó que el Municipio Escolar participó democráticamente en la semana de planificación de marzo. Sus miembros llevaron propuestas que estaban en su plan de trabajo: la tarde deportiva, el curso sanitario, la celebración del aniversario de la institución educativa, del Día del Maestro. Sobre otras instancias de participación estudiantil, básicamente refirió que se convoca a las y los estudiantes cuando hay actividades.

Uno de los docentes asesores manifestó una profunda preocupación por la participación de las y los estudiantes en la Policía Escolar, porque considera que representa un modelo de formación no democrático respecto a los Municipios Escolares. Algunos de estos docentes asesores valoran positivamente la participación de las y los estudiantes cuando se trata de apoyar a los docentes en el establecimiento del orden y la disciplina, o en el mejoramiento de la infraestructura de la institución educativa en general. Mientras, los adultos responsables (la dirección y los docentes) tienen una valoración negativa de las instituciones educativas cuando los estudiantes consolidan iniciativas para evaluar su desempeño, sus prácticas pedagógicas, etcétera.

Sin embargo, se resalta mucho en las intervenciones lo positivo que resulta para la autoestima y la formación de liderazgo en las y los estudiantes su participación en los Municipios Escolares.

### e. Sobre la convivencia y el clima escolar

#### Profesor de Educación Física, asesor de IE de Huamanga (1)

Indicó que los conflictos entre estudiantes son pocos. El docente recordó un caso en el que un estudiante agredió a su compañero. El coordinador de Tutoría y el tutor de la sección intervinieron y hubo una solución. A la semana fueron los de la Defensoría a dictar cursos sobre *bullying*. Al estudiante agresor no se le impuso sanción alguna, solo fue cambiado de sección:

Acá, cuando la situación es grave, le cambiamos de sección; y si ha mejorado, lo volvemos al aula inicial. El caso sirvió como ejemplo para los demás. Y otro caso de un alumno que bebió alcohol en la calle.

Respecto a los principales problemas de las y los estudiantes de la institución educativa, el docente señaló:

Dejades académica, conformismo con notas de 11 o 12. Tardanzas, quizás por el frío en las mañanas; antes había problemas de droga (consumo y venta de marihuana), y pandillaje. Los alumnos antes no volvían a sus casas.

Sobre las normas de convivencia, indicó que se han elaborado en Tutoría, en cada aula, con la participación de las y los estudiantes. Cada uno las tiene en un papelote, además, con sanciones reparadoras. Son las y los estudiantes quienes proponen cómo van a trabajar en la IE. Incluso ellos ponen las sanciones reparadoras:

Por ejemplo, si llegan tarde, debe explicar por qué y pedir disculpas; quizás cantar, exponer un chiste. Son sanciones leves y están dando frutos, pues en los últimos meses hubo un porcentaje alto de alumnos que llegaban tarde y que está disminuyendo.

Y sobre el reglamento interno de la institución educativa, refirió que se dio a conocer en el primer mes de clases. En años anteriores el Municipio Escolar lo puso en conocimiento de todo el plantel, pero este año no fue así. Además, el año pasado era expuesto en los turnos de la mañana y la tarde cada tres meses. Recordó que el reglamento interno de la institución educativa fue elaborado por una comisión integrada por profesores, padres y madres de familia y el Municipio Escolar. Además, refirió que las normas de convivencia de aula son similares al reglamento interno, pues están las funciones y deberes. Las normas de convivencia reflejan el reglamento interno.

### **Asesora de TOE, docente de Filosofía, Psicología y Ciencias Sociales, asesora de Municipio Escolar IE de Huanta**

La docente refirió que los principales problemas de las y los estudiantes de su IE son que no han fortalecido su asertividad, no expresan lo que sienten y piensan en el momento preciso y con la persona adecuada. No saben distinguir el bien del mal. Siente que están confundidos, porque la sociedad también pasa por el mismo problema. Señaló que algunos creen que llamarles la atención es discriminación. Ella busca explicar por qué se dan las normas, por ejemplo, relativas a su apariencia, su vestimenta, su limpieza y sus tardanzas:

Algunos entienden y logro sensibilizarlos, otros no. Se mantienen reacios y rebeldes. Pero yo quiero argumentos también, que combatan mis argumentos con otros argumentos, pero no los hay. Los alumnos han creado sus propios códigos.

Indicó también que existen muchas tardanzas, que no hay soporte en casa. Una salida al problema fue hablar con los papás y mamás directamente y hacer que firmaran actas de compromiso. Manifestó que existe falta de disciplina. Hubo peleas en la calle, se buscó la intervención de Serenazgo y la Policía Nacional. Buscan solucionar el problema con el diálogo; además, se requiere que las soluciones sean asumidas en conjunto por toda la institución educativa. La docente trata de ser mediadora.

Mencionó que existen casos de discriminación de estudiantes, *bullying*, *ciberbullying*, agresión física; hay prejuicios y estereotipos entre ellas y ellos, básicamente por sus diferentes procedencias (campo-ciudad) o por la vestimenta; algunos son más sensibles y les choca. Como solución, envió a varios alumnos al psicólogo (aunque falta hacer seguimiento). Puso otro ejemplo de estudiantes que se golpearon porque se miraron mal. También fueron enviadas al psicólogo. No sabe si el problema se soluciona; por lo menos, ya no ocurre la agresión.

En cuanto a la relación entre docentes y estudiantes, indicó que no hay principio de autoridad en la institución educativa:

Se nos quieren escapar de las manos. Pero el respeto se gana con el ejemplo: hay que demostrar respeto a los demás. Un problema es que los profesores piensan distinto; algunos son muy permisivos (para no hacerse problemas, permiten muchas cosas a los alumnos). Así los estudiantes creen que quien no les permite son malos docentes.

Para ella el trabajo es muy duro, aunque se siente fortalecida cuando las y los estudiantes entienden, reconocen su error y siguen las normas no por temor sino porque entienden que les va a ayudar a ser mejores.

Ella está aplicando un método distinto para resolver los problemas de disciplina. Dice además que no quiere recurrir al reglamento interno. Por ejemplo, está reglamentado el cabello corto, pero los estudiantes vienen con peinados más modernos; aunque ella no tiene prejuicios contra estos peinados, les explica que deberían venir con el cabello corto para preservar su imagen. Entonces, no se trata solo de cortarles el cabello porque el reglamento lo dice, sino también de explicarles el porqué con argumentos. Cree que establecer el reglamento a rajatabla genera más rebeldía, no reflexión. Ella busca sensibilizarlos, pero éste es un trabajo lento y difícil.

### **Docente de Artes Plásticas y asesor del Municipio Escolar de la IE de Fajardo**

El docente refirió que los principales problemas de su IE son:

No hay quién atienda la sala de cómputo o la biblioteca.

Los jóvenes aún no saben argumentar sus respuestas.

Embarazo precoz (una niña de tercer año de Secundaria). A raíz de ello, han venido a dar charlas.

De lo mencionado líneas arriba por las y los docentes asesores se concluye que existen principalmente en las instituciones educativas problemas de violencia; se mencionó también la dificultad que tienen las y los docentes para mediar en los conflictos y promover la disciplina; sin embargo, se hizo referencia a los reglamentos con los que cuentan las instituciones educativas para establecer el orden. En algunos de los casos se valoró como positiva la participación de los Municipios Escolares en el restablecimiento del orden.

#### **4. Relación entre los Municipios Escolares y las Apafa**

Para conocer la opinión de las familias sobre el rol que cumplen sus hijas e hijos en el Municipio Escolar, se entrevistó a madres y padres de familia que participan de las asociaciones de padres de familia (Apafa) de las instituciones educativas participantes en el estudio. En este caso las entrevistas tienen tres segmentos: (a) conocimiento del Municipio Escolar, (b) la participación en los Municipios Escolares y (c) problemas en la institución educativa.

##### **a. Conocimiento del Municipio Escolar**

###### **Presidente de Apafa de IE de Huamanga (1)**

Algunos docentes y Municipios Escolares son autoritarios; especialmente hablaron de la actual alcaldesa:

Es una niña déspota y autoritaria, no coordina con la Apafa.

Recordaron que el papá de esta niña fue responsable de la Apafa en años anteriores y tenía la misma actitud despótica y autoritaria, sobre todo para pedir dinero. Por otro lado, se acordaron de la alcaldesa anterior: ella coordinaba con la Apafa. Se quejaban cuando los profesores pedían plata o dictaban mal. Era más sencilla y asequible.

Sobre los actuales regidores del Municipio Escolar, hablaron de Carlos, con quien no hay problemas porque es más sociable y siempre se opone a la alcaldesa. Recordaron a otra niña, pero no dice nada y sigue a la alcaldesa, quizás por falta de asesoramiento y experiencia. No saben quién asesora al Municipio Escolar actual; al parecer no tienen asesor.

###### **Presidente de Apafa de IE de Huanta**

Fue elegido en asamblea de padres y madres de familia. Indicó que como presidente de Apafa ve todo lo referido a problemas con docentes, padres de familia y estudiantes. Además, dice, es su labor velar por

el buen funcionamiento de la institución educativa y cumplir las normas educativas. Refirió que nunca ha recibido capacitación sobre el funcionamiento de la Apafa. Sobre sus funciones, indicó que trabaja con la directora; por ejemplo, actualmente está involucrando en el proceso de nombramiento de docentes.

Forma parte del Conei, con el que se reúne permanentemente. Tienen un Plan Operativo Anual (POA) elaborado en los meses de enero y febrero, y de acuerdo con él realizan las actividades. Señaló que en la formulación de este plan participaron las y los estudiantes del Municipio Escolar desde la alcaldía y el Consejo Directivo. Llevaron ideas a partir de sus necesidades, pero no precisó si fueron incluidas en el plan; solo indicó que las y los estudiantes participaron menos. Refirió que sí coordinan con la alcaldesa en las actividades ya programadas en el POA, como desfiles o celebraciones. Sin embargo, manifestó que no conoce al Consejo Directivo del Municipio Escolar. Dijo que tampoco le han hecho llegar el plan de trabajo del Municipio Escolar, y que no está enterado de campañas o actividades que estén vigentes y que sean impulsadas por el Municipio Escolar.

Sobre otras coordinaciones con el Municipio Escolar, anotó que son las y los estudiantes quienes se han acercado a la Apafa para que participe en actividades como la juramentación de policías escolares y miembros de la Policía Ecológica, y el requerimiento de medicamentos. También dieron su apoyo como Apafa para que el Municipio Escolar salga de la IE a participar en eventos o realice gestiones. Relató que muchas veces este acompañamiento es necesario porque las instituciones en general no toman en cuenta al Municipio Escolar, ya que está compuesto por jóvenes. Él cree que estas gestiones son importantes porque con ellas se fortalece el liderazgo. Además, dijo que Tutoría organiza charlas con los brigadieres generales, escolares, ecológicos y alcaldes sobre defensa civil, seguridad vial y algunos derechos.

Por lo mencionado líneas arriba, se puede notar que los padres y madres representantes de la Apafa conocen las funciones de los Municipios Escolares y en algunos casos incluso han desarrollado iniciativas con ellos. Asimismo, hacen referencia a la importancia de articular el plan de trabajo institucional con los diferentes actores de la comunidad educativa, docentes, estudiantes y padres y madres de familia, sobre la base de las experiencias positivas desarrolladas. Resaltan la importancia de que las y los estudiantes del Municipio Escolar cuenten con el acompañamiento y asesoría de los docentes, sobre todo porque en algunos casos ellos no tienen actitudes democráticas.

## **b. La participación en los Municipios Escolares**

### **Presidente de Apafa de IE de Huamanga (1)**

Indicó que la participación en la formación de sus hijos e hijas puede servir mucho, ya que les ayudaría a salir adelante, a hacer las cosas bien. Son como la voz de los demás. A ellos esto los ayuda a mejorar su aprendizaje:

En general, todos aprendemos. Aun nosotros, en la Apafa, aprendemos de los otros. Aprendemos a escuchar las opiniones, a conversar y dialogar bastante.

Se van formando como líderes, pueden ser futuras autoridades. Ser líderes es bueno; están ganando esa experiencia. Antes no había ese liderazgo. Cuando sean ciudadanos, serán líderes, y pueden ser alcaldes provinciales o presidentes de la república.

También indicó que les servirá para ser buenos ciudadanos y ciudadanas, para aprender a desenvolverse, a participar en cualquier actividad. Pierden el miedo y la timidez, aprenden a relacionarse.

Mencionó lo que faltaría mejorar en el Municipio Escolar: mayor coordinación con líderes o comités de aulas y Apafa, docentes, directores. Dijo que deben trabajar juntos para que la institución educativa funcione bien, que nadie debe imponerse. Las y los estudiantes saben lo que pasa en la institución educativa, están allí todo el día. Entonces, a pesar de las dificultades, el Municipio Escolar debe seguir existiendo; el trabajo conjunto también asegura que nadie se imponga:

Mayor coordinación con asesores, pues ellos son quienes más van a orientarlos.

Que tengan más orientación y capacitaciones.

### **Presidente de Apafa de IE de Huanta**

Sobre el aporte de los Municipios Escolares a las y los estudiantes y la institución educativa, el padre de familia respondió que ellos tienen sus funciones y que, por tanto, los fortalecen. Los chicos y las chicas quieren salir adelante y ser líderes, se apoyan entre ellos. Refirió que los padres en general creen que la participación es importante; algunos la desconocen, pero ellos, como miembros del Consejo Directivo, sí le dan importancia. Se podría decir que es un 50-50.

