



Organización
de las Naciones Unidas
para la Educación,
la Ciencia y la Cultura



Informe de
Seguimiento
de la Educación
en el Mundo

ED/GEMR/MRT/2020/LAC/06

Documento de referencia preparado para el Informe GEM 2020
América Latina y el Caribe

Inclusión y educación: Todos y todas sin excepción

RURALIDAD Y EDUCACIÓN EN EL PERÚ

Ruralidad y lejanía en el Perú

El presente documento fue encargado por el Informe de Seguimiento de la Educación en el Mundo como información de referencia para contribuir a la redacción del Informe GEM 2020 América Latina y el Caribe- Inclusión y educación: Todos y todas sin excepción. Los puntos de vista y opiniones expresados en este documento son los de su(s) autor(es) y no deben atribuirse al Informe de Seguimiento de la Educación en el Mundo ni a la UNESCO. Los documentos pueden citarse con la siguiente referencia: "Documento encargado para el Informe de Seguimiento de la Educación en el Mundo 2020 América Latina y el Caribe - Inclusión y educación: Todos y todas sin excepción". Para lo invitamos a contactarnos en la siguiente dirección gemreport@unesco.org.

Carmen María Montero Checa
Francesca Uccelli Labarthe

2020

TABLA DE CONTENIDOS

Contenido

Glosario de siglas y abreviaturas	3
Introducción.....	4
I. Caracterización sociodemográfica y educativa de la población de ámbitos rurales en el Perú ...	5
II. Análisis de los seis elementos del marco de educación inclusiva y descripción de los desafíos que enfrenta el sistema educativo en la dimensión rural en el Perú	13
III. Análisis a fondo de la Gobernanza y financiamiento para una educación inclusiva y de calidad en los ámbitos rurales	24
IV. Conclusiones y recomendaciones	32
Referencias	35
Anexo Estadístico	41

Glosario de siglas y abreviaturas

ASPI	Asistentes de Soporte Pedagógico Intercultural
CEBA	Centros de Educación Básica Alternativa
DEBA	Dirección de Básica Alternativa
DEIB	Dirección de Educación Intercultural Bilingüe
DIGEIBIRA	Dirección General de Educación Básica Alternativa, Intercultural Bilingüe y de Servicios Educativos Rurales
DISER	Dirección de Servicios Educativos Rurales
DRE	Dirección Regional de Educación
EBR	Educación Básica Regular ECE Evaluación Censal de Estudiantes
EIB	Educación Intercultural Bilingüe
ENAH0	Encuesta Nacional de Hogares
ESCALE	Estadística de la Calidad Educativa
ESPI	Estrategia de Soporte Pedagógico Intercultural
GORE	Gobierno Regional IIEE Instituciones Educativas
INEI	Instituto Nacional de Estadística e Informática
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MIDIS	Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social
MINCUL	Ministerio de Cultura
MINEDU	Ministerio de Educación
MINSA	Ministerio de Salud ODS Objetivos de Desarrollo Sostenible
PELA	Programa Estratégico Logros de Aprendizaje al finalizar el III ciclo de la Educación Básica Regular
PNIE	Plan Nacional de Infraestructura Educativa
PRONOEI	Programa No Escolarizado de Educación Inicial
RENIEC	Registro Nacional de Identificación y Estado Civil
UGEL	Unidad de Gestión Educativa Local
VGI	Viceministerio de Gestión Institucional VGP Viceministerio de Gestión Pedagógica

INTRODUCCIÓN

El propósito general de este informe es proporcionar información y elementos de juicio para atender los requerimientos del GEM 2020 que se desarrolla en el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible relativos a la educación (ODS 4).¹

Teniendo como tema central la inclusión, el encargo específico recibido de Unesco consiste en presentar y analizar la ruralidad y la lejanía como condiciones que inciden en la posibilidad de garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad para todos.

En el caso peruano, la ruralidad y la lejanía ofrecen una perspectiva particularmente relevante para comprender los límites de la inclusión educativa. En efecto, la historia ha mostrado que muchas personas de las zonas rurales y remotas del Perú han sido excluidas de la educación en virtud de mecanismos de discriminación que afectaron a diversas generaciones.

Los cambios registrados dieron cuenta de cómo de la generalizada inexistencia de escuelas y maestros, se pasó a la expansión de un servicio de baja calidad que dio acceso a la educación de niños, niñas y adolescentes rurales sin garantizarles condiciones de educabilidad y bienestar adecuadas, prácticas pedagógicas apropiadas, una trayectoria escolar exitosa y niveles satisfactorios de aprendizaje (MINEDU, 2018², Montero y Fernández 1982; Montero 1990).

La agenda pendiente es compleja. Los contrastes en materia de acceso y calidad entre las escuelas rurales y urbanas son notorios, pero no únicos. A ellos se suman los efectos combinados de múltiples factores de desigualdad y discriminación que padecen los pobladores en razón de su etnia, lengua, condición económica, género o discapacidad, así como la falta de un Estado fuerte que sea capaz de garantizar servicios públicos suficientes y de calidad para todos.

¹ Este informe se terminó de elaborar en el mes julio del 2019 por tanto analiza la información disponible hasta esa fecha.

² Decreto Supremo No. 013-2018-MINEDU del 14.12.2018.

I. CARACTERIZACIÓN SOCIODEMOGRÁFICA Y EDUCATIVA DE LA POBLACIÓN DE ÁMBITOS RURALES EN EL PERÚ

1. Definición y diversidad de lo rural

De acuerdo a la definición oficial utilizada en los censos nacionales, el centro poblado rural es aquel que no tiene más de 100 viviendas contiguas ni es capital de distrito³ o que teniendo más de 100 viviendas estas se encuentran dispersas y diseminadas sin formar bloques ni núcleos (INEI, 1993).⁴

Un rasgo característico de la ruralidad peruana es su notable diversidad. Heterogénea en varios aspectos —geografía, recursos (naturales, humanos, tecnológicos), organización económica, producción, comunicaciones, servicios de que dispone, composición étnica y lingüística— la ruralidad ofrece una variedad de escenarios y alberga a diferentes colectividades sociales.⁵

Considerando que la dicotomía urbano - rural ya no da debida cuenta de una realidad compleja como la actual (Dirven et al. 2011; Remy 2009, 2013; Monge 2012) ni resulta funcional para la definición y puesta en marcha de políticas públicas pertinentes se evidencia la necesidad de afinar la definición y criterios acerca de lo rural. Desde el sector educación se ha avanzado en la diferenciación de diversos tipos de ruralidad; en dicha clasificación se identifica tres niveles de ruralidad o ámbitos en los que se ubican las escuelas, a partir del volumen poblacional de un centro poblado y su cercanía o distancia de una ciudad capital de provincia:⁶

³ Esta consideración es de importancia ya que por un criterio meramente administrativo (ser capital de distrito) numerosos poblados rurales reciben la condición de centro poblado urbano. Como consecuencia de esta suerte de sesgo se estaría dando una subestimación cuantitativa de lo rural, con las implicancias que ello acarrea en la definición y asignación de recursos a las diversas áreas de una nación.

⁴ En consecuencia, el área rural “Es la parte, del territorio de un distrito, integrada por los centros poblados rurales, que se extienden desde los linderos de los centros poblados urbanos hasta los límites del distrito.” Al respecto, vale la pena mencionar que esta definición circunscribe lo rural a centros poblados muy pequeños y dispersos. Sin embargo, la discusión sobre el tamaño de la población requerida para considerar un centro poblado como urbano no está cerrada. Muchos expertos consideran que recién se puede considerar un centro poblado como urbano a partir de los 5 mil habitantes (Remy 2009); e incluso otros señalan que dinámicas económicas y servicios propios de un centro urbano sería a partir de los 10 mil habitantes (Vergara 2000).

⁵ En el Perú, los espacios rurales ocupan territorios costeros, andinos y amazónicos; y en esa geografía se encuentran familias, comunidades y pueblos de múltiples lenguas y culturas cuyo patrón de asentamiento y mayor o menor grado de dispersión y lejanía —de centros urbanos— facilitan o dificultan la accesibilidad y el funcionamiento del servicio educativo. La diversidad del país se expresa en el reconocimiento oficial de 55 pueblos originarios, 19 familias etnolingüísticas y 47 lenguas originarias o indígenas, 43 de las cuales son de origen amazónico y 4 andinas (MINEDU 2012, MINCUL 2012).

⁶ Si bien esta clasificación responde a un entendimiento más fino de lo rural que podría servir para orientar mejor la atención educativa en dichas zonas, como se verá más adelante, se usa básicamente para la asignación de un bono especial diferenciado a los maestros del área rural.

- Rural 1: centro poblado con un máximo de 500 habitantes y a más de 2 horas de una capital de provincia.
- Rural 2: centro poblado con más de 500 habitantes y a más de 2 horas de una capital de provincia; y
- Rural 3: centro poblado con más de 500 habitantes y a menos de 2 horas de una capital de provincia; y centro poblado con menos de 500 habitantes y a menos de 30 minutos de una capital de provincia.

Volumen poblacional y tendencias demográficas

El último Censo Nacional de Población del 2017 reveló que la población rural asciende a algo más de 6 millones 69 mil habitantes, quienes representan un 20.7% de la población total censada.⁷ En el 2007, cuando se levantó el censo anterior, la población rural sumaba poco más de 6 millones 600 mil, es decir, un 27.5% del total censado. Por primera vez en la historia republicana nacional se ha registrado una disminución en la cantidad absoluta de personas censadas en el ámbito rural.⁸ Si bien el hecho sorprende, la tendencia ya se anunciaba en la creciente urbanización, litoralización y cambios demográficos que se dieron en el país.

- Urbanización. - Hasta inicios de la década de 1960 la población rural mantuvo un peso mayoritario (65% en 1940; 53% en 1961) en los años que siguieron hasta finales del siglo pasado y lo avanzado en el presente milenio, se produjo un acelerado proceso de urbanización o, lo que se ha dado en llamar el despoblamiento del campo (Quijano, 1967; OIM, 2015; Contreras y Cueto, 2018). Incidieron seguramente en ello los flujos migratorios asociados a la expansión de las vías y medios de comunicación y a la búsqueda de nuevos horizontes de vida así como los procesos de desplazamiento que se dieron desde los años ochenta en el marco del conflicto armado interno.⁹

- Litoralización.- Paralelo al proceso de urbanización de la población peruana se consolida un patrón de residencia mayormente costeño, es decir, la *litoralización*. Así, a diferencia de lo que sucedía en décadas pasadas cuando la población era mayoritariamente andina, serrana (65% en 1940; 52% en

⁷ Ver Tabla 1 en el Anexo estadístico.

⁸ Entre el censo nacional del 2007 y el del 2017 se registraron 531,878 personas menos censadas en el área rural.

⁹ Según el informe final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación: “El resultado cuantitativamente mayor de la violencia, en cuanto afectó a varios centenares de miles de personas, fue el desplazamiento interno. No existen estimados absolutamente fiables, pero la mejor aproximación permite suponer que alrededor de medio millón de personas abandonaron sus localidades y emprendieron la búsqueda de refugio por temor a ser víctimas directas de la violencia.” (CVR, 2003, tomo VI, Sección Cuarta, p.627).

1961), en la actualidad la región Costa —sede además de Lima, la ciudad capital y baluarte del centralismo— alberga poco más de 17 millones de habitantes, es decir, el 58% de la población censada en el 2017.¹⁰

- Distribución de lo rural.- A pesar de la contundencia que expresan los datos en el nivel nacional, es importante notar que el peso minoritario de los pobladores del ámbito rural no se cumple en todo el país. Por el contrario, la población que reside en áreas rurales sigue teniendo una presencia muy importante en determinados espacios del nivel sub nacional y se concentra en pocos departamentos lo que apela a una definición más fina de las políticas sectoriales.¹¹

- Características socio demográficas.- En otro orden de cosas hay factores que afectan de manera directa las posibilidades que tienen los niños, niñas y adolescentes rurales de acceder a la educación y de culminarla de modo exitoso. Dos elementos a destacar al respecto. De un lado, las características de la unidad familiar —en términos de jefatura de hogar, número y perfil de sus integrantes— inciden en la asignación de roles y en las posibilidades de estudio sostenido y prolongado de los/las menores (Montero et al. 2000, Uccelli 1999). De otro lado, el cambio en las prácticas de salud sexual y reproductiva y la disminución de los niveles de fecundidad implican que las familias rurales son cada vez más pequeñas —tienen menos integrantes— lo que previsiblemente incidiría en una redistribución de roles y recursos al interior del hogar¹².

Finalmente, se aprecian evidentes contrastes en los hitos de pasaje en el ciclo de vida de las mujeres de áreas rurales y las de zonas urbanas,¹³ así como en los altos niveles de embarazo de adolescentes rurales. En tales condiciones, y a pesar de la alta valoración de la educación que evidencian los

¹⁰ Ver Tabla 2 en el Anexo estadístico.

¹¹ En varios departamentos del Perú, sobre todo en aquellos ubicados en zonas andinas y amazónicas, la ruralidad aún prevalece. Es el caso de lugares como Huancavelica (69.5%), Cajamarca (64.6%), Apurímac (54.2%), Huánuco (47.9%), Puno (46.2%), Ayacucho (41.9%) y de departamentos de la región selva como Amazonas (58.5%).

¹² La Tasa de fecundidad de las mujeres rurales que —veinte años atrás— en 1996 fue de 5.6 hijos por mujer pasa en el 2017 a tener un valor de 3.2 hijos por mujer (en el ámbito urbano el valor descendió de 2.8 en 1996 a 2.2 hijos por mujer en el 2017). Ver Tabla 3 en el Anexo estadístico.

¹³ La primera relación sexual de las mujeres rurales se registra en promedio a los 17.5 años (en área urbana es a los 18.7 años); la primera unión en mujeres rurales se registra a una edad promedio de 19.4 años (en el área urbana es algo más de tres años más tarde, a los 22.7 años de edad; y la edad del primer nacimiento se registra entre las mujeres de zona rural a los 20.1 años (en zona urbana, es tres años más tarde, a los 23.1 años de edad). Se observa entonces que los ciclos de vida de las adolescentes y jóvenes en razón del lugar donde viven, tienen una secuencia y duración diferentes, lo cual resulta relevante cuando las posibilidades de educarse a lo largo de la vida se ven limitadas por las exigencias y necesidades familiares y domésticas.

pobladores de zonas rurales,¹⁴ no se descartan eventuales tensiones entre las opciones de familia, trabajo o estudio.¹⁵

Economía: pobreza y condiciones de vida

Como elementos que en el campo económico perfilan el entorno en que se desarrolla la acción educativa en áreas rurales, valga destacar principalmente la pobreza y las condiciones de vida de las familias.

La alta incidencia de la pobreza es todavía un rasgo característico de la población de zonas rurales del Perú donde —según la ENAHO 2017— la pobreza monetaria afecta al 44.4% de la población rural y la pobreza monetaria extrema afecta al 12.8% de ella.¹⁶

Por otro lado, las condiciones materiales de que disponen las familias rurales para actuar en el día a día facilitan o restringen su funcionamiento y bienestar cotidianos. En tal sentido, el acceso a servicios públicos básicos de agua, electricidad y desagüe, son factores importantes para aliviar la labor doméstica que se recarga de modo significativo no solo para los adultos sino también para los niños, niñas y adolescentes en edad escolar cuando los servicios públicos básicos son inexistentes o insuficientes y de mala calidad. Pues bien, aunque se han registrado mejoras en relación a períodos anteriores, en la zona rural peruana no está aún garantizado el pleno acceso a los servicios públicos básicos: casi un tercio (31.5%) de los hogares carece de un sistema de abastecimiento de agua en la vivienda, y un 83% carece de un sistema de red pública de desagüe dentro de la vivienda. En materia de acceso a la energía eléctrica la cobertura es notablemente mayor: un 81.4% de las viviendas rurales

¹⁴ El embarazo de adolescentes rurales, de 15 a 19 años, fue de 23.2% en el 2017; mientras en el área urbana fue de 10.7% y nivel nacional de 13.4%. Gran parte de esos embarazos, fueron no deseados y previsiblemente pudieron frustrar otros proyectos personales, incluido el educacional (INEI. ENDES 2017).

