

Situación del Derecho a la Educación¹

INTRODUCCIÓN

1. Las organizaciones firmantes agradecen la oportunidad de contribuir al tercer ciclo del EPU de Perú. Las cuestiones señaladas y las recomendaciones formuladas en el presente informe, se centran en **el estado del derecho a la educación**² exponiendo los temas que se consideran más apremiantes relativos al cumplimiento de este derecho, así como algunos fenómenos que afectan al sistema público de educación, a su gestión democrática y debilitan el reconocimiento de la educación como un derecho humano fundamental.
2. Durante el segundo ciclo del EPU (2012), el Gobierno del Perú recibió varias recomendaciones relativas al derecho a la educación³ y desde entonces, ha mostrado importantes avances en varios aspectos del sistema educativo. Sin embargo, las organizaciones firmantes observan con preocupación:
 - a) **La persistencia de profundos problemas de desigualdad educativa**, así como de desigualdades sociales y educativas con base en el género, la raza, la etnicidad o la pertenencia a un determinado territorio, las que se han complejizado en los últimos años.
 - b) **La persistencia de brechas de género y desigualdad de acceso y permanencia de las niñas y mujeres en el ámbito educativo**, así como brechas al interior del grupo de las propias mujeres, como por ejemplo entre las mujeres indígenas y las no indígenas.

¹ Informe conjunto: Campaña Peruana por el Derecho a la Educación (CPDE); Campaña Latinoamericana por el Derecho a la Educación (CLADE); Centro de Estudios Sociales y Publicaciones (CESIP); Foro Educativo; Tarea Asociación de Publicaciones Educativas; Central Peruana de Servicios (CEPESER); Centro de Estudios y Publicaciones; Instituto Bartolomé de Las Casas; Fundación Strømme; Consejo de Educación Popular de América Latina (CEAAL); Organización Mundial para la Educación Preescolar (OMEP).

² La información utilizada en este documento proviene de análisis e investigaciones basadas en datos oficiales, y que ha sido recopilada y sistematizada en un informe inicial elaborado por Ricardo Cuenca y Luciana Reátegui, integrantes del equipo de investigadores del Instituto de Estudios Peruanos –IEP (: <http://iep.org.pe>) como contribución sustancial para este informe; así como de los aportes y contribuciones realizadas por las organizaciones firmantes.

³116.23 Intensificar sus esfuerzos en el ámbito de los derechos sociales, económicos y culturales y otorgar un papel más importante al género y la interculturalidad en las políticas públicas, en particular en materia de educación, salud y justicia (Túnez);

116.25 Crear las estructuras educativas necesarias para que todos los ciudadanos tengan un fácil acceso a la educación y mejorar las condiciones de las cárceles (Santa Sede);

116.31 Eliminar efectivamente la discriminación por motivos de género en el acceso a la educación y la salud, especialmente en las zonas rurales y en las comunidades indígenas (Eslovaquia);

116.99 Seguir elaborando medidas y programas que permitan el acceso universal a la educación (Cuba);

116.100 Dar prioridad a sus esfuerzos sobre la situación de las zonas rurales, donde la tasa de alfabetización sigue siendo relativamente más baja que en las zonas urbanas (Indonesia);

116.101 Aumentar aún más el presupuesto de educación para permitir la apertura de escuelas interculturales bilingües en los tres ciclos educativos y la creación de programas de recuperación académica (Hungría);

116.102 Seguir dando prioridad a la financiación de la educación con el fin de alcanzar una educación incluyente para todos los niños peruanos (Malasia);

116.103 Proseguir los esfuerzos para proporcionar educación de alta calidad a todos los niños y adolescentes del Perú, en especial a los que pertenecen a grupos en situación de vulnerabilidad, como los pueblos indígenas, los afroperuanos, las comunidades afroperuanas y las personas con discapacidad (Costa Rica);

116.104 Velar por que el sistema educativo sea accesible y responda a las necesidades específicas de los niños trabajadores, incluidos los que realizan trabajos domésticos (Honduras);

Destaca la persistencia de tasas de analfabetismo y la alta incidencia de embarazo adolescente como factores que limitan su desarrollo personal y educativo.

- c) **La creciente expansión de la educación privada**, con un importante sub-sector de escuelas de bajo costo y de baja calidad, orientada a familias de escasos recursos, en detrimento del sistema público de educación y del derecho humano a la educación por su impacto en términos de equidad, segregación y estratificación educativa y la pérdida de recursos públicos para la educación pública, lo que profundiza la desigualdad.
- d) **Una serie de problemáticas relativas a situación y a la profesión docente**, como la desvalorización de los sujetos de la comunidad educativa, en especial de docentes y trabajadores de la educación, en gran medida asociada a la expansión de privatización y la incorporación de lógicas mercantilistas en el terreno de la educación, lo que impacta fuertemente en términos de precarización laboral, posibilidades de sindicalización, limitaciones a la autonomía y participación.

