

# INFORME

## LA IGUALDAD DE DERECHOS DE LAS MUJERES

UN CAMINO QUE AVANZA, A  
PESAR DE LA RESISTENCIA  
EN LOS IMAGINARIOS  
SOCIALES

**4** EDUCACIÓN  
DE CALIDAD



**5** IGUALDAD  
DE GÉNERO



**INFORME**  
**SITUACIÓN DE LAS MUJERES EN LA EDUCACIÓN**

© REPEM, Red de Educación Popular entre Mujeres de Latinoamérica y El Caribe  
Av. Arce 2132, Edificio Illampu, piso 1, Oficina A  
Telf/Fax. (591-2) 2444922 - 2444923 - 2444924  
repemlac@gmail.com  
La Paz - Bolivia  
www.repem.org

**COORDINADORA GENERAL REPEM**

Mónica Novillo, Bolivia

**COMITÉ DIRECTIVO REPEM**

Ana Felicia Torres, Costa Rica  
Cristina Cucurí, Ecuador  
Elena Villanueva, Perú  
Janneth Lozano, Colombia  
Rosario de los Santos, Uruguay

**INFORME PERÚ**  
**LA IGUALDAD DE DERECHOS DE LAS MUJERES**

Gaby Cevalco

Diagramación: Molina&Asociados

Marzo, 2020

Esta publicación ha sido financiada por el DVV Internacional:



**BMZ**



Ministerio Federal de  
Cooperación Económica  
y Desarrollo

**INFORME**  
**LA IGUALDAD**  
**DE DERECHOS**  
**DE LAS MUJERES**

**PERÚ**



# Índice

<b>Resumen ejecutivo .....</b>	<b>7</b>
<b>Metodología.....</b>	<b>10</b>
<b>1. El contexto en que viven las mujeres en el Perú .....</b>	<b>12</b>
Las brechas de género.....	13
Embarazo adolescente.....	14
La violencia de género contra las mujeres continúa.....	15
Perú: un país multicultural.....	16
<b>2. Breve informe de las políticas públicas en igualdad de género .....</b>	<b>18</b>
<b>3. Situación del ejercicio del derecho a la educación de las mujeres a lo largo de la vida .....</b>	<b>24</b>
La educación básica regular y alternativa.....	24
Educación técnico productivo .....	26
La educación de las niñas/os y adolescentes rurales.....	26
Educación superior .....	28
El enfoque de género en el currículo de educación.....	29
El enfoque de género en los textos escolares .....	30
La educación y la lucha contra la violencia.....	31
Educación sexual integral .....	31
Fortalecimiento de capacidades de las mujeres.....	33
Alfabetización digital .....	34
Las mujeres y la ciencia y la tecnología.....	34
La educación no es laica.....	35
La educación privada.....	36
El costo de la educación .....	37

<b>4. Hallazgos en la situación de la educación e igualdad de género.....</b>	<b>39</b>
<b>5. Recomendaciones .....</b>	<b>43</b>
<b>6. Bibliografía.....</b>	<b>46</b>



# Resumen ejecutivo

El artículo presenta un panorama de la educación en el Perú, sobre todo de las mujeres, y qué está haciendo el Estado para erradicar la desigualdad en este sector y otros, a través de integrar el enfoque de igualdad de género en sus políticas y programas.

La educación es la base para terminar con las brechas de género, aspecto en el que hay mucho que hacer por la persistencia de la violencia contra las mujeres, el no acceso pleno de sus derechos sexuales y reproductivos, sus dificultades para acceder al mercado de trabajo y tener mejores salarios, y su poca presencia en los espacios de toma de decisiones.

Una tarea nada fácil ante la complejidad geográfica y multicultural del país, que implica medidas concretas, especialmente en la educación, que deben tener en cuenta la situación cultural de la población donde se desarrolla cada centro escolar.

A esto se suma una característica especial del Perú: su alta tasa de migración, sobre todo de las zonas rurales hacia las urbanas, que está despoblando el campo y precarizando las condiciones de vida de sectores periurbanos y marginales.

Un aspecto importante ha sido la promulgación de la Política Nacional de Igualdad de Género (2019) que busca integrar las políticas de género que se desarrollan desde los distintos sectores del Estado, que esperamos generen un mayor impacto en los cambios que se buscan en la población y transformar la situación de desigualdad que viven las mujeres de distintas edades.

La Política parte por señalar que la desigualdad de género es un problema estructural, e incorpora conceptos base como la igualdad, género, igualdad de género, discriminación de género, entre otros; además, de precisar la base legal nacional e internacional que

Un papel clave lo cumple el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables que es el órgano rector de las políticas de género, pero que, lamentablemente, no cuenta con los recursos económicos y humanos para ejercer una mayor incidencia y vigilancia.

exigen y comprometen al Estado peruano, y dan institucionalidad a las normas de género.

Sin embargo, continúa una ausencia: la incorporación de las personas de la diversidad sexual, que se dio en la Ley de Igualdad de Oportunidades y ahora en esta política, aun cuando se integren algunas definiciones al respecto.

Un papel clave lo cumple el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables que es el órgano rector de las políticas de género, pero que, lamentablemente, no cuenta con los recursos económicos y humanos para ejercer una mayor incidencia y vigilancia. Su papel destaca especialmente en la prevención, atención y seguimiento de los procesos de lucha contra la violencia de género hacia las mujeres.

Asimismo, la Defensoría del Pueblo tiene un rol importante con sus informes sobre el acceso de las mujeres y niñas a sus derechos, y evalúa cada año los avances y obstáculos en el cumplimiento de la Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres (LIO), y da las recomendaciones para superarlos, informe al que se integrará el

proceso de la Política Nacional de Igualdad de Género.

En resumen, se puede señalar que, si bien hay una preocupación por integrar las políticas de género en los diferentes sectores, en la práctica todavía hay mucho por hacer, pues esto queda sobre todo en los documentos oficiales. Además, habría que fortalecer una mirada interseccional en las políticas.

Una carencia es la visibilidad de las políticas de género que permita internalizar en las poblaciones su importancia y el impacto que vienen teniendo en la vida de las mujeres y de las personas en general, y, sobre todo, del enfoque de género en la educación desde los primeros años para erradicar la desigualdad y la violencia contra niñas/os, adolescentes y mujeres. Ello exige luchar contra las campañas de desinformación y los propios temores de la población que esto ocasiona.

Otra dificultad en la aplicación de las políticas de igualdad de género es la falta de recursos que, de acuerdo a ley, deben salir de los mismos sectores que, salvo en algunos casos, no dan prioridad a las mismas.

En el sector educación, los enfoques de derechos humanos, género e interculturalidad están presentes en el Currículo Nacional de Educación Básica y en otros documentos fundamentales de docentes, pero hay confusión con relación a su sentido y cómo aplicarlo, a esto se suman las creencias de docentes y madres y padres de familia, que se refuerzan con las campañas distorsionadoras de los sectores conservadores y sus denuncias judiciales para impedir que se aplique en la educación.