¹⁵ Ver Tabla 4 en el Anexo estadístico.

¹⁶ Según el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), se considera como **pobres monetarios** a las personas que residen en hogares cuyo gasto per cápita es insuficiente para adquirir una canasta básica de alimentos y no alimentos (vivienda, vestido, educación, salud, transporte, etc.). Son **pobres extremos** aquellas personas que integran hogares cuyos gastos per cápita están por debajo del costo de la canasta básica de alimentos. Como se observa en la Tabla 4 del Anexo estadístico, los niveles de la pobreza rural están muy por encima de los indicadores de pobreza en el ámbito urbano, donde el 15.1% está en situación de pobreza y el 1.2% se encuentra en situación de pobreza extrema. A su vez, la incidencia de la pobreza y de la pobreza extrema es significativamente más alta en la Sierra y Selva rurales que en la región Costa, zona de mayor desarrollo.

(déficit de 18.6%) cuenta con alumbrado eléctrico por red pública (lo que en la zona urbana alcanza el 98.8%).¹⁷

El Estado peruano cuenta con un programa de transferencias condicionadas para familias pobres de zonas rurales y urbanas llamado “Juntos”. Este programa otorga una compensación económica regular a las familias afiliadas a cambio de que sus niños y niñas asistan a la escuela y a los centros de salud. Juntos fue inaugurado en el 2005 en Chuschi —zona rural y símbolo de las comunidades más afectadas por el conflicto armado interno— y actualmente atiende 685 mil hogares, en 174 provincias, 1,325 distritos y 40,698 centros poblados a nivel nacional.¹⁸

Aspectos educativos

- Dimensiones y características básicas.- El servicio educativo en zona rural está conformado por 51,433 instituciones y programas educativos, lo que representa el 45% del total de instituciones y programas educativos existentes a nivel nacional.¹⁹

Se trata —casi en su totalidad— en un 99% de los casos (50,965) de instituciones de gestión pública, es decir, en tanto la inversión privada no busca atender ni atiende a los pobladores del campo la responsabilidad está en manos del Estado.

En el 99.9% (51,326) de los casos son instituciones y programas educativos que ofrecen Educación Básica Regular (EBR) en sus niveles de Inicial (24,680), Primaria (22,352) y Secundaria (4,294). Las opciones de Educación Básica Alternativa (20), Educación Especial (15) y Educación Técnico-Productiva (45) tienen una presencia notablemente menor, de muy poca cobertura. A su vez, la Educación Superior No Universitaria que se da en ámbitos rurales está representada por contados Institutos Pedagógicos (3), y Artísticos (2) así como por 22 Institutos Tecnológicos.

- Tamaño.- Las escuelas y colegios de EBR rural son instituciones relativamente pequeñas en términos del alumnado que atienden y del número de docentes que trabajan en ellos. Haciendo un cálculo grueso²⁰ a partir de la estadística del 2018, hay un promedio de 24 alumnos y 2 profesores por institución educativa de EBR lo que contrasta con las dimensiones promedio del servicio en áreas urbanas, donde se reportan 119 alumnos y 7 docentes por institución educativa. Las diferencias

¹⁷ Ver Tabla 5 en el Anexo estadístico.

¹⁸ <https://www.juntos.gob.pe/nosotros/historia-de-juntos/>

¹⁹ Información al 2018. ESCALE – MINEDU. Ver Tabla 6 del Anexo estadístico.

²⁰ Indicadores: Matrícula / IIEE y Docentes / IIEE.

también se muestran según el nivel educativo de que se trate: en el Inicial rural hay un promedio de 12 alumnos y 0.8 docentes; en la Primaria rural 28 alumnos y 2 docentes y en Secundaria rural se registra un promedio de 65 alumnos con 7.7 docentes.²¹

- Modalidades de atención de la EBR.- Varían según el nivel; en efecto, la educación inicial adopta tanto la forma escolarizada como la forma no escolarizada que se ofrece en los PRONOEI; la educación primaria rural —totalmente escolarizada— es mayoritariamente multigrado y en el caso de la educación secundaria, las estrategias educativas existentes son:²² la presencial que se da en el 97% de los colegios rurales, la secundaria a distancia ya prácticamente desactivada, la educación en alternancia ofrecida en 68 colegios, la reciente aprobación del modelo tutorial y la novedosa atención los albergues o internados para estudiantes.²³

- Condiciones en que se da el servicio.- Gran parte de las escuelas rurales, cualquiera que sea su nivel y modalidad, comparten carencias materiales y pedagógicas que afectan el buen desempeño y logros de sus docentes y estudiantes. Es común encontrar graves condiciones de desgaste en la infraestructura escolar y dificultad para su mantenimiento, así como la carencia o insuficiencia de servicios básicos, el abandono o descuido de los servicios higiénicos diferenciados por sexo para estudiantes y docentes, la falta de mobiliario y materiales de trabajo adecuados y suficientes, todo lo cual contribuye al empobrecimiento de la educación en dichas zonas.²⁴

- Infraestructura y servicios básicos.- La data para el 2017 pone en evidencia que apenas un 19% de los locales escolares rurales se encuentran en buen estado, y otro 20% requiere reparación total o sustitución de todas sus aulas. La situación es algo mejor pero también poco alentadora en las zonas urbanas, donde solo 27% tiene locales en buen estado y 14% requiere reparación total.²⁵ En la supervisión que realizara la Defensoría del Pueblo a 451 escuelas rurales públicas de Primaria se encontró que en el 90% de las escuelas supervisadas se planteaban requerimientos de mantenimiento

²¹ En el servicio educativo urbano las dimensiones promedio son claramente mayores: en Inicial 49 alumnos y 2.7 docentes, en Primaria 180 alumnos y 10 docentes, y en Secundaria 218 alumnos y 16 docentes (Datos para el 2018. MINEDU, Escale).

²² Según cifras para el 2018 (MINEDU, Escale), de las 22,352 escuelas primarias rurales existentes, el 93% (20,727) son multigrados en dos formas posibles que se distribuyen en mitades (Polidocente y Unidocente). Apenas el 7% son escuelas Polidocente completa (1625).

²³ Ver Tabla 7 del Anexo estadístico.

²⁴ Ver Tablas 8 y 9 del Anexo estadístico.

²⁵ Según la definición que ofrece ESCALE, el local escolar en buen estado es aquel en el que ninguna de las aulas en uso necesita reparaciones menores ni mayores de otro lado, el local que requiere reparación total es aquel en el que todas las aulas en uso deberían ser sustituidas. Se considera como reparaciones menores el resane de paredes, pisos o techos, pintado de los mismos y cambios de focos o vidrios; se considera reparaciones mayores el levantamiento de una pared, el cambio total de pisos o techos, y la instalación o reemplazo de conexiones eléctricas. Ver Tabla 8 del Anexo estadístico.

de infraestructura de la escuela lo que incluía demandas referidas a los servicios higiénicos, el mobiliario escolar y el cerco perimétrico (Defensoría del Pueblo, 2013).

En lo referente a los servicios básicos, se estima que el acceso a la electricidad, al agua potable y conexión de desagüe son facilidades de las que debiera disponer toda institución educativa para ofrecer adecuadas condiciones de estudio y de enseñanza a los alumnos y docentes; sin embargo, sólo un 22% de los locales educativos rurales cuenta con los tres servicios mencionados (71% en el área urbana). La cobertura de cada servicio es diferenciada. La cobertura de la red de desagüe alcanza al 48% de los locales educativos públicos rurales (85% en el área urbana), mientras que la conexión de agua potable reporta una cobertura de 40% (82% en el área urbana) y la de electricidad de 61% (88% en el área urbana).²⁶

- Acceso a la escolaridad.²⁷ El acceso de los niños y niñas en edad escolar a las instituciones educativas es diferenciado según los grupos de edad y el nivel de EBR al que corresponda. Las cifras para el 2017 indican que la Tasa neta de asistencia de 3 a 5 años Inicial es de 90.2% (similar a la urbana), en la población de 6 a 11 años para primaria es de 94.6%, y en la población de 12 a 16 años para secundaria es de 80.4%.²⁸ Es decir, mientras la primaria ha alcanzado prácticamente la universalidad, el déficit en Inicial rural es todavía de 10 puntos porcentuales y en secundaria registra un déficit aun mayor, de 20 puntos porcentuales.²⁹

Observando las diferencias que pudieran darse en el acceso a la escolaridad en los distintos grupos sociales, las cifras revelan que la alta cobertura de la escuela primaria se confirma en la zona rural —salvo escasos puntos porcentuales de diferencia— tanto para hombres (95.1%) como para mujeres (94.1%), y se confirma también a nivel nacional en poblaciones cuya lengua materna es el castellano (92.9%) como en los de habla indígena (93.4%), y en poblaciones no pobres y pobres. En el otro extremo, es en el acceso a la secundaria que se manifiesta la incidencia de la lengua materna (castellano 84.5%, lengua indígena 80.4%) y sobre todo de la pobreza (No pobre 86.2%, Pobre no

²⁶ La brecha urbana - rural es muy profunda —sobre todo en lo que se refiere al agua y desagüe— notándose que la disponibilidad de servicios básicos en escuelas del área urbana supera en 26 puntos porcentuales en el caso de la electricidad, en 36 puntos porcentuales en el caso del desagüe y en 42 puntos porcentuales el servicio de agua potable.

²⁷ Ver Tabla 10 del Anexo estadístico.

²⁸ Definición: Número de personas que asisten a un nivel educativo (Inicial/Primaria/Secundaria) que se encuentran en el grupo de edades establecido para dicho nivel, respecto de la población total de dicho grupo de edades.

²⁹ Respecto de la secundaria, es importante señalar que se trata de un nivel cuyo crecimiento es bastante reciente, cuya expansión de tipo reactivo más que planificado estaría asociada a la mejora en los niveles de retención y culminación de la educación primaria rural, ejerciéndose entonces una presión a nivel de las localidades para dar continuidad de estudios a los egresados de primaria.

extremo 81.4%; Pobre extremo 66.9%). Son los niños, niñas y adolescentes en pobreza extrema quienes reportan la más baja Tasa de asistencia en secundaria.

- Culminación de la escolaridad básica.- El rezago en el área rural es significativo.³⁰ Mientras el 80% de los jóvenes de 17-18 años de edad del área urbana han terminado la educación secundaria, en el área rural apenas 54.8% lo ha logrado; la situación es aún peor para los jóvenes que viven en pobreza extrema, de quienes solamente un 41.7% ha terminado la secundaria a los 17-18 años y cuyas posibilidades de hacerlo son presumiblemente nulas³¹.

- Logros de aprendizaje.- Un asunto culminante e imprescindible de abordar en la caracterización o diagnóstico de la educación que se ofrece en las áreas rurales del Perú es el de los logros de aprendizaje. Finalmente, la escuela —y el Estado y el sistema educativo público en general— se comprometieron con los niños, con las niñas y con sus familias, a que asistiendo a la escuela y cumpliendo con las exigencias y condiciones que la norma establece, obtendrían los aprendizajes y conocimientos que la escuela promete.

En el año 2018 se realizó la Evaluación Censal de Estudiantes (ECE 2018) en el 2o grado de primaria; apenas el 13% de los alumnos evaluados en escuelas rurales tuvo un logro satisfactorio en Comprensión de textos, resultado que fue inferior al obtenido en el 2016 (16.5%) y muy inferior al puntaje urbano que fue de 41% de estudiantes con un logro satisfactorio. En Matemática, la prueba evidenció que apenas 9.3% de los estudiantes evaluados en el área rural obtuvieron un logro satisfactorio en el 2018, resultado también inferior al obtenido en el área rural dos años antes, en el 2016, cuando fue de 16.5% e inferior al puntaje urbano que fue de 15.3% del alumnado con nivel de logro satisfactorio.³²

Valga señalar que las diferencias en el rendimiento de hombres y mujeres de 2º grado de primaria favoreció a las niñas con seis puntos porcentuales de diferencia en la competencia de comprensión de textos (40.9% mujeres y 34.6% hombres) y, por el contrario, favoreció en 3.7 puntos porcentuales a los niños en la competencia de matemática (16.6% los hombres y 12.9% las mujeres).

³⁰ Tasa de conclusión de secundaria. Definición: Población de un grupo de edades que ha completado al menos un nivel educativo determinado respecto a la población total de ese grupo de edades. Es una tasa acumulada en tanto considera la culminación en el año de referencia o en algún período previo. Propósito: Ofrecer una medida directa de la conclusión de estudios de un determinado nivel por la población que debería haber logrado dicho nivel educativo de acuerdo a la edad normativa oficial o referencial para cursarlo. Ver Tabla en el Anexo estadístico.

³¹ Ver Tabla 11 del Anexo estadístico.

³² Ver Tabla 12 del Anexo estadístico.

Los logros de aprendizaje en el 2º grado de secundaria no han sido tampoco nada alentadores. Sólo 2.9% de los estudiantes de colegios rurales evaluados alcanzaron un logro satisfactorio en Comprensión de textos, y 3.1% lo hizo en Matemáticas.³³

II. ANÁLISIS DE LOS SEIS ELEMENTOS DEL MARCO DE EDUCACIÓN INCLUSIVA Y DESCRIPCIÓN DE LOS DESAFÍOS QUE ENFRENTA EL SISTEMA EDUCATIVO EN LA DIMENSIÓN RURAL EN EL PERÚ

Marco legal y políticas

El análisis del marco legal y las políticas se centra, en este acápite, en la legislación nacional a favor de la reducción de las brechas de acceso y calidad educativa.³⁴ Se tratan por tanto los marcos normativos en relación con la educación inclusiva en general y, la educación rural, en particular.³⁵

En primer lugar, la Constitución Política del Perú (1993), en el artículo 16, señala que el sistema y el régimen educativo son descentralizados. Asimismo, el artículo 17, establece que la educación inicial, primaria y secundaria son obligatorias y que el Estado debe ofrecerlas gratuitamente. Este mismo artículo señala el compromiso por erradicar el analfabetismo, fomentar la educación bilingüe e intercultural, preservar la diversidad cultural y lingüística y promover la integración nacional.

En cuanto a la Ley General de Educación (2003), esta define a la educación como un derecho y como un servicio público y gratuito (artículo 3 y 4, respectivamente).³⁶ Asimismo establece que la equidad, la inclusión y la interculturalidad forman parte de los principios que rigen la educación (artículo 8). El

³³ Ver Tabla 13 del Anexo estadístico.

³⁴ El Perú en tanto miembro de la ONU, está comprometido con la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Además, a partir del 1990 el Estado peruano ratificó la Convención sobre los Derechos del Niño (1989) y desde entonces ha suscrito los compromisos para asegurar una Educación para Todos - EPT establecidos en Jomtien (1990), los que fueron ratificados en Dakar (2000). Asimismo en 1993 el Perú suscribió el Convenio 169 de la OIT (1989) mediante la Resolución Legislativa No 26253 cuyos artículos 26 y 28 comprometen explícitamente a garantizar una educación de calidad y pertinente para la población indígena. De igual modo, se ha suscrito la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing (1995), que incluye una importante sección sobre la equidad de género en educación. Por tanto, el Perú ha suscrito todos los acuerdos internacionales en relación con la mejora de la educación y la inclusión.

³⁵ Por razones de espacio, no se puede desarrollar el conjunto de las leyes marco, pero vale la pena señalar algunas otras que también han abogado en favor de la equidad: El Acuerdo Nacional (2002), la Resolución Suprema No 001-2007-ED que aprueba el Proyecto Educativo Nacional al 2021 (2007), El Plan Bicentenario: el Perú hacia 2021- CEPLAN (2011); el Decreto Supremo N° 003-2016-MIDIS que aprueba la Política Nacional de Desarrollo e Inclusión Social-PNDIS (2016).