DESIGUALDADES EN EL SISTEMA EDUCATIVO (BÁSICA Y SUPERIOR)

- 3. Aun cuando el **acceso** a la educación básica y superior se ha incrementado, este acceso sigue siendo desigual, particularmente para el caso de la educación superior y en el Ciclo I de educación inicial, que comprende de 0 a 3 años, cuya cobertura es apenas del 5%. En los últimos años los esfuerzos estatales se han focalizado en el nivel primario y en el Ciclo II, que comprende de 3 a 5 años, produciendo buenos resultados en esta etapa, pero aún deficientes en los niveles más avanzados.
- 4. La tasa de matrícula⁴, en el último quinquenio experimentó un aumento significativo en todos los niveles pero a ritmos distintos. El año 2012, fecha del último EPU, el porcentaje de matriculados en el nivel inicial con el rango de edad adecuado correspondía al 77.3%; para el año 2015 este porcentaje alcanzó el 83.8%, hubo un aumento de casi 7%. Por otro lado, en la educación primaria, la tasa de matrícula en 2012 ya alcanzaba el 94.3% de los niños entre 6 y 11 años, este porcentaje disminuyó en dos puntos porcentuales hacia finales del 2015 cuando alcanzó el 92.3%.
- 5. La tasa de matrícula del nivel secundario experimentó un crecimiento promedio de 1.1% anual en el último quinquenio, pero se encuentra aún muy por debajo de las cifras en primaria. Desde el año 2012, la matrícula en secundaria ha aumentado en dos puntos porcentuales, pasó de 82.4%, a 84.3% para el 2015. A pesar de ello, actualmente **uno de cada cinco jóvenes no está matriculado en este nivel y uno de cada cuatro no termina su formación básica**.
- 6. En el nivel secundario, la creación de Colegios de Alto Rendimiento, COAR⁵ en el ámbito de la educación pública, ha generado una gran brecha de inversión por estudiante al interior de la escuela pública pues en ellos se invierte hasta siete veces más que en los colegios secundarios regulares, contribuyendo a la segregación entre estudiantes.
- 7. El déficit y desigualdades también se manifiestan en la infraestructura. Los colegios secundarios urbanos cuentan con una cobertura de servicios significativamente más elevada que aquellos en zonas rurales (75% y 12% respectivamente). Y mientras 8 de cada 10

⁴ Ministerio de Educación (2015). Indicadores - Tendencias. Obtenido de Unidad de Estadística Educativa – Magnitudes: <http://escale.minedu.gob.pe/magnitudes>

⁵ <http://www.minedu.gob.pe/coar>

colegios privados cuentan con servicios de agua, luz y desagüe, en el ámbito estatal son solo 3 de cada 10.

8. En la **educación superior**⁶, la tasa de matrícula de los jóvenes entre 17 y 21 años aumentó hasta en un 70%, pasando de 22.2% en el año 2002 al 37.9% en el 2015. Este aumento tiene una correspondencia con el proceso de masificación de las universidades, de 57 en 1997 a 142 en el 2015, ya que se concentró en las universidades privadas. Estas tuvieron un aumento significativo de casi 164% en la matrícula. Desde el año 2012 el porcentaje de matriculados aumentó en 9.3% (pasando de 1.029.174 a 1.125.010).
9. La **matrícula en zonas urbanas y rurales**, en inicial y primaria, es similar⁷. Las brechas se advierten en secundaria: hay un 87.2% de jóvenes y adolescentes matriculados en áreas urbanas, frente a un 77.7% de los jóvenes de zona rural. Es decir, en el nivel secundario la diferencia en la matrícula entre jóvenes de zonas rural y los del zona urbana es de 10%.
10. Gran parte de la **población infantil indígena** reside en zonas rurales. En los últimos años, la matrícula de la población indígena ha ido en aumento, **pero aún existe una marcada brecha en el nivel secundario**⁸. La diferencia entre niños y niñas indígenas y no indígenas que se matriculan en el nivel primario es de 3% a favor de la población indígena. En contraparte, en el nivel secundario, se encuentra una diferencia de casi **9% entre la población indígena (76.6%) y no indígena (85.4%) que accede a la educación secundaria**.
11. En la educación superior, **la tasa de jóvenes indígenas que no acceden a este nivel se ha mantenido por encima del 70% en los últimos años**. La masificación experimentada a nivel universitario, no ha logrado incluir a la población indígena al sistema. Como señalan Cuenca y Reátegui (2016), esta realidad no varía para la lengua quechua, aimara u otra lengua originaria; en todos los casos se encuentran altos porcentajes de jóvenes indígenas que no tienen posibilidades de acceder a la educación terciaria.
12. La **brecha de acceso a la educación por niveles socioeconómicos se incrementa a medida que se avanza en el sistema**. El 2015, en el Ciclo II (inicial de 3 a 5 años), la diferencia en la matrícula entre población menos pobres (85%) y en situación de pobreza extrema (79.8%) es de 5.2%. Para este mismo año, en el nivel primario, la diferencia en la matrícula entre población menos pobre y en situación de pobreza extrema es de 1.3% a favor de esta última. No obstante, en el nivel secundario la diferencia aumenta sustantivamente: el 87.1% de la población menos pobre se matriculan en este nivel, frente a un 65.3% de las personas en situación de pobreza extrema. **En secundaria la diferencia entre población menos pobre y pobres extremos es de 21.8%**.
13. La **educación superior**⁹ muestra tendencias similares a las de secundaria en relación con la brecha. Si bien se ha producido un incremento en el acceso de las poblaciones de todos los quintiles, la brecha en el acceso entre el quintil 1 y el quintil 5 también se ha acentuado. **Mientras que 51 de cada 100 jóvenes no pobres están en la universidad, solo 9 de cada 100 jóvenes pobres son universitarios**.