Sobre lo que falta fortalecer para que mejore el desempeño de los Municipios Escolares, refirió que es necesaria una mayor participación y coordinación entre las y los estudiantes y la Apafa para trabajar de manera conjunta. No sabe por qué hoy falta esa coordinación. Indicó que el problema era de los alcaldes, que no tienen conocimiento o una formación adecuada.

### Presidente de Apafa de IE de Fajardo

El padre de familia manifestó que forma parte del Conei desde 2015 (en 2014 no se formó por descuido del director). Solo ha habido una reunión en la que participaron madres y padres de familia, el Municipio Escolar y el director. No hubo docentes.

Mencionó también que como Apafa no se reúne con el Municipio Escolar para realizar actividades; tampoco los conoce a ellos ni su plan de trabajo.

Acerca de la participación de los Municipios Escolares, señaló que es positiva, pues allí se intercambian ideas. Sin embargo, refirió que ellos, como Apafa, los han invitado pero no participan.

A partir de los testimonios brindados por los padres y madres representantes de la Apafa, se puede notar que existe una valoración positiva de la participación de las y los estudiantes en el Municipio Escolar, y se destaca que ella aporta en el desarrollo de habilidades comunicacionales, autoestima, seguridad y liderazgo. Asimismo, se mencionó como positiva la participación de las y los estudiantes para la elaboración de proyectos integrales en la institución educativa, porque permite conocer sus necesidades en general y, también, equilibrar las decisiones en ella.

### c. Problemas en la institución educativa

#### Presidente de Apafa de IE de Huamanga (1)

El informante refirió que los problemas académicos más significativos de las y los estudiantes son que las y los docentes no saben expresarse o hacerse entender, lo que se refleja en los exámenes. Se indicó que existe *bullying* (insultos), discriminación por motivos económicos y procedencia (se burlan de los que vienen del campo).

Asimismo, se trató el tema de las prácticas de limpieza y cuidado en las instituciones educativas. Se dijo que malogran el baño y lo dejan sucio, que no hay cultura de cuidado. Tampoco se recicla la basura. También se habló de un uso indiscriminado de celulares, de que ven pornografía (sobre todo los de cuarto y quinto año). Finalmente, indicó con preocupación que existe:

Consumo de drogas y alcohol, a veces fuera de la institución educativa; los encuentran en la calle. Tres niñas se escaparon y estuvieron tomando afuera. Falta orientación por enamoramientos entre jóvenes.

El padre de familia indicó que también entre las y los docentes se presentan diferentes situaciones problemáticas:

Nadie asume el problema de discriminación entre estudiantes, ni el director ni los docentes. El auxiliar interviene, pero mínimamente. El director en un momento cambió de salones a los estudiantes agresores pero, en general, no le toman importancia.

Asimismo, manifestó que algunos docentes también discriminan. Habló de la profesora de Laboratorio, que discriminó a una estudiante que venía del campo. Dijeron que es una mujer humilde, no saben cuál es su cultura y pelea con todos. Existen también docentes irresponsables, tardones y que faltaban (aunque con el nuevo director llegan a la hora). Mencionó también que los docentes usan palabras muy fuertes que insultan y humillan a las y los estudiantes:

“Huevones”, “huevoonas”, “burros”, “sanos”, “escribanos”. Los padres se han quejado en la Apafa, y el año pasado han llamado la atención; lo bueno es que este año en algo ha cambiado.

### **Presidente de Apafa de IE de Huanta**

El informante refirió que entre las y los estudiantes el problema principal es el *bullying*. Indicó que los tutores y el auxiliar tratan de solucionarlo rápidamente, llamando a los padres o apoderados. Asimismo, resaltó que hay docentes irresponsables y que llegan tarde.

De lo mencionado líneas arriba por los padres y madres representantes de la Apafa, se identifica con claridad que existen en la IE conflictos marcados por la violencia escolar, principalmente la discriminación, que no son adecuadamente resueltos por las y los docentes; es más: se nota que en algunos casos son los propios docentes quienes refuerzan las prácticas discriminatorias y carecen de estrategias para disciplinar sin violencia. Esto, a su vez, genera un círculo de violencia al interior de la institución educativa.



## IV.

# Municipio Escolar: estrategia de participación estudiantil y formación ciudadana

La Convención sobre los Derechos del Niño, ratificada por el Perú en 1991, introduce un cambio de paradigma por el que éstos pasan de ser comprendidos como objetos de derechos a ser vistos como sujetos de derechos que, de acuerdo con su evolución y crecimiento psicológico, social y emocional, pueden ir tomando sus decisiones por sí mismos. En tal virtud, la Convención establece con un énfasis especial la participación de las niñas y los niños en los diferentes temas que los involucren, para que sean recogidas su voz y su opinión, pues esta práctica continua les permitirá ir desarrollando su autonomía y el ejercicio pleno de sus derechos.

Este mandato es recogido en el artículo 53 de la Ley General de Educación (LGE), donde se establece que “al estudiante como centro y proceso del sistema educativo le corresponde organizarse en Municipios Escolares u otras formas de organización estudiantil, a fin de ejercer sus derechos y participar responsablemente en la institución educativa y en la comunidad”. En este sentido, la experiencia de organización y participación de las y los estudiantes en la gestión de la institución educativa responde sobre todo a una posibilidad de vivir una experiencia formativa de ciudadanía activa.

Lo planteado por la LGE responde, según Dibós (2004), a un sistema democrático que intenta forjarse como *sistema* (conjunto de instituciones y mecanismos) y *cultura* (formas de vivir y cohabitar) *democráticos*, orientado a una formación de personas que se relacionan entre sí con el fin de construir y consolidar una convivencia armónica que permite el bienestar y desarrollo pleno de todos.

La formación ciudadana cumple, así, un papel muy importante para el desarrollo del Perú, pues la historia de nuestro país está marcada por la exclusión, la marginación, el autoritarismo, el machismo, la discriminación,

que se agravaron por el conflicto armado interno. El desafío de democratizar el sistema educativo y la cultura democrática responde a la necesidad impostergable de superar ese pasado histórico.

Aquí se entiende entonces la ciudadanía no solo como la capacidad de ejercer derechos y cumplir deberes, sino, como señala el *Informe final* de la Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR, 2003, IX, pp. 94-96): “La ciudadanía implica el reconocimiento de la dignidad humana y la igualdad ante la ley. No puede haber ciudadanía sin reconocimiento y respeto de las diferencias étnicas, culturales y lingüísticas y de género. Se trata sobre todo de reconocer al otro, de modificar la forma de convivir con el otro”. En suma, se identifican dos elementos claves en la ciudadanía: convivencia y participación.

Por ello, este estudio entiende la participación como un eje clave en la formación ciudadana de las y los estudiantes, en tanto se convierte en un ejercicio constante de relacionamiento con el entorno inmediato, con las y los estudiantes, las y los docentes: (i) transformando relaciones de poder, (ii) interpelando a la institución, pero, antes que nada, (iii) modificando la cultura dentro de la institución educativa.

En esta sección se recoge información sobre el conocimiento de representantes estudiantiles sobre sus derechos y la situación en la IE. Para ello se aplicaron cuestionarios y se trabajó en las cuatro instituciones educativas a través de grupos focales con representantes estudiantiles: (i) delegados de aula y (ii) miembros del Municipio Escolar. Se incidió en las prácticas de convivencia democrática en las instituciones educativas, en el funcionamiento de los Municipios Escolares y en la valoración de la participación estudiantil.

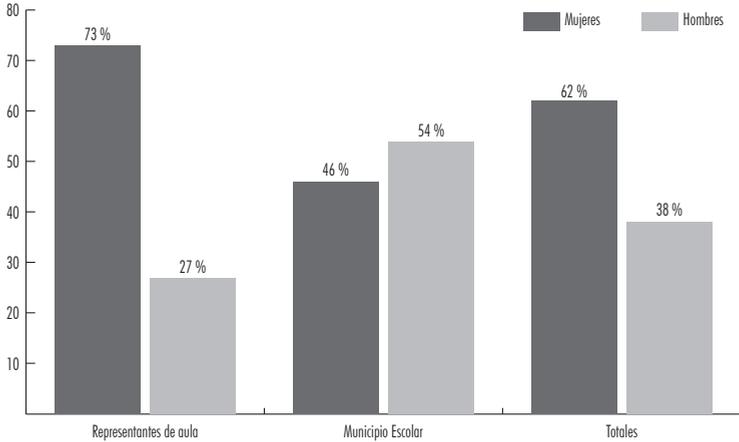
## 1. Identificación de representantes estudiantiles

Durante el trabajo en grupos focales con los representantes de aula y de los Municipios Escolares se aplicó un cuestionario que permitiría: (i) identificar las características de los participantes de la población elegida para los grupos focales, que en total fueron 61 estudiantes del nivel secundario de las cuatro instituciones educativas; (ii) tener una primera aproximación al conocimiento y priorización de los derechos de las niñas, niños y adolescentes; y, finalmente, (iii) reconocer a las instancias de participación en la institución educativa. La ficha se aplicó en cuatro instituciones educativas que responden a diferentes contextos: tres son urbanas y están en ciudades importantes, y una es rural.

De los 61 representantes estudiantiles que participaron en el estudio, 62 % eran mujeres y 38 %, hombres. Esta proporción, sin embargo, varía según el tipo de representante. Así, por ejemplo, en el caso de los Municipios Escolares, 54 % son hombres y 46 % mujeres; mientras que, en el caso de los representantes de aula, 73 % son mujeres y 27 %, hombres (véase el gráfico 4).

**Gráfico 4.**

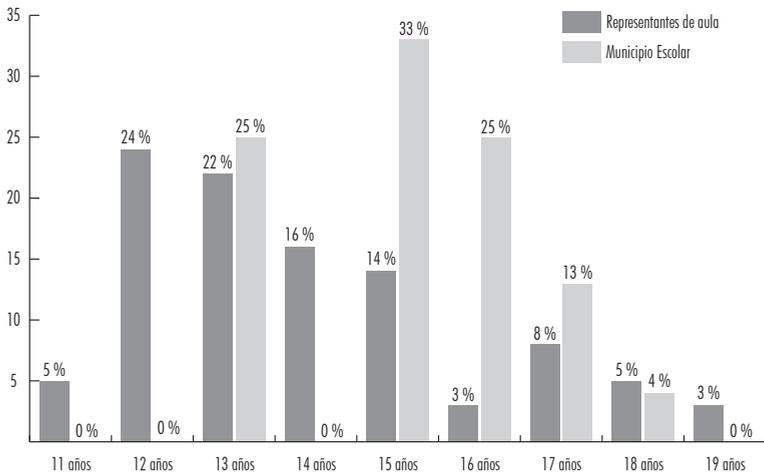
**Distribución de los niños, niñas y adolescentes por el sexo declarado (Porcentajes)**



Fuente: Encuesta propia. Elaboración propia.

**Gráfico 5.**

**Distribución de los representantes estudiantiles por edades (porcentajes)**



Fuente: Encuesta propia. Elaboración propia.

Una mirada a la distribución de los representantes que participaron en los grupos focales por edades muestra que aquellos del Municipio Escolar tienen principalmente 15 años (33 %), 16 años (25 %), 13 años (25 %), 17 años (13 %) y 18 años (4 %); mientras que los representantes de aula tienen 12 años (24 %), 13 años (22 %), 14 años (16 %), 15 años (14 %), 17 años (8 %), 18 años (5 %) y 16 y 19 años (3 %) (véase el gráfico 5).

## Identificación y conocimiento de derechos

Ante la pregunta “elige tres derechos que consideres más importantes para una niña o un niño como tú”, se presenta una leve divergencia entre la prioridad de derechos resaltados por cada grupo. Por ejemplo, los representantes del Municipio Escolar destacan: que escuchen y tomen en cuenta su opinión (96 %); el derecho al nombre, identificación (88 %); a que respeten su origen, costumbres y creencias (75%), a que protejan su vida (75 %), y a la protección contra el maltrato (63 %).

En el caso de los representantes de aula, los derechos más votados fueron: al nombre, a la identificación (84 %); a que los escuchen y tomen en cuenta su opinión (73 %); a la protección contra el maltrato (73 %), y a que respeten su origen, costumbres y creencias (62 %).

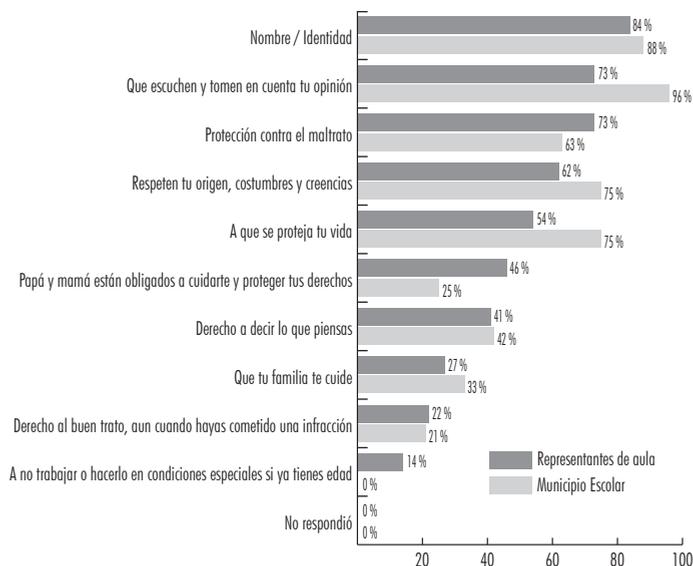
Como se puede observar, ambos grupos coinciden en la importancia del derecho a tener un nombre, a la identificación. En el caso de los representantes al Municipio Escolar, destacan el derecho a la opinión y participación (96 %) y el derecho a que respeten sus orígenes (75 %); mientras que para representantes de aula, el segundo lugar lo ocupa el derecho a que los escuchen (73 %), y el tercero, el derecho a la protección (véase el gráfico 6).