³⁶ Ley General de Educación. Ley No 28044 del 2003.

capítulo IV aborda específicamente el tema de la equidad, las medidas para compensar cualquier desigualdad que afecta la oportunidad de educarse y, en particular, se compromete con la educación de los pueblos indígenas (artículos 17, 18, 19) y la Educación Bilingüe Intercultural para todo el sistema educativo (artículo 20). Además, en el año 2018 se modifica esta Ley para establecer que “la educación es inclusiva en todas sus etapas, formas, modalidades, niveles y ciclos” y que el Estado es garante de estos servicios (Artículo 19a).³⁷

En relación con la educación bilingüe, la Ley para la Educación Bilingüe Intercultural (2002) reconoce la diversidad cultural como un valor (artículo 1).³⁸ Asimismo, la Política Sectorial de Educación Intercultural y Educación Intercultural Bilingüe (2016) define un marco de acción que visibiliza tanto la interculturalidad en todo el sistema como la prioridad de atención a la población originaria.³⁹

Con referencia al marco normativo específico para la educación de poblaciones rurales, constituye un hito importante el trabajo realizado por la Red Nacional de Educación de la Niña – Florecer (formada en 1998) y la promulgación —en el 2001— de la Ley de Fomento de la Educación de las Niñas y Adolescentes Rurales.⁴⁰ Asimismo, recientemente ha sido aprobada la Política de Atención Educativa para la Población en Ámbitos Rurales (2018) que visibiliza y plantea la priorización de la atención educativa de esta población.⁴¹ En suma, se aprecia que la legislación peruana aboga por la plena universalización de una educación de calidad garantizando la inclusión sin discriminación por lugar de origen, edad, raza, cultura, género, discapacidad o credo, y en ese sentido, guarda coherencia con los tratados internacionales suscritos.

Sin embargo, el marco normativo nacional que se orienta de manera específica al trabajo en favor de la inclusión y la educación rural es bastante reciente; y —a diferencia de la de EIB— la política rural no cuenta todavía con un plan de acción aprobado de allí que constituya un reto el dar a esta política el peso y el impulso que requiere para ponerse en práctica.

³⁷ Ley No 30797 del 2018, Ley que promueve la Educación Inclusiva.

³⁸ Ley No 27818 del 2002, Ley para la Educación Bilingüe Intercultural.

³⁹ Decreto Supremo que aprueba la Política Sectorial Intercultural y Educación Intercultural Bilingüe. D.S. No 006-2016-MINEDU.

⁴⁰ Ley No 27558, Ley de Fomento de la Educación de las Niñas y Adolescentes Rurales (2001).

⁴¹ Decreto Supremo No 013-2018-MINEDU que aprueba la Política de Atención Educativa para la Población de Ámbito Rurales.

2. Gobernanza y financiamiento

Este elemento hace referencia al tema de la gestión pública y al modo como se estructuran la toma de decisiones, la distribución de responsabilidades y los recursos para poner en funcionamiento una educación inclusiva y de calidad en los ámbitos rurales.

Para entender el tipo de gobernanza es necesario describir brevemente el organigrama básico del sector y para ello es preciso señalar que a partir del 2002 —con la Ley de Bases de la Descentralización, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales— y luego con la Ley General de Educación en 2003, el Estado peruano intenta una nueva estructura de gobierno descentralizada. En la gestión educativa esto supuso un cambio importante, respecto de la relación de las instancias descentralizadas, hasta ese entonces, dependientes del MINEDU. Como resultado de estos cambios, la estructura actual del sector es la siguiente:

- En el nivel nacional está el MINEDU, órgano rector del sector que establece los lineamientos y políticas nacionales. Este se organiza en dos viceministerios: uno de gestión pedagógica (VGP) y otro de gestión institucional (VGI). Cada uno se encarga —desde sus respectivos mandatos— de las instituciones de educación básica regular y alternativa, y de las instituciones del nivel superior en el conjunto del territorio.
- A nivel regional están los Gobiernos Regionales (GORE) que son responsables de la gestión descentralizada del servicio educativo y de las políticas educativas regionales. En el país hay un total de 26 GORE; estos —si bien responden a un mismo marco legal— son a su vez diversos en los servicios que brindan. Forman parte de los GORE las Gerencias de Desarrollo Social (GDS) y las Direcciones Regionales de Educación (DRE), organismos desconcentrados del GORE para la atención educativa a nivel regional. Solo la DRE Lima se mantiene dependiente del MINEDU.
- A nivel local contamos con 220 Unidades de Gestión Educativa Local (UGEL) —que en su mayoría coinciden con los gobiernos locales de las provincias—. ⁴² La UGEL es una instancia de ejecución descentralizada del Gobierno Regional que opera a nivel local y que —al igual que las DRE— son muy diversas en tamaño y capacidad, así como en cuanto a los bienes y servicios que brindan. Solo las 7 UGEL de Lima Metropolitana dependen de la DRE Lima Metropolitana y, en consecuencia, del MINEDU. Las UGEL se encargan de atender al conjunto de las instituciones educativas urbanas y rurales de los distritos de su jurisdicción (MINEDU, 2015). Por tanto, en el marco de la

⁴² Contamos con 196 municipalidades provinciales y 1656 distritales.

descentralización el MINEDU debe ser el ente rector, mientras que el GORE es la entidad que se encarga de adaptar los lineamientos del sector en el ámbito regional y quien tiene potestad sobre sus órganos desconcentrados. Por su parte la DRE es el órgano educativo especializado a nivel regional y la UGEL el ente que se vincula directamente con las instituciones educativas, directivos, docentes, estudiantes y sus familias. Sucede sin embargo que, más allá de lo que establecen las normas, la tradicional línea de mando entre MINEDU y DRE y UGEL se mantiene en la práctica, y el MINEDU continúa ejecutando programas que absorben gran cantidad de recursos en el nivel nacional y de tiempo de los funcionarios a nivel regional y local. Es que si bien se han descentralizado las funciones y la disponibilidad de los recursos para el gasto corriente, el MINEDU mantiene el control central de la mayoría del gasto de capital.

En relación con el financiamiento podemos decir que los recursos asignados al sector educación representan en el 2018 el 16% del gasto público, lo que sería a su vez un 3,5% del PBI (MINEDU, Escale). Si bien durante los últimos años se ha incrementado sostenidamente el gasto en educación, todavía nos encontramos lejos de la meta del 6% del PBI, establecida por el Acuerdo Nacional en el 2002. En el 2018 el Perú reporta un gasto de 3,064 soles (904 dólares) por estudiante en la educación inicial, 3,027 soles (893 dólares) en primaria y 4,284 soles (1264 dólares) en secundaria).

La distribución del gasto público por tipo de gasto es un indicador interesante que da cuenta del margen de juego para la renovación y la innovación que tiene el sector; al respecto se encuentra que, la mayor proporción de los recursos están destinados al pago de personal (51.5% a personal docente; 14.4% a otro tipo de personal); un 16% se destina a bienes, servicios y mantenimiento y sólo un 18.1% del total es asignado a gastos de capital (MINEDU, Escale).

3. Currículo y material pedagógico

En el Perú, el currículo para la educación básica regular está unificado y rige a nivel nacional para todos los niveles y modalidades (MINEDU, 2016a). En cuanto a los materiales educativos, estos suelen ser uniformes para todas las escuelas públicas del país, con excepción de las bilingües.⁴³ Del análisis de los avances y asuntos pendientes, cabe destacar lo siguiente:

⁴³ Si bien se cuenta con un material diferenciado para escuelas primarias multigrado, este no llega al 100% de estas escuelas.

- El currículo vigente da los lineamientos que se espera sean adaptados a cada realidad, pero la formación inicial docente es deficiente en el desarrollo de competencias para la diversificación curricular (De Belaunde 2006).
- En la zona rural el 41% de los servicios de educación inicial son programas no escolarizados (Escale-MINEDU, 2018); responden al modelo de los PRONOEI que surgen a mediados del siglo pasado con la intención de atender con pertinencia a la primera infancia pero que en su expansión se ha priorizado la ampliación de cobertura con menor inversión: en infraestructura, en equipamiento, y recursos humanos (Uccelli, 2009).
- En primaria rural, donde el 93% de las escuelas son multigrado, urge garantizar una formación docente más pertinente (Escale-MINEDU, 2018). En efecto, el buen desempeño en el aula multigrado requiere que el docente sea capaz de desarrollar un trabajo simultáneo y diferenciado, y de aplicar esta estrategia en la programación curricular, en el diseño de materiales, en la integración de áreas, entre otros (Little 2001, 2004; Montero et al. 2002; Ames, 2007). Sin embargo, la formación inicial docente no prepara ni especializa en metodología multigrado (Ames y Uccelli, 2008; Montero et al., 2005; Rodríguez 2004; Montero et al. 2001, 2002). Al respecto, el MINEDU ha elaborado una guía para docentes con orientaciones para aulas multigrado y unidocentes con sus respectivos cuadernos de autoaprendizaje. Estos materiales forman parte del Programa Estratégico Logros de Aprendizaje al finalizar el III ciclo de la Educación Básica Regular (PELA) y está considerado que los acompañantes den orientaciones para su uso. Sin embargo, esto se da solo en las escuelas focalizadas por el programa.
- En secundaria rural, la DISER viene explorando formas de atención diversificada para atender a la secundaria rural que —aunque responden a lógicas organizativas y pedagógicas diferentes— se implementan con el mismo diseño curricular, los mismos docentes y bajo el mismo marco legal de contratación.
- La educación intercultural bilingüe-EIB (español – lengua originaria) sigue siendo marginal en el sistema (limitación de recursos, docentes, infraestructura) y en términos curriculares, la EIB adapta el currículo nacional. En los últimos años se ha producido una cantidad y variedad importante de material educativo en 23 lenguas nativas para los niveles de inicial y primaria en las áreas de Comunicación, Matemática, Personal Social y Ciencia y Tecnología, pero no se dispone de evidencia sobre su uso. Por su parte, la EIB para secundaria está formulada como un derecho, pero no se ha implementado.
- En relación con la EBI, el reciente padrón de instituciones de EBR señala que correspondería ofrecer un servicio educativo intercultural y bilingüe en un total de 24,553 escuelas ubicadas en zona rural

(10,645 iniciales y programas, 11,131 primarias y 2,777 secundarias).⁴⁴ Sin embargo, la DEIB reconoce que solo en 1,195 iniciales (11.2%) y 2,876 primarias (25.8%) —y ninguna secundaria— se está implementando con certeza EIB a través de la Estrategia de Soporte Pedagógico Intercultural (ESPI).

- El uso de TIC tuvo un gran impulso a partir del 2001 con el Proyecto Huascarán (para primaria y secundaria de zonas urbanas y rurales) y la modalidad de Educación a Distancia (secundaria rural). Asimismo, unos años después, se implementó el proyecto One Laptop Per Child - OLPC (primarias rurales). Las principales condiciones técnicas que limitaron el potencial de estos programas en elevar aprendizajes fueron el bajo nivel de comprensión lectora de los estudiantes que limita el autoaprendizaje, la falta de preparación docente, la ausencia de soporte técnico local para el mantenimiento de los equipos y la débil conectividad y, en muchos casos, ausencia del servicio de internet (Cristia et al., 2012; Balarín, 2013, Trinidad 2004, Trinidad 2003).

- La DISER ha desarrollado una guía docente para el mejor aprovechamiento de las TIC en la secundaria rural no regular. Las TIC tienen un enorme potencial pero su incorporación en el aula requiere concebirlas como recursos valiosos, dentro de un conjunto integral de medidas, y no como un fin en sí mismas (Pedró et al., 2015).

4. Escuelas

El reconocimiento legal de una institución escolar y la existencia de su local son factores de primera importancia que favorecen entre los pobladores la percepción de estar incluidos en la disponibilidad de un servicio que reclaman y merecen todos los ciudadanos. Es claro, sin embargo, que la existencia del local y de la escuela propiamente dicha no garantiza el cabal acceso a una buena educación.

Con miras a favorecer la inclusión de las poblaciones rurales a las que se ofrecen, las escuelas requieren responder a algunos retos que reclaman pronta atención. Es el caso de los siguientes:

- Infraestructura.- El censo escolar del 2014 identificó que el 75% de las escuelas públicas, la gran mayoría rurales, demandaba urgente atención no solo para facilitar las condiciones de enseñanza y bienestar adecuados sino también para proteger a los miles de estudiantes rurales de los riesgos y amenazas que imponen el clima y los desastres de la naturaleza (Escale-MINEDU, 2016). En tal sentido, el mejoramiento de la infraestructura escolar en general y el cierre de la brecha de infraestructura urbano-rural requieren una decisión política sostenida y financiada desde el más alto nivel

⁴⁴ Registro Nacional de Instituciones EIB, 2019. R.M. N° 093-2019-MINEDU.

gubernamental⁴⁵. La aplicación del Plan Nacional de Infraestructura Educativa al 2025 (PNIE) aprobado en el 2017 debiera marcar un derrotero en esta materia.⁴⁶

- Accesibilidad, transporte.- Como un reto asociado a la dispersión y la lejanía propias de muchos territorios rurales, se encuentra el problema de la accesibilidad y el transporte. Los escolares de zonas rurales, están particularmente expuestos a las dificultades que presenta el desplazamiento por terrenos y vías terrestres o fluviales de difícil tránsito, carentes en muchos casos de sistemas de transporte adecuados. Dependiendo de la distancia que haya entre la vivienda (hogar) de los estudiantes y la escuela, se ven urgidos de caminar en ocasiones largos tramos. Las opciones de respuesta para la superación de este tipo de trabas pueden ser de diversa índole, lo que podría comprender desde el establecimiento de apoyos para el traslado (movilidad, organización, acompañamiento), hasta cuestiones como la diversificación y adecuación de los calendarios y horarios escolares.⁴⁷

- Pertinencia para la pequeña escuela.- El tamaño de las instituciones educativas rurales – según el volumen de su alumnado y el número de docentes de que disponen - evidencian la existencia de espacios pedagógicos y de gestión sectorial notablemente distintos de los que priman en el área urbana y que suelen ser el referente común —más cercano— de los funcionarios y definidores de propuestas y políticas educativas. Ello apela a la necesidad de formular políticas y medidas pertinentes y adecuadas a las características específicas de la escuela de la ruralidad, sin rebajar los objetivos que se propone alcanzar la educación nacional.

- Planificación, distribución.- En tanto la creación y ubicación de las escuelas rurales no habría respondido siempre a una racionalidad mínimamente planificada, (lo que introduce sesgos o distorsiones en la distribución de los centros educativos), sería necesario hacer un uso extendido de la herramienta de Geo referenciación de que dispone el MINEDU para mejorar y eventualmente corregir las decisiones que se adoptan en esta materia. En esta línea, sería preciso repensar la organización del servicio educativo en su conjunto (locales, docentes, recursos, servicios, materiales,

⁴⁵ Según reseña un documento del ministerio: “Los esfuerzos desplegados por el Minedu en infraestructura entre el 2011 y el 2016 han puesto énfasis en priorizar las zonas rurales del país. Muestra de ello es que las inversiones en ese ámbito para la educación básica regular en áreas rurales sumaron S/ 8516 millones desde el 2011, 25,8% más que las realizadas en áreas urbanas, donde se emplearon S/ 6770 millones en el mismo periodo.” (MINEDU. 2017. Por una educación con dignidad. Inversión en infraestructura educativa 2011 – 2016).

⁴⁶ MINEDU. Plan Nacional de Infraestructura Educativa al 2025- PNIE. Lima, 2017.

⁴⁷ Una iniciativa del MINEDU en esta línea serían las Rutas Solidarias (iniciada en el 2012), por la que estudiantes rurales de secundaria reciben bicicletas para facilitar las condiciones de traslado hacia la escuela (Montero y Uccelli 2016). Ver: http://www.minedu.gob.pe/dipecud/xtras/trip_bicy.pdf.

comunicaciones, etc.) en la lógica de garantizar la educación básica integral completa y de calidad a todos los niños, niñas y adolescentes de un ámbito territorial concebido con mayor amplitud (no circunscrito a un centro poblado). EBR, a través de la DISER, está liderando un proceso de reordenamiento territorial en esta línea que se ha iniciado en el 2019 en el marco de la política educativa rural. Es en relación a esta temática que se retoma una antigua y valiosa idea: las redes educativas rurales.