El Estado peruano es laico, no así la educación, y esto como consecuencia de la firma de un Concordato (19 de julio de 1980) a través del cual el Estado se compromete a seguir impartiendo el curso de religión católica en los centros educativos como materia ordinaria y es el obispo de cada departamento el encargado de nombrar a los docentes para dicha materia.

Finalmente, hay que señalar que el contexto político peruano está lleno de interrogantes, se ha elegido a las/os integrantes del congreso para un año y habrá elecciones generales en el 2021. Sin embargo, no aparece con precisión ningún grupo político, aunque la llegada al parlamento de movimientos de corte moralista y otros radicales no permiten ser optimistas en relación al futuro.

Otra dificultad en la aplicación de las políticas de igualdad de género es la falta de recursos que, de acuerdo a ley, deben salir de los mismos sectores que, salvo en algunos casos, no dan prioridad a las mismas.



# Metodología

La información se recogió especialmente de los portales oficiales y, en menor medida, de solicitudes directas.

Las principales fuentes oficiales han sido el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) y la Defensoría del Pueblo; esta última cumple un papel clave en el país, a partir de evaluar el impacto de las políticas públicas, sus desafíos y el ejercicio de los derechos de las/os ciudadanas.

También se ha recogido información de espacios especializados, páginas institucionales de sectores privados, universidades, entre otros.

Las organizaciones no gubernamentales (ONG) han sido una fuente importante, sobre todo las feministas, como el Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán que viene desarrollando estudios que dan indicios sobre lo que sucede en zonas alejadas, en temas

como violencia de género, el embarazo adolescente y el rol de las instituciones educativas, de las organizaciones de mujeres, y de las prácticas culturales frente a estos problemas.

Los ejes de análisis han sido:

El enfoque de género en la educación.

Formación de docentes en el enfoque de género, estrategias para la igualdad en educación, educación sexual integral, derechos sexuales y derechos reproductivos.

El sexismo en la educación.

Acceso de las mujeres a la educación inicial, primaria, secundaria, alternativa, técnica y superior. Avances y obstáculos.

Analfabetismo en las mujeres.

Alfabetización digital en las mujeres.

Fortalecimiento de las capacidades de las mujeres para el liderazgo y desarrollo.

Protección de los derechos humanos de las mujeres, relacionados a educación.

Educación sexual integral. Derechos sexuales y derechos reproductivos.

Problemática y normas sobre embarazo adolescentes.

Prevención y tratamiento de la violencia de género contra las mujeres. Normativas sobre acoso y asedio sexual.

Mujer, ciencia y tecnología. Programas orientados a incentivar la presencia femenina.

Laicismo y Estado.

Presupuesto orientado a educación y género.



# 1. El contexto en que viven las mujeres en el Perú

Según el censo 2017<sup>1</sup>, en el Perú la población femenina es ligeramente superior a la masculina: 14 931 127 mujeres (50,8 %) frente a 14 450 757 hombres (49,2 %). Con relación al censo 2007, la población femenina ha tenido un incremento de 8,3 %.

En el área rural existen más hombres que mujeres, porque se está dando un fenómeno significativo: ha aumentado la migración femenina hacia las ciudades de la costa buscando mejores condiciones de vida.

Los grupos de edad en el área rural con mayor número de hombres son 15-19 años y 35-39 años: 107 hombres por cada 100 mujeres. Es decir, la migración femenina es fundamentalmente de mujeres jóvenes; pero, también, se da en edades intermedias: 40-44 años y 55-59 años, en las que son 106 hombres por cada 100 mujeres.

Veamos la composición por edades del grupo de mujeres:

Año	2007		2017	
<b>Total</b>	<b>13 789 517</b>	<b>100</b>	<b>14 931 127</b>	<b>100 %</b>
0-14	4 097 939	29,7	3 815 639	25,6
15-64	8 771 834	63,6	9 815 678	65,7
65 y más	919 744	6,7	1 299 810	8,7

Fuente: censo 2017.

1 Censos nacionales 2017: XII de población, VII de vivienda y III de comunidades indígenas. Perú.

Como podemos observar, ha crecido el número de mujeres en edad de trabajar y las adultas mayores, mientras se ha reducido en 4,1 puntos porcentuales las menores de edad.

El Perú es un país diverso y de geografía compleja que hace difícil que a toda la población le llegue los limitados beneficios que brinda el Estado, en especial a las mujeres. Por ejemplo, en las zonas rurales, los hombres salen a trabajar a las minas y quedan las mujeres a cargo de la familia y la chacra, en espacios mayormente aislados, lo que tiene impacto en su salud física y emocional.

Esta situación genera que exista un subregistro en problemas como la violencia, el embarazo adolescente y la salud en general, al no tener acceso a los servicios públicos; pero, también, por la falta de prolijidad en el registro de parte de las instituciones públicas.

La indocumentación, igualmente, es otra dificultad por la distancia y los costos (problema que empieza con la carencia de la partida

de nacimiento que es un requisito para el Documento Nacional de Identidad-DNI), y si bien se ha reducido significativamente, tiene que impedirse que resurja como un problema, como lo fue en décadas anteriores. Una mujer indocumentada no puede beneficiarse de los programas sociales del Estado.

De los 8 252 284 hogares que existen en el país, el 34,7 % (2 867 015) está jefaturado por una mujer. Con relación al censo del 2007, ha habido un aumento al 49,1%; es decir, cada año, 94 472 jefaturas de hogar son asumidas por mujeres (4,1 %).

De acuerdo al censo 2017, las mujeres están asumiendo la responsabilidad de un hogar, incluso, antes de los veinte años (51 520 hogares que representan el 1,8%).

## Las brechas de género

La desigualdad de género en las mujeres es una persistencia. Veamos el siguiente cuadro con algunos indicadores como ejemplos:

Indicador	Mujeres %	Hombres %
Escaños en el parlamento	28,5	71,5
Alcaldesas y alcaldes electos	2,8	97,2
Regidoras y regidores	28,5	71,5
Población con al menos educación secundaria	63,3	74,1
Participación en la fuerza laboral	65,0	82,6
Mujeres y hombres sin ingresos propios	29,5	11,9

Fuente: Brechas de género, INEI, 2019.

Cambiar esta situación demanda una mayor presencia de mujeres en los cargos de decisión política para el desarrollo de normas y programas orientados a superar las brechas de género. Pero, sobre todo, demanda educar a las mujeres y potenciar sus capacidades.

## Embarazo adolescente

Este es un grave problema de salud pública que sufre variaciones de incremento y disminución que dependen del énfasis que se da a las políticas de prevención: 2016: 12,7 %; 2017; 13,4 %; 2018: 12,6 %, de acuerdo a la ENDES<sup>2</sup>. Además, se da un subregistro, pues se presentan brechas entre los embarazos, partos y nacimientos que se atienden en los establecimientos de salud tanto públicos como privados<sup>3</sup>.