En la institución educativa de Huamanga (2), el derecho al nombre y la identidad y el derecho a que escuchen y tomen en cuenta su opinión fueron señalados en primer lugar (95 % de los representantes). En un segundo lugar, con 68 %, aparece el derecho a ser protegido contra el maltrato. Y un 63 % destaca que se respeten su origen, sus costumbres y creencias.

En la institución educativa de Huamanga (1), el derecho al nombre y la identidad y el derecho a que respeten su origen, costumbres y creencias fueron señalados en primer lugar (91 % de los representantes estudiantiles). El 82 % optó por el derecho a que lo escuchen y tomen en cuenta su opinión, y el 73 % a que se proteja su vida.

**Gráfico 6.**

**Derechos considerados importantes por los representantes estudiantiles (porcentajes)**



Fuente: Encuesta propia. Elaboración propia.

Con respecto a la priorización de derechos considerados como más importantes, es posible notar diferencias según cada institución educativa, como se muestra más adelante (véase el cuadro 1).

**Cuadro 1.**

**Derechos priorizados por institución educativa**

	Nombre, identidad	A que tu familia te cuide	A que escuchen y tomen en cuenta tu opinión	Derecho a decir lo que piensas	Papá y Mamá están obligados a cuidarte y proteger tus derechos	Protección contra el maltrato	Respeten tu origen, costumbres y creencias	A no trabajar o hacerlo en condiciones especiales si ya tienes edad	Derecho al buen trato, aun cuando hayas cometido una infracción	A que se proteja tu vida
<b>Total</b>	<b>85 %</b>	<b>30 %</b>	<b>82 %</b>	<b>41 %</b>	<b>38 %</b>	<b>69 %</b>	<b>67 %</b>	<b>8 %</b>	<b>21 %</b>	<b>62 %</b>
Huamanga (2)	95 %	21 %	95 %	47 %	42 %	68 %	63 %	11 %	21 %	58 %
Huamanga (1)	91 %	27 %	82 %	27 %	18 %	64 %	91 %	0 %	27 %	73 %
Huanta	100 %	26 %	74 %	32 %	26 %	63 %	68 %	16 %	11 %	74 %
Fajardo	42 %	50 %	75 %	58 %	67 %	83 %	50 %	0 %	33 %	42 %

Fuente: Encuesta propia. Elaboración propia.

En la institución educativa de Huanta, el 100 % de los representantes señalaron el derecho al nombre y la identidad como el principal. El 74 % mencionaron el derecho a ser escuchados y tomados en cuenta, así como el derecho a que protejan su vida. Un 68 % mencionó el derecho a que se respeten su origen, costumbres y creencias.

En lo que concierne a la institución educativa de Fajardo, el 83 % de los estudiantes señalaron en primer lugar el derecho a que respeten sus orígenes y creencias; un 75 % priorizó el derecho a ser escuchados y tomados en cuenta, y un 67 % se refirió a que sus padres y madres están obligados a cuidarlos y protegerlos. El derecho a que respeten su origen, costumbres y creencias fue mencionado por el 50 %.

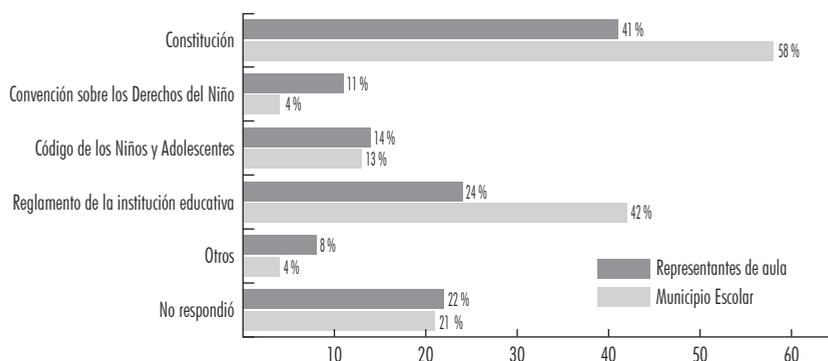
### **Lugar donde se aprendieron los derechos, según representantes del Municipio Escolar y alcaldes escolares**

Al examinar las respuestas a la pregunta “¿conoces en qué documento o leyes se encuentran estos derechos?”, sin duda el más recordado por las y los estudiantes es la Constitución. En segundo lugar aparece el reglamento escolar. Los documentos y leyes que quedan relegados en la memoria de las y los estudiantes son el Código de los Niños y Adolescentes. Llama la atención que el 22 % de representantes de aula y el 21 % de representantes al Municipio Escolar no respondieran la pregunta, como se puede observar en el gráfico 7.

Una mirada a las respuestas a esta misma pregunta en cada una de las instituciones educativas en las que se desarrolló el estudio ratifica que el documento más recordado fue la Constitución, y que existe un escaso conocimiento, que llama la atención, de la Convención sobre los Derechos de Niños, así como del Código de los Niños y Adolescentes, dos de los documentos en los que aparecen con mayor claridad los derechos de esta población a nivel internacional y nacional y que han orientado los cambios que se han producido en el sistema educativo peruano.

Para el caso de la institución educativa de Huamanga (1), el 64 % señala la Constitución y un 55 % el reglamento de la institución educativa. Llama la atención que los representantes estudiantiles no mencionen ningún otro documento.

Respecto de la institución educativa de Huamanga (2), 53 % menciona la Constitución; 32 %, el reglamento escolar; 11 %, la Convención, y 5 % el Código de los Niños y Adolescentes.

**Gráfico 7.****Documentos o leyes donde se encuentran los derechos de los niños, niñas y adolescentes (porcentajes)**

Fuente: Encuesta propia. Elaboración propia.

**Cuadro 2.****Documentos de protección de menores y adolescentes mencionados por institución educativa (porcentajes)**

	Constitución	Convención sobre los Derechos del Niño	Código de los Niños y Adolescentes	Reglamento de la institución educativa	Otros	No responde
<b>Total</b>	<b>48 %</b>	<b>8 %</b>	<b>13 %</b>	<b>31 %</b>	<b>7 %</b>	<b>21 %</b>
Huamanga (1)	64 %	0 %	0 %	55 %	0 %	9 %
Huamanga (2)	53 %	11 %	5 %	32 %	16 %	0 %
Huanta	53 %	16 %	32 %	26 %	0 %	21 %
Fajardo	17 %	0 %	8 %	17 %	8 %	67 %

Fuente: Encuesta propia. Elaboración propia.

En lo que concierne a la institución educativa de Huanta, 53 % indica la Constitución; 32 %, el Código; 26 %, el reglamento escolar, y 16 % la Convención. Debe señalarse que el 21 % de los representantes que participaron en el estudio no respondieron la pregunta.

En lo que atañe a la institución educativa de Fajardo, 17 % identificó la Constitución y el reglamento como los documentos en los que se encuentran los derechos; 8 %, el Código, y 8 % otros documentos. Llama la atención que el 67 % de los representantes no respondieron a la pregunta (véase el cuadro 2).

Sobre la pregunta “cuéntanos cómo aprendiste tus derechos”, los espacios más nombrados fueron “en una clase” y “mi mamá/papá me enseñó” (véase el gráfico 8).

Una mirada a los resultados de esta pregunta en cada una de las instituciones educativas muestra también que la mayoría de los representantes manifiesta haber aprendido sus derechos en primer lugar en clase y, en segundo lugar, que les fueron enseñados por sus padres, madres o tutores. Despierta sorpresa, sin embargo, que 27 % de los representantes estudiantiles de la institución educativa de Huamanga (1) señalen haberlos aprendido en una campaña, casi el doble del resto de instituciones educativas. Otro aspecto que llama la atención es el número de representantes de la institución educativa de Huanta (11 %) y de Fajardo (17 %) que no respondieron la pregunta (véase el cuadro 3).

## Participación estudiantil

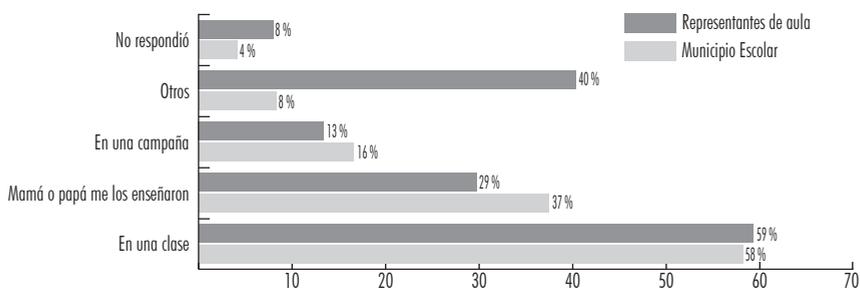
Esta sección se inicia con la pregunta “¿sabías que los niños y niñas tienen derecho a participar en las decisiones que se toman en la institución educativa?”. Y se encuentra que el 93 % de los representantes tanto del Municipio Escolar como del aula revelan saber sobre este derecho, mientras que un 7 % expresó no conocerlo.

Ante la consulta “¿quiénes motivan la participación de los niños y niñas en tu institución educativa?”, el 54 % de los representantes estudiantiles señalan a las y los docentes; el 33 %, a las y los docentes tutores; el 23 %, a las y los estudiantes; el 15 %, al director; el 10 %, a madres y padres de familia, y 3 % no respondió.

Este énfasis, sin embargo, varía según el tipo de representante estudiantil. Así, por ejemplo, los del Municipio Escolar señalan a los docentes en primer lugar, con un 71 %, seguidos de las y los estudiantes con un 38 %, y docentes tutores, madres y padres de familia y director con 17 %. Mientras, las y los representantes de aula señalan a docentes y a docentes tutores con 43 %; en segundo lugar, a las y los estudiantes y el director, con 14 %, y a madres y padres con 5 % (véase el gráfico 9).

**Gráfico 8.**

**Cómo aprendieron sus derechos**



Fuente: Encuesta propia. Elaboración propia.

**Cuadro 3.**

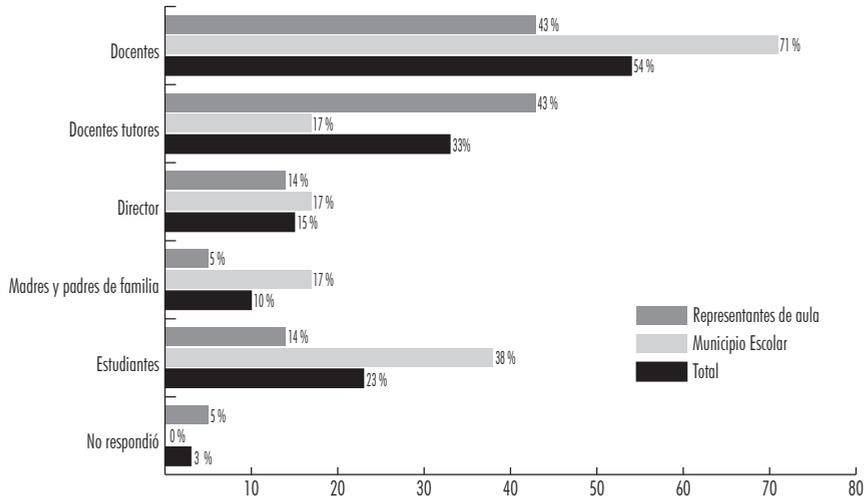
**Cómo aprendieron sus derechos, por institución educativa (porcentajes)**

	En una clase	Mamá o papá enseñaron	En una campaña	Otros	No respondió
<b>Total</b>	<b>59 %</b>	<b>33 %</b>	<b>15 %</b>	<b>10 %</b>	<b>7 %</b>
Huamanga (2)	53 %	26 %	16 %	16 %	0 %
Huamanga (1)	64 %	36 %	27 %	0 %	0 %
Huanta	58 %	42 %	11 %	5 %	11 %
Fajardo	67 %	25 %	8 %	17 %	17 %

Fuente: Encuesta propia. Elaboración propia.

**Gráfico 9.**

**Principales actores que motivan la participación de niñas y niños en las instituciones educativas, según representantes del Municipio Escolar y alcaldes escolares**



Fuente: Encuesta propia. Elaboración propia.

**Cuadro 4.**

**Quiénes motivan la participación de niñas y niños en tu escuela (porcentajes)**

	Docentes	Docentes tutores	Director	Madres y padres de familia	Estudiantes	No respondió
<b>Total</b>	<b>54 %</b>	<b>33 %</b>	<b>15 %</b>	<b>10 %</b>	<b>23 %</b>	<b>3 %</b>
Huamanga (2)	37 %	42 %	0 %	0 %	16 %	5 %
Huamanga (1)	55 %	18 %	36 %	0 %	9 %	0 %
Huanta	53 %	26 %	0 %	5 %	21 %	5 %
Fajardo	83 %	42 %	42 %	42 %	50 %	0 %

Fuente: Encuesta propia. Elaboración propia.