- Previsión.- La tendencia a la disminución de la población del área rural, y la reducción de las tasas de fecundidad en las zonas rurales son factores que anuncian un reacomodo importante de la demanda educativa. En ese contexto, la dificultad de atender escuelas públicas cada vez más pequeñas (con menor número de estudiantes) podría sin duda acentuarse, a riesgo de que se empobrezcan aun más las condiciones de la escuela misma.

5. Docentes, directivos y personal de apoyo a la educación

La calidad y la gestión del personal que se desempeña en la IE del área rural es un tema fundamental en tanto se requiere contar con el número y el perfil adecuado de directivos, docentes y auxiliares⁴⁸. Al respecto vale la pena señalar lo siguiente:

- En el Perú contamos con algo más de 100 mil docentes rurales, de los cuales el 19% son de inicial, el 48% de primaria y el 32% de secundaria (Escale-MINEDU 2018).

- La mayoría de ellos son titulados lo que significa que han sido formados y acreditados por una institución de educación superior, sea un Instituto Pedagógico o una Universidad. En el año 2018, este es el caso del 93% de los docentes rurales de primaria y del 83% de los que trabajan en secundaria; en el nivel inicial la titulación es menos frecuente y alcanza al 70% de los docentes de dicho nivel. (Escale-MINEDU 2018).⁴⁹ El problema en relación a la formación inicial docente es que —a pesar de su importancia— no contempla ni otorga peso alguno a la formación para operar y desempeñarse con calidad en el ámbito rural.

- La formación en servicio, cuyo propósito es complementar, mejorar y actualizar la formación inicial y el desempeño del docente llega principalmente a los maestros rurales bajo la forma de

⁴⁸ En el Perú se dispone de dos documentos orientadores que pueden aportar al mejoramiento de la calidad del personal docente y directivo del plantel: el Marco de Buen Desempeño Docente aprobado en el 2012 y el Marco de Buen Desempeño del Directivo aprobado en el 2014.

⁴⁹ Es curioso que en el área urbana la proporción de docentes de primaria y secundaria titulados sea menor: 81% en primaria y en secundaria. En la educación inicial urbana el 735 de los docentes son titulados en el 2018. (MINEDU – Escala 2018)

acompañamiento pedagógico. En efecto, en los últimos años, en el marco del presupuesto por resultados (PpR), se han puesto en marcha programas de acompañamiento pedagógico en aula que buscan contribuir al mejor desempeño del maestro y así elevar los logros de aprendizaje en matemáticas y lenguaje al finalizar el III ciclo de la Educación Básica Regular (Gaia, 2018; Rodríguez et al, 2016). Por un lado, está el Programa Estratégico Logros de Aprendizaje al finalizar el III ciclo de la Educación Básica Regular (PELA) y por el otro, la Estrategia de Soporte Pedagógico Intercultural (ESPI) para escuelas bilingües y monolingües de zonas rurales dispersas y de frontera a través de los Asistentes de Soporte Pedagógico Intercultural (ASPI). Ambos programas comprenden un conjunto de acciones: visitas en aula, microtalleres, talleres de actualización y pasantías.

- La gestión de los docentes (ej. distribución de plazas, nombramientos, contratos) es un reto en la zona rural: las difíciles condiciones de vida y el aislamiento de sus familias afectan significativamente la permanencia del magisterio en las zonas a las que son destinados.⁵⁰ Se observa entonces una alta rotación de docentes lo que dificulta la instauración de cambios pedagógicos sustantivos y el desarrollo de relaciones sostenidas y comprometidas entre docentes, estudiantes, padres de familia y autoridades. Las experiencias de reclutamiento de docentes procedentes de la zona pueden ayudar a la permanencia pero no están exentas de problemas.

- A inicios de los años 90 se crearon por primera vez bonificaciones para docentes que prestaran servicios en zonas rurales y de frontera, bajo un criterio binario: urbano- rural.⁵¹ Actualmente la política se ha afinado construyendo una gradiente rural que comprende tres niveles.⁵² Los bonos se entienden como compensaciones para un trabajo temporal (¿indeseable?) en zonas rurales, de frontera y de lucha contra el narcotráfico. Las dificultades para contratar maestros en zonas alejadas de los centros urbanos, da cuenta que el bono no está logrando revertir el desprestigio de la educación rural y la alta rotación de dichas plazas.

⁵⁰ La provisión de un alojamiento adecuado para el docente que trabaja en ámbitos rurales es un requisito mínimo para asegurar buenas las condiciones de trabajo en el campo y hasta el momento no ha sido atendida por el Estado.

⁵¹ Decreto Ley No 25951 en diciembre del 1992. Establecen Bonificación para los profesores que prestan servicios en zonas rurales y de frontera.

⁵² Para la aplicación de los bonos se considera que una IE rural es aquella ubicada a más de 100 metros de un perímetro urbano de más de 2000 habitantes y se consideran bonos diferenciados de acuerdo a tres niveles de ruralidad, donde uno es la más rural y tres la menos rural: (i) Rural 1: máximo 500 habitantes y a más de 2 horas de una capital de provincia. El docente recibe una bonificación de S/.200 soles (59 dólares) (ii) Rural 2: más de 500 habitantes y a más de 2 horas de una capital de provincia. El docente recibe S/.100 soles (29.5 dólares) adicionales como bono rural y (iii) Rural 3: más de 500 habitantes y a menos de 2 horas de una capital de provincia. Y menos de 500 hab. y a menos de 30 minutos de una capital de provincia. En estos casos, a cada docente se le entrega 70 soles (20.6 dólares) de bono. Decreto Ley No 25951 del 2013. Establecen Bonificación para los profesores que prestan servicios en zonas rurales y de frontera.

- En los niveles de inicial y primaria el docente peruano atiende generalmente todas las materias; por ello es más sencillo contar con el docente adecuado, aunque subsiste el reto de atender las tareas administrativas y de ofrecer condiciones para superar el propio aislamiento docente. En secundaria, por el contrario, debido a la especialización de los docentes a cargo de las áreas curriculares, es poco probable que se asigne el número requerido de plazas docentes a colegios rurales relativamente pequeños en términos de alumnado. La mitad de las IE secundarias de centros poblados rurales tiene menos de 7 docentes, lo que impide cubrir las 11 áreas curriculares que manda el currículo (Montero y Uccelli, 2015).

- En el 2017 se han aprobado los lineamientos que orientan la organización y funcionamiento de redes educativas rurales.⁵³ Las redes tienen potencial como sistemas de apoyo para atender la gestión/administración del personal en las instituciones educativas rurales (inicial, primaria, secundaria), para aminorar el aislamiento docente (inicial y primaria) así como para cubrir la falta de docentes y especialidades (en secundaria). A pesar de ser una propuesta ensayada en el Perú desde el siglo pasado, el Estado no las ha consolidado, aunque varias instituciones y programas - con el apoyo de la cooperación internacional - han probado su importante rol en contextos rurales (casos de Fe y Alegría, Promeb, Aprendes).

6. Comunidades, familias y estudiantes

La educación para la población rural ha sido históricamente una aspiración negada y una conquista lograda con el esfuerzo de las familias y las autoridades locales (Contreras, 1996). La existencia de las escuelas —en las dimensiones en que actualmente se aprecian— ha sido resultado de este esfuerzo y aun hoy los pobladores rurales permanecen activos en reparación de las escuelas, en la preparación de la alimentación escolar y en la demanda por conseguir el servicio de educación secundaria en sus localidades (Montero y Uccelli, 2015).

A continuación se plantean los principales aspectos de las relaciones entre comunidades, familias y estudiantes que merecen ser destacados en perspectiva de la exclusión:

- La escuela rural ha sido por muchos años la única presencia estatal —y lo es aun para muchas localidades más alejadas de los centros urbanos—. Supone, entonces, en muchos casos la primera relación con el Estado y, a su vez, el medio para vincularse con él —a través del acceso al castellano y

⁵³ Resolución de Secretaría General N° 114-2017-MINEDU. Sobre los lineamientos que orientan la organización y funcionamiento de redes educativas rurales.

su lectoescritura—. Esta relación es compleja y distintos estudios dan cuenta de dos tendencias: una que mira a la escuela como el medio para la integración a la sociedad nacional y por tanto educarse es visto como un trampolín el progreso en la ruta de migrar a la ciudad: “educarse para dejar de ser campesino”, “para ser alguien” (Degregori,1986; Portocarrero 1992) y la otra que ve en la escuela una amenaza a su cultura, a su forma de vida, a su lengua y a su identidad (Ansión 1986). Ambas tendencias conviven en localidades y familias, pues si bien se valora la educación también se reconoce su tradición “civilizadora” que desestima a la población rural (Ansión 2001). Por tanto, el análisis de estas relaciones necesita considerar el contexto rural, el tipo de educación ofrecida y los imaginarios locales sobre el rol de la escuela (Ames 2010).

- A partir de estas percepciones surgen estrategias y demandas familiares y comunales diversas, mientras unos abogan por la priorización de la enseñanza del castellano y su lectoescritura, rechazan el bilingüismo o cualquier actividad vinculada con el trabajo agrícola o pecuario en la escuela; otros exigen una educación más acorde con la realidad y con el calendario agrícola y festivo local; demandan profesores de la zona que manejen la lengua originaria de sus estudiantes y que valoren los saberes y tradiciones locales.⁵⁴ Del mismo modo, algunas familias rurales hacen grandes esfuerzos porque sus hijos asistan a la escuela primaria del pueblo más cercano, en búsqueda de una mejor educación. Sin embargo, muchas familias no están en capacidad económica de asumir este reto y otras prefieren que sus hijos permanezcan en sus localidades. Cuando no hay oferta de educación secundaria en la propia localidad o próxima a ella, muchas trayectorias educativas se ven truncadas. Un dato que refleja esta situación es que en zona rural tenemos más de 22 mil escuelas primarias —una en cada centro poblado— y en cambio, 4 mil secundarias (Escale-MINEDU 2018).

- Esto nos lleva a considerar la presencia de estudiantes de origen rural —campesino— indígena que en busca de servicios no existentes en su localidad asisten a escuelas más urbanas sin que se adopten medidas específicas para prevenir la discriminación y hacer un tránsito “amable” de primaria a secundaria, de rural a urbano (Ames y Rojas, 2011). El *bullying* y la discriminación adquiere dimensiones más críticas en aquellas escuelas urbanas o periurbanas donde estudiantes rurales asisten en búsqueda de una mejor educación.

⁵⁴ Históricamente han sido las poblaciones de la zona andina las que han abogado por procesos de asimilación temprana al castellano y su lectoescritura, mientras que las poblaciones originarias ubicadas en la zona amazónica han demandado la enseñanza en su lengua nativa y a cargo de profesores nativos. Sin embargo, también hay heterogeneidad entre pueblos originarios y, en ocasiones, entre familias al interior de los mismos.

- La violencia contra niños y niñas es un tema irresuelto en la familia y en la escuela (Ames, 2013, Save The Children 2002, Rojas 2011). Son las niñas, adolescentes y mujeres jóvenes quienes se ven más afectadas en sus trayectorias educativas por situaciones de discriminación, violencia y acoso, que afecta inclusive a las docentes mujeres en ámbitos rurales (Rojas 2019a, 2019b; Guerrero y Rojas, 2019, Guerrero et al., 2016). Al respecto, es necesario considerar que somos una sociedad posconflicto y que las zonas rurales fueron los principales escenarios de dicha violencia (Save The Children, 2005).

- Finalmente, podemos destacar que en el Perú desde mediados del siglo pasado han proliferado las experiencias educativas innovadoras no gubernamentales aportando con propuestas y modelos novedosos para atender con calidad y criterio inclusivo la ruralidad y la lejanía (Ames, 1999). En los últimos años varios de estos esfuerzos (Promeb, Aprendes, Fe y Alegría) han alimentado la política pública sobre todo para la primaria rural (García et al., 2008). Más recientemente, instituciones como Prorural, Adeas Collana, Unicef y Unesco, están aportando a generar formas alternativas de atención para la secundaria rural.

III. Análisis a fondo de la Gobernanza y financiamiento para una educación inclusiva y de calidad en los ámbitos rurales

La gobernanza y el financiamiento aluden tanto a la organización institucional como a los actores, los recursos y las condiciones que intervienen en el proceso de toma de decisiones y su implementación.

La gobernanza educativa es un tema que ha cobrado gran relevancia en la agenda pública de los países en el mundo, en busca de buenas prácticas y modelos que atiendan mejor la cada vez más compleja y diversa realidad educativa (Burns, T. y Köster, F. 2010). El Perú no es ajeno a esta preocupación y diversos estudios dan cuenta de ello, particularmente en el marco de un intento fallido de descentralización estatal impulsado desde el año 2002 (Valdivia 2013; Alcázar y Valdivia 2011; Defensoría del Pueblo 2009; Cotlear et al. 2008; Iguíñiz 2008, 2005; Vázquez y Oliart, 2007; Stojnic y Sanz 2007; Muñoz et al. 2007; Díaz et al. 2007). Si bien es verdad que la problemática de la gobernanza y el financiamiento afecta al conjunto del sistema educativo peruano, en esta sección planteamos que representa uno de los desafíos más importantes para superar la situación de segmentación del sistema educativo y, en particular, para remontar las precarias condiciones de la educación rural.

En el capítulo anterior, en la dimensión de gobernanza, presentamos una mirada general de la gobernanza del sector —organizado en tres niveles de gobierno— y los datos básicos de

financiamiento en educación en relación con el presupuesto público. En esta sección, se amplía el espectro del análisis para entender cómo se atiende a la escuela lejana desde los círculos centrales del poder y la decisión. Dado el marcado centralismo que pervive, indagamos en el arreglo institucional para atender específicamente la educación rural al interior del MINEDU, es decir, la distribución de funciones y recursos en la atención de la educación rural a nivel nacional. Asimismo, se discute sobre el gobierno de lo rural y cómo es la asignación y manejo de su presupuesto, considerando tanto la organización central del sector (Ministerio de Educación - MINEDU); la organización central general (Ministerio de Economía y Finanzas – MEF y otros); y las instancias de rango regional (DRE) y local (UGEL). Finalmente analizamos los retos y posibilidades que ofrece la política educativa rural — aprobada a fines del 2018— para avanzar en una educación de calidad y mas inclusiva para para poblaciones rurales.

El análisis se sostiene en los estudios sobre el tema y la información recogida de primera mano mediante entrevistas a actores diversos. En ese sentido se ha entrevistado a altos funcionarios y ex funcionarios del MINEDU y MEF. Asimismo, se han desarrollado entrevistas con las actuales directoras de la DIGEIBIRA, DISER y DEIB y EBR. Del mismo modo, a nivel local se conversó con directores o especialistas de GR, DRE y UGEL, que en muchos casos han sido maestros en zona rural.

1. Gobernanza y financiamiento de lo rural

El arreglo institucional existente al interior del MINEDU rige desde el 2015 y comprende — como se dijo— dos viceministerios.⁵⁵ Como parte del VGP funcionan diversas instancias que resultan responsables del servicio educativo en áreas rurales:

1. La Dirección General de Educación Básica Regular: organizada por niveles, Inicial, Primaria y Secundaria (además de Educación Física y deportes). En relación al ámbito rural, se encarga de lo siguiente:

- Dirección de Educación Inicial: a cargo de la modalidad presencial escolarizada (IIEE inicial) y no escolarizada (PRONOEI), monolingüe castellano.
- Dirección Educación Primaria: a cargo de la primaria en modalidad presencial polidocente completa, monolingüe castellano.
- Dirección Educación Secundaria: a cargo de la secundaria en modalidad presencial.

⁵⁵ Decreto Supremo No 001-2015-MINEDU.