Existe un Plan Multisectorial para la Prevención del Embarazo Adolescente (Decreto Supremo n.º 012-2013-SA), con una comisión respectiva encargada del seguimiento, monitoreo y evaluación.

El embarazo precoz encierra a la adolescente en un círculo de pobreza del que le es difícil salir, pues en su mayoría vive en pobreza, no termina sus estudios (que implica dificultades para acceder a trabajos mejor remunerados), un matrimonio temprano con el riesgo de mayor número de embarazos, dependencia de la pareja, lo que la lleva a aceptar la violencia.

Está la Ley 29600 que promueve la reinserción escolar de las adolescentes que son madres o están embarazadas; sin embargo, estudios realizados por el Centro Flora Tristán (2013, 2019) señalan que las/os docentes desconocen esta norma y no cumplen con el protocolo correspondiente, como es el registro, seguimiento y acompañamiento para que las adolescentes continúen estudiando.

En 2018, los mayores porcentajes de adolescentes que eran madres o que estaban embarazadas con el primer hijo, se presentaron en mujeres con educación primaria (41,7 %); en el área rural (22,7 %) y en las residentes de la Selva (23,5 %). Esto nos lleva a los factores que inciden en el incremento del embarazo adolescente: barreras culturales, sociales, geográficas y económicas; limitado acceso a la educación; discriminación de las niñas indígenas; limitado acceso a métodos de planificación familiar<sup>4</sup>.

Un gran porcentaje de estos embarazos es producto de la violencia sexual, pero la violencia también se presenta cuando están embarazadas en forma de discriminación, bullying y hasta sexual por parte de sus propios compañeros de estudios (Centro Flora Tristán, 2019).

Es necesario posicionar las campañas para prevenir el embarazo adolescente, para ello se tiene que fortalecer las coordinaciones entre los ministerios de Educación, Salud y de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, con

2 Encuesta Demográfica y de Salud Familiar.

3 *Embarazos en adolescentes y niñas en el Perú. Un problema de salud pública, derechos y oportunidades para las mujeres.* Alerta n.º 1-2018-seguimiento concertado entre Estado y sociedad civil/mclcp, agosto 2018; p. 5.

4 *Ibidem*, p. 6.

la sociedad civil. El mayor problema es la carencia de recursos para campañas de difusión y elaboración de materiales informativos que las/os estudiantes reclaman.

En este aspecto es fundamental una educación sexual integral científica, desprovista de prejuicios morales. Aquí se presentan tres dificultades: la ausencia de una normativa con rango de ley que la respalde, la falta de formación en el tema por parte de las/os docentes y las creencias religiosas de docentes y madres y padres de familia.

Hay que tener presente que, de acuerdo al censo 2017, el 76,0 % de la población peruana de 12 a más años de edad profesa la religión católica, seguida por la religión evangélica con el 14,1 %, instituciones que están liderando la campaña “Con mis hijos no te metas”, que plantean que corresponde a la familia dar la educación sexual a sus hijas/os y no a las instituciones educativas.

### La violencia de género contra las mujeres continúa

Esta violencia se ha incrementado, a pesar del avance de las normas, pues las víctimas se enfrentan a operadores de justicia con sus propias creencias, que suelen colocar a las mujeres como las que originan la violencia por su forma de vestir, porque caminó sola a altas

horas de la madrugada o porque bebió licor. A esto se agrega que en el imaginario social persiste la idea de que los hombres son la autoridad y las mujeres están bajo su tutela, tal como lo expresa la Encuesta Nacional de Relaciones Sociales (ENARES 2015) del INEI. Un 62,6 % considera que en todo hogar “se necesita a un varón para que ponga orden y disciplina”; un 37,2 % que, si “una mujer le falta el respeto a su esposo o pareja, ella merece alguna forma de castigo”; el 46,6% piensa que si las mujeres “descuidan a sus hijos merecen tener alguna forma de castigo por su esposo o pareja”<sup>5</sup>.

Es decir, hemos avanzado en las normas, pero aún no ha sido posible cambiar las percepciones sobre los hombres y mujeres, y que estas tienen iguales derechos y oportunidades. En este proceso es clave empezar a cambiar mentalidades desde pequeños, por ello, la incorporación del enfoque de género en el Currículo Nacional de Educación ha sido fundamental; pero existen dificultades para su aplicación: la confusión sobre cómo incorporarlo en los contenidos del proceso formativo; falta de comprensión del concepto, y la campaña distorsionadora del movimiento “Con mis hijos no te metas” a través de lo que llaman la ideología de género. Veamos los porcentajes de mujeres que han sufrido violencia en los tres últimos años:

2016: 68,2 %	2017: 65,4 %	2018: 63,2 %
--------------	--------------	--------------

Fuente: Perú: indicadores de violencia familiar y sexual, 2012-2019. INEI, agosto 2019.

5 El 2019, el INEI ha realizado un nuevo ENARES que permitirá conocer si ha disminuido o no la tolerancia social de hombres y mujeres hacia la violencia contra niñas, niños, adolescentes y mujeres. Los resultados serán presentados en marzo.

Y si bien la violencia física y psicológica ha venido disminuyendo entre el 2017 y 2018, no así el feminicidio, lo que expresa una exacerbación de la violencia, pues también se han hecho más agresivas las formas en que se da muerte a las mujeres.

agravantes en el delito de violación, como son los casos de pastores, sacerdotes, profesores. Esta norma también llama la violencia sexual por su nombre, en lugar de delito de seducción o actos contra el pudor, como se definía antes.

2016: 106	2017: 131	2018: 150
-----------	-----------	-----------

Fuente: Feminicidio 2. INEI, 2019.

Entre las normas con relación a la violencia están la Ley n.º 30364 (2015) que tiene el objetivo de prevenir, erradicar y sancionar toda forma de violencia, tanto en el ámbito público como privado, y que protege a las mujeres durante todos los ciclos de su edad. Estudios demuestran que la violencia está instalada en nuestro país como una forma de educar y que empieza en la niñez, que en los hombres esta violencia acaba en la adolescencia, pero que en las mujeres continúa durante toda su edad reproductiva.

La Ley n.º 30838, que modifica el Código Penal para establecer la falta de consentimiento como el elemento central para la configuración del delito de violación; señala cadena perpetua para violadores sexuales de niños, niñas y menores de catorce años; incrementa las penas por delito de violación contra mayores de edad; declara la imprescriptibilidad de los delitos sexuales para proteger a todas las víctimas, al margen de su edad. Esto es importante para combatir la impunidad, pues muchas víctimas necesitan tiempo para procesar y ser capaces de hablar sobre la violencia vivida. Incluye

Está el marco, el reto es modificar la manera de actuar al momento de atender a una víctima y de juzgar a un agresor y, sobre todo, terminar con la violencia que se ha convertido en una forma de relacionarse en el Perú. Acá cabe preguntarse qué impacto tiene el largo tiempo que dan los noticieros de televisión, la radio y los amplios espacios en determinados medios escritos (que son los de mayor distribución) a las noticias violentas, sobre todo a los feminicidios, en las que refuerzan estereotipos y predomina el morbo sin que se dé una reflexión sobre los derechos humanos de las víctimas, como lo señala un estudio del Consejo Consultivo de Radio y Televisión<sup>6</sup>.