En el caso de la institución educativa de Huamanga (2) aparecen en primer lugar docentes tutores (42 %), en segundo lugar las y los docentes (37 %), y en tercer lugar las y los estudiantes.

En lo que respecta a la institución educativa de Huamanga (1) ocupan el primer lugar las y los docentes (55 %), el segundo los directores (36 %), el tercero las y los tutores (18 %), y en cuarto lugar aparecen las y los estudiantes (9 %).

En cuanto a la institución educativa de Huanta, las y los docentes aparecen allí en primer lugar (53 %), seguidos de las y los docentes tutores (26 %), las y los estudiantes (21 %) y las madres y los padres de familia (5 %).

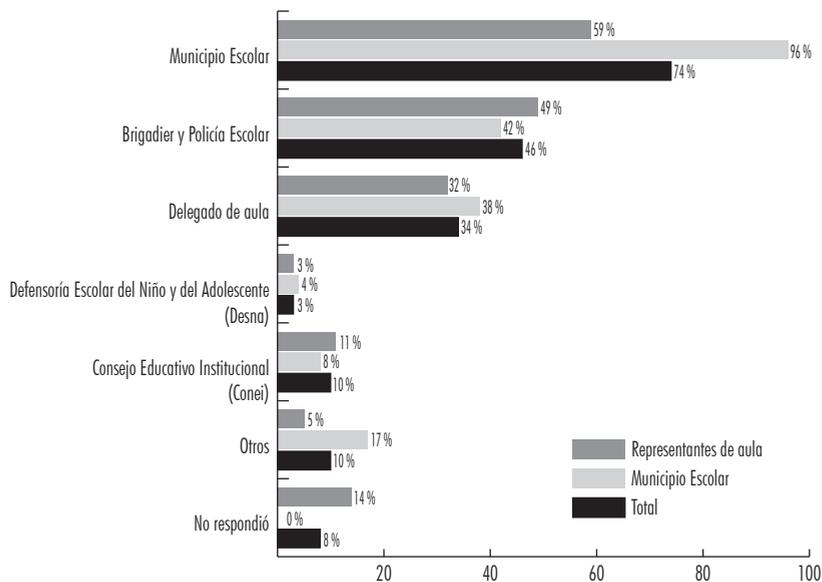
En la institución educativa de Fajardo el primer lugar corresponde a las y los docentes (83 %), el segundo a las y los estudiantes (50 %), seguidos de las y los docentes tutores, el director y las madres y los padres de familia (42 %).

Por todo lo anterior, se puede afirmar que los docentes representan para las y los estudiantes los principales motivadores de su participación en las instituciones educativas, por encima de sus pares (véase el cuadro 4).

A la consulta por “marca las instancias en las que pueden participar los niños, niñas y adolescentes”, el 74 % de los representantes estudiantiles mencionó los Municipios Escolares; el 46 %, los brigadieres; el 34 %, la Policía Escolar; otro 34 %, los delegados de aula; el 10 %, el Conej; el 3 %, las defensorías del Niño y Adolescente (Desna); el 10 %, “otro”, y un 8 % no contestó.

Los resultados ponen en evidencia que las y los representantes estudiantiles reconocen en primer lugar, como instancia de participación, a los Municipios Escolares, y que todavía no se ha logrado integrar la participación estudiantil en instancias de decisión mixtas con las y los adultos que gestionan el funcionamiento de la institución educativa, como los Conej, notándose así que la participación estudiantil sigue siendo exclusiva del espacio estudiantil. Otro detalle relevante es que se identifica a los brigadieres y a la Policía Escolar como instancias de participación estudiantil, siendo que éstos no son elegidos por los estudiantes y cumplen funciones de “establecimiento del orden” compartidas con las y los docentes.

Este énfasis se mantiene según el tipo de representante estudiantil. Así, por ejemplo, de los representantes al Municipio Escolar, el 96 % señalan a éste en primer lugar, 42 % a los brigadieres y la Policía Escolar, 38 % a los delegados de aula, 8 % al Conej, 4 % a la Desna, y 17 % a “otros”. Por su parte, de los delegados de aula, el 59 % mencionan al Municipio Escolar, 49 % al brigadier y la Policía Escolar, 32 % a los delegados de aula, 11 % al Conej, 3 % a la Desna, 3 % a “otros” y 14 % no responde (véase el gráfico 10).

**Gráfico 10.****Instancias en las que pueden participar los niños, niñas y adolescentes en la escuela (porcentajes)**

Fuente: Encuesta propia. Elaboración propia.

**Cuadro 5.****Instancias en las que pueden participar los niños, niñas y adolescentes, por institución educativa (porcentajes)**

	Municipio Escolar	Brigadier y Policía Escolar	Delegado de aula	DESNA	CONEI	Otros	No respondió
<b>Total</b>	<b>74 %</b>	<b>46 %</b>	<b>34 %</b>	<b>3 %</b>	<b>10 %</b>	<b>10 %</b>	<b>8 %</b>
Huamanga (2)	84 %	32 %	37 %	11 %	21 %	0 %	5 %
Huamanga (1)	82 %	55 %	36 %	0 %	9 %	27 %	9 %
Huanta	58 %	53 %	26 %	0 %	5 %	5 %	5 %
Fajardo	75 %	50 %	42 %	0 %	0 %	17 %	17 %

Fuente: Encuesta propia. Elaboración propia.

Una revisión de los resultados de esta misma pregunta en cada una de las instituciones educativas muestra que en todos los casos el Municipio Escolar aparece como la primera instancia en la que pueden participar los niños, niñas y adolescentes, seguida de los brigadieres y la Policía Escolar y del delegado de aula. Una excepción es la institución educativa de Huamanga (2), donde los representantes de aula figuran en segundo lugar y los brigadieres y la Policía Escolar en tercero. Mientras la institución educativa de Huamanga (1) y la institución educativa de Fajardo señala en “otros” en un 27 % en el caso del primero y en un 17 % en el caso del segundo (véase el cuadro 5).

### Funcionamiento de los Municipios Escolares

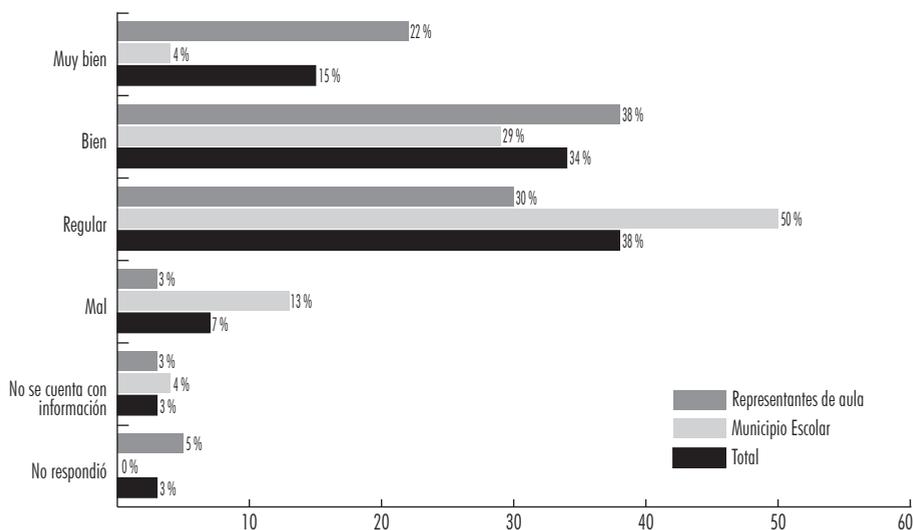
A la consulta sobre cómo funcionó el Municipio Escolar en 2014, para el 38 % de los representantes estudiantiles, funcionó regular; para el 34 %, bien; para el 15 %, muy bien, y para el 7 %, mal (véase el gráfico 11).

Sin embargo, hay una diferencia de percepción entre los representantes al Municipio Escolar y los representantes de aula. Para el 50 % de los primeros, funcionó regular, para el 29 % bien, para el 13 % mal, para el 4 % muy bien. Mientras que el 38 % de los representantes de aula señala que funcionó bien; el 30 %, regular; el 22 %, muy bien; el 3 %, mal.

En el cuadro 6 se aprecia que 42 % de los representantes de la institución educativa de Huamanga (2) manifiestan que el Municipio Escolar funcionó bien, un 32 % regular, un 16 % muy bien, y un 5 %, mal.

En el caso de la institución educativa de Huamanga (1), 36 % opinó que el Municipio Escolar funcionó bien, otro 36 % dijo que lo hizo regular, 18 % muy bien, y 9 %, mal.

En cuanto a la institución educativa de Huanta, el 53 % indicó que el Municipio Escolar funcionó de manera regular, 16 % muy bien, 11 % bien, y 11 %, mal. Finalmente, en lo que atañe a la institución educativa de Fajardo, el 58 % señaló que funcionó bien, 25 % regular, y 8 % muy bien (véase el cuadro 6).

**Gráfico 11.****Cómo funcionó el Municipio Escolar en 2014**

Fuente: Encuesta propia. Elaboración propia.

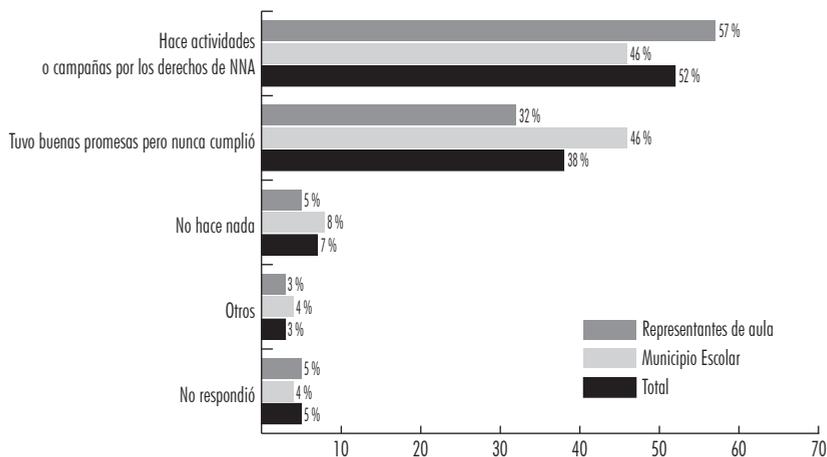
**Cuadro 6.****Opinión sobre el funcionamiento del Municipio Escolar por institución educativa (porcentajes)**

	Muy bien	Bien	Regular	Mal	Muy mal	No se cuenta	No respondió
<b>Total</b>	<b>15 %</b>	<b>34 %</b>	<b>38 %</b>	<b>7 %</b>	<b>0 %</b>	<b>3 %</b>	<b>3 %</b>
Huamanga (2)	16 %	<b>42 %</b>	32 %	5 %	0 %	0 %	5 %
Huamanga (1)	18 %	<b>36 %</b>	<b>36 %</b>	9 %	0 %	0 %	0 %
Huanta	16 %	11 %	<b>53 %</b>	11 %	0 %	11 %	0 %
Fajardo	8 %	<b>58 %</b>	25 %	0 %	0 %	0 %	8 %

Fuente: Encuesta propia. Elaboración propia.

**Gráfico 12.**

**Por qué cree que el Municipio Escolar actúa así**



Fuente: Encuesta propia. Elaboración propia.

**Cuadro 7.**

**Por qué el Municipio Escolar actuó así (porcentajes)**

	Hace actividades y/o campañas por los derechos de los NNA	Tuvo buenas promesas pero nunca cumplió	No hace nada	Otros	No respondió
<b>Total</b>	<b>52 %</b>	<b>38 %</b>	<b>7 %</b>	<b>3 %</b>	<b>5 %</b>
Huamanga (2)	<b>63 %</b>	26 %	0 %	5 %	5 %
Huamanga (1)	<b>55 %</b>	45 %	0 %	0 %	0 %
Huanta	<b>42 %</b>	26 %	21 %	0 %	11 %
Fajardo	50 %	<b>67 %</b>	0 %	8 %	0 %

Fuente: Encuesta propia. Elaboración propia.

Sobre el porqué consideran los representantes que el Municipio Escolar actuó así, más del 52 % señaló que es porque hace campañas o actividades por los derechos de los niños, 38 % tuvo buenas promesas pero no las cumplió, 7 % no hace nada, 3 % por otra razón y 5 % no respondió (véase el gráfico 12).

Una mirada a los resultados de esta misma pregunta en cada una de las instituciones educativas muestra que, en el caso de Huamanga (2), más del 63 % señaló porque el Municipio Escolar hace campañas o actividades por los derechos de los niños; 26 %, porque tuvo buenas promesas pero no las cumplió, y 5 % no respondió.

Cuando se trata de la IE de Huamanga (1), más del 55 % señaló que era porque el Municipio Escolar hace campañas o actividades por los derechos de los niños, y 45 % opinó que tuvo buenas promesas pero no las cumplió.

En lo que concierne a la institución educativa de Huanta, más del 42 % señaló que el Municipio Escolar actuaba así porque hace campañas o actividades por los derechos de los niños, 26 % porque tuvo buenas promesas pero no las cumplió, un significativo 21 % dice que no hace nada, y 11 % no responde.

En el caso de la institución educativa de Fajardo, más del 67 % señaló que el Municipio Escolar hizo buenas promesas pero no las cumplió, 50 % dijo que hace campañas y/o actividades por los derechos de niñas, niños y adolescentes, y 8 % mencionó otra razón (véase el cuadro 7).