2. La Dirección General de Educación Básica Alternativa, Intercultural Bilingüe y de Servicios Educativos Rurales (DIGEIBIRA) encarga de la educación rural se divide en tres direcciones:

- la Dirección de Educación Intercultural Bilingüe – DEIB: a cargo de las escuelas bilingües del nivel inicial y primaria;
- la Dirección de Servicios Educativos Rurales – DISER: a cargo de las escuelas primarias multigrado y de los modelos alternativos de atención secundaria; y
- la Dirección de Educación Básica Alternativa – DEBA: a cargo de los Centros de Educación Básica Alternativa - CEBA.

Si bien la DIGEIBIRA debe encargarse de las “escuelas rurales”, este arreglo institucional deja fuera de su rectoría al 100% de las instituciones o programas del nivel inicial monolingües castellano, al 7% de las primarias rurales (1,625 escuelas primarias rurales polidocentes completas) y al 98% de las secundarias rurales presenciales (4 mil secundarias) (Escale- MINEDU, 2018).⁵⁶

Además, otras instancias del VGP se encargan de asignar y contratar maestros, de evaluarlos y promover su ascenso en la carrera magisterial, de realizar el acompañamiento pedagógico, de la formación inicial y en servicio, del currículo, etc. En rigor podría decirse que la Dirección General de Desarrollo Docente y la Dirección General de Educación Técnico Productiva tienen (o debieran tener) injerencia en la educación en y para el ámbito rural.

Por otro lado, como parte del VGI existen las siguientes direcciones: la Dirección General de Gestión Descentralizada, la Dirección General de Calidad de la Gestión Escolar y la Dirección General de Infraestructura Educativa; estas direcciones se encargan de crear o autorizar el funcionamiento de nuevas instituciones educativas en zona rural, de mantener la infraestructura existente, de dotar de equipamiento y materiales, etc. Todas ellas requeridas para la debida atención a la educación en ámbito rural.

En otro campo de la estructura funcional, y en una posición de primera importancia se ubica la Secretaría de Planificación Estratégica, órgano directamente dependiente del Despacho Ministerial; se trata de una instancia clave, no siempre considerada en su real magnitud para el análisis de las políticas. Forma parte de esta Secretaría la Oficina de Planificación Estratégica y Presupuesto en cuyas unidades se definen los planes, programas, inversiones, financiamiento y recursos que asignará el

⁵⁶ En tanto estas escuelas son de modalidad presencial regular y atienden a población monolingüe castellano, quedan a cargo de las direcciones de nivel de EBR.

sector —con la anuencia del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)— para la atención de la educación en el ámbito rural.

Asimismo, es preciso tomar en cuenta la ubicación y línea de mando de los Programas Estratégicos, o programas especiales que operan en el MINEDU y que muchas veces se constituyen en rutas paralelas de trabajo en el sector. En el marco del PELA vienen desarrollando importantes acciones en zonas rurales: el Programa Estratégico Logros de Aprendizaje al finalizar el III ciclo de la Educación Básica Regular (PELA) y la Estrategia de Soporte Pedagógico Intercultural (SPI) para escuelas bilingües y monolingües de zonas rurales dispersas y de frontera a través de los Asistentes de Soporte Pedagógico Intercultural (ASPI). Estos programas se constituyen como rutas de trabajo del MINEDU con la DRE y la UGEL, paralelas al GORE.

Finalmente, y no menos importante, en el nivel regional y local, no se encuentra una instancia ni plaza designada específicamente para atender la educación rural. En la DRE y UGEL, usualmente, se asigna la tarea a alguno de los especialistas de primaria —en tanto la mayoría de escuelas rurales suelen ser de ese nivel—. Esto invisibiliza la problemática de la educación rural y su adecuada atención, a pesar de que muchas DRE y sobre todo UGEL atienden distritos mayoritariamente rurales.⁵⁷

Por tanto, a nivel central hay muchas instancias que atienden el ámbito rural, sin embargo, esta mirada no resulta nada obvia a los ojos de quienes definen la política de educación rural. Además en estas direcciones paralelas y superpuestas, lo rural se diluye —tanto su especificidad y como la prioridad de atención— frente al grueso de escuelas y estudiantes urbanos. A esto se suma que en el nivel regional y local no hay una instancia específica para la atención de las escuelas rurales, con lo cual se invisibiliza su atención, a pesar de que —cómo hemos señalado reiteradamente— muchas regiones del país son predominantemente rurales.

En efecto, el proceso de descentralización, inconcluso, ha dejado muchos vacíos y superposición de competencias entre los niveles nacional, regional y local; y a ello se añade —como veremos a continuación— que no se ha descentralizado el manejo de los recursos, con lo cual la mayoría de las supuestas nuevas atribuciones descentralizadas quedan solo nominalmente (Vargas 2016; Sugimaru

⁵⁷ Si bien la designación de un especialista dedicado a la educación en ámbitos rurales no es la única manera de atender bien a dichas escuelas, sí se requiere que su existencia sea visibilizada —tanto a nivel regional como local—, ya que su adecuada atención demanda mayores recursos, no solo económicos (tales como viáticos, alojamiento y transporte) sino tiempo (dedicado especialmente a las visitas a escuelas alejadas) y personal adecuado (en número y preparación).

y León, 2015; Valdivia, 2013; Valdivia y Díaz, 2008; The World Bank, 2008; Díaz, Valdivia y Lajo, 2008; Vazquez y Oliart, 2007).

Financiamiento

A continuación trazamos la ruta estatal de negociación por los recursos, como una manera de mostrar el complejo curso de la toma de decisiones en el sector. En el MINEDU es la Oficina de Planificación Estratégica y Presupuesto la que negocia primero internamente con las direcciones del MINEDU y luego con el MEF el presupuesto para el sector. A nivel regional es el gobernador, con el apoyo de su Gerencia de Desarrollo Social, quien negocia el presupuesto para educación.

Para mostrar el proceso diremos que el ciclo presupuestal empieza en mayo de cada año, donde tanto el MINEDU como los GORE deben sustentar su presupuesto para educación ante el MEF. Es un proceso largo de negociación que cierra el 30 de agosto en que se presenta al Congreso y termina en noviembre con la aprobación del mismo. No hay una sola forma de asignar los recursos, es una negociación en donde hay asimetría de información y poder entre las distintas instancias del gobierno —en este caso MINEDU y GORE— y el MEF. La cultura organizacional del MEF aboga por mantener el gasto corriente al mínimo, ya que considera que solo en el gasto de capital hay posibilidad de innovar, invertir, en suma, de elevar la productividad.⁵⁸ Aunque en teoría muchos tipos de proyectos pueden financiarse con gastos de capital, hay un sesgo en el sistema hacia —aprobar y solicitar— obras de infraestructura ya que aparecen como lo más viable, aunque en estricto no tendría porque ser así. El presupuesto del GORE es casi exclusivamente para el pago de planillas docentes (gasto corriente) y su estimación se realiza sobre la base del presupuesto histórico y del censo educativo disponible (no el más actual). Por tanto, el GORE tiene información desfasada sobre la matrícula en sus escuelas y su estimación no recoge los más recientes cambios poblacionales o migratorios, ni desagrega entre IIEE en ámbito rural y urbano. De esta manera, la estimación y evaluación del gasto educativo en ámbitos rurales a nivel regional y local, adolece de similares dificultades que a nivel nacional. A esta situación se suma, que las transferencias del presupuesto ya aprobado pueden demorar en llegar desde Lima (MEF o MINEDU) o puede también darse fraccionadamente en el año, lo cual impide a la DRE y UGEL planificar y ejecutar oportunamente. Esta limitada distribución de los recursos (concentrada en la

⁵⁸ El presupuesto público tiene dos tipos principales de gasto: gasto corriente y gasto de capital. El primero representa los gastos ineludibles (son compromisos históricos, la planilla, deudas, continuidad de inversión, etc.) y el segundo es lo nuevo, sobre lo que hay margen de decisión (innovaciones, oportunidades de mejorar el servicio).

planilla) y la invisibilización de lo rural (que prevé un solo especialista para miles de IIEE rurales) tiene como resultado una deficiente atención de las escuelas rurales y alejadas.

En este esquema de gobierno, el financiamiento para innovaciones educativas queda a cargo del MINEDU. En buena medida porque el MEF prefiere negociar con una instancia — MINEDU— y no con 26 Gobiernos Regionales. Eso hace que la ubicación y línea de mando de los Programas Estratégicos, o programas especiales se gestionen en y desde el MINEDU hacia el nivel regional y local.

Estos programas “especializados” centralizados, en tanto innovaciones con más recursos, terminan demandando mucho del tiempo de los especialistas regionales y locales que cuentan con pocos recursos adicionales para visitar escuelas, acompañar docentes o formarlos.⁵⁹ Sin embargo, estos programas no son universales sino que en tanto innovaciones se implementan en algunas escuelas priorizadas. En este esquema, la mayoría de escuelas rurales, las más alejadas —si no estén focalizadas— quedan nuevamente desatendidas.⁶⁰ En general, la distribución de recursos es desigual en los distintos niveles, y es el MINEDU el que concentra la mayoría del presupuesto de inversiones. El sistema tiene más directores que gestores, al punto que solo el MINEDU tiene 4 mil servidores públicos, mientras que en las 26 DRE hay 2,500 y en las 220 UGEL son 10 mil (Ríos 2018). A la deficiencia del número de servidores se suma su nivel de preparación y experiencia, encontrándose que las instituciones ubicadas en zonas más urbanas concentran y atraen a los servidores públicos mejor formados y con más experiencia, descapitalizando la atención educativa en los ámbitos más rurales (Op Cit. 2018).

A este complejo escenario, se suma el hecho que no se tienen sistemas de seguimiento específicos para el financiamiento de la educación rural. La forma como está estructurado el presupuesto del sector no permite identificar fácilmente el gasto específico en educación rural, y esto se complica aun más si se quiere estimar el gasto que ejecutan los organismos desconcentrados a nivel regional y local. Desde el sistema de consulta oficial del presupuesto público, Consulta Amigable, resulta muy difícil identificar cuánto del presupuesto nacional se destina a las escuelas rurales porque no contamos con un clasificador del gasto por escuela que nos permita identificar tanto el presupuesto como el gasto

⁵⁹ El Programa Estratégico Logros de Aprendizaje al finalizar el III ciclo de la Educación Básica Regular (PELA) y el la Estrategia de Soporte Pedagógico Intercultural (ESPI) para escuelas bilingües y monolingües de zonas rurales dispersas y de frontera a través de los Asistentes de Soporte Pedagógico Intercultural (ASPI), son programas nacionales importantes con acciones en zonas rurales.

⁶⁰ A modo de ilustración, diremos que el PELA atiende al 35% de las escuelas primarias multigrado monolingüe (3,799 de las 11 mil), al 10% de las iniciales EIB (1195 de las 11,873) y al 26% de las primarias EIB (2,876 de las 11,131). (Fuente: Entrevistas con las directoras de DISER y DEIB).

realizado en la educación rural.⁶¹ En resumen, se carece de un sistema de información que permita fortalecer las políticas y su implementación a través de espacios regulares de rendición de cuentas y de un análisis regular que permita la priorización y gestión del presupuesto destinado a la educación rural.

A partir de este análisis se identifican dos problemas centrales: la dispersión de la responsabilidad en la estructura organizativa del MINEDU y la dificultad para determinar cuánto y cómo se gasta en educación en ámbitos rurales. A esta situación se suma que —como veremos— la gobernanza estatal ha construido un imaginario de lo rural como un espacio complejo y difícil de atender, principalmente porque no se adecua al modelo urbano de atención estatal.

2. La mirada/percepción de lo rural desde el Estado

La “lejanía”, la dispersión, la diversidad (territorial, cultural, lingüística) propias del ámbito rural en el Perú constituyen condiciones que se perciben como adversas para atender a la población. A continuación algunas características identificadas:

- La provisión del servicio en zona rural es más costosa: un gran esfuerzo para llegar a “pocos” que además requiere de formas alternativas, novedosas y diversificadas para atender a estudiantes diversos.
- Los bienes y servicios a nivel local son escasos e informales lo que dificulta la construcción y mantenimiento de las escuelas, la dotación de materiales y la provisión de adecuada alimentación.
- El Estado de tendencia centralizada va perdiendo densidad y calidad conforme se aleja de las capitales departamentales y va llegando cada vez más ralo a las zonas más dispersas y remotas.
- Las condiciones de enseñanza y de aprendizaje por tanto se van precarizando conforme se alejan de los centros más urbanos. Los docentes no quieren ir a enseñar, mucho menos nombrarse, en zonas rurales dispersas. Los bonos para maestros no han logrado compensar las condiciones de trabajo del maestro rural ni la desvalorización del trabajo en el ámbito rural.

⁶¹ Forma parte del Portal de Transparencia Económica del MEF y permite que cualquier persona pueda obtener información sobre el seguimiento de la ejecución del presupuesto público del país.

- Un flujo precario e impreciso de información dificulta la debida planificación y atención, más aun considerando que se necesita información oportuna y pertinente para atender la diversa y móvil población rural, que tiende a migrar en busca de mejores servicios.

Lo rural es complejo y su atención requiere de recursos especiales (humanos y económicos) para su adecuada atención y de una voluntad política firme y sostenida que permita avanzar, con prueba y error, en mejorar las condiciones de aprendizaje para reducir las brechas. Lamentablemente se ha tendido a avanzar con una débil voluntad política, “lo rural” siempre llega tarde en las gestiones, se atiende primero lo urbano y cuando se quiere atender lo rural, se acaba el tiempo y queda como una tarea penidante. La atención educativa de la población rural constituye una deuda histórica.

3. La política educativa rural

La política educativa rural es concebida como un avance importante para visibilizar la educación rural y gestionar un presupuesto que garantice su implementación. La política fue aprobada a fines del 2018, por lo que el presupuesto del 2019 ya estaba definido.⁶² A continuación se identifican algunas señales y acciones de cambio:

- Tanto al interior del MINEDU, como en los órganos desconcentrados y en el MEF, la política ha logrado visibilizar una realidad y la importancia de atenderla oportuna y pertinentemente.
- Al interior del MINEDU se identifican equipos comprometidos con un esfuerzo de lograr mayor articulación entre las distintas direcciones del MINEDU a favor de la atención educativa en zonas rurales.
- Esto ha facilitado la aprobación de algunos marcos legales a favor de la atención educativa rural; en esta línea, al interior del sector se han aprobado tres modelos de atención secundaria rural: Servicio Educativo Secundaria con Residencia Estudiantil en el ámbito rural (N° 732-2017-MINEDU), el Servicio Educativo Secundaria en Alternancia (Resolución Ministerial N° 518-2018-MINEDU) y Servicio Educativo Secundaria Tutorial (Resolución Ministerial N° 072-2019-MINEDU). Y se ha fortalecido el trabajo intersectorial para una atención más integral de la población rural en temas de salud (MINSAL), registro de identidad (RENIEC) y alimentación (MIDIS).

A pesar de estos logros, es preciso señalar que la política no cuenta aun con un plan de acción aprobado y que su formulación se da explícitamente “sin demandar recursos adicionales” (artículo 6).

⁶² El impacto de la política en el presupuesto se podrá evaluar recién a partir de noviembre del 2019 que se apruebe el presupuesto del siguiente año.

Esta condición presupuestal demanda una planificación, articulación de equipos y alienación de acciones para lograr los objetivos priorizados con el mismo presupuesto. Por tanto, más que una política constituye un marco ordenador de las acciones en curso. A esto se añade que en el análisis del texto de la política se identifican un conjunto de indicadores de logros que desvirtúan el objetivo prioritario. A saber, la política plantea que su población objetivo considera a niñas, niños, adolescentes, jóvenes, adultos y adultos mayores que viven en zonas rurales, y establece los objetivos prioritarios (artículo 1).⁶³ Sin embargo, al momento de operacionalizar la política —siguiendo una plantilla dada por CEPLAN—⁶⁴ hubo un empobrecimiento de la propuesta inicial.⁶⁵ Por tanto, los lineamientos no logran atender integradamente al objetivo, los indicadores y logros planteados reducen tremendamente el alcance original planteado en el artículo 1 de la política y se observa dificultad para asignar un responsable de cada objetivo prioritario al interior del MINEDU.