El desafío entonces es lograr que las normas se cumplan, y para ello hay que difundirlas desde los colegios a los centros de educación superior; pero, antes, hay que darlas a conocer entre docentes, y aquí radica la gran debilidad.

### Perú: un país multicultural

Por primera vez, en el censo 2017, se incorporó una pregunta sobre autopercepción

<sup>6</sup> *Tratamiento de la noticia de la violencia contra la mujer basada en género en los informativos de la televisión (señal abierta) y la radio peruana.* Informe final. Lourdes Barzuela Barzola. Sin fecha.

étnica: el 60,1 % de las mujeres se percibe mestiza; el 22,5 % quechua; el 6,3 % blanca; el 3,2 % afrodescendiente; 2,3 % aimara; 0,3 % nativo de la amazonia, entre otras.

El Perú es un país de constante movimiento migratorio interno, que se expresa en la reducción drástica de la población rural: 20,7 % frente a 79,3 % de la población urbana.

Además de la pobreza, el país vive un gran problema de racismo, un racismo diferenciado: como inferiores los quechuas, aimaras y nativos de la amazonia, y sexualizados los afrodescendientes. La más cosificada entre las mujeres es la mujer afro.

Lima, la capital, concentra el mayor porcentaje de población que se autoidentifica como indígena, originaria de los Andes; le siguen Puno y Cusco. También concentra la mayor cantidad de población afro, seguida por departamentos del norte: Piura, La Libertad, Lambayeque...

La mayor parte de las mujeres de estas poblaciones cuenta con seguro de salud (el 74,7 % de mujeres originaria de los Andes tiene un seguro de salud; 77,1 % de las mujeres afro, y 81,9 % de las mujeres originarias de la selva), el problema son las condiciones en que reciben este servicio, sobre todo en el área rural, donde no cuentan con los equipos básicos, ni con los profesionales y la medicina necesarios. Este problema empieza con el acceso a métodos de planificación, que no se proveen de manera suficiente o cobran a las mujeres por los mismos, cuando deben ser gratuitos. Las mujeres amazónicas tienen los más altos índices de hijos (amazónicas: 4,9; afro: 3,1; originaria de la Selva: 3,1).

Respecto a analfabetismo y asistencia escolar, observar el siguiente cuadro:

Mujeres	Analfabetismo	Asistencia escolar 12 a 16 años
Originaria de los Andes	16,3 %	92,4 %
Afro	8,6 %	89,6 %
Originaria de la Selva	21,2 %	74,8 %

Como se puede observar, las mujeres de la Selva son las que tienen las condiciones más difíciles en términos educativos.



## 2. Breve informe de las políticas públicas en igualdad de género

Los avances para la igualdad de género en cuanto a normas y políticas han sido importantes, y esto gracias a la acción del movimiento feminista peruano, en alianza con mujeres políticas y de las organizaciones populares.

El derecho a la educación y al trabajo fueron los primeros en la agenda de las mujeres, con la seguridad de que ambos eran fundamentales para el logro de la autonomía económica y de pensamiento.

En la década de 1870, surgió la primera generación de mujeres ilustradas que demandaban el derecho a una educación científica y laica, y el derecho al trabajo, para lo cual el Estado debía dar prioridad a las mujeres en los puestos de servicios públicos. Entre otras mujeres, destacaron Mercedes Cabello y Clorinda Matto de Turner. Esta última también luchaba por los derechos de la población indígena.

En los primeros años del siglo XX, María Jesús Alvarado es la primera en mencionar y sustentar lo que significaba el feminismo, y planteó una agenda mínima: una educación más amplia para que las mujeres desarrollen su intelecto y aptitudes, y que sea mixta para que, desde pequeños, niñas y niños aprendan a relacionarse con respeto. Acceso a empleos públicos. Se conceda a las mujeres casadas los mismos derechos que al varón y que se les libere de la dependencia del esposo. Derechos políticos, para poder intervenir en el destino de la nación. En este periodo también destaca Zoila Aurora Cáceres, que fundó Feminismo Peruano (1924) e impulsó el primer sindicato de mujeres trabajadoras con las costureras.

En el marco de la Asamblea Constituyente que se instaló en 1932, por primera vez se dio un debate profundo sobre si otorgar o no a las mujeres derechos políticos y carta de ciudadanía, el que acabó con el otorgamiento

del derecho al sufragio en elecciones municipales, tanto para elegir como para formar los concejos municipales, a las peruanas mayores de 21 años. En el artículo 84 se define como ciudadanos a “los peruanos varones mayores de edad”, y se excluye a las mujeres.

Recién el 7 de septiembre de 1955, el congreso sustituyó diversos artículos de la Constitución Política para otorgarle la ciudadanía también a las mujeres y el derecho al sufragio para las que supieran leer y escribir, durante el gobierno del general Manuel Odría, que buscaba cambiar su imagen de golpista y, sobre todo, por la presión del movimiento femenino.

A finales de la década de los 70, se dan las primeras marchas por el derecho de las mujeres a controlar su fecundidad y sobre la legalización del aborto. Desde 1924, está legalizado el aborto terapéutico, recién en 2014 se aprueba el protocolo para su aplicación. El movimiento feminista presentó al congreso una acción ciudadana para despenalizar el aborto en caso de violación sexual, inseminación artificial o transferencia de óvulos no consentida y por malformaciones incompatibles con la vida. El proyecto no fue aprobado aun cuando contaba con la opinión favorable del Poder Judicial y el Ministerio Público. En este aspecto no ha habido cambios.

En 1981, se realiza la primera jornada de protesta en el Día Internacional “No más violencia contra la mujer”, la primera norma se va a aprobar en 1993 (Ley n.º 26260). Ya hemos señalado las diversas leyes que se han dado para prevenir y sancionar la violencia de

género contra las mujeres; están pendientes dos aspectos: el cambio de los imaginarios sociales y la impunidad que persiste.

En 1984, se aprueba el nuevo Código Civil, que reemplaza el de 1936, que incorpora el derecho de la mujer al nombre propio, sin la exigencia de la preposición “de”, que implica pertenencia. Y también establece iguales deberes y responsabilidades para marido y mujer dentro de la casa. Es decir, las mujeres casadas recuperan sus derechos.

En 1986, se aprueba la primera ley sobre acoso sexual (n.º 24514). En 2003, se publica la Ley n.º 27942 de Prevención y Sanción del Hostigamiento Sexual. Y la Ley n.º 30314 para prevenir y sancionar el acoso sexual en espacios públicos (2015).