⁶ Cuenca, R. y Reátegui, L. (2016). La incumplida promesa universitaria en el Perú. Documento de Trabajo. IEP: Lima. Recuperado en: http://repositorio.iep.org.pe/bitstream/IEP/485/1/cuenca_laincumplidapromesauniversitaria.pdf

⁷ El 2015, el porcentaje de estudiantes en inicial en áreas urbanas es de 82.9%, frente a un 83.9% en áreas rurales. En primaria, el mismo año, la diferencia entre un área y la otra es similar, alrededor de un 2%.

⁸ Ministerio de Educación (2015a). Indicadores - Tendencias. Obtenido de Unidad de Estadística Educativa - Tendencias: <http://escale.minedu.gob.pe/tendencias>

⁹ Cuenca, R. y Reátegui, L. (2016). La incumplida promesa universitaria en el Perú. Documento de Trabajo. IEP: Lima. Recuperado en: http://repositorio.iep.org.pe/bitstream/IEP/485/1/cuenca_laincumplidapromesauniversitaria.pdf

14. La inclusión de **estudiantes con discapacidad** en la escuela se ha incrementado progresivamente. En el 2011¹⁰, el 7,74% de la población escolar con discapacidad asistía a una escuela regular, pero solo el 1,49% recibía apoyo según su discapacidad, algo esencial para ejercer su derecho a una educación pertinente y de calidad. En el 2015 se identificó que el 14.9% de centros educativos tenían al menos un estudiante con discapacidad. Si bien se ha producido un incremento en la atención de la población con discapacidad, aún el porcentaje de atención es bastante bajo.
15. Con respecto a los indicadores sobre la calidad¹¹ de la educación, solo se cuenta con las Evaluaciones Censales de Estudiantes (ECE), de Comprensión Lectora y Razonamiento Lógico-Matemático, aplicadas al 2º grado de primaria desde el 2007 y desde el 2014 para 2º de secundaria, con una implícita concepción reduccionista de calidad educativa.
16. En la **educación superior, mientras que solo 1 de cada 10 jóvenes pobres acceden a la universidad, 5 de cada 10 jóvenes ricos lo hacen.** Esto se ve reflejado en el ingreso al mercado laboral formal. Las jóvenes mujeres, indígenas, rurales, pobres tendrán, a pesar de condiciones similares de escolaridad, menos oportunidades laborales que sus pares urbanas, no indígenas, y menos aún, que la de los hombres urbanos.
17. En lo que respecta a la educación de personas jóvenes y adultas (EPJA), son 8.212,803 las que no ejercen su derecho a la educación. De ellas, 2.050,752 son personas analfabetas funcionales y 1.322,800 son analfabetas absolutas. A su vez, 4.839,251 tienen secundaria incompleta. Para la Educación Básica Alternativa solo se destina el 0.2% del presupuesto general de educación.