En ese sentido, el potencial de la política se ve limitado en tanto carece de un plan con instrumentos de gestión claros para su concreción, un responsable claro para su seguimiento y evaluación y un presupuesto adicional para lograr sus objetivos.

IV. Conclusiones y recomendaciones

El presente documento se propuso presentar y analizar la ruralidad y la lejanía como condiciones que afectan la inclusión educativa y el pleno acceso de los pobladores rurales a una educación de calidad. El tema planteado por Unesco resultó ser muy pertinente para la comprensión de los límites que encuentra la educación peruana en la superación de las expresiones de inequidad. Teniendo un sistema educativo que ha logrado una notable expansión con altos niveles de acceso de poblaciones

⁶³ Son cuatro los objetivos priorizados: (i) asegurar la accesibilidad de los servicios educativos de calidad a estudiantes de ámbitos rurales; (ii) mejorar la práctica pedagógica, especialización y calidad del desempeño docente; (iii) garantizar el curso oportuno de la trayectoria educativa de la población de ámbitos rurales; y (iv) mejorar las condiciones de bienestar de sus estudiantes y docentes.

⁶⁴ CEPLAN es el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico: organismo técnico especializado que ejerce la función de órgano rector, orientador y de coordinación del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico, encargado de aprobar las políticas sectoriales.

⁶⁵ Por poner un ejemplo, el objetivo No1 —que plantea asegurar la accesibilidad de los servicios educativos de calidad a estudiantes de ámbitos rurales— se ve reducido al siguiente logro esperado: “al 2030 esperamos que el 50% de niños y niñas menores de tres años se incorporen al sistema educativo”. Este logro no solo pierde la perspectiva del aprendizaje a lo largo de la vida, que el artículo 1 plantea, sino que deja fuera de la prioridad al conjunto de la población en edad escolar que necesita incorporarse al sistema.

y poblados muy diversos, ¿sería todavía posible pensar en la existencia de un sistema excluyente? La ruralidad y la lejanía así lo demuestran y ponen de manifiesto la paradoja de indicadores educativos que registran una evolución positiva y brechas históricas que ofrecen aun resistencia.

La caracterización sociodemográfica y educativa de la población de ámbitos rurales en el Perú informa en primer lugar sobre las dimensiones y características básicas de la población rural nacional. Al respecto cabe destacar que asociados a cambios notables en los niveles de fecundidad y en las prácticas de salud sexual y reproductiva, existe una tendencia claramente decreciente en el peso porcentual y volumen de la población rural al punto que entre los censos del 2007 y el 2017; por primera vez en la historia republicana, la población censada en el área rural disminuyó. Merece señalarse sin embargo que el peso relativo minoritario de la población rural a nivel nacional no se constata en una serie de departamentos —mayormente andinos, amazónicos— lo que apela a un tratamiento diferenciado regionalmente. Como factores del entorno que pueden afectar la relación de los educandos con la escuela, el diagnóstico hace referencia también a la prevalencia de la pobreza y de la pobreza extrema en la población del área rural, así como a la carencia de servicios públicos básicos universales y de calidad que mejoren las condiciones de bienestar del hogar rural y faciliten las labores domésticas de sus integrantes.

En términos educativos, el documento presenta las dimensiones y características principales de un servicio educacional rural —mayoritariamente público y de Educación Básica Regular— en el que la presencia más importante la tienen las miles de pequeñas escuelas primarias multigrado pero en la que se nota también la presencia de Programas e instituciones de Educación Inicial así como de colegios secundarios. Se da cuenta de la precariedad de los servicios educativos rurales, y de las dificultades que ello conlleva para el adecuado desarrollo de la experiencia escolar. Cobran particular importancia en el análisis de la calidad educativa la mirada más acuciosa de la pertinencia de los temas curriculares, de los materiales educativos, de la formación y prácticas docentes, entre otros. En las cuestiones relativas al acceso al servicio educativo por parte de los niños y niñas rurales, se constata el registro de altas tasas de acceso a la escuela pero gravemente deficientes niveles de logro de aprendizajes tanto en primaria como en secundaria rural.

El análisis de los seis elementos del marco de educación inclusiva muestra algunos avances y otros desafíos. El marco legal es aquel que muestra los significativos avances con la reciente aprobación de una política educativa para ámbitos rurales que se espera en los siguientes años pueda tener un impacto en la vida de los pobladores rurales. Sin embargo, en la otra cara de la moneda, es la gobernanza el elemento más crítico que requiere una mejor adecuación a las necesidades de atención de la educación rural, ya que actualmente se identifica la dispersión de la responsabilidad en la

estructura organizativa del MINEDU y la dificultad para determinar cuánto y cómo se gasta en educación en ámbitos rurales. Esta situación sin duda limita el logro de mejores condiciones para las escuelas, la contratación oportuna y pertinente de personal docente y directivo en las escuelas y la propia relación entre la escuela y las comunidades.

La dimensión de la gobernanza y financiamiento fue elegida para realizar el estudio a profundidad. Se trata de una dimensión que hace referencia al tema de la gestión pública y al modo como se estructura actualmente la toma de decisiones, la distribución de responsabilidades y los recursos para poner en funcionamiento una educación inclusiva y de calidad en los ámbitos rurales. El análisis de la gobernanza de lo rural muestra marchas y contramarchas en las instancias a cargo de la educación rural con una constante: una organización central que —lejos de acumular y potenciar recursos (humanos, financieros, pedagógicos)— dispersa notablemente las responsabilidades de atención de “lo rural” en distintas instancias ministeriales.

En el escenario actual, se identifican desafíos y avances. Si bien a nivel socioeconómico se constatan algunos avances en las condiciones de vida de los pobladores rurales subsisten mecanismos estructurales de exclusión que afectan en mayor medida a la población más pobre, más indígena de ámbitos rurales, recurrentemente azotada por la violencia —en el pasado por el conflicto armado interno o en el presente por las actividades ilegales (narcotráfico, trata de menores, extracción de minerales y madera ilegal)—.

Si bien en el sector educación, la política educativa para ámbitos rurales es un importante conquista para la visibilización de la educación rural y sus particulares necesidades de atención, hace falta una voluntad política más amplia —más allá del sector— que ponga en el centro del debate las reformas inconclusas en el tema de la gobernabilidad, que organice una estructura de gobierno y toma de decisiones a favor de las poblaciones más necesitadas.

Referencias

- Alcázar, L. y N. Valdivia. 2011. Descentralización y Presupuesto de la Educación Pública en el Perú: Avances y Desafíos. *Revista Peruana de Investigación Educativa*, Julio, 2011. No3, pp. 7-51.
- Ames, P. 1999. Mejorando la escuela rural: tres décadas de experiencias educativas en el Perú, Documento de Trabajo No 96. Lima, IEP.
- Ames, P. 2007. "A multigrade approach to literacy in the Amazon, Peru: school and community perspectives". PP 47-66. En: Angela W. Little (Ed.), *Education for All and Multigrade Teaching: challenges and opportunities*. Springer.
- Ames, P. 2010. "La educación y el desarrollo rural: balance de cinco décadas de estudios". En: Patricia Ames, ed./ Víctor Caballero, ed. *Perú: El Problema Agrario En Debate / SEPIA XIII*. Lima, Sepia, Oxfam, Pacc Perú.
- Ames, P. 2013. *Entre el rigor y el cariño: infancia y violencia en comunidades andinas*. Lima, IEP.
- Ames, P. y Rojas, V. 2011. *Cambios y oportunidades: La transición de la escuela primaria a la secundaria en el Perú*. Grade-Niños del Milenio.
- Ames, P. y Uccelli, F. 2008. "Formando futuros maestros: observando las aulas de institutos superiores pedagógicos públicos". En: *Análisis de programas, procesos y resultados educativos en el Perú*. Martín Benavides (Ed). Lima, GRADE.
<http://www.grade.org.pe/upload/publicaciones/archivo/download/pubs/analisis4.pdf>
- Ansión, J. 1986. "La escuela asustaniños o la cultura andina ante el saber de occidente" En: *Páginas*. Revista del Centro de Estudios y Publicaciones-CEP.
- Ansión, J. 2001. "Los actores de la escuela: hacia un nuevo pacto educativo" En: Orlando Plaza (ed.), *Perú. Actores y Escenarios al Inicio del Nuevo Milenio*. Cap. 10, PP. 279-298. Fondo Editorial, Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Balarín, M. 2013. *Las políticas TIC en los sistemas educativos de América Latina: el caso Perú*. Buenos Aires: UNICEF.
- Burns, T. & Köster, F. Eds.. 2016. *Governing Education in a Complex World*. Paris: OECD Publishing. Comisión de la Verdad y Reconciliación. Informe Final. Lima: CVR, 2003.
- Contreras, C. 1996. *Maestros, mistis y campesinos en el Perú rural del siglo XX*. Lima, IEP.
- Contreras, C. y Cueto, M. 2018. *Historia del Perú contemporáneo: desde las luchas por la independencia hasta el presente*. 6ta ed. Lima: Instituto de Estudios Peruanos, 2018.
- Cotlear, D., Kudó, I., Aedo, C., Osorio, C., Echegaray, M., Prochazka, E., Velásquez, J., y E. Ballón Echegaray. 2008. *¿Qué puede hacer un gobierno regional para mejorar la educación?: el caso de Junín*. Lima: Banco Mundial.
- Cristia, J., Ibarrarán, P., Cueto, S., Santiago, A., Severín, E. 2012. *Tecnología y desarrollo en la niñez : Evidencia del programa Una Laptop por Niño*. BID. Documento de trabajo del BID # IDB-WP-304
- De Belaunde, C. 2006. "Del currículo al aula. Reflexiones en torno a la incorporación de lo local en la escuela pública". Pp. 129-195. En: Montero, Carmen (ed.). *Escuela y participación en el Perú*. Temas y Lima, IEP.

- Defensoría del Pueblo. 2009. Hacia una descentralización al servicio de las personas: recomendaciones en torno al proceso de transferencia de competencias a los gobiernos regionales. Lima: Defensoría del Pueblo. Serie Informes Defensoría- les - Informe, 141.
- Defensoría del Pueblo. 2013. Una mirada a la escuela rural. Supervisión a Instituciones Educativas Públicas de Nivel Primaria. Serie Informes de Adjuntía – Informe No 017-2013- DP/AAE
- Degregori, C. I. 1986. "Del mito de Inkarrí al mito del progreso". En: Socialismo y participación. No. 36. Diciembre.
- Díaz, H., Valdivia, N. y R. Lajo. 2007. Descentralización, organismos intermedios y equidad educativa: un estudio de casos de las Unidades de Gestión Educativa Local -UGEL. Buenos Aires: Editorial Aique.
- Dirven, M, Echeverri, R., Sabalain, C., Candia Baeza, D., Faiguenbaum, S., Rodríguez, A. G., Peña, C. 2011. Hacia una nueva definición de “rural” con fines estadísticos en América Latina. Fecha de publicación: 2011- 05 Serie: Documentos de Proyectos No.397 109 p.: grafs., tabls. Símbolo ONU: LC/W.3970.
- ENAH0 2017.Principales resultados de la Encuesta Nacional de Hogares 2017. <http://inec.cr/multimedia/enaho-2017principales-resultados-de-la-encuesta-nacional-de-hogares-2017>
- ESCALE – MINEDU, 2016, 2018. <http://escale.minedu.gob.pe>
- Gaia, M. 2018. Evaluación del diseño e implementación de la intervención de acompañamiento pedagógico en instituciones educativas multigrado. Lima, Forge-GRADE.
- García, J., Hidalgo, L., Montero, C., Pablo, F., Sotomayor, E. 2008. ProPuestas que construyen calidad: Experiencias de formación docente y participación comunitaria en escuelas de áreas rurales de Cusco, Piura y San Martín. Lima, AprenDes-USAID; Piura, PROMEB, Tarea.
- Guadalupe, Cesar; León, Juan; Rodríguez, José S.; Vargas, Silvana (2017). Estado De La Educación En El Perú. Análisis Y Perspectivas De La Educación Básica. Lima, Forge.
- Guerrero, G. y Rojas, V. 2019. Young women and higher education in Peru: how does gender shape their educational trajectories? Gender and Education.
- Guerrero, G., Rojas, V. y Vargas, J. 2016. Gendered trajectories through education, work and parenthood in Peru. Working Paper, 157. Oxford: Young Lives.
- Iguíñiz, M. 2005. “La descentralización y la transformación en educación”. Boletín Tarea-informa, Número39. Lima: Tarea.
- Iguíñiz, M. 2008. Descentralización del sistema educativo. Lima: Tarea.
- Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). 2017. Encuesta Demográfica y de Salud Familiar. ENDES 2017. Lima.
- Instituto Nacional de Estadística e Informática INEI. 1993. Manual del empadronador. Lima.
- Little, A.W. 2001. ‘Multigrade Teaching: towards an international research and policy agenda’. International Journal of Educational Development, 21, 6, 481-497 Little, A.W. 2004. Learning and teaching in multigrade settings. UNESCO.

- MINEDU 2012. Documento Nacional de Lenguas Originarias del Perú.
<http://repositorio.minedu.gob.pe/handle/123456789/3549>
- MINEDU 2018. Padrón de Instituciones Educativas Públicas de Educación Básica Regular del Nivel Inicial Escolarizado, Primaria y Secundaria, comprendidas en Educación Intercultural Bilingüe de acuerdo al criterio lingüístico.
<http://www.minedu.gob.pe/reforma-magisterial/pdf-ley-reforma-magisterial/padrones-2018/anexo2-padron-de-ie-bilingues-de-ebr-inicial-primaria-secundaria-2018.pdf>
- MINEDU 2019. Registro Nacional de Instituciones EIB, 2019. R.M. N° 093-2019-MINEDU
<http://escale.minedu.gob.pe/registros-eib>
- MINEDU, 2016. Por una educación con dignidad. Inversión en infraestructura educativa 2011-2016. Lima
- MINEDU, 2016a. Currículo Nacional de la Educación Básica.
- Monge, Carlos. 2012. “Lo rural y lo urbano en el Perú de hoy”. En: Perú Hoy. Lo urbano en el Perú. Lima: Desco. Pp.20 – 31.
- Montero, C. (compiladora). 1990. La escuela rural: variaciones sobre un tema. FAO, Proyecto Escuela, Ecología y Comunidad Campesina, Lima.
- Montero, C. (coord.). Ames, P., Cabrera, Z., Chirinos, A., Fernández, M., León, E. 2002. Propuesta metodológica para el mejoramiento de la enseñanza y el aprendizaje en el aula rural multigrado. Documento de Trabajo N° 18. Lima, MECEP/Ministerio de Educación.
- Montero, C. (coord.). Oliart, P., Ames, P., Cabrera, Z., Uccelli, F. 2001. La escuela rural: Modalidades y prioridades de intervención. Documento de Trabajo 2. Lima, MECEP/Ministerio de Educación.
- Montero, C. y Fernández H. 1982. Desigualdades en el acceso a la escuela. Análisis de la cobertura y el atraso escolar. Lima. Instituto Nacional de Investigación y Desarrollo de la Educación – INIDE.
- Montero, C. y Uccelli, F. (2016). La secundaria rural en América Latina: Propuestas y experiencias para mejorar su cobertura y calidad. En: Cueto, Santiago (Ed.). Innovación y calidad en educación en América Latina. Lima: ILAIPP
- Montero, C. y Uccelli, F. 2015. Estudio sobre Oferta y Demanda e Educación Secundaria Rural y periurbana en Perú. Trabajo Analítico para el Mejoramiento de la Educación Secundaria Rural. Informe Final Mimeo.
- Montero, C., Ames, P, Uccelli, F., Cabrera, Z. 2005. Oferta, demanda y calidad en la formación de docentes. Los casos de Cajamarca, Cusco, Piura, San Martín y Tacna. Lima, Instituto de Estudios Peruanos – Proeduca – GTZ.
<http://repositorio.minedu.gob.pe/handle/123456789/278>
- Muñoz, F., R. Cuenca y P. Andrade. 2007. Descentralización de la educación y municipalidades una mirada a lo actuado. Lima: Foro Educativo.
- Organización Internacional para las Migraciones – OIM. 2015. Migraciones internas en el Perú. Elaborado para la OIM por Aníbal Sánchez Aguilar. Lima, Perú: Marzo 2015.
- Pedró, F. (coord.); Limón, C., Ames, P., Jara, I., Amaral, C. 2015. Tecnología para la mejora de la educación. Documento básico. Santiago, Fundación Santillana S. A.