De lo señalado por las y los representantes estudiantiles se puede colegir que existe una valoración positiva sobre el funcionamiento de los Municipios Escolares, que se basa en sus actividades de promoción de los derechos de los niños, niñas y adolescentes; sin embargo, llama la atención que en segundo lugar aparezca la respuesta “los Municipios Escolares realizan muchas promesas y no las cumplen”, lo que se debería principalmente a que no cuentan con presupuesto para implementar cabalmente sus planes.

## **2. Modelo de trabajo y promoción de la participación estudiantil en los Municipios Escolares**

Para conocer la dinámica de trabajo y las prácticas (promoción de la participación, elaboración de planes, relación con docentes y autoridades) de los Municipios Escolares se desarrolló, durante el grupo focal, un ejercicio en el que se utilizaron tres fotografías. La primera estaba reproducida a colores y representaba el trabajo en equipo, el diálogo y la unión para llevar adelante los proyectos. Las otras dos, en blanco y negro, graficaban la desunión y el personalismo, esto es, la concentración del trabajo en una sola persona que habla y lo hace todo.

Durante el ejercicio de discusión en los grupos focales se pudo distinguir la percepción diferenciada de los representantes de aula y la de los representantes del Municipio Escolar respecto a la dinámica de trabajo y la capacidad de promoción de la participación estudiantil de los Municipios Escolares en sus instituciones educativas. El primer grupo manifestó que existían Municipios Escolares que trabajaban solos y que no incorporaban a los delegados de aula ni a los estudiantes, mientras que el segundo grupo señaló que sí incorporaban a las y los estudiantes del plantel, sobre todo para la elaboración de los planes de trabajo. En algunos casos también se manifestaba que existían Municipios Escolares que tenían los dos modelos de trabajo, dependiendo de las actividades que realizaban (por ejemplo, elaboración del plan de trabajo, celebración de fechas del calendario escolar).

### **Grupo focal delegados y delegadas de aula de la IE de Huamanga (2)**

Indicaron que el Municipio Escolar funciona como las fotografías en blanco y negro. Sostuvieron su respuesta diciendo que hay proyectos propuestos participativamente que el Municipio Escolar aún no ejecuta; que en las charlas está solo la alcaldesa; que no hay acuerdos grupales y sí contradicciones entre la alcaldesa y la regidora del Municipio Escolar; y que falta organización, pues han desaprovechado la posibilidad de enviar sus propuestas para el presupuesto participativo. Y agregaron que había poca coordinación entre los delegados del turno mañana y del turno tarde.

### **Grupo focal delegados de aula de Huamanga (1)**

Las opiniones estuvieron divididas: tres estudiantes indicaron que su Municipio Escolar correspondía a la imagen de colores, pues han promovido la unión y el trabajo en equipo, como reuniones con los líderes y recogida de opiniones para las actividades, aunque también reconocieron lo difícil que ha sido que los turnos mañana y noche trabajen en conjunto. Mientras, dos estudiantes indicaron que su Municipio Escolar corresponde a los dos tipos de imágenes, pues se trabaja con unión y confianza y se recogen las opiniones, pero también en ocasiones se sobrepone la posición de un superior o autoridad.

### **Grupo focal delegados de aula de la IE de Huanta**

Manifestaron que el Municipio Escolar era como la imagen a colores, porque ellos se comunicaban entre sí y hacían un buen trabajo; por ejemplo, para el evento del Día de la Madre se armó una canasta para entregársela a una señora, pero que ello no se concretó por culpa de presidentes de aula pesimistas. Uno de los participantes indicó que el Municipio Escolar trabaja como la imagen en blanco y negro, pues solo la alcaldesa opina y los demás ejecutan.

### **Grupo focal delegadas de aula de la IE de Fajardo**

Todas coincidieron en que cuando el Municipio Escolar se acerca a ellas, piden sus opiniones para que las actividades salgan mejor y se pueda encontrar mejores soluciones. La mayoría de representantes de aula coinciden en que los representantes de los Municipios Escolares tienen prácticas democráticas y los incorporan sobre todo en la elaboración de los planes de trabajo, aunque hay también quienes opinan que no los integran adecuadamente.

### **Grupo focal Municipio Escolar de la IE de Huamanga (2)**

Los y las estudiantes manifestaron de manera unánime que se veían representados en la imagen a colores, pues trabajan en conjunto las tareas y actividades propuestas, aunque reconocieron las dificultades que acarrea coordinar y trabajar entre los dos turnos (mañana y tarde).

### **Grupo focal Municipio Escolar de Huanta**

La mayoría señaló que el Municipio Escolar trabaja como la imagen a colores, porque todos opinan y se da esa discusión, se sacan ideas que son como conclusiones que luego se convierten en actividades. Se trabaja en equipo, por lo menos para plantear iniciativas. Uno de los participantes indicó que el Municipio Escolar trabaja como la imagen en blanco y negro, pues solo la alcaldesa opina y los demás apenas ejecutan.

### **Grupo focal Municipio Escolar de Fajardo**

Trabaja de acuerdo con la imagen de colores, porque dialogan para las actividades; trabajan en conjunto, opinan y sacan una sola actividad; se reúnen y trabajan por igual, organizados; finalmente, el alcalde indicó que él trata de que todos se reúnan para debatir propuestas.

Con base en lo manifestado líneas arriba por los representantes estudiantiles de los Municipios Escolares, se concluye que la mayoría trabaja en equipo, promueve el diálogo entre sus integrantes y busca integrar a otros delegados de aula para recoger sus opiniones.

## El plan de trabajo de los Municipios Escolares

### Grupo focal delegados de aula de la IE de Huamanga (2)

Los delegados de aula refirieron que la elaboración del plan de trabajo se hizo de manera conjunta, pues recogieron sus opiniones.

### Grupo focal delegados de aula de Huamanga (1)

Los delegados de aula manifestaron que para elaborar el plan de trabajo las y los estudiantes hicieron reuniones con los líderes y presidentes de aula, propusieron ideas y actividades condensadas en una agenda que se debía cumplir en el lapso de un año. Las ideas propuestas fueron: celebración del Día del Maestro, charla a las y los estudiantes del cuarto y quinto de secundaria sobre las enfermedades de transmisión sexual con un profesional del hospital, charlas sobre consumo de drogas y alcohol, construcción de una cripta a la entrada de la institución educativa para la patrona del Perpetuo Socorro, refacción de la banda y realización del campeonato de deportes al final de cada trimestre. La única realizada a la fecha es la fiesta por el aniversario de la institución educativa. Es una tarea que organiza el Municipio Escolar en coordinación con los docentes y el director.

Un miembro del Municipio Escolar indicó que no sabía cómo estaba el plan de trabajo ni cómo fue elaborado. Por otro lado, Josué afirmó haber logrado el 50 % de las actividades. Además, aseguraron haber entregado el plan de trabajo al director por medio del profesor asesor.

### Grupo focal delegados de aula de la IE de Huanta

Los delegados de aula refirieron que el plan de trabajo no fue elaborado en reunión con los líderes escolares, sino entre ellos solos (salvo el Día de la Madre). Del mismo modo, reconocieron que el Municipio Escolar estaba alejado de los estudiantes.

### Grupo focal delegadas de aula de la IE de Fajardo

Los delegados de aula reportaron que sí conocen el plan de trabajo del Municipio Escolar; por ejemplo, las actividades para conseguir botiquines y tachos de basura, la actividad de limpieza de plaza, la remodelación del parque, actividades de arte y cultura. Indicaron que participaron en la elaboración del plan de trabajo,

pero no profundizaron; solo dijeron que participaron en hacer los tachos de basura. Y añadieron que cuando hay actividades ellas, como presidentas de aula, se reúnen con el Municipio Escolar.

De lo dicho por los delegados de aula se puede notar que la mayoría coincide en que participó en la elaboración del plan de trabajo, aunque algunos mencionaron no conocer el plan de trabajo de su Municipio Escolar. Asimismo, se puede observar que las actividades del plan de trabajo que logran ser ejecutadas son las que se realizan en coordinación con los docentes y directores, como la celebración de fechas conmemorativas, aniversario, Día de la Madre. Se constata, además, que la mayoría de propuestas del plan de trabajo está orientada a aportar a superar las carencias de infraestructura o mobiliario de las instituciones educativas (tachos de basura, áreas verdes, etcétera).

### **Grupo focal Municipio Escolar de la IE de Huamanga (2)**

Según los representantes estudiantiles, el plan de trabajo se elaboró cuatro meses antes de que se realizara este estudio. Ellos hicieron una propuesta que fue presentada a los delegados de cada salón; hubo un debate, comentarios, se recogieron opiniones, y luego los delegados aprobaron el plan. Sin embargo, han tenido dificultades para ejecutarlo, pues es difícil que las y los estudiantes de la tarde coordinen con los de la mañana.

El plan de trabajo incluye diferentes temas, como los derechos del niño y del estudiante; se promueven actividades deportivas y culturales; buscan socializar más entre los dos turnos, para que no haya desunión. Además, pusieron un buzón de sugerencias y una cuenta en *Facebook* para que las y los estudiantes expongan sus opiniones acerca del profesor, el aula y la institución educativa. Resaltaron que las ideas fueron elaboradas de manera conjunta, en equipo; aunque no aclararon por qué a la fecha no se había hecho llegar el plan de trabajo al director de la institución educativa. Aparentemente, hubo una descoordinación con el delegado responsable.

### **Grupo focal Municipio Escolar de Huanta**

De acuerdo con los representantes estudiantiles, elaboraron el plan de trabajo el año pasado [2013], pero tiene fallas y está en proceso de mejoramiento. Sobre su metodología de trabajo, explicaron que han tenido asambleas con los estudiantes de la institución educativa para recoger sus puntos de vista. Convocaron una junta de presidentes y pidieron opiniones (por ejemplo, para la celebración del Día de la Madre y sobre aspectos que había que cambiar en la institución educativa).

Sobre los temas del plan de trabajo, indicaron que está en agenda mejorar el respeto hacia los profesores; comprar tachos de basura para cada salón y el pasadizo; cómo recibir buen trato de la plana jerárquica,

de los profesores y del personal de higiene; mejorar el sistema de encuestas de evaluación a los docentes y directivos de la institución, pues actualmente se realizan solo diez por salón o solo a los presidentes.

A la fecha, se había ejecutado una actividad por el Día del Maestro. Sin embargo, ésta fue accidentada por la falta de apoyo de la dirección de la institución educativa.

### **Grupo focal Municipio Escolar de Fajardo**

Los representantes estudiantiles indicaron que habían elaborado el plan de trabajo con el asesor; lo hicieron en tres reuniones, solo con los miembros del Municipio Escolar. Después de ganar las elecciones, se reunieron para impulsar sus proyectos. Formularon un cronograma con las siguientes actividades: deportivas, colocación de un botiquín en cada salón y de tachos de basura, remodelación de parques, organizar charlas de orientación del sector Salud.

A la pregunta sobre si se habían reunido con los presidentes de aula, dijeron que sí para las actividades de deportes, aunque solo dos veces.

De lo manifestado líneas arriba por las y los representantes estudiantiles de los Municipios Escolares, se evidencia que la mayoría ha implementado prácticas democráticas para la elaboración de los planes de trabajo, ya sea a través de asambleas o en reuniones con delegados de aula, en las que la perspectiva era consolidar un plan de trabajo que contuviera las propuestas de la mayoría de estudiantes. Asimismo, se puede notar la dificultad para implementar las iniciativas incluidas en sus planes, principalmente por falta de recursos.

## **Relación con docentes y directores**

### **Grupo focal delegados de aula IE Huamanga (2)**

Los delegados y delegadas estuvieron de acuerdo en que ciertas formas de pensar de las y los docentes, como “promover la participación de los estudiantes equivale a perder la autoridad porque ésta pasa a manos de los y las estudiantes”, se dan en su institución educativa, pero demoraron en responder en qué situaciones se dan y por qué los profesores creían en esos mitos.

Poco a poco los participantes fueron dando respuestas, por ejemplo, indicando que ello se debía a que las y los docentes sienten que pierden autoridad, porque son las y los estudiantes quienes eligen al Municipio

Escolar y a las y los docentes asesores. Señalaron también que hay profesores que creen que participar en el Municipio Escolar u otras actividades distrae a las y los estudiantes y disminuye su rendimiento académico. También dijeron que participan en estos espacios para perder clases.

En la discusión se planteó que en pocas ocasiones las y los docentes promueven la participación, si bien en algunos casos hay asambleas de aula en las que se toma en cuenta la opinión de las y los estudiantes para ciertas actividades (por ejemplo, la elaboración de las normas de convivencia). Los maestros y maestras están más preocupados, por ejemplo, por seguir los cronogramas y temas que establece el Ministerio de Educación.

A la pregunta qué falta para que las y los docentes promuevan la participación de sus estudiantes, los participantes respondieron: una charla de un experto dirigida a todas y todos los profesores para orientarlos acerca de cómo pueden recoger las opiniones de sus estudiantes y que los ayuden a ser más participativos. Por otro lado, se indicó que en ocasiones las y los estudiantes demandan al docente que implemente mecanismos de los que todas y todos puedan participar.

### **Grupo focal delegados de aula de Huamanga (1)**

A la pregunta cómo los ven las y los docentes, tuvieron la misma respuesta: algunos apoyan, otros no. Algunos les hacen críticas constructivas, pero otros solo quieren dominar el Municipio Escolar. Pusieron el ejemplo de una fiesta en la que algunos profesores contratados llamaron severamente la atención a algunos estudiantes por ir vestidos de manera inapropiada. Hubo una discrepancia entre los entrevistados: algunos no aceptaron esta manera poco asertiva de llamarles la atención, pero para otros estuvo bien.