DESIGUALDADES DE GÉNERO Y DESVENTAJAS DE LAS NIÑAS Y MUJERES: 3 DE CADA 4 PERSONAS ANALFABETAS SON MUJERES

18. De acuerdo a las cifras del INEI (2015)¹², para el año 2014, **el 9.6% de las mujeres peruanas de 15 años a más es analfabeta**; esta cifra es tres veces superior a la registrada para los hombres el mismo año. Esta diferencia encuentra variación según los rangos de edad, ya que entre la población joven (de 15 a 29 años) se ha producido una disminución notable en las brechas de analfabetismo entre hombres y mujeres. No obstante, en la población adulta la brecha es aún acentuada, ya que **la tercera parte (31.6%) de las mujeres adultas mayores son analfabetas, mientras que en el caso de los hombres esta tasa corresponde al 9.4%.**
19. La diferencia entre mujeres indígenas y no indígenas ha mejorado debido a que la diferencia entre ambos grupos ha ido disminuyendo conforme las cohortes de edad se reducen. En el cohorte de edad de **mayores de 65 años, el 43.2% de las mujeres indígenas no saben leer ni escribir, frente a un 16.2% de mujeres no indígenas que son analfabetas**, una diferencia de 27% entre un grupo y otro. En el caso del cohorte de 18 a 25 años, la diferencia entre las mujeres indígenas y no indígenas es de tan sólo el 2%.

¹⁰ Teresa Tovar, La Década de la Educación Inclusiva 2003-2012. Consejo Nacional de Educación. 20

¹¹ Ministerio de Educación (2015). Resultados de la Evaluación Censal de Estudiantes 2015 (ECE 2015). Presentación Oficina de Medición de la Calidad de los Aprendizajes. Recuperado de: <http://umc.minedu.gob.pe/wp-content/uploads/2016/03/Resultados-ECE-2015.pdf>

¹² Instituto Nacional de Estadística e Informática. (2015). Perú: Brechas de género 2015. Avances hacia la igualdad entre hombres y mujeres. Lima: INEI. Recuperado en: https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1309/Libro.pdf

20. Más allá de la diferencia entre las mujeres indígenas y las no indígenas, estas cifras indican que aún persiste una brecha en el caso de las mujeres que en su mayoría se encuentran en la etapa productiva y en las adultas mayores, siendo los grupos que tienen menos posibilidades de tener retornos positivos de la educación sobre su desarrollo, autonomía y su bienestar familiar.
21. Esta situación es reforzada además por **las altas tasas de embarazo adolescente** que se registran en el país. De acuerdo al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMPV), para el año 2015, **14 de cada 100 adolescentes de entre 15 y 19 años han sido madres o están en estado de gestación**¹³. Hay estudios que demuestran que el 37,9% de las adolescentes que **solo tienen educación primaria** ya son madres.
22. La vulneración del derecho a la educación de las mujeres jóvenes y adultas afecta sus posibilidades de dar una mejor atención nutricional y de desarrollo cognitivo a sus hijos e hijas en la primera infancia (0 a 5 años), así como cuidar de su propia salud y evitar embarazos tempranos o muy seguidos. El 84,4% de las adolescentes embarazadas abandona los estudios por razones diversas¹⁴.
23. Más allá de la brecha que existe entre hombres y mujeres, se encuentran **desigualdades al interior de las mujeres peruanas**: el ser mujer no será el único factor que influya en la brecha, sino también, el ser indígena o pobre. Por el contrario, en el caso de la población indígena, se aprecian mayores brechas entre mujeres indígenas y mujeres no indígenas que entre hombres y mujeres indígenas.
24. La brecha de género entre hombres y mujeres indígenas se ha cerrado, sobre todo en los niveles primario y superior. Este incremento en la escolaridad de las mujeres indígenas responde a una serie de iniciativas que ha tenido el Estado para promover la inclusión de esta población¹⁵. En el caso de la población no indígena, se encuentra que la brecha se ha cerrado por completo tanto en el nivel secundario como en el primario y, en el caso de la educación superior, la brecha se encuentra en favor de las mujeres.
25. Al revisar, la tasa de rezago escolar (años estudiados menos los años alcanzados) para la población 8 y 18 años, se observa que la brecha entre hombres y mujeres indígenas es menor que la se encuentra entre mujeres indígenas y no indígenas. **El promedio de rezago de las mujeres indígenas es casi el doble que el promedio de las mujeres no indígenas**¹⁶.
26. En conclusión, si bien se han producido avances en relación a la participación de las mujeres en el sistema educativo, aún existen situaciones que limitan dicha participación, como el analfabetismo y el embarazo adolescente. Sumado a esto, resulta importante prestar atención a la brecha cada vez más marcada entre las propias mujeres; al respecto, en el caso de la población indígena se muestra cómo las brechas entre hombres y mujeres se viene acortando, mientras que las brechas entre mujeres indígenas y no indígenas se acentúa.