- Portocarrero, G. 1992. "Educación e identidad nacional: de la propuesta etnocida al nacionalismo andino" En: Debates en Sociología No27. Lima.
- Quijano, A. 1967. Urbanización y tendencias de cambio en la sociedad rural en Latinoamérica. Lima IEP, Serie: Documentos Teóricos No 5, abril de 1967.
- Remy, M. I. 2009. "Las urbes, las ciudades y la población rural". En: Revista Argumentos, Edición No. 2, Mayo 2009. Disponible en <http://revistaargumentos.iep.org.pe/articulos/las-urbes-las-ciudades-y-la-poblacion-rural>
- Remy, M. I. 2013. "Reflexiones sobre lo rural (y lo urbano) en el Perú". En Canziani, José y Alexander Schejtman (editores), Ciudades Intermedias y Desarrollo Territorial. Lima: Fondo Editorial de la PUCP y RIMISP.
- Ríos, A. 2018. "¿Cuál es el tamaño y el talento que se requiere del personal de la DRE y las UGEL en el país?" EDUCACIÓN, Mar 4, 2018
- Rodríguez, J. S., Leyva, J., Hopkins, A. 2016. El efecto del Acompañamiento Pedagógico sobre los rendimientos de los estudiantes de escuelas públicas rurales del Perú. INFORME FINAL. FORGE-GRADE. CIES.
- Rodríguez, Y. 2004. "Estrategias de enseñanza docente en escuelas multigrado" En: Educación y procesos pedagógicos y equidad : cuatro informes de investigación. Lima, GRADE, Grupo de Análisis para el Desarrollo.
<http://biblioteca.clacso.edu.ar/Peru/grade/20120828112921/estrateg.pdf>
- Rojas, V. 2011 "Prefiero que me peguen con palo". Percepciones sobre disciplina y autoridad en una secundaria pública en el Perú. Lima: GRADE, Niños del Milenio.
- Rojas, V. 2019b. "Cualquier cosa nos puede pasar". Dos estudios de caso sobre experiencias de violencia contra niñas durante el cursos de sus vidas. Documento de Investigación, No 97. Lima: GRADE; Niños del Milenio.
- Rojas, V. 2019a. "Cualquier cosa nos puede pasar". Cuando la violencia marca el ciclo de vida de las niñas en el Perú. Análisis & Propuestas, No 42. Lima, GRADE; Niños del Milenio.
- Save The Children. 2002. El castigo físico y psicológico. Una pauta que queremos cambiar. Lima, Save The Children
- Save The Children. 2005. La violencia contra los niños y niñas. Informe de la comisión de la verdad y reconciliación. Lima, Save The Children
- Stojnic, L. y Sanz, P. 2007. Democratizando la gestión educativa regional. Dilemas y posibilidades de los Consejos Participativos Regionales de Educación (COPARE). Lima: GTZ- PROEDUCA.
- Sugimaru, C. y León, J. 2015. El éxito educativo de la región Moquegua, un análisis de la gestión pedagógica e institucional en tres niveles: regional, local y de institución educativa. Silex: Revista Interdisciplinaria, 5, jul-dic., 19-37.
<http://www.grade.org.pe/en/publicaciones/el-exito-educativo-de-la-region-moquegua-un-analisis-de-la-gestion-pedagogica-e-institucional-en-tres-niveles-regional-local-y-de-institucion-educativo/>
- The World Bank. 2008. ¿Qué puede Hacer un Gobierno Regional para Mejorar la Educación? Caso Junín. Lima: Tarea Asociación Gráfica Educativa, Lima- Perú
<http://repositorio.minedu.gob.pe/bitstream/handle/123456789/1018/597.%20Qué%2>

Opuede%
20hacer%20un%20gobierno%20regional%20para%20mejorar%20la%20educación.pdf?
sequ ence=1&isAllowed=y

- Trinidad, R. 2003. La tecnología ¿solución para mejorar la calidad educativa rural? Un análisis del Proyecto de Educación a Distancia (EDIST). Lima, Instituto de Estudios Peruanos.
- Trinidad, R. 2004. Entre la ilusión y la realidad. Las nuevas tecnologías en dos proyectos educativos del estado. Lima, IEP.
- Uccelli, Francesca (2009). “Atención educativa a la infancia: ¿Debilidad, negligencia o incapacidad estatal?” En: El Estado de la educación: estudio sobre políticas, programas y burocracias del sector. Montero et al. Lima: Instituto de Estudios Peruanos. Retrieve from: <http://repositorio.minedu.gob.pe/handle/123456789/2445>
- Uccelli, Francesca. “Educación y democracia en el sur andino: posibilidades y esfuerzos de las familias campesinas para educar a sus hijos”. (1999) En: El Poder Visto Desde Abajo. Democracia, Educación y Ciudadanía En Espacios Locales. Tanaka, M. (editor). Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
http://repositorio.iep.org.pe/bitstream/IEP/691/2/tanaka_democraciaeducaciony.pdf
- Valdivia, N. 2013. La gestión educativa descentralizada en el Perú y el desarrollo de las funciones educativas de los gobiernos regionales: el caso de Ica. Lima: GRADE. 122p. Avances de Investigación, 12. Disponible en:
<http://www.grade.org.pe/upload/publicaciones/archivo/download/pubs/AI12.pdf>
- Valdivia, N. y Díaz, H. 2008. “Diagnóstico de los organismos intermedios del sistema educativo peruano: un estudio de casos de las Unidades de Gestión Educativa Local – UGEL”. 2008 En: BENAVIDES, Martín (ed.). Análisis de programas, procesos y resultados educativos en el Perú: contribuciones empíricas para el debate. Lima: GRADE. p. 275-295. <https://issuu.com/guerrerortiz/docs/programasyresultados-benavides2008>
- Vargas, J. L. 2016. Gestión educativa descentralizada: un proceso en construcción. Revista de Educación y Cultura Tarea Nro. 93. Lima, Diciembre de 2016. Lima: Tarea
https://tarea.org.pe/wp-content/uploads/2017/03/Tarea93_10_JoseLuis_Vargas.pdf
- Vazquez, T. y Oliart, P. 2007. La descentralización educativa, 1996-2001 : la versión real de la reforma en tres departamentos andinos. Lima: IEP.
http://repositorio.iep.org.pe/bitstream/IEP/569/2/Vasquez_Descentralizacion-educativa-1996-2001.pdf
- Vergara, Ricardo, “Gobiernos locales en el medio rural”. En: Socialismo y Participación No 87, CEDEP, Lima, mayo 2000.

Marco legal

- Aprueban el Servicio Educativo Secundaria en Alternancia. Resolución Ministerial N° 518- 2018- MINEDU. 2018. <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/crean-modelo-de-servicio-educativo-secundaria-en-alternancia-resolucion-ministerial-n-518-2018-minedu-1694107-1/>
- Aprueban la Política Sectorial de Educación Intercultural y Educación Intercultural Bilingüe. Decreto Supremo No 006-2016-MINEDU. 2016.

<https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/aprueban-la-politica-sectorial-de-educacion-intercultural-y-decreto-supremo-n-006-2016-minedu-1402573-8/>

Aprueban Padrón Único de Instituciones Educativas en el ámbito rural que brindan servicio bajo el Modelo de Servicio Educativo Secundaria con Residencia Estudiantil. Resolución Ministerial N° 563-2018-MINEDU. 2018.

<https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/aprueban-padron-unico-de-instituciones-educativas-en-el-ambi-resolucion-ministerial-n-563-2018-minedu-1702338-1/>

Aprueban Servicio Educativo Secundaria con Residencia Estudiantil en el ámbito rural. Resolución Ministerial N° 732-2017-MINEDU. 2017

<https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/crean-el-modelo-de-servicio-educativo-secundaria-con-residen-resolucion-ministerial-no-732-2017-minedu-1602593-1/>

Aprueban Servicio Educativo Secundaria Tutorial. Resolución Ministerial N° 072-2019- MINEDU. 2019. <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/crean-el-modelo-de-servicio-educativo-secundaria-tutorial-en-resolucion-ministerial-n-072-2019-minedu-1743260-1/>

Constitución Política del Perú. 1993.

http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic3_per_cons.pdf

Decreto Ley No 25951. Establecen Bonificación para los profesores que prestan servicios en zonas rurales y de frontera. <https://www.scribd.com/doc/131651303/DECRETO-LEY-No-25951-Establecen-Bonificacion-para-los-profesores-que-prestan-servicios-en-zonas-rurales-y-de-frontera>

Decreto Supremo No 001-2015-MINEDU. Aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Educación. 2015.

http://www.minedu.gob.pe/p/xtras/reglamento_de_organizacion_y_funciones_rof.pdf

Decreto Supremo No 013-2018-MINEDU. Aprobación la Política de Atención Educativa para la Población de Ámbitos Rurales. 2018. <https://noticia.educacionenred.pe/2018/12/ds-013-2018-minedu-decreto-supremo-que-aprueba-politica-atencion-educativa-poblacion-164933.html>

Ley de Bases de la Descentralización. Ley No 27783. 2002. https://www.mincetur.gob.pe/wp-content/uploads/documentos/institucional/gestion_descentralizada/transferecia_sectorial/normas_proceso_transferecia/Ley27783.pdf

Ley General de Educación. Ley No. 28044. 2003.

http://www.minedu.gob.pe/p/ley_general_de_educacion_28044.pdf Ley No 27558, Ley de Fomento de la Educación de las Niñas y Adolescentes Rurales (2001)

Ley No 27818. Ley para la Educación Bilingüe Intercultural. 2002.

<http://www.minedu.gob.pe/comunicado/pdf/normativa-2018/ley-27818.pdf>

Ley No 30057 - Ley del Servicio Civil. 2013. <https://storage.servir.gob.pe/servicio-civil/Ley%2030057.pdf>

Ley No 30797. Ley que promueve la educación inclusiva, modifica el artículo 52 e incorpora los artículos 19-A y 62-A en la Ley 28044, Ley General de Educación. 2018.

<https://somoscongreso.blogspot.com/2018/06/ley-n-30797-ley-que-promueve-la.html>

- Ley Orgánica de Gobiernos Regionales. Ley No. 27867. 2002.
https://www.mimp.gob.pe/ogd/pdf/2014-ley-organica-de-gobiernos-regionales_27867.pdf
- Ley Orgánica de Municipalidades. Ley No. 27972. 2003.
https://www.mef.gob.pe/contenidos/presu_publ/capacita/programacion_formulacion_presupu_estal2012/Anexos/ley27972.pdf
- Ministerio de Cultura 2012. Base de Datos de Pueblos Indígenas u Originarios. Directiva N° 03-2012-MC.
- Ministerio de Educación del Perú. 2015. Norma Técnica que regula la creación de las Unidades de Gestión Educativa Local en el ámbito Nacional, así como la inscripción en el Registro Nacional de Direcciones Regionales de Educación, o la que hagan sus veces, y de Unidades de Gestión Educativa Local - RENDUGEL. RVMGI 217-2015-MINEDU. 31 de Agosto, 2015. Lima: Ministerio de Educación.
- R. M. N° 093-2019-MINEDU - Aprueban padrones de instituciones educativas públicas y dictan diversas disposiciones. <http://www.minedu.gob.pe/reforma-magisterial/pdf-ley-reforma-magisterial/padrones-2019/rm-093-2019-minedu-aprueba-padrones-ie.pdf>
- Resolución de Secretaría General N° 114-2017-MINEDU. Sobre los lineamientos que orientan la organización y funcionamiento de redes educativas rurales.
<https://www.gob.pe/institucion/minedu/normas-legales/124355-114-2017-minedu>
- Resolución Ministerial N° 646-2018-MINEDU. Crean el Registro Nacional de Instituciones Educativas que brindan el Servicio de Educación Intercultural Bilingüe, aprueban norma técnica y dictan otras disposiciones. 23 noviembre 2018.
<https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/crean-el-registro-nacional-de-instituciones-educativas-que-b-resolucion-ministerial-n-646-2018-minedu-1716350-3/>
- Resolución Viceministerial N° 185-2019-MINEDU. Disponen la actualización del “Registro Nacional de Instituciones Educativas que brindan el Servicio de Educación Intercultural Bilingüe”.

Anexo Estadístico

Relación de Tablas

1. Perú 1940 – 2017: Población censada urbana y rural, Incremento intercensal y Porcentaje de población rural
2. Perú - años censales: Evolución de la Población censada según región natural
3. Perú 2017: Indicadores de salud sexual y reproductiva según área de residencia
4. Perú 2017: Indicadores de pobreza según área de residencia y dominio geográfico rural
5. Perú 2017: Características de las viviendas particulares según área de residencia: servicios
6. Perú 2018: Instituciones y programas educativos, matrícula y docentes de según etapa, modalidad y nivel educativo, por gestión y área
7. Perú 2018: Instituciones y programas educativos, matrícula y docentes de EBR según nivel y modalidad de atención, por área
8. Perú 2017: Indicadores de calidad del servicio educativo / Locales públicos y sus servicios
9. Perú 2017 / Indicadores de calidad: Disponibilidad de servicios de electricidad, agua potable y desagüe en locales educativos públicos, según área
10. Perú 2017: Tasas netas de asistencia en inicial, primaria y secundaria según características
11. Perú 2016 – 2018: Tasa de conclusión de secundaria en el grupo de edades 17-18 (% del total)
12. Perú 2016 y 2018: Logro de aprendizajes en alumnos de 2o y 4o grado de primaria
13. Perú 2016 y 2018: Logro de aprendizajes en alumnos de 2o grado de secundaria

Tabla 1**Perú 1940 – 2017: Población censada urbana y rural, Incremento intercensal y Porcentaje de población rural**

Año	Total	Población		Incremento intercensal		Porcentaje Rural
		Urbana	Rural	Urbana	Rural	
1940	6,207,967	2,197,133	4,010,834			64.6
1961	9,906,746	4,698,178	5,208,568	2,501,045	1,197,734	52.6
1972	13,538,208	8,058,495	5,479,713	3,360,317	271,145	40.5
1981	17,005,210	11,091,923	5,913,287	3,033,428	433,574	34.8
1993	22,048,356	15,458,599	6,589,757	4,366,676	676,470	29.9
2007	27,412,157	20,810,288	6,601,869	5,351,689	12,112	27.5
2017	29,381,884	23,311,893	6,069,991	2,501,605	-531,878	20.7

Fuente: INEI - Censos Nacionales de Población y Vivienda, 1940, 1961, 1972, 1981, 1993, 2007, 2017.

Tabla 2**Perú - años censales: Evolución de la Población censada según región natural**Cifras absolutas

Año	Costa	Sierra	Selva	Total
1940	1,759,573	4,033,952	414,452	6,207,977
1961	3,859,443	5,182,093	865,210	9,906,746
1972	6,242,993	5,953,293	1,341,922	13,538,208
1993	11,547,743	7,668,359	2,832,254	22,048,356
2007	14,973,264	8,763,601	3,675,292	27,412,157
2017	17,037,297	8,268,183	4,076,404	29,381,884

Porcentajes

Año	Costa	Sierra	Selva	Total
1940	28.3	65.0	6.7	100
1961	39.0	52.3	8.7	100
1972	46.1	44.0	9.9	100
1993	52.4	34.8	12.8	100
2007	54.6	32.0	13.4	100
2017	58.0	28.1	13.9	100

Fuente: INEI. Censos Nacionales de Población y Vivienda. Elaboración propia.