### **Grupo focal delegados de aula de la IE de Huanta**

Los delegados y delegadas refirieron que las y los docentes no apoyan las actividades del Municipio Escolar.

### **Grupo focal delegadas de aula de IE de Fajardo**

El Municipio Escolar tiene un docente asesor, pero la mayoría no opina mucho:

No les importa. Cuando hay reuniones, nos invitan a todos, no hay profesores. No toman interés.

A partir de los comentarios manifestados por las y los delegados de aula, se puede concluir que algunos y algunas docentes no ven con buenos ojos la participación de las y los estudiantes en el Municipio Escolar. Asimismo, se puede notar que existen docentes que se sienten amenazados por el poder que empiezan

a tener los estudiantes en las instituciones educativas, lo que se refleja en reacciones de menosprecio de aquéllos hacia éstos.

### **Grupo focal Municipio Escolar de la IE de Huamanga (2)**

Sobre los profesores asesores del Municipio Escolar, se distinguió uno mayor y nombrado, quien aparentemente ganó el puesto favoreciendo a los estudiantes con buenas notas para que voten por él, pero que en la práctica no los apoya. Pero hay otro que tiene una actitud mucho más amigable y cercana. Desde el inicio, éste cumplió su rol asesor, les brindó las pautas acerca de cómo hacer reuniones y cómo trabajar, y luego les delegó la responsabilidad. No tienen fechas fijas de reunión, sino que lo hacen “de vez en cuando”.

Sobre el apoyo de otros docentes al Municipio Escolar, la mayoría afirmó que reciben el respaldo del director, del subdirector y de otros docentes. Pero también hay quienes buscan desmotivarlos, los critican por participar y hasta los amenazan con desaprobarnos o bajarles la nota. Estos profesores piensan que ellos son incapaces, pero les molesta que les tengan tan poca confianza, pues aún no hay resultados. Otros estudiantes piensan que a estos profesores solo les interesa dictar su clase y ganar dinero, y no se preocupan ni les interesan estos otros procesos y espacios. Algunos inciden en la comparación entre los de la mañana y los de la tarde.

### **Grupo focal Municipio Escolar de la IE de Huanta**

Los representantes estudiantiles indicaron que la dirección no los apoya y no los toma en cuenta para las reuniones, sino que pone excusas para evadirlos:

Nosotros estamos quedando en el vacío; entre profesores pueden coordinar, pero no alumnos con los profesores o con la directora.

Resaltaron que esta actitud es impulsada principalmente por la directora de la institución educativa y que el año pasado el Municipio Escolar pasó por algo similar, pues no lograron hacer nada, por lo que creen que el funcionamiento del Municipio Escolar depende del humor del director. Recordaron que en años anteriores la dirección facilitó las medallas y bandas de los elegidos. Hoy, dicen, no les dan facilidades; incluso, en una oportunidad pidió una revocatoria. Una alumna agregó:

Hay un Municipio Escolar que debe estar presente en todas las reuniones; y creo que el Municipio Escolar ahora está de más, no nos toman en cuenta, no nos dicen de las reuniones. Y nosotros representamos a los alumnos, nos han elegido.

Sobre sus asesores, indicaron que tienen dos: uno externo, que da charlas de motivación, y otro de la institución educativa, con quien se reúnen periódicamente, aunque no manejan un cronograma fijo de reuniones. Refirieron que el profesor Quinteros los apoya, les da opiniones para mejorar y es quien solicita el permiso para usar las aulas.

### **Grupo focal Municipio Escolar de la IE de Fajardo**

En esta escuela, los representantes estudiantiles indicaron que el plan de trabajo fue entregado a la dirección y que el director les dio sugerencias de cambios. Sobre actividades no aceptadas, recordaron que propusieron el libre acceso a la sala de cómputo, a lo que el director se negó porque las computadoras no tenían internet; entonces, fue una negativa fundamentada.

Con base en lo manifestado por los representantes de los Municipios Escolares de las cuatro instituciones educativas, queda en evidencia que existen docentes que los apoyan y promueven su participación, mientras otros los descalifican, los critican e incluso los amenazan, y que valoran negativamente su participación. Sin embargo, sobre su relación con los directores se puede notar diferencias: en algunos casos hay una buena disposición de los directores a involucrarlos en espacios de decisión de la institución educativa, mientras que en otros se nota la indisposición de los directores por integrarlos, pues se sienten amenazados.

## **La importancia del Municipio Escolar para el desarrollo de las y los estudiantes y la institución educativa**

### **Grupo focal delegados de aula IE de Huamanga (2)**

Los delegados y delegadas explicaron por qué el Municipio Escolar contribuye al desarrollo y crecimiento de ellos mismos como personas y de la institución educativa. Plantearon las siguientes ideas:

#### **Sobre el desarrollo de ellos mismos como personas**

“El Municipio Escolar sí es importante porque nos ayuda a los alumnos a dar nuestra opinión y a quejarnos”. Esto significa que, cuando hay desacuerdos, las y los estudiantes tienen una plataforma en *Facebook* donde pueden opinar, convocar a una reunión, y hacen llegar las propuestas de cambio a la dirección de la institución educativa.

“Ser Municipio Escolar es hacer valer las opiniones de los estudiantes del plantel educativo”. Esto es, las opiniones de los estudiantes son tomadas en cuenta y se implementan cambios.

“El Municipio Escolar nos ayuda a llevar nuestra voz y voto”. A través del Municipio Escolar, los estudiantes tienen la libertad de dar su opinión.

### **Sobre el desarrollo de la institución educativa**

“El Municipio Escolar ayuda a la institución educativa a valorar nuestra cultura”. El Municipio Escolar ha propuesto talleres para valorar el quechua, entre otras actividades.

“El Municipio Escolar ayuda a hacer actividades que promovemos y escogemos nosotros y los presidentes de aula”. Aunque otros espacios también impulsan actividades, el Municipio Escolar es la instancia que hace de intermediario entre los estudiantes y la dirección.

Finalmente, se habló de los brigadieres, quienes tienen sobre todo una función de seguridad y mantenimiento del orden; los estudiantes no la consideraron como una actividad participativa, pues los encargados no la están cumpliendo a cabalidad (llegan tarde, se descuidan, etcétera).

### **Grupo focal delegados de aula de Huamanga (1)**

Los representantes estudiantiles refirieron que la participación en el Municipio Escolar les había ayudado como personas:

A mí me ha ayudado bastante; he aprendido experiencias, saberes, incluso con otras instituciones, Tarea, Cedro, Devida.

He aprendido a hablar mejor, a comunicarme mejor, a tener una comunicación asertiva con la mayoría de mis amigos, compañeros y profesores. También he aprendido a educarme yo misma.

Me ha dado más experiencia y motivos para seguir adelante.

Expresarme mejor, saber escuchar y ser escuchado.

Prepararme para un futuro mejor, porque a mí el tema de la política me gusta mucho.

Reciben charlas, les orienta. Les ha enseñado a no derrumbarse frente a las adversidades.

Yo soy un poco tímido. El Municipio Escolar me está ayudando a soltarme, a compartir mis ideas.

Respecto a la relación con la institución educativa, las y los estudiantes dicen que el Municipio Escolar ha logrado que sus opiniones sean escuchadas por el director, la máxima autoridad de la IE:

Ayuda para saber la necesidad de los estudiantes y docentes. Si queremos equidad, tenemos que escuchar la opinión de los estudiantes y de los docentes. Porque los estudiantes no siempre van a estar en lo correcto. Necesitamos personas que nos corrijan; por eso están los asesores.

Para que las opiniones de los alumnos sean respetadas. Nosotros llevábamos la opinión al director.

El Municipio Escolar ayuda bastante a la institución. Somos el oído y ojos del director, de los profesores. Porque los alumnos tienen más confianza con los de su edad. También nos ayuda a resolver problemas de la institución y a mejorar todas las capacidades.

Ayuda a mejorar los comportamientos de los compañeros y la institución educativa; por ejemplo, los baños, los tanques.

### **Grupo focal delegados de aula de Huanta**

Según los representantes estudiantiles, la participación en el Municipio Escolar les ha ayudado como personas:

Ser presidente me ha ayudado a mejorar mis desempeños como un buen líder, en el ámbito social y en el grupo. El apoyo a mis compañeros en distintos casos. Espero que siempre seamos escuchados y que el Municipio Escolar sea intermediario.

Responsabilidad y ayudado a los demás.

A trabajar en equipo.

A ser responsables y respetar otras opiniones.

Frente a la pregunta “¿qué podríamos hacer para que funcione el espacio del Municipio Escolar?”, las y los estudiantes manifestaron:

Escoger a personas que estén dispuestas a colaborar con la institución educativa, escoger buenos líderes, que tengan ideas centradas y sepan compartir y recabar ideas de los demás estudiantes.

Escoger a personas más responsables.

Tener la ayuda de la dirección.

Capacitar a los miembros del Municipio Escolar, porque hay capacitación para Secundaria, no solo en temas de seguridad ciudadana, sino también de la comisaría, el Ejército, salud; ayudaría más al Municipio Escolar.

Que nos llamen para dar nuestras opiniones.

### **Grupo focal delegados de aula de Fajardo**

Para los representantes estudiantiles, la participación en el Municipio Escolar les ha ayudado como personas:

A mí me ayudó mucho, porque antes era tímida, callada, no hablaba nada cuando no ocupaba ningún cargo. Ahora hablo.

Me ayudan mis compañeras. Antes no llevaba cargo de presidenta. No pensé que llevaría.

Mis compañeras me dicen “esto tienes que hacer, esto tienes que organizar a nosotros”. Eso me ayudó a trabajar con otros.

En hacer actividades, pero a veces no . . . porque a veces se molestan conmigo.

Me ayudó a hacer y aprender algo más.

En relación con el desarrollo de la institución educativa, las y los estudiantes indicaron que el Municipio Escolar contribuye principalmente a realizar actividades:

Sirve para hacer actividades.

Hacen botiquines, para tener más cuidado . . .

Ayuda cuando hay actividades: Día del Padre, Día del Maestro. Sacan de los fondos y hacen comida. Festejan el Día de la Madre.

No ayudan en nada, porque el Municipio Escolar a veces no organiza actividades.

## Grupo focal Municipio Escolar de Huamanga (2)

En esta IE, los representantes estudiantiles opinaron que la participación en el Municipio Escolar los había ayudado como personas:

A organizarme mis tiempos.

A crecer como personas, a crecer con experiencias y opiniones.

A desenvolverme, a expresarme.

Me ha ayudado a dar mi opinión, no solo acá, sino con los profesores; a hacer valer mi opinión. Que me digan sí o no, pero que me digan por qué.

Me ayudó a desenvolverme, a ser líder y apoyar a los demás.

En lo que concierne a la institución educativa, las y los estudiantes refirieron que el Municipio Escolar permite generar un canal de diálogo que los incluye para resolver los problemas de su institución educativa:

Nos ayudó a las participaciones y opiniones de los demás, a las charlas que nos dieron y de otros alumnos. Esto es lo que ha mejorado la participación de los alumnos.

Ha ayudado a los alumnos a desenvolverse. Entre ellos conversan sobre el Municipio, dan su opinión. Nos conviene que ellos opinen, así encontramos soluciones.

Se enfocan en el problema de la institución educativa; por ejemplo, nosotros necesitamos un techo para el patio, en la mañana y la tarde, y lo tuvimos en cuenta, lo pusimos; nos enfocamos en lo que necesitamos. Cuando ingresé a la institución educativa y al Municipio en 2013 me encantó, porque daban charlas, invitaban a instituciones. Ese Municipio [el del 2013] se basó en las opiniones de todos, y en el mobiliario que nos hacía falta: mesas, sillas (se ayudó a gestionar).

Los Municipios Escolares pasados, del 2012 y 2013, llamaban constantemente a reuniones para mejorar nuestro salón y nuestra institución educativa.

Para mí [el Municipio Escolar] nos ha apoyado porque nos dio charlas, y también hemos participado, y hemos dicho lo que necesitábamos.

## Grupo focal Municipio Escolar de Huanta

Los representantes estudiantiles dijeron que la participación en el Municipio Escolar les había ayudado en el desarrollo como personas:

A expresar mis inquietudes y encontrar una solución.

Saber y conocer la plana jerárquica. Lo puse porque en mi cargo he podido conocer a la directora, los profesores, y cómo nos tratan.

Antes, no sabía dónde entrar, con quién hablar. En comparación con antes, ahora, como regidora, puedo ir hacia la directora y pedir el apoyo que nos falta.

A entender a mis compañeros, respetar a mis maestros y compañeros y hacerme respetar.

Ahora doy a conocer a los profesores y alumnos la libre expresión de nuevas ideas.

En lo que atañe al desarrollo de la institución educativa, las y los estudiantes indicaron que el Municipio Escolar ha aportado en generar un mecanismo de diálogo con los directores, que permite abogar por sus derechos y que, además, posibilita que sus opiniones sean tomadas en cuenta:

Para poder hacer conocer nuestras opiniones o inquietudes de mis compañeros.

Para que los alumnos sepan qué pasa en la institución educativa, qué pasa en la dirección; para saber y decir a los compañeros qué están pensando o haciendo, y recoger sus opiniones.