¹³ En esta línea, entre el 2005 y el 2015 se reportaron 14358 casos de mujeres menores de 15 años que eran madres de familia. La mayoría de los casos de adolescentes menores de 15 años son producto de actos de violación sexual. Cabe mencionar que en estos casos el riesgo de morir de una adolescente menor de 15 años durante el embarazo es el doble que el de una mujer adulta.

¹⁴ Encuesta Demográfica y de Salud Familiar, ENDES – INEI. 2014.

¹⁵ Por ejemplo el programa Juntos o Beca 18

¹⁶ Cuenca, R y García, A (2017). Trayectorias desiguales. La educación de las mujeres indígenas en el Perú. Versión preliminar no publicada. Lima: IEP.

PRIVATIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN Y LAS DESIGUALDADES EDUCATIVAS

27. En los últimos años es posible observar crecientes procesos de privatización de la educación, asociados a una desvalorización del sector educativo público, de la escuela pública, de sus docentes y trabajadores, así como una progresiva presencia de lógicas mercantiles en el campo educativo.
28. Estudios e investigaciones que se han desarrollado en este campo, señalan algunos de los impactos que este fenómeno conlleva para la realización del derecho a la educación, identificando por ejemplo, algunos niveles de coincidencia entre el proceso de privatización y el surgimiento de patrones de segregación y estratificación educativa en el Perú. Una de las manifestaciones de este tipo de procesos es el surgimiento de escuelas privadas de bajo costo.
29. El proceso de privatización del sistema educativo se inicia a partir de 1996, con la adopción del Decreto Legislativo N° 882¹⁷, que promueve la inversión privada de los servicios. Esto generó la participación de diversos inversionistas, desde pequeños empresarios hasta consorcios de mayor magnitud, en la creación de instituciones educativas, provocando así que en los últimos años la oferta privada se duplicara¹⁸.
30. El proceso se acentúa a partir del 2004 con el crecimiento económico del país y el incremento de la capacidad adquisitiva de las familias. La educación privada, que venía dándose predominantemente en los sectores medios altos y altos, empieza a expandirse en los sectores medios bajos y bajos¹⁹ (Balarin 2015). Se observa un proceso de migración bastante masivo de las familias de clase media emergente hacia el sector privado de la educación y el claro surgimiento de un subsector de oferta de bajo costo orientada a las familias de menos o escasos recursos.
31. La oferta privada es heterogénea y desigual; hay escuelas y universidades privadas de bajo y alto costo, así como de muy alto y muy bajo desempeño. En el caso de las escuelas, existe evidencia de que la mayoría es de bajo costo (Sanz 2015, Balarin 2015, Cuenca 2013)²⁰. Resulta especialmente preocupante: la existencia de indicios de que las mismas son de baja calidad; que no se encuentran sometidas a un adecuado nivel de regulación y supervisión; la ausencia de información oficial y datos disponibles sobre la cantidad de escuelas privadas que hay en el país, así como sobre lo que ocurre al interior de las escuelas privadas (currículos, prácticas docentes).
32. Entre el período 2008 al 2016 la oferta de escuelas privadas de educación básica regular aumentó en alrededor de 20%, con un ligera mayoría de centros de educación inicial. Sin embargo, la matrícula en ciudades como Lima (que representa el 30% del total nacional) está concentrada en la oferta privada. En los casos específicos de inicial y primaria, la matrícula privada en el 2016 representa más de la mitad del total (52% y 51%, respectivamente).
33. Las escuelas de bajo costo se encuentran en distritos recientemente estudiados en Lima, como Los Olivos y San Martín de Porres donde la matrícula privada es mayor al 50% de la matrícula total. En distritos como San Juan de Lurigancho, Ventanilla y Villa María del

¹⁷ <http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/DecretosLegislativos/00882.pdf>

¹⁸ Cuenca, R. (2013). La escuela pública en Lima Metropolitana. ¿Una institución en extinción? Revista peruana de investigación educativa. N°5. pp. 73-98. Lima: SIEP. Disponible en: <http://www.siep.org.pe/wp-content/uploads/281.pdf>

¹⁹ Balarin, M. (2015). Las escuelas privadas de bajo costo en el Perú. Lima: Grade. Recuperado en:

<http://www.grade.org.pe/novedades/las-escuelas-privadas-de-bajo-costo-en-el-peru-por-maria-balarin/>

²⁰ Sanz, P. (2015). El tránsito de la escuela pública a la escuela privada en el sector emergente de Lima Metropolitana: ¿Buscando mejor calidad? Revista peruana de investigación educativa. N°7. pp. 95-125. Lima: SIEP. Disponible en: <http://www.siep.org.pe/wp-content/uploads/Cap-4.pdf>

Triunfo, con una concentración de pobreza mucho mayor, el 39%, 29%, 41% de la matrícula, respectivamente, está en el sector privado. (Balarin 2015).