De otro lado, la mortalidad materna se ha reducido significativamente, desde que, en 1988, se impulsara la primera campaña por el 28 de mayo; posteriormente, el congreso va a establecer esta fecha como el Día por la Salud de la Mujer. Durante años, el movimiento feminista planteó seis acciones urgentes para disminuir la muerte materna: -datos fiables para que se conociera la verdadera realidad de este problema; -desarrollar las políticas y destinar los recursos necesarios; -servicios especializados para adolescentes;

En este periodo también destaca Zoila Aurora Cáceres, que fundó Feminismo Peruano (1924) e impulsó el primer sindicato de mujeres trabajadoras con las costureras.

La primera casa refugio fue fundada en 1983 por la feminista Rosa Dueñas, y poco a poco fueron incrementándose y profesionalizando su atención.

-se ponga al alcance de las mujeres la anti-concepción oral de emergencia en los servicios de salud sexual y reproductiva; -y ofrecer atención integral a las mujeres víctimas de violencia. Las seis demandas se han logrado en parte, la dificultad reside en las carencias de los servicios.

Existe consenso sobre la urgencia de erradicar la violencia contra las mujeres, no así respecto a los derechos sexuales y derechos reproductivos que continúa siendo un tema de disputa.

En este contexto, se inaugura la primera Comisaría de la Mujer (1988). Hay 35 comisarías especializadas de familia (Defensoría del Pueblo, 2018). En las comisarías (1 495) están las secciones de familia, que son muy pocas, por lo general son dos personas asignadas para atender los casos de violencia de género contra las mujeres. En 2018, el 74,1 % de mujeres que sufrió violencia y acudió a una institución en busca de ayuda, se dirigió, en primera instancia, a una comisaría (ENDES 2018).

Sin embargo, aún no se logra la suficiente sensibilización del personal de comisarías, y mucho tiene que ver su permanente rotación. Por ello, se debe plantear la especialización en violencia de género, cuya formación implique un puntaje válido para el ascenso.

Después surgieron los Centro Emergencia Mujer (CEM), servicios gratuitos, de atención integral, que en un mismo espacio brindan a la víctima de violencia asesoría legal, consejería psicológica, defensa judicial y apoyo social. En el Perú existen 371 CEM; 125 de ellos funcionan en una comisaría por convenio entre el Ministerio de la Mujer y el Ministerio del Interior.

Hay, aproximadamente, 1800 Defensorías Municipales del Niño y el Adolescente (Demunas), que ven casos de violencia familiar y maltrato infantil, pago de alimentos, tenencia y régimen de visita, inscripción de nacimientos, entre otros. Las Demunas cubren el 85 % del territorio del país y, desde 1997, están consideradas en la Ley Orgánica de Municipalidades como una responsabilidad de los gobiernos locales.

La primera casa refugio fue fundada en 1983 por la feminista Rosa Dueñas, y poco a poco fueron incrementándose y profesionalizando su atención. Las casas de acogida, como se les llama actualmente, reciben a las mujeres que viven violencia, donde se les brinda protección, albergue, alimentación y atención multidisciplinaria. La idea es que las mujeres no solo resguarden su vida, también tengan el momento para decidir su futuro, y en esta perspectiva se les da capacitación laboral.

Todos estos espacios y en general lo que son las estrategias para erradicar la violencia de género contra las mujeres están bajo la supervisión del Programa Nacional contra la Violencia Familiar y Sexual del Ministerio de la Mujer, creado como una unidad ejecutora por Decreto Supremo n.º 008-2001-PROMUDEH.

También son las feministas las primeras en plantear el debate sobre el Estado laico, que se ha convertido en un tema estratégico con el resurgir de los fundamentalistas, que en el Perú llegaron al congreso de la mano del gobierno de Alberto Fujimori. En las últimas elecciones (enero, 2020), para un parlamento que solo va a tener un año de funcionamiento, ha sorprendido a políticos, analistas y periodistas, el lugar que ha ocupado el Frente Popular Agrícola del Perú (FREPOP), un movimiento nacido de la Asociación Evangélica de la Misión Israelita del Nuevo Pacto Universal, de origen nacional, cuyos planteamientos se basan en principios morales, además de un trasfondo mesiánico.

En el Perú se da la feminización de la pobreza y existen diversos programas sociales orientados a fortalecer las capacidades de las mujeres para generarse ingresos, combatir la desnutrición y la anemia, que es un grave problema, que afecta sobre todo a niñas/os<sup>7</sup>. Hace unos años, un obstáculo para que las mujeres accedieran a estos programas era la indocumentación. En la campaña por el acceso de las mujeres a la tierra, organizada por el Centro Flora Tristán, surgió como una evidencia el alto porcentaje de indocumentadas en las zonas rurales, lo que llevó en 2003 a emprender la campaña “Por el ejercicio ciudadano de las mujeres rurales y su derecho a la identidad”, y para ello se hizo incidencia ante el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC) que aprobó la primera política de Estado en este sentido. Actualmente está vigente el Plan Nacional: Perú Libre de Indocumentación: 2017-2021

para acabar con el 0,7% de indocumentados. Esta drástica reducción, después que sumaban dos millones y medio los peruanos sin Documento Nacional de Identidad (DNI), más de la mitad mujeres, es un ejemplo de cómo cuando el Estado realiza alianzas con la sociedad civil, desarrolla estrategias eficientes y orienta los recursos necesarios, las políticas son exitosas. Todos los planes han tenido enfoque de género.

La Ley de Igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres (LIO), (16 de marzo de 2007) n.º 28983, establece el marco normativo, a todo nivel de gobierno, para garantizar a ambos el ejercicio de sus derechos de igualdad, dignidad, libre desarrollo, bienestar y autonomía, de manera de impedir su discriminación en toda esfera de la vida privada y pública. Esta importante ley generó todo un debate porque no menciona a las personas de la diversidad sexual.

Cada año, en el marco de esta ley, la Defensoría del Pueblo presenta una evaluación sobre los avances en materia de igualdad de género. En el Informe de Adjuntía de 2019, concluye que a pesar “de la adopción de medidas legislativas, en el Perú se observa la persistencia de una desigualdad real entre las mujeres y los hombres” (p. 89). Y en esto, dos cuestiones son clave: recursos y personal capacitado y sensibilizado, que aún son una carencia en el Estado.

Hay dos aspectos que resalta el informe: por un lado, la diversidad de las mujeres peruanas, que implican estrategias diferenciadas

---

7 Según el INEI, en 2018, la anemia afectó al 43,5 % de niñas/os de 6 a 35 meses de edad, y la desnutrición crónica al 12,2 % de niñas/os menores de 5 años de edad (ENDES).

que atiendan a cada situación en particular. Por otro, la LIO parte de un reconocimiento binario, lo que expresa “una falta de voluntad política para implementar acciones” (p. 89) a favor de la comunidad LGTBIQ.