Tabla 3
Perú 2017: Indicadores de salud sexual y reproductiva según área de residencia

Indicador	Total	Rural	Urbana
Edad de la primera relación sexual	18.5	17.5	18.7
Edad de la primera unión	22.0	19.4	22.7
Edad del primer nacimiento	22.4	20.1	23.1
Tasa global de fecundidad (hijos por mujer)	2.4	3.2	2.2
<i>1996</i>	<i>3.5</i>	<i>5.6</i>	<i>2.8</i>
Uso de <u>métodos modernos</u> de planificación familiar por mujeres unidas en edad fértil	54.5	56.6	47.8
<i>1996</i>	<i>41.3</i>	<i>53.1</i>	<i>27.4</i>
Uso de <u>métodos tradicionales</u> de planificación familiar por mujeres unidas en edad fértil	20.9	18.6	28.1
<i>1996</i>	<i>22.9</i>	<i>22.5</i>	<i>23.7</i>
Atención prenatal por parte de profesionales de la salud 1/	97.5	92.5	99.2
<i>1996</i>	<i>67.3</i>	<i>46.8</i>	<i>81.4</i>
Partos atendidos en establecimientos de salud 2/	93.2	79.9	97.7
<i>1996</i>	<i>49.6</i>	<i>15.4</i>	<i>73.4</i>

1/ Porcentaje del total de mujeres embarazadas.

2/ Porcentaje del total de partos.

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática- Encuesta Demográfica y de Salud Familiar. ENDES 2017.

Tabla 4**Perú 2017: Indicadores de pobreza según área de residencia y dominio geográfico rural**

	Total	Área de residencia		Dominio geográfico		
		Rural	Urbana	Costa rural	Sierra rural	Selva rural
Población en situación de pobreza monetaria (%)	21.7	44.4	15.1	24.6	48.7	41.4
Población en situación de pobreza extrema monetaria (%)	3.8	12.8	1.2	3.4	14.9	11.1
Población con al menos una necesidad básica insatisfecha	18.0	35.9	12.8	28.3	29.5	59.3
Tasa de desnutrición crónica de niños/as menores de 5 años	12.9	25.3	8.2			

Fuente: INEI. Encuesta Nacional de Hogares.

Tabla 5

Perú 2017: Características de las viviendas particulares según área de residencia: servicios

	Total	Rural	Urbana
<u>Formas de abastecimiento de agua en los hogares</u>			
Total	100.0	100.0	100.0
Red pública dentro de la vivienda	83.0	68.5	87.4
Red pública fuera de la vivienda pero dentro del edificio	4.9	1.5	5.9
Pilón de uso público	1.2	1.6	1.1
Camión cisterna, otro similar	1.1	0.9	1.2
Pozo	2.0	5.3	1.1
Río, acequia, manantial o similar	4.1	16.5	0.4
Otra forma 1/	3.5	5.8	2.9
<u>Formas de eliminación de excretas de los hogares</u>			
Total	100.0	100.0	100.0
Red pública de desagüe dentro de la vivienda	67.8	17.0	83.2
Red pública de desagüe fuera de la vivienda	4.7	0.8	5.9
Letrina	2.0	7.6	0.3
Pozo séptico	5.9	21.5	1.1
Pozo ciego o negro	9.5	25.4	4.6
Río, acequia o canal	1.1	0.9	1.1
No tiene	9.1	26.8	3.7
<u>Disponibilidad de alumbrado eléctrico por red pública</u>			
Si dispone	94.8	81.4	98.9
<u>Tipo de energía o combustible usado para cocinar</u>			
Total	100.0	100.0	100.0
Solo gas 1/	46.1	7.2	58.1
Gas y otro combustible 2/	36.2	50.1	31.9
Utilizan leña 3/	8.8	30.6	2.2
Carbón	0.3	0.1	0.4
Kerosene	-	-	-
Más de un combustible 4/	6.3	10.5	5.0
No cocinan	2.2	1.6	2.4

1/ Incluye GLP y gas natural.

2/ Además del gas (GLP y Natural) usan leña, carbón, electricidad y Kerosene.

3/ Incluye también ramas secas, tusa de maíz, etc.

4/ Hogares que utilizan más de un combustible contaminante para cocinar los alimentos.

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Encuesta Nacional de Hogares.

Tabla 6

Perú 2018: Instituciones y programas educativos, matrícula y docentes según etapa, modalidad y nivel educativo, por gestión y área

a) Instituciones educativas y programas

Etapa, modalidad y nivel Educativo	Total	Área		Pública		Privada	
		Urbana	Rural	Urbana	Rural	Urbana	Rural
Total	113,069	61,636	51,433	34,527	50,965	27,109	468
Básica Regular	106,886	55,560	51,326	31,139	50,871	24,421	455
Inicial	53,671	28,991	24,680	18,197	24,600	10,794	80
Primaria	38,532	16,180	22,352	7,600	22,141	8,580	211
Secundaria	14,683	10,389	4,294	5,342	4,130	5,047	164
Básica Alternativa	2,448	2,428	20	1,365	17	1,063	3
Básica Especial	876	861	15	763	15	98	0
Técnico-Productiva	1,800	1,755	45	770	38	985	7
Superior No Universita	1,059	1,032	27	490	24	542	3
Pedagógica	189	186	3	106	3	80	0
Tecnológica	831	809	22	351	19	458	3
Artística	39	37	2	33	2	4	0

b) Matrícula

Etapa, modalidad y nivel Educativo	Total	Área		Pública		Privada	
		Urbana	Rural	Urbana	Rural	Urbana	Rural
Total	8,815,840	7,588,996	1,226,844	5,102,126	1,210,605	2,486,870	16,239
Básica Regular	7,821,050	6,604,355	1,216,695	4,623,679	1,201,190	1,980,676	15,505
Inicial	1,730,767	1,425,310	305,457	951,037	303,295	474,273	2,162
Primaria	3,546,723	2,916,241	630,482	2,020,894	623,808	895,347	6,674
Secundaria	2,543,560	2,262,804	280,756	1,651,748	274,087	611,056	6,669
Básica Alternativa	216,410	215,266	1,144	145,172	1,065	70,094	79
Básica Especial	20,224	20,172	52	18,364	52	1,808	0
Técnico-Productiva	249,865	246,507	3,358	142,940	2,914	103,567	444
Superior No Universitaria	508,291	502,696	5,595	171,971	5,384	330,725	211
Pedagógica	44,793	43,692	1,101	29,852	1,101	13,840	0
Tecnológica	455,060	451,022	4,038	134,513	3,827	316,509	211
Artística	8,438	7,982	456	7,606	456	376	0

c) Docentes

Etapa, modalidad y nivel educativo	Total	Área		Pública		Privada	
		Urbana	Rural	Urbana	Rural	Urbana	Rural
Total	567,347	465,295	102,052	288,474	100,519	176,821	1,533
Básica Regular	510,102	408,781	101,321	256,703	99,865	152,078	1,456
Inicial 1/	97,935	78,385	19,550	41,020	19,398	37,365	152
Primaria	210,140	161,265	48,875	98,993	48,376	62,272	499
Secundaria	202,027	169,131	32,896	116,690	32,091	52,441	805
Básica Alternativa	13,043	12,957	86	8,374	70	4,583	16
Básica Especial	4,538	4,517	21	4,035	21	482	0
Técnico-Productiva	10,004	9,841	163	5,622	141	4,219	22
Superior No Universitaria	29,660	29,199	461	13,740	422	15,459	39
Pedagógica	3,514	3,447	67	2,398	67	1,049	0
Tecnológica	24,972	24,638	334	10,268	295	14,370	39
Artística	1,174	1,114	60	1,074	60	40	0

Nota: Corresponde a la suma del número de personas que desempeñan labor docente, directiva o en el aula, en cada institución educativa, sin diferenciar si la jornada es de tiempo completo o parcial.

1/ Excluye promotoras educativas comunitarias a cargo de programas no escolarizados

Fuente: MINEDU - Censo Escolar.

Tabla 7

Perú 2018: instituciones y programas educativos, matrícula y docentes de EBR según nivel y modalidad de atención, por área

a) Instituciones y Programas educativos

Nivel educativo y estrategia/característica	Total	Área	
		Urbana	Rural
Total Básica Regular	106,886	55,560	51,326
Inicial	53,671	28,991	24,680
Cuna	29	29	0
Jardín	33,735	19,197	14,538
Cuna-jardín	1,706	1,663	43
PRONOEI Ciclo I	7,281	5,157	2,124
PRONOEI Ciclo II	10,920	2,945	7,975
Primaria	38,532	16,180	22,352
Polidocente completo	14,023	12,398	1,625
Polidocente multigrado	13,883	3,179	10,704
Unidocente multigrado	10,626	603	10,023
Secundaria	14,683	10,389	4,294
Presencial	14,516	10,347	4,169
A distancia	86	29	57
En alternancia	81	13	68

b) Matrícula

Nivel educativo y estrategia/característica	Total	Área	
		Urbana	Rural
Total Básica Regular	7,821,050	6,604,355	1,216,695
Inicial ciclo I (0-2 años) 1/	91,184	75,285	15,899
Cuna	906	906	0
Cuna Jardín 2/	28,516	28,341	175
PRONOEI Ciclo I	61,762	46,038	15,724
Inicial ciclo II (3-5 años)	1,639,583	1,350,025	289,558
Jardín	1,406,510	1,174,420	232,090
Cuna-jardín 3/	132,966	132,083	883
PRONOEI Ciclo II	100,107	43,522	56,585
Primaria	3,546,723	2,916,241	630,482
Polidocente Completo	2,886,363	2,759,698	126,665
Polidocente Multigrado	532,850	147,453	385,397
Unidocente Multigrado	127,510	9,090	118,420
Secundaria	2,543,560	2,262,804	280,756
Presencial	2,533,424	2,259,811	273,613
A distancia	4,557	1,906	2,651
En alternancia	5,579	1,087	4,492

c) Docentes

Nivel educativo y estrategia/característica	Total	Área	
		Urbana	Rural
Total Básica Regular	510,102	408,781	101,321
Inicial	97,935	78,385	19,550
Cuna	68	68	0
Jardín	85,831	67,413	18,418
Cuna-jardín	10,235	10,141	94
Programa de inicial 1/	1,801	763	1,038
Primaria	210,140	161,265	48,875
Polidocente completo	158,915	149,436	9,479
Polidocente multigrado	40,599	11,226	29,373
Unidocente multigrado	10,626	603	10,023
Secundaria	202,027	169,131	32,896
Presencial	200,777	168,814	31,963
A distancia	531	181	350
En alternancia	719	136	583

Fuente: MINEDU - Censo Escolar. ESCALE

Tabla 8**Perú 2017: Indicadores de calidad del servicio educativo / Locales públicos y sus servicios**

	Locales públicos en buen estado (% del total)	Locales públicos que requieren reparación total	Locales públicos con los tres servicios básicos (% del total)
PERÚ	22.0	17.7	38.9
Urbana	27.2	14.2	71.2
Rural	19.3	19.6	21.9

Fuente: MINEDU - ESCALE

Tabla 9**Perú 2017 / Indicadores de calidad: Disponibilidad de servicios de electricidad, agua potable y desagüe en locales educativos públicos, según área**

	Con conexión a red de electricidad	Con conexión a red de agua potable	Con conexión a red de desagüe
PERÚ	70.3	54.3	60.6
Urbana	87.5	82.1	84.9
Rural	61.2	39.7	47.8

Fuente: MINEDU – ESCALE

Tabla 10**Perú 2017: Tasas netas de asistencia en inicial, primaria y secundaria según características**

	Inicial	Primaria	Secundaria
PERÚ	90.2	92.7	83.9
Sexo			
Femenino	91.1	92.2	83.0
Masculino	89.3	93.2	84.9
Área y sexo			
Urbana	<u>90.2</u>	<u>92.0</u>	<u>85.4</u>
Femenino	91.3	91.5	84.6
Masculino	89.3	92.4	86.2
Rural	<u>90.0</u>	<u>94.6</u>	<u>80.4</u>
Femenino		94.1	78.9
Masculino		95.1	81.7
Lengua materna			
Castellano	90.2	92.9	84.5
Indígena	90.7	93.4	80.4
Nivel de pobreza			
No Pobre	91.9	91.9	86.2
Pobre No extremo	86.9	94.3	81.4
Pobre Extremo	85.6	94.8	66.9

Fuente: INEI. Encuesta de Hogares.

Tabla 11
Perú 2016 – 2018: Tasa de conclusión de secundaria en el grupo de edades 17-18 (% del total)

	2016	2017	2018
PERÚ	71.7	72.9	74.5
Sexo			
Femenino	72.7	77.0	76.8
Masculino	70.7	69.0	72.3
Área y sexo			
Urbana	<u>79.6</u>	<u>80.0</u>	<u>80.5</u>
Femenino	80.8	84.7	82.8
Masculino	78.4	75.5	78.3
Rural	<u>47.8</u>	<u>51.9</u>	<u>54.8</u>
Femenino	47.4	53.1	55.2
Masculino	48.1	51.0	54.4
Lengua materna			
Castellano	74.0	75.1	76.6
Indígena	53.3	56.4	57.9
Nivel de pobreza			
No pobre	77.9	79.2	79.6
Pobre No extremo	51.0	51.1	56.3
Pobre extremo	30.6	36.7	41.7

Fuente: INEI. Encuesta Nacional de Hogares

Tabla 12

Perú 2016 y 2018: Logro de aprendizajes en alumnos de 2o y 4o grado de primaria

2o Grado de Primaria	Comprensión de textos	Matemática	Comprensión de textos	Matemática
	2016	2016	2018	2018
PERÚ	46.4	34.1	37.8	14.7
Sexo				
Femenino	49.0	32.7	40.9	12.9
Masculino	43.9	35.4	34.6	16.6
Área				
Urbana	50.9	36.6	41.0	15.3
Rural	16.5	17.3	13.0	9.3
Gestión				
Pública	44.3	37.4	33.1	14.6
Privada	51.8	25.4	49.6	14.9

4o. Grado de Primaria	Comprensión de textos	Matemática	Comprensión de textos	Matemática
	2016	2016	2018	2018
PERÚ	31.4	25.2	34.8	30.7
Sexo				
Femenino	33.2	23.3	36.3	28.9
Masculino	29.7	27.0	33.4	32.5
Área				
Urbana	34.4	27.1	37.8	33.1
Rural	11.2	12.1	13.0	13.0
Gestión				
Pública	27.3	24.3	31.9	29.4
Privada	42.6	27.5	42.9	34.4

Porcentaje de alumnos (no EIB) de un nivel y grado determinado que alcanzaron los objetivos de aprendizaje esperados en la competencia Comprensión de Textos o en el área Matemática, de acuerdo a la estructura curricular vigente

Fuente: MINEDU. Evaluación Censal de Estudiantes del Ministerio de Educación-Oficina de Medición de la Calidad de los Aprendizajes.

Tabla 13
Perú 2016 y 2018: Logro de aprendizajes en alumnos de 2o grado de secundaria

2o. Grado de Secundaria	Comprensión de textos	Matemática	Ciencias Sociales	
	2016	2016	2016	
PERÚ	14.3	11.5	15.0	
Sexo				
Femenino	16.0	10.2	14.9	
Masculino	12.6	12.8	15.1	
Área				
Urbana	15.8	12.7	16.4	
Rural	2.0	2.5	4.3	
Gestión				
Pública	10.2	8.7	11.5	
Privada	26.7	20.0	25.7	

	Comprensión de textos	Matemática	Ciencias Sociales	Ciencia y Tecnología
	2018	2018	2018	2018
PERÚ	16.2	14.1	11.6	8.5
Sexo				
Femenino	17.2	12.3	12.4	7.6
Masculino	15.3	15.8	10.8	9.3
Área				
Urbana	17.9	15.4	12.6	9.2
Rural	2.9	3.1	3.1	2.7
Gestión				
Pública	12.3	10.8	9.0	6.3
Privada	28.3	24.1	19.6	15.0

Porcentaje de alumnos (no EIB) de un nivel y grado determinado que alcanzaron los objetivos de aprendizaje esperados de acuerdo a la estructura curricular vigente.

Fuente: MINEDU. Evaluación Censal de Estudiantes del Ministerio de Educación-Oficina de Medición de la Calidad de los Aprendizajes.