34. Debemos destacar que padres y alumnos pueden verse totalmente desprotegidos en las escuelas de bajo costo si sus hijos son separados de la escuela por falta de pago o por exigir la calidad de educación que les ofrecieron, obligando a niños y niñas a pasar periodos extendidos fuera del sistema. Deben esperar al año siguiente para matricularse en una escuela pública. El impacto en la educación de estos niños y niñas es eminentemente negativo y se reflejará en su bajo rendimiento y baja estima.
35. La regulación de la educación privada es desordenada y confusa; hay discrepancias con respecto a quién es el ente regulador del sector privado, el Ministerio de Educación o el Indecopi²¹. La confusión se profundiza con la descentralización y la debilidad del sector público frente al privado para un ejercicio adecuado de la supervisión de las escuelas privadas. Esto permite que la oferta subestándar de educación privada crezca prácticamente de espaldas al Estado (Balarin 2015), que falla como garante del derecho a la educación.
36. La calidad de la escuela privada suele relacionarse con los resultados más altos, en promedio, de los alumnos en las evaluaciones censales. La data desagregada a nivel distrital de la ECE 2012 demostró que los resultados están relacionados con las condiciones socioeconómicas de los padres pero pueden revertirse en una escuela pública de calidad. En todos los distritos donde se concentran familias con recursos medios, bajos o muy bajos, los resultados son bajos para todos, pero los centros educativos estatales obtienen mejores resultados que los privados de bajo costo que ahí se ubican²².
37. En el caso de secundaria, los estudiantes con promedios de excelencia en las evaluaciones se concentran en pocos colegios privados, lo cual afecta el promedio general y da por resultado mejores promedios en los privados frente a los públicos. Así, en la ECE 2015, 6.2% de los estudiantes de colegios públicos obtuvo el nivel satisfactorio en matemática, frente a un 19.2% de los estudiantes de centros privados. En lectura, la nota satisfactoria fue obtenida por el 9.7% de estudiantes de centros públicos y el 29.3% de colegios privados.
38. En educación superior, del año 1997 al 2015, el número total de universidades casi se triplicó²³ y fueron las universidades privadas las que experimentaron el mayor incremento, de 28 a un total de 91. Cabe mencionar que, dentro del grupo de universidades privadas, fueron aquellas con fines de lucro las que tuvieron un mayor incremento, de ser 4 en 1997 pasaron a ser 50 en el 2015.
39. El imaginario social sobre la educación privada es producto de la confluencia de un conjunto de situaciones como la asociación de la educación privada con las élites, con la eficiencia y, sobre todo, al descuido del Estado en el fortalecimiento de la escuela pública (Cuenca 2013). En tal sentido, la opción de los centros educativos privados es independiente de la calidad del servicio que se otorgue, **provocando así que el servicio público sea visto como una opción para los grupos más excluidos.**
40. El enfoque de derechos conduce a sopesar la eficiencia en la generación de mejores rendimientos educativos en las escuelas privadas, con los efectos que tiene sobre la equidad y cohesión social. Estudios demuestran que las escuelas peruanas son las más segregadas en

²¹ Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual.

²² Fuente: Resultados de la Evaluación Censal de Estudios de Segundo Grado 2012 (Salas 2012)

²³ Cuenca, R. y Reátegui, L. (2016). La incumplida promesa universitaria en el Perú. Documento de Trabajo. IEP: Lima. Recuperado en: http://repositorio.iep.org.pe/bitstream/IEP/485/1/cuenca_laincumplidapromesauniversitaria.pdf

América Latina y el Estado ha hecho poco por superar las desigualdades. La segregación ha aumentado notablemente y en paralelo al auge de la escuela privada²⁴.

41. Las consecuencias de la segregación educativa son negativas para la formación de ciudadanía, la dignidad humana y también para el aprendizaje y el rendimiento. Los niños y niñas de familias pobres que se concentran en escuelas con pares iguales a ellos tienden a ver sus posibilidades y oportunidades de aprendizaje muy limitadas, en evidente contradicción con los fines del derecho humano a la educación.
42. En términos de financiación de la educación pública, se destaca que ha habido un incremento pasando del 2,92% PIB (2012) y al 3,66% PIB (2014), pero aun se está muy lejos del 6%. A su vez, la disponibilidad de recursos por personas en edad escolar se incrementó en los últimos años, pero sigue siendo aún muy bajo: al 2013 alcanzaba US\$ 522 (dólares) por año²⁵.