Para abogar por los alumnos. Para que ellos sean escuchados si tienen problemas, y para que expresen sus inquietudes, pues mayormente no son escuchados. Para que expresen lo que ellos sienten, y las soluciones que pueden dar.

Sirve para representar a los alumnos en una reunión, y hacer valer sus derechos. Si no habría un Municipio Escolar, no tendrían opinión. El Municipio Escolar sirve para proteger a los alumnos.

Sirve para hacer valer las ideas de los alumnos. Por ejemplo, ellos las dan a conocer y nosotros las damos a conocer a los profesores y la plana jerárquica.

## Grupo focal Municipio Escolar de Fajardo

Los representantes de las y los estudiantes acotaron que la participación en el Municipio Escolar les había ayudado en su desarrollo como personas:

Ser una chica líder, no ser tímida, participar en actividades, reclamar.

Participar en actividades, no ser tímida, hablar bien.

Perder el miedo a hablar, expresarme bien frente a mis compañeros, hacer cosas importantes.

Expresarme libremente con mis opiniones y participar en todo lo que pueda, con toda libertad.

Expresándome, opinando, participando en actividades.

Expresarme, perder miedo, hablar frente a mis compañeros.

En relación con el desarrollo de la institución educativa, las y los estudiantes refirieron que el Municipio Escolar les ha permitido desarrollar otras actividades que los docentes no realizaban:

Somos Municipio Escolar para sacar adelante nuestra institución educativa. Lo que falta, tenemos que realizar actividades.

Nuestra ayuda a la institución educativa es proponiendo actividades. Dar un conjunto de ideas para el bien de la institución educativa y de cada uno de nosotros.

Nos ayuda trabajando todos juntos en algunas actividades.

No ser miedoso, sino un líder.

Apoya a la institución educativa a organizar actividades que no puede realizar, como celebrar el Día del Maestro y el Día del Padre.

El Municipio Escolar ayuda a la institución educativa en hacer cumplir las normas y los derechos; por ejemplo, el respeto, la responsabilidad, mediante charlas con psicólogos.

El Municipio Escolar apoya en actividades haciendo charlas.

Frente a la pregunta “¿cómo pueden mejorar el Municipio Escolar?”, las y los estudiantes manifestaron que se necesita comunicación y comprensión como equipo, así como trabajar juntos, con el apoyo de los profesores. A partir de lo mencionado por las y los representantes estudiantiles se puede apreciar que existe una valoración positiva de su participación como Municipios Escolares, porque ésta constituye una experiencia significativa en el plano individual, que les ha permitido mejorar sus habilidades sociales y su autoestima y desarrollar su capacidad de iniciativa y trabajo en equipo. Además, les ha dado perspectivas sobre las relaciones entre pares y con las autoridades. Se genera mucho énfasis en la capacidad de tener voz, de dar opinión a los adultos libremente, lo que denota una noción de derecho en las y los estudiantes.

Se evidencia que existe una valoración del Municipio Escolar como instancia que aporta a las instituciones educativas, porque genera un mecanismo de diálogo entre los estudiantes y los directivos de las instituciones educativas, que permite integrar las opiniones de las y los estudiantes, sus necesidades e intereses. Asimismo, es entendido como un dinamizador de actividades que mejoran sus instituciones educativas.

Finalmente, hay consenso sobre la necesidad de seguir fortaleciendo los Municipios Escolares como espacio de participación de las y los estudiantes, así como seguir sensibilizando a las y los docentes y directores de la importancia de éste.



## V. Conclusiones

1. El Perú se encuentra todavía en una “transición democrática” —o lo que otras y otros llaman “democracia joven”—, luego de transcurridos solo cuatro periodos gobernados por regímenes democráticos. Antes lo común eran los regímenes autoritarios y militares. La sociedad peruana ha sido organizada fundamentalmente sobre la base de valores y principios no-democráticos, con instituciones jerárquicas y lógicas castrenses, que además han buscado homogeneizar y hegemonizar los patrones sociales y culturales desde una fuerte centralidad de la Lima costeña que ha afirmado un modelo discriminatorio de sus regiones andinas y amazónicas. El resultado de este modelo autoritario y excluyente fue uno de los factores detonantes del conflicto armado interno que vivió nuestro país por veinte años (1980-2000). Por ello, el proceso de “democratización de la sociedad peruana” se trazó como desafíos no solo lograr la separación de poderes, el restablecimiento de los derechos civiles y políticos, sino también propiciar una reconciliación entre lo rural y lo urbano, promover una descentralización de poderes y económica a lo largo y ancho de su territorio, democratizar sus instituciones sociales y propiciar un pacto social marcado por valores como la diversidad, la pluralidad, el diálogo, la concertación, la libertad de opinión y, por supuesto, una fuerte doctrina de reconocimiento de derechos universales. Pese a que se han generado importantes reformas en los poderes del Estado, todavía nos encontramos lejos de ser una sociedad con instituciones regidas por los valores democráticos, todavía se perciben los privilegios con los que cuentan ciertos sectores sociales, y las prácticas discriminatorias son parte de un continuo cotidiano.
2. El sistema educativo peruano ha sido sin duda una pieza clave en este proceso democratizador, en la búsqueda por cerrar las brechas en la calidad de la educación y mejorar los aprendizajes, con una mirada integral de desarrollo humano. La sociedad demanda superar una historia marcada por el autoritarismo y la exclusión social y cultural.

3. En este sentido, se ha generado un esfuerzo por promover un conjunto de reformas políticas y de normas marco en el sector Educación, de las que destaca la modificación de la Ley General de Educación, que plantea como objetivo principal contribuir a la formación de una sociedad democrática y la promoción de una cultura de paz e incluyente, así como el Proyecto Educativo Nacional, que tiene como una de sus metas fortalecer la participación social y responsable. Asimismo, se debe resaltar que estas políticas han sido el resultado de importantes procesos de consenso social, que han involucrado a expertos, a las y los docentes, a los sindicatos y a la sociedad civil en su conjunto, con lo cual se podría decir que expresan las “nuevas aspiraciones” de la educación en el Perú. Estas iniciativas se han traducido en el incremento presupuestal del sector Educación a casi el 4 % del PBI y en el fortalecimiento de los equipos técnicos que acompañan la implementación de las políticas.
4. Se pueden relevar también estrategias de política educativa en formación ciudadana como las *Rutas del Aprendizaje. Convivir, participar y deliberar para ejercer una ciudadanía democrática e intercultural*, del año 2013, sin duda uno de los esfuerzos más claros por establecer las competencias y aprendizajes para promover una educación ciudadana democrática e intercultural, así como para establecer los roles que deben desempeñar los diferentes actores de la comunidad educativa, con especial énfasis en el papel que corresponde cumplir a las instituciones educativas.

Lamentablemente, este documento de política no ha sido el resultado de un trabajo articulado entre los diferentes actores de la comunidad educativa, sino más bien el producto de una labor de expertos. Como se ha podido ver en este estudio, especialistas de las UGEL, directores y docentes señalaron conocer “algo” de las Rutas del Aprendizaje.

Asimismo, vale la pena mencionar que existe una confusión sobre el rol que debe cumplir la UGEL. En lo manifestado aquí por los especialistas se identificaron dos perspectivas diferentes: por un lado, la intervención de la UGEL como promotora que da apoyo técnico; y, por otro, una UGEL reglamentarista, marcada por una estructura jerárquica y cuya tarea se centra en dictar directivas y hacer que las instituciones las cumplan. Aquí se puede percibir todavía una cultura que reproduce un sistema jerárquico.

También es posible notar que las y los directores nombran el citado instrumento, pero, a su vez, señalan que no han sido capacitados en estas materias. Finalmente, en el caso de las y los docentes asesores, la mayoría no conoce a profundidad el documento.

De tal modo, constituye una debilidad que este documento de política pública no haya sido el resultado de un proceso participativo, sobre todo porque cruza transversalmente las diferentes instancias del sistema educativo y tiende a quedar únicamente como parte de la especialidad de Ciencias Sociales y Cívica.

5. De acuerdo con lo señalado por el Ministerio de Educación, las *Rutas del Aprendizaje. Convivir, participar y deliberar para ejercer una ciudadanía democrática e intercultural*: “La escuela debe recuperar su función de formadora de ciudadanas y ciudadanos, transformándose en un espacio donde se vivan experiencias reales y significativas para el ejercicio de derechos, el cumplimiento de responsabilidades, la construcción de un sentido de pertenencia a una comunidad”.

A propósito de lo señalado líneas arriba, se puede afirmar que las instituciones educativas que fueron parte del estudio están lejos de constituirse en los espacios donde se viven experiencias significativas para el ejercicio de derechos, el diálogo continuo y el reconocimiento del otro.

Según lo manifestado por los niños, niñas y adolescentes, existe una situación de irrespeto generalizado que es expresión de desorden y anomia, marcado por el maltrato entre pares y la autoridad, que generaliza los conflictos y problemas de convivencia en cada institución educativa, donde las y los adultos responsables, que representan la autoridad, no son capaces de mediar y establecer una estabilidad con límites y consecuencias claras. Se reconocieron, también, prácticas discriminatorias institucionalizadas en las instituciones educativas objeto de estudio, signadas por la mirada despectiva de la ciudad hacia el campo, de la diversidad para aprender, motivadas desde la dirección y el conjunto del cuerpo institucional de la escuela (maestros, personal de limpieza y administrativo) que, a la larga, no permite una formación respetuosa de la diversidad, una adecuada integración entre los y las estudiantes a partir de un enfoque de derechos.

Esta situación de anomia en las instituciones educativas también fue referida por sus directores y directoras, quienes manifestaron que existen problemas de convivencia escolar, principalmente violencia escolar e indisciplina por parte de las y los estudiantes.

De lo anterior se infiere que, si bien es cierto se han definido un conjunto de valores y principios democráticos como parte de las estrategias para democratizar las instituciones educativas, éstos no se han traducido en modelos alternativos para regular el comportamiento, mediar conflictos y construir una disciplina positiva que permita resolver las situaciones de violencia escolar en las escuelas y garantizar una convivencia armoniosa en ellas. Faltan también estrategias propias de un modelo de escuela democrática que ayude a los adultos responsables a promover nuevos mecanismos de relacionamiento (entre pares y entre adultos y estudiantes) que permitan hacer de la escuela un espacio donde se vivan experiencias de ejercicio de derechos.

6. La propuesta del Ministerio de Educación establece para las instituciones educativas un conjunto de valores y principios que deberían regirlas: “Una escuela donde es posible dialogar y deliberar con juicio

crítico sobre lo público, donde las relaciones de convivencia parten del genuino reconocimiento de los otros como legítimos otros, aceptando las diferencias y construyendo consensos” (*Rutas del Aprendizaje. Convivir, participar y deliberar para ejercer una ciudadanía democrática e intercultural*).

Se ha encontrado en el estudio una valoración positiva de las y los representantes estudiantiles que perciben una apertura de algunos docentes hacia escuchar sus opiniones e incluso promoverlas durante las sesiones de los cursos. Sin embargo, manifestaron también que en los espacios de toma de decisión no incorporan sus opiniones: los escuchan pero no los toman en cuenta.

7. Se verifica además una estrategia de política educativa que es impulsada a fines de la década de 1990, implementada con la restitución del régimen democrático y revisada y ampliada en 2011. Se trata de la directiva que promueve la formación de los Municipios Escolares, estrategia que supone un sistema educativo capaz de implementar la estrategia de manera integral y transversal, articulando desde las UGEL a docentes tutores, docentes asesores y directores y directoras de las instituciones educativas en instancias de gestión escolar como el Conei y los planes anuales de trabajo. Es decir, se está ante una política institucional que requiere del compromiso y conocimiento de varios actores involucrados, que puedan propiciar una experiencia de participación y organización que fortalezca la autoestima y responsabilidad sobre el bien común de las y los estudiantes.

Como se puede observar en el estudio, los actores entrevistados —especialistas de UGEL, directores, docentes asesores— manifestaron conocer la directiva de los Municipios Escolares, no obstante lo cual queda en evidencia que existen diferentes perspectivas sobre el funcionamiento de éstos y el papel que cumplen en el sistema educativo para garantizar su implementación, lo que da cuenta de un conocimiento segregado y no integral de la estrategia de formación ciudadana.

Los especialistas de las UGEL ponen el énfasis en la capacitación de las y los directores, en la elaboración de reglamentos y directivas para el cumplimiento de las instituciones educativas. En tanto, las y los directores hacen hincapié en el funcionamiento de Municipios Escolares desde la implementación de los procesos electorales y el sufragio. A su vez, las y los docentes asesores se enfocan en el proceso electoral y en el plan de trabajo de las y los estudiantes, con una carga muy fuerte en su capacidad de superar las carencias de las instituciones educativas en materia de infraestructura (mobiliario, techado de aulas, construcción de baños, etcétera), por encima de iniciativas vinculadas a los intereses de las y los estudiantes. Esto nos hace concluir que no existe un acompañamiento técnico a la implementación de estas políticas en los niveles más operativos, quedando a la discrecionalidad de las perspectivas de los actores involucrados.