Igualmente, hace una observación que es esencial: las medidas que se implementan desde los distintos sectores del Estado y gobiernos regionales y locales no son programáticas, sino “acciones aisladas que no llevan a cambiar la persistencia de la discriminación estructural de género”, como son las campañas, capacitaciones, entre otras, que no “repercuten en cambios de patrones que generan la desigualdad” (p. 91).

De otro lado, existe la Política Nacional de Igualdad de Género (Decreto Supremo n.º 008-2019-MIMP) aprobada con el objetivo de “abordar las causas y los efectos de la discriminación estructural contra las mujeres, en concordancia con las obligaciones internacionales del Estado peruano en materia de derechos humanos, las políticas de Estado establecidas en el Acuerdo Nacional, el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional y la pre-imagen del Perú al 2030...”.

Como lo señala el mismo texto, se propone, dar “lineamientos para transversalizar el enfoque de género”, ausencia revelada por la Defensoría del Pueblo respecto al cumplimiento de la Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres (Informe de Adjuntía n.º 009-2014-DP/ADM, noviembre 2014).

Da prioridad a seis objetivos: 1. Reducir la violencia hacia las mujeres. 2. Garantizar el acceso a los derechos de salud sexual y

reproductiva, y disminuir el embarazo adolescente. 3. Garantizar el acceso y participación de las mujeres en espacios de decisión política. 4. Garantizar el ejercicio de los derechos económicos y sociales. 5. Reducir las barreras institucionales que impiden el ejercicio de los derechos de las mujeres. 6. Reducir la incidencia de patrones socioculturales que todavía refuerzan los estereotipos y fomentan la discriminación.

Si bien esta política es un avance fundamental, no se hace mención a la necesidad de aprobar la despenalización del aborto en caso de violencia sexual, que afecta sobre todo a niñas de escasos recursos que viven un embarazo forzado por violación que, en diversos casos, ha ocasionado su muerte ante la negativa de parte del médico de practicarles un aborto, aun cuando su vida estaba en riesgo. ¿En qué situaciones, entonces, se aplica el aborto terapéutico? ¿Cuáles son las medidas?

No se menciona la anticoncepción oral de emergencia, y quedan en el glosario conceptos como identidad de género y orientación sexual, aun cuando se reconoce que no es igual la discriminación que pueda vivir una mujer indígena que una mujer lesbiana.

El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables ha emprendido acciones para su difusión y sensibilizar a los distintos sectores y entidades del Estado para que asuman las responsabilidades señaladas en la norma. Sin embargo, este ministerio (junto al de Cultura) es el más pequeño de los sectores y aún falta darle más recursos humanos y económicos para que pueda cumplir plenamente sus funciones. La política expresamente señala: “La

implementación de la Política Nacional de Igualdad de Género se financia con cargo al presupuesto institucional de las entidades involucradas, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público”.

No hay la suficiente voluntad política para dos temas clave: darle un sentido programático a las normas y acciones desde el Estado, y dotarlas del presupuesto necesario.

Está el Plan de Acción de Cumplimiento de los Derechos Laborales de las Trabajadoras y Trabajadores del Hogar 2019-2021 (Resolución Ministerial n.º 284-2019-MTPE), aprobado por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, en el marco del Convenio 189 de la Organización Internacional del Trabajo.

De acuerdo a la Encuesta Nacional de Hogares (ENAH) 2017, 395 171 personas se dedican a este oficio de forma remunerada, el 95 % son mujeres que viven un alto grado de vulnerabilidad por la explotación, racismo, violencia física y sexual que sufren.

Es un sector en el que predomina la informalidad, por lo que carecen de seguro de salud, no se cumplen con los aportes al sistema de pensiones, carecen de sueldo mínimo, horario de trabajo, compensación por tiempo de servicio ni vacaciones.

El Plan busca garantizar y promover los derechos laborales de las/os trabajadoras/es; promover y fiscalizar el registro de empleadores y trabajadoras/es de manera que se hagan efectivos sus derechos; mejorar los meca-

nismos de prevención y atención para las/os que son víctimas de trata, trabajo forzoso y/o trabajo infantil; mejorar sus condiciones laborales, entre otros.

La informalidad, también, genera que las/os trabajadoras/es del hogar no tengan horarios que les posibilite estudiar. La ENAH 2017 señala que el 44,3 % ha concluido secundaria, el 36,4 % primaria y 12,1 % no cuenta con estudios.

De otro lado, el Perú fue el primer país en América Latina en tener un Plan de Acción en Género y Cambio Climático, que parte por reconocer que el cambio climático no tiene el mismo impacto en hombres y mujeres, sino que se acentúa en estas últimas ante su vulnerabilidad por la desigualdad de género que viven, lo que limita su capacidad de adaptación. Sin embargo, su experiencia y rol importante en la seguridad alimentaria, su capacidad de reacción frente a las emergencias, sus conocimientos ancestrales en la agricultura, la llevan, al mismo tiempo, a ser un factor clave en las respuestas que exige este fenómeno.

El Plan da prioridad a ocho áreas: bosques, recursos hídricos, seguridad alimentaria, energía, residuos sólidos, educación, salud y bienestar y gestión de riesgo.

No hay la suficiente voluntad política para dos temas clave: darle un sentido programático a las normas y acciones desde el Estado, y dotarlas del presupuesto necesario.



### 3. Situación del ejercicio del derecho a la educación de las mujeres a lo largo de la vida

En el Perú, desde el Estado se ha logrado un importante avance respecto a la cobertura de educación a la población, el problema es la calidad de la enseñanza y las condiciones de la infraestructura en que estudian, tanto las/os niños como adolescentes, no solo del área rural, también del área urbana.

En el acceso a una institución educativa no hay mayores diferencias entre hombres y mujeres. El desafío está en el abandono escolar. De acuerdo a la Defensoría del Pueblo, cada año se viene incrementando el número de adolescentes que solo trabajan entre 14 y 17 años que corresponde al periodo de estudios básicos: 2017: 7,7 %; 2018: 8,1 %, y 2019: 9,8 %. La tasa de deserción escolar en secundaria el 2018 fue de 5,6 % entre los 13 y 19 años: 5,7 % mujeres, 5,5 % varones.

Aún no se logra acabar con el analfabetismo que afecta al 5,6 % de la población de 15 años y más edad, de acuerdo a la Encuesta

Nacional de Hogares de 2018 (INEI). El sector más afectado es el área rural (14,5 % frente 3,4 % del área urbana) y afecta más a las mujeres: 8,3 %, frente al 2,9 % de los hombres. En el caso de las mujeres se presenta una tendencia decreciente De 20-29: 1,9 %. De 30-39: 4,3 %. De 40-49: 7,7 %. De 50-59: 12,4 %. De 60 y más: 25,9 %. Es decir, el analfabetismo está afectando sobre todo a las mujeres de mayor edad.