DOCENTES: SUJETOS DE DERECHO

43. En el último periodo gubernamental se ha promulgado una serie de instrumentos, como la Nueva Ley de Reforma Magisterial (2012), el Marco del Buen Desempeño Docente y Directivo (2014), las Rutas de Aprendizaje y los incentivos monetarios como Bono Escuela. A pesar de estos esfuerzos, existen aún una serie de problemas en relación a la profesión docente, los cuales inciden en la capacidad de revalorizar la profesión y profesionalizarla, así como en su propio ejercicio de derechos.
44. El ingreso promedio mensual del docente es de 1,390 nuevos soles (US\$400 aprox.). En las instituciones educativas públicas, el promedio de ingreso mensual de los docentes nombrados en todas las escalas de la Nueva Ley de Reforma Magisterial (Minedu, 2016)²⁶, es de 1,574 nuevos soles, (US\$477 aprox.). Los docentes contratados por el Estado ganan menos, al igual que los de escuelas privadas de bajo costo, cuyo salario promedio bordea el equivalente a US\$320 mensuales.
45. Del 2009 al 2015, el salario de los profesionales de educación se ha incrementado en un 13.8% para los de nivel secundario y en un 23.1% para los otros profesionales del sector. Sin embargo, las diferencias entre los profesionales del sector educación y los de otras ramas de la actividad económica son aún muy acentuadas. Estudios demuestran que el 80% de los otros profesionales o técnicos ganan más que los docentes. La competitividad relativa de los salarios de los docentes tiene impacto directo en la capacidad del sistema para atraer mejores docentes.²⁷
46. Las escuelas privadas de bajo costo contribuyen a la desvalorización de la profesión docente por sus bajos salarios y la condición de inestabilidad laboral sujeta a contratos temporales y sin beneficios sociales.
47. Los docentes que trabajan en zonas rurales se encuentran aún en situaciones adversas, no sólo a nivel pedagógico y de gestión de la escuela, sino también en relación con las condiciones en

²⁴ Benavides, Martín, Juan León, and Manuel Etesse. 2014. Desigualdades educativas y segregación en el sistema educativo peruano. Una mirada comparativa de las pruebas PISA 2000 y 2009. In *Avances de Investigación*. Lima: GRADE.

²⁵ CLADE: Sistema de Monitoreo del Financiamiento del Derechos Humano a la Educación en América Latina y el Caribe: <http://clade.cardume.art.br/country/peru>

²⁶ Ministerio de Educación (2016). Ley de Reforma Magisterial. Recuperado de: <http://www.minedu.gob.pe/reforma-magisterial/remuneraciones-beneficios.ph>

²⁷ https://drive.google.com/a/cpde.org.pe/file/d/0B_wAwPxyz6BPN1JycjZxNTNKS1U/view?usp=sharing

las cuales se trabaja en dichos centros educativos. En la actualidad, existen 99,246 docentes trabajando en zonas rurales, lo que representa el 20.1% del total de docentes de educación básica.

48. El reducido número de estudiantes por grado obliga a tener aulas multigrado en la primaria rural. En las escuelas unidocentes, el o la docente debe asumir carga pedagógica y administrativa. La mayoría de las escuelas para población indígena son unidocentes.
49. La formación inicial no responde de forma integral a las exigencias pedagógicas de la enseñanza multigrado ni a la diversidad lingüística y cultural, de ahí la enorme brecha de docentes especializados. El 94% de los docentes en escuelas de Educación Intercultural Bilingüe (EIB) no tienen formación académica en EIB y el 40% no domina la lengua indígena de sus alumnos²⁸. Se observa una falta de reconocimiento sobre la complejidad de la enseñanza y las condiciones de trabajo que deben enfrentar los docentes al ocuparse de escuelas rurales y escuelas EIB.
50. No obstante, hay más maestros titulados en zonas rurales que en las urbanas, pero los resultados de las evaluaciones son muy desfavorables para las zonas rurales.²⁹ El 90.6% de los maestros en la primaria rural son titulados; mientras que el 80.1% de sus pares en zonas urbanas tienen título. En la secundaria no hay mayor diferencia entre zonas rurales, el 84.3% tienen título, y zonas urbanas alcanzan el 83.9%.
51. Es insuficiente el número de docentes especializados en Educación Inicial (faltan cerca de 30 mil), Educación Intercultural Bilingüe (alrededor de 20 mil) y no hay un cálculo aproximado de la necesidad de docentes especializados para atender a los escolares con alguna discapacidad.
52. Se desarrollan diversas estrategias de apoyo al docente rural (acompañamiento pedagógico, maestros fortaleza, soporte pedagógico) pero no son suficientes. Al mismo tiempo, existen buenas e interesantes iniciativas que no terminan de articularse en una política integral de formación continua.
53. Uno de los grandes retos de la profesión docente es la reestructuración de la formación inicial, para que otorgue una formación que responda a las exigencias de la Agenda Educación 2030 asumida por el Estado peruano.
54. Si bien la nueva ley de reforma magisterial y algunos programas de incentivo contribuyen a la revalorización de la carrera, aún existen muchos problemas en relación con la profesión, como los bajos salarios en relación a los de otros profesionales del país, obstáculo para la inserción de más personas a la carrera. Además, existe una diferencia muy marcada entre ser un profesional docente en la zona urbana o serlo en la zona rural por las condiciones en las que laboran.
55. Así también, si bien han existido avances en temas de sueldos, es importante que se mantenga la política de aumento y, de esta forma, lograr que la carrera sea más atractiva para todos.