8. La estrategia de participación de los Municipios Escolares fue pensada como una experiencia significativa capaz de desarrollar competencias para el ejercicio democrático, como la autonomía en la organización entre pares; la capacidad de deliberación y concertación para el bien común, sustentada en la doctrina de los derechos humanos; los principios democráticos y, por supuesto, los aportes de la Convención sobre los Derechos del Niño, que reconoce a los seres humanos menores de 18 años como sujetos de derechos. Esta estrategia supone, entre otras cosas, que las autoridades que administran la institución educativa tengan una valoración positiva de la participación estudiantil y el convencimiento de la experiencia significativa para los aprendizajes de tales derechos. Como se pudo constatar en el estudio, existe entre los adultos responsables (directores, docentes y padres y madres de las Apafa) consenso sobre la valoración de la participación estudiantil. Las directoras y los directores aprecian la participación de las y los estudiantes en los Municipios Escolares porque así pueden conocer sus aspiraciones, de modo que éstos se convierten en un mecanismo de comunicación activa sobre todo para la realización de actividades. En el caso de las y los docentes asesores, valoran positivamente la participación de las y los estudiantes cuando se trata de apoyarlos en el establecimiento del orden y la disciplina o para el mejoramiento de la infraestructura de la escuela en general. Más bien, se percibe una valoración negativa cuando se trata de iniciativas que evalúan a los directores o docentes en general: en casos como éstos se encontraron incluso comentarios que menosprecian la capacidad de las y los estudiantes. Hay una promoción de la participación de ellas y ellos estudiantes en temas que las y los adultos priorizan, y también respecto de las carencias de las instituciones educativas.

Por otro lado, los padres y madres representantes de la Apafa tienen también una valoración positiva de la participación de las y los estudiantes en el Municipio Escolar. Para ellas y ellos, contribuyen a desarrollar habilidades comunicacionales, autoestima, seguridad y liderazgo. Asimismo, se mencionó la participación de las y los estudiantes como positiva para la elaboración de proyectos integrales en la institución educativa, porque permite conocer sus necesidades en general y equilibrar las decisiones en ella.

9. Es posible concluir que existe una confusión sobre la promoción de la participación estudiantil para la educación en ciudadanía, e incluso sobre el propio concepto de participación. En términos generales, se la entiende como “ser parte de algo”. Se valora la participación tanto en los Municipios Escolares como en la Policía Escolar y los brigadieres en el mismo sentido, cuando se trata de dos modelos de formación diametralmente diferentes. Mientras los Municipios Escolares plantean un modelo democrático —ser elegido por sus pares en función de sus propuestas para promover el diálogo e iniciativas colectivas sobre sus intereses—, la Policía Escolar y los brigadieres representan un modelo jerárquico y autocrático: son elegidos arbitrariamente por las y los directivos de la IE; centran su trabajo en el establecimiento

del orden y la disciplina a través del uso de la fuerza; mantienen rasgos de lo que fuera el modelo de educación autocrático, jerárquico y castrense, donde el niño o niña era un objeto y no un sujeto de derecho. Pese a ello, ambos modelos son considerados positivos por los directores y las directoras de las instituciones educativas y conviven en ellas.

10. Asimismo, se evidencia que todavía no se ha logrado integrar la participación estudiantil en instancias de decisión mixtas con las y los adultos que gestionan el funcionamiento de la institución educativa, como los Conej, lo que da cuenta de que la participación estudiantil sigue siendo exclusiva del espacio de las y los estudiantes, por fuera de las instancias de gestión de la escuela. Otro detalle relevante, y al que ya se hizo referencia, es que se identifica a los brigadieres y a la Policía Escolar como una instancia de participación estudiantil, siendo que no son elegidos por las y los estudiantes y cumplen funciones compartidas con las y los profesores para el “establecimiento del orden”.
11. A modo de conclusión, se puede señalar que los Municipios Escolares como espacios de participación han promovido en la mayoría de las instituciones educativas prácticas democráticas entre las y los estudiantes y ejercicio de derechos, como la promoción del diálogo entre pares, la integración de opiniones y la promoción de consensos. En las cuatro instituciones educativas participantes del estudio, las y los estudiantes coincidieron en que los representantes de los Municipios Escolares tienen prácticas democráticas y los incorporan sobre todo en la elaboración de los planes de trabajo, sea a través de asambleas o en reuniones con delegados de aula, donde, en definitiva, la perspectiva estaba puesta en consolidar un plan de trabajo que contenga las propuestas de la mayoría de estudiantes. Se evidencia, también, que el Municipio Escolar ha permitido a las y los estudiantes ejercer su derecho a voz y opinión, generando un mecanismo de diálogo entre ellos y los directivos que permite integrar las opiniones de las y los estudiantes, sus necesidades e intereses. pese a la existencia de profesores que reproducen el modelo autoritario. Asimismo, el Municipio Escolar es visto como un dinamizador de actividades que mejoran sus instituciones educativas.
12. Una de las evidencias encontradas es que la valoración de las y los estudiantes participantes del estudio sobre su experiencia individual en el Municipio Escolar es significativa y positiva, pues creen que ha aportado en su desarrollo personal, su autoestima, su capacidad de exponer ideas y hablar en público. Así han podido mejorar sus habilidades sociales, su capacidad de iniciativa y su trabajo en equipo, al tiempo que les ha brindado perspectivas sobre las relaciones entre pares y con las autoridades.
13. Finalmente, es preciso resaltar que el estudio pone en evidencia la dificultad de la estrategia de formación de los Municipios Escolares: por un lado, no se encuentra claramente desarrollada en torno a los aprendizajes y competencias que deben desplegar las y los estudiantes, lo que genera que los

docentes y directores terminen reduciéndolo al proceso electoral o a la resolución de carencias de la escuela, dejando de lado otros procesos formativos; por otro lado, no están claros los roles y funciones sobre el acompañamiento a las y los estudiantes: los docentes asesores son nombrados en la directiva, pero no cuentan con facilidades de tiempo para cumplir cabalmente con su labor. Por último, se genera cierta perversión en el modelo de implementación, porque, al no contar con recursos para ejecutar sus iniciativas, muchas de las veces las y los estudiantes prometen aquello que no terminan de cumplir, con lo que fortalece la desconfianza en las propuestas.



## VI.

# Recomendaciones

Como se ha señalado ya, el país vive en un contexto democrático marcado no solo por la necesidad de consolidar un país que avance en superar la pobreza y las desigualdades, sino también por convertirse en una nación en la que todos los individuos y sujetos sean cada vez conscientes y estén cada vez más preparados para enfrentar los retos y los desafíos de la sociedad en igualdad de condiciones.

A pesar de haber pasado por cuatro periodos con elecciones democráticas consecutivas desde 2001, es necesario comprender que el Perú vive un régimen democrático joven que requiere superar la debilidad institucional que lo caracteriza. Asimismo, tiene que ir transitando de valores, principios y prácticas autoritarias hacia valores, principios y prácticas democráticos. En esa línea, la escuela sigue constituyendo uno de los espacios fundamentales para adquirir estos aprendizajes, tanto como construcciones abstractas hasta como prácticas concretas que permitan a las y los estudiantes desarrollar habilidades sociales que les permitan una convivencia entre iguales. Con base en estas ideas, se proponen algunas recomendaciones:

1. Hay que profundizar la concepción sobre formación ciudadana y participación en la escuela, complejizando los niveles de participación que se quieren lograr de acuerdo con la noción de ciudadanía que se maneje. Esto quiere decir que es necesario diferenciar la participación “consultiva”, por la que uno participa como informante para dar opiniones, de la participación “protagónica”, que permite al sujeto desarrollar diferentes capacidades para ser protagonista de sus expectativas e intereses. Se trata de pasar de la filosofía de objeto de derechos a la de sujeto de derechos en la estrategia de formación de ciudadanía en el sistema educativo.
2. Si bien es cierto en los últimos años las políticas educativas han tratado de superar las brechas en calidad, logro de aprendizajes e infraestructura, el estudio muestra la persistencia del problema de la

convivencia caracterizada por la discriminación, la exclusión, la violencia y el autoritarismo. Por ello, se recomienda profundizar las rutas de democratización del sistema educativo en su conjunto, para establecer valores y prácticas en toda la cadena de relaciones del sistema educativo, desde el ministro del sector hasta el docente de aula. Es preciso replantear la constitución de jerarquías y poderes en las instituciones educativas, redefiniendo las relaciones de poder. Urge fortalecer y profundizar, por tanto, su institucionalidad democrática desde los procesos de gestión, clima de la escuela, sistema de valores y principios y prácticas.

3. Definitivamente, deben superarse y eliminarse gradualmente los modelos de formación autoritarios, punitivos y castrenses, objetivados en la formación de policías escolares y brigadieres que terminan generando estructuras paralelas al modelo democrático.
4. Es necesario ir desarrollando en las maestras y los maestros capacidades para implementar nuevos modelos de disciplina positiva y mediación de conflictos, acompañados de estrategias y recursos económicos y técnicos para implementarlas.
5. A la luz del paso de los años de implementación de los Municipios Escolares, se constata que, como estrategia formativa, cuenta con varias fortalezas y algunas debilidades, que tienen que ser revisadas y mejoradas gradualmente. Es necesario que los actores de la comunidad educativa hagan una amplia revisión de este documento de política pública para profundizarlo y mejorarlo, tratando de transversalizarlo como estrategia de promoción de participación ciudadana y promoción de nuevos modelos de convivencia. Es preciso, asimismo, dotar a los representantes estudiantiles de pequeños recursos que les permitan implementar sus planes de trabajo. Es importante, también, que se destinen horas efectivas y se fortalezcan las capacidades de los maestros y maestras que asesoran y acompañan a las y los estudiantes. Finalmente, hay que trabajar de forma gradual la “organización para la acción” en pro de la satisfacción de los intereses de las y los estudiantes, más allá de las carencias de la institución educativa, así como también hacia la evaluación de los procesos dentro de la escuela.

# Bibliografía

ARREGUI, Patricia y Santiago CUETO (editores)

1998 *Educación ciudadana, democracia y participación*. Lima: Grade.

COMISIÓN DE LA VERDAD Y RECONCILIACIÓN

2003 *Informe final*. Lima: CVR.

CONSEJO NACIONAL DE EDUCACIÓN

2006 *Proyecto Educativo Nacional*. Lima: CEN.

DIBÓS, Alesandra y otros

2004 *Propuesta de evaluación en formación ciudadana*. Lima: Ministerio de Educación del Perú. Unidad de Medición de la Calidad Educativa.

GOBIERNO REGIONAL DE AYACUCHO

2006 *Proyecto Educativo Regional al 2021 (PER-A), 2006-2021*. Ayacucho: GRA.

JAVE, Iris (editora)

2011 *Educación para la ciudadanía: miradas regionales*. Lima: Idehpuc.

LUQUE CALIENES, Patricia

2011 La construcción de la ciudadanía como un asunto público. En Iris Jave (editora). *Educación para la ciudadanía: miradas regionales*. Lima: Idehpuc.

## MINISTERIO DE EDUCACIÓN DEL PERÚ

- 2003 *Ley General de Educación N.º 28044*. Lima: Minedu.
- 2007 *Resolución Viceministerial N.º 0019-2007-ED, Normas y orientaciones para la organización e implementación de los Municipios Escolares*. Lima: Minedu.
- 2009 *Diseño Curricular Nacional de Educación Básica Regular*. Lima: Minedu.
- 2010 *Resolución Directoral N.º 0343-2010-ED, Normas para el desarrollo de las acciones de tutoría y orientación educativa en las direcciones regionales de Educación, unidades de gestión local e instituciones educativas*. Lima: Minedu.
- 2011 *Resolución Viceministerial N.º 0067-2011-ED, Normas y orientaciones para la organización, implementación y funcionamiento de los Municipios Escolares*. Lima: Minedu.
- 2013 *Rutas del Aprendizaje. Convivir, participar y deliberar para ejercer una ciudadanía democrática e intercultural*. Lima: Minedu.
- 2014 *Resolución Ministerial N.º 556-2014-MINEDU, Normas y orientaciones para el desarrollo del Año Escolar 2015 en la Educación Básica*. Lima: Minedu.
- 2016 *Currículo Nacional de la Educación Básica*. Lima: Minedu.

## NACIONES UNIDAS

- 1989 *Convención sobre los Derechos del Niño*. Disponible en <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NRO/555/07/IMG/NRO55507.pdf?OpenElement>

## REÁTEGUI, Félix

- 2009 *Formación en ciudadanía en la escuela peruana: avances conceptuales y limitaciones en la práctica del aula*. Lima: Idehpuc.



SE TERMINÓ DE IMPRIMIR EN LOS TALLERES GRÁFICOS DE

**TAREA ASOCIACIÓN GRÁFICA EDUCATIVA**

PASAJE MARÍA AUXILIADORA 156 - BREÑA

CORREO E.: [tareagrafica@tareagrafica.com](mailto:tareagrafica@tareagrafica.com)

PÁGINA WEB: [www.tareagrafica.com](http://www.tareagrafica.com)

TELÉF. 332-3229 FAX: 424-1582

OCTUBRE 2016 LIMA - PERÚ



El propósito de este estudio es contribuir a la identificación de las dinámicas positivas y negativas que se generan alrededor de la experiencia de los Municipios Escolares como estrategia de política pública en el sistema escolar para promover la participación estudiantil y la formación ciudadana en la institución educativa.

La investigación da una profunda mirada a cuatro instituciones educativas de Ayacucho, dos de la provincia de Huamanga, una en la provincia de Fajardo y una en la provincia de Huanta. Las analiza como parte de un sistema (normas, directivas, organización), revisa sus valoraciones, concepciones, actitudes, prácticas de relacionamiento culturales (convivencia y participación) alrededor de los Municipios Escolares.

AXIS