Los más altos índices sin nivel de educación se observan entre las mujeres mestizas y quechuas: 318 087 (4,8%) frente a 361 822 (14,4 %), solo que la diferencia en porcentaje de población es significativa, pues son las quechuas un menor número.

#### **La educación básica regular y alternativa**

De acuerdo al INEI, la población de 3 a 5 años que asiste al colegio (2018), que corresponde

a educación inicial, asciende a 1 118 435 (71,2 %). De ellos, 567 398 son hombres y 551 037 mujeres.

Es decir, que, de cada 100 niñas/os de 3 a 5 años de edad, 84 estuvieron matriculados en educación inicial. En el área urbana, 84 de cada 100 niñas/os; en el área rural fueron 82 de cada 100. En el quintil más rico de la población (V quintil), la tasa de matrícula es de 92,8%; mientras que en el quintil más pobre (I quintil) de 78,8%, con una brecha de 14,0 puntos porcentuales.

En la educación primaria, la población de 6 a 11 años de edad que asiste a algún centro de enseñanza asciende a 3 056 620 de niñas/os, que representa el 96,1 % del total de la población de esa edad. Este también es el promedio de asistencia de hombres y mujeres (censo 2017).

Al 2018, casi la totalidad (99,5%) de niñas/os de 6 a 11 años de edad estuvieron matriculados en el sistema educativo. De estos, el 93,6% se matricularon en algún grado de educación primaria, y el 5,9% en otros niveles de educación. No existen diferencias con relación al área urbana y rural. Y estos altos porcentajes se observan en todos los estratos sociales (INEI).

Según informaciones del Ministerio de Educación, en el 2018, los siguientes fueron los porcentajes de alumnas/os que culminaron primaria:

- De 12-13 años: mujeres, 89,4 %. Hombres, 88,3 %.
- De 12-14 años: mujeres, 91,9 %. Hombres, 91,2 %.

- De 15-19 años: mujeres, 98,2 %. Hombres, 98,3 %.
- De 25-34 años: mujeres, 91,7 %. Hombres, 95,1 %.

Con respecto a la educación secundaria, el 91,3 % de adolescentes entre 12 y 16 años asiste a un centro de enseñanza escolarizada (2 308 720). No hay mayor diferencia entre hombres y mujeres (censo 2017).

Al 2018, de acuerdo al Ministerio de Educación, la tasa de matrícula de adolescentes entre 12 y 16 años (edad normativa para asistir a la enseñanza secundaria) fue de 95,6 %. De estos, el 85,2 % estuvieron matriculados en algún año de educación secundaria y el 10,4 % en otros niveles educativos.

En el área urbana, el 96,1 % de la población de 12 a 16 años se matriculó en algún grado de educación básica regular, de estos el 87,7% se matriculó en algún año de educación secundaria.

En el área rural, la tasa fue de 94,5 %. Los que pertenecen al quintil más pobre presentan una tasa de matrícula de 77,4 % frente al 92,3 % del quintil más rico; es decir, fue 14,9 puntos porcentuales menor (INEI).

Según el Ministerio de Educación, en el 2018, los siguientes fueron los porcentajes de alumnos/as que culminaron secundaria:

- De 17-18 años: mujeres, 76,8 % %. Hombres, 72,3 %.
- De 17-19 años: mujeres, 80,4 %. Hombres, 77,0 %.
- De 20-24 años: mujeres, 84,0 %. Hombres, 85,5 %.

- De 25-34 años: mujeres, 71,6% %. Hombres, 78,2 %.

De otro lado, las/os adultos tienen la posibilidad de estudiar a través de la Educación Básica Alternativa de Jóvenes y Adultos (EBA), (para mayores de quince años), que es equivalente a la Educación Básica Regular, y en el Programa de Alfabetización y Continuidad Educativa. El primero se organiza flexiblemente en función de las necesidades específicas de las/os estudiantes (Ley General de Educación n.º 28044). Todos estos programas atienden a un total de 240 502 estudiantes (2019, Ministerio de Educación).

Las ONG vienen desarrollando esfuerzos por fortalecer las capacidades de docentes, sobre todo en el caso de EBA, que se han profesionalizado para atender la educación de niñas/os y adolescentes, y no de adultos.

### Educación técnico productiva

Según el censo educativo 2018, en el Perú hay 1 800 centros de educación técnico productiva, 808 de gestión pública y 992 privados, que cuentan con más de 250 000 estudiantes. En los 808 de gestión pública hay 145 854 estudiantes: 47 807 hombres y 98 047 mujeres. El 40 % de la población estudiantil matriculada corresponde a mujeres mayores de 24 años de edad. La especialidad preferida entre la población masculina es la carrera técnica de computación (9 % de la matrícula), mientras que las mujeres prefieren la confección textil (19 % de la matrícula) (Ministerio de Educación, 2019).

### La educación de las niñas/os y adolescentes rurales

En noviembre del 2001 se dio la Ley n.º 27558 de Fomento de la Educación de las Niñas y Adolescentes Rurales, con el objetivo de garantizar su educación de manera que impere la equidad y desaparezcan las prácticas de discriminación.

En el Perú, las escuelas rurales implican un tipo de gestión administrativa y pedagógica diferenciada, lo que aún no se logra. De acuerdo a un informe de la Defensoría del Pueblo<sup>8</sup>, la educación rural “enfrenta deficiencias en la infraestructura escolar y la falta de acceso a los servicios básicos”, y “a las condiciones laborales y profesionales del personal docente, a la inadecuada atención a las necesidades de la niñez rural (condición de discapacidad, uso de lengua materna, trabajo infantil y bajo aprendizaje) y a la violencia que afecta a estudiantes” (p. 1).

Las escuelas no cuentan con servicios adaptados a los requerimientos de un/a alumno con discapacidad, como los servicios higiénicos; no cuentan con agua potable ni desagüe; tampoco con internet o teléfono.

Una observación que hace la Defensoría es que para lograr la participación de la familia y la comunidad en la vida escolar de sus hijas/os, “se desconoce la organización y dinámicas del territorio” (p. 4). Y en los casos en que las/os docentes promovían la participación de las madres y padres no lograban involucrarlos plenamente, lo que incidía nega-

8 Informe de adjuntía n.º 010-2018-DP/AE: *Aportes a la política de atención educativa a la población del ámbito rural.*

tivamente en los resultados de aprendizaje de niñas/os y adolescentes.

El estudio de la Defensoría puso en evidencia un alto porcentaje de repetición en el segundo grado de primaria, en comparación con otros años, etapa en la que el acompañamiento de las madres y padres o de hermanas/os mayores es importante.

La demanda formativa en el campo involucra diversos modelos de servicios educativos a los que se debe responder: multigrado, intercultural, bilingüe, tutorial, alternancia, secundaria con residencia estudiantil, entre otros. Esto expresa la complejidad de la situación y las exigencias que demanda.