RECOMENDACIONES:

Con base en la información y preocupaciones mencionadas en los párrafos precedentes y en el contexto de la obligación estatal de proteger y garantizar el derecho a la educación pública de calidad

²⁸ www.justiciaviva.org.pe/new/wp-content/uploads/.../Informe-defensorial-174-EIB.pdf

²⁹ Ver párrafos 14, 15, 16.

para todas las personas en condiciones de igualdad, se presentan las siguientes recomendaciones para el Estado:

56. Adoptar medidas inmediatas para **combatir las desigualdades existentes en materia educativa**, con el diseño de políticas que prioricen la reducción de brechas, a partir de un trabajo intersectorial y entre niveles de gobierno e implementando una distribución más equitativa del presupuesto para llegar de manera diferenciada a los sectores que más lo requieren: Ciclo I, primaria y secundaria rural, Escuelas Interculturales Bilingües (EIB) y Educación Básica Alternativa (EBA). Las políticas deben enfocarse en disminuir la brecha entre los niveles secundario y primario para asegurar continuidad en el nivel básico de educación y garantizar que las evaluaciones tengan un enfoque formativo y holístico centrada no solamente en resultados de aprendizajes sino también en insumos y procesos.
57. **Incorporar plenamente en la esfera nacional, las obligaciones asumidas en la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)**, adoptando todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación y la violencia contra las niñas y las mujeres, **a fin de asegurarle la igualdad de derechos en educación.**
58. **Avanzar en marcos legales, políticas específicas y creación de instancias especializadas**, con el debido respaldo presupuestario, que atiendan **la situación de las mujeres indígenas rurales y ejecuten programas o planes que aseguren la continuación educativa de las niñas y adolescentes embarazadas**, para que todas las niñas y mujeres alcancen las mismas oportunidades de acceso y permanencia en el sistema educativo, removiendo todas las barreras que limitan o restringen su derecho a la educación y a la igualdad, en consonancia con las recomendaciones ya realizadas por el Comité (CEDAW/C/PER/CO/7-8)³⁰.
59. Avanzar en **marcos normativos, políticos y presupuestarios adecuados para el fortalecimiento del sistema público de educación y el aseguramiento de la educación gratuita y de calidad, garantizando que las instituciones privadas de educación, en especial las de bajo costo, no funcionen como una instancia paralela del sistema educativo público, incrementando la segregación e inequidad;**
60. **Incrementar la inversión en el sistema público educativo de forma de alcanzar gradualmente la referencia internacional del 6% del PIB**, y en concordancia con el compromiso asumido en la Declaración de Lima por Ministros de Educación de América Latina y el Caribe (ALC)³¹, en el marco de las negociaciones del ODS4.
61. Implementar urgentemente políticas de recolección de datos y producción de información estadística que permita **documentar mejor el fenómeno de la privatización de la educación**, así como **investigaciones** sobre los impactos negativos que conlleva para el derecho a la educación y derechos interrelacionados.
62. Desarrollar e implementar **políticas y prácticas orientadas a la regulación y supervisión efectiva de los servicios de educación privada**, básica y universitaria, así como **a combatir el lucro en la educación.**

³⁰ Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. Observaciones finales sobre los informes periódicos séptimo y octavo combinados del Perú en sus sesiones 1217^a y 1218^a, celebradas el 1 de julio de 2014 (véanse CEDAW/C/SR.1217 y 1218).

³¹<http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/FIELD/Santiago/images/Declaracion-de-Lima-31-10-2014-ESP.pdf>