Todo ello obliga a que las/os docentes tengan experticias concretas (como conocimiento de la lengua local), residencias temporales, cuna de cuidado si tienen hijas/os menores, entre otros; pero, lamentablemente, es poco el incentivo económico, lo que representa una dificultad para que se cubran las plazas requeridas.

Otro aspecto es el trabajo laboral infantil en actividades como agricultura, pastoreo (en niños), trabajo doméstico (en niñas) y labores en minería, que, asimismo, se debe tener en cuenta.

Una experiencia percibida como positiva por las/os docentes, es la participación en redes educativas<sup>9</sup>. Las redes en las áreas rurales (en diferentes procesos formativos e impulsadas desde distintas instancias del sector, Fe y

Alegría, cooperación internacional y ONG) propician intercambios de experiencias, el sentimiento de no estar aisladas/os en el trabajo, satisfacen necesidades pedagógicas, pero también anímicas. De allí que sea clave la recomendación de la Defensoría al Ministerio de Educación de hacer un registro de las mismas sobre su ubicación geográfica, organización, funcionamiento, número de escuelas que la integran, las buenas prácticas...

Estas redes pueden fortalecerse y conformarse en donde no existan en cada región como una vía para mejorar la calidad de la educación desde una visión integral en las zonas rurales, teniendo en cuenta que formen parte de un mismo distrito y, por lo tanto, de una misma UGEL.

En este mismo sentido se debe orientar el Centro de Recursos para el Aprendizaje (CRA), que tiene como fin dar una serie de servicios y recursos educativos (tecnologías de información y comunicación, bibliografías, materiales educativos, equipos de aprendizaje, entre otros), tal como lo señala la Defensoría.

Como se ha expresado líneas arriba, la complejidad del país obliga a diversas estrategias y a compromisos políticos, pero también de parte de docentes y de las familias para lograr una educación de calidad para niñas/os y adolescentes de todos los rincones del Perú. En este sentido cabe la pregunta: qué tanta libertad tienen las/os directores de las insti-

---

9 En la Ley General de Educación n.º 28044 son consideradas “instancias de cooperación, intercambio y ayuda recíproca que tienen por finalidad elevar la calidad profesional de los docentes y propiciar la formación de comunidades académicas”.

tuciones educativas para adecuar la escuela de acuerdo a la zona.

### Educación superior

Siguiendo al INEI (que toma como fuente a la Superintendencia Nacional de Educación Superior -SUNEDU), al 2017, veamos las/os matriculados, graduados y titulados a nivel nacional:

demanda de las/os jóvenes, el problema es que muchas no cumplen con las exigencias que obligan los estudios superiores, sobre todo en el caso de las ciencias médicas. Por ello, el rol que viene cumpliendo la Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria (SUNEDU) es fundamental para mejorar la calidad de las mismas, y no sean simples cascarones para la acumulación de dinero.

	Universidades públicas	Universidades privadas
Matriculadas/os	314 029	965 709
Graduadas/os	48 416	89 964
Tituladas/os	28 791	50 036

Como se puede observar, son las universidades privadas las que más responden a la

Veamos según grado o título desagregado por sexo:

Año 2017				
Grado/título	Tipo de gestión	Femenino	Masculino	Sin especificar
Bachiller	Privada	47 398	35 645	48
	Pública	23 932	22 149	6
Título	Privada	26 158	18 057	11
	Pública	15 361	13 832	-

Año 2018				
Grado/título	Tipo de gestión	Femenino	Masculino	Sin especificar
Bachiller	Privada	52 216	39 259	-
	Pública	26 700	24 523	6
Título	Privada	30 638	20 538	1
	Pública	16 443	14 404	1

Tanto en el año 2017, como en el 2018, las mujeres que han optado el grado de bachiller, así como el título han sido un número superior al de los hombres. Y con relación al 2017, en el siguiente año se incrementó el número de mujeres que lograron el grado y el título.

## El enfoque de género en el currículo de educación

El enfoque de género en el Currículo Nacional de Educación Básica se aprobó en junio de 2016 (Resolución Ministerial n.º 281-2016-MINEDU), el mismo que quedó en suspenso ante la demanda (2015) interpuesta por el colectivo conservador Padres en Acción que solicitaba eliminar este enfoque en todos los textos escolares que lo considerasen. En abril de 2019, la Corte Suprema declaró “infundada en todos sus extremos la demanda de acción popular interpuesta contra el enfoque de género”.

El Currículo Nacional de Educación Básica establece “los aprendizajes que se espera logren los estudiantes como resultado de su educación básica” (p. 4), y considera los siguientes enfoques: enfoque de derechos que plantea al estudiante como una persona consciente de sus derechos y con capacidad para defenderlos y exigirlos. El enfoque inclusivo o de atención a la diversidad y el enfoque intercultural, ambos claves en un país como el Perú, diverso y desigual, y con mucha presencia de discriminaciones.

El cuarto enfoque es el de igualdad de género referido “a la igual valoración de los diferentes comportamientos, aspiraciones y necesidades de hombres y mujeres”. Uno de los aspectos más criticados por los sectores

conservadores es a la afirmación que “si bien aquello que consideramos ‘femenino’ o ‘masculino’ se basa en una diferencia biológica-sexual, estas son nociones que vamos construyendo día a día en nuestras interacciones” (p. 16).

Frente a esto han desarrollado todo un discurso atemorizante con la frase “se quiere homosexualizar a nuestros hijos”, y dar respuestas de carácter naturalista que se oponen: “lo natural o normal” (la heterosexualidad, la maternidad como destino de las mujeres...) o lo “antinatural o anormal” (la diversidad sexual, matrimonio entre personas del mismo sexo).

Volviendo a los objetivos pedagógicos, el enfoque de género se va desarrollando de acuerdo al nivel educativo. Por ejemplo, en primaria se aborda el conocimiento del cuerpo, las mismas capacidades de niñas y niños; en secundaria se espera que las/os alumnas/os empiecen a cuestionar el machismo, a analizar las causas de la violencia de género, los roles de género para hombres y mujeres, la educación sexual integral, sobre todo a través de los cursos de Tutoría y Orientación Educativa (TOE); es decir, no se dan cursos sistemáticos aún sobre género.

Si bien el concepto de género está presente en el Plan Nacional y Lineamientos de Políticas de Formación Docente en Servicio, aún no hay una comprensión clara de parte de las/os docentes, por lo que se hace necesario desarrollar procesos informativos a través de materiales concretos y sencillos; procesos de formación presencial y a distancia, entre otros; previendo, antes, que todas las instituciones educativas tengan internet, lo que

no sucede en las comunidades de la Selva y en zonas más altas y aisladas de la Sierra, por ejemplo.

Los procesos de capacitación en el Ministerio de Educación se organizan sobre todo a nivel de las UGEL, que se encargan de asesorar la gestión pedagógica y administrativa de las instituciones educativas. Las UGEL coordinan con las Direcciones Regionales de Educación, que son órganos descentralizados, pero que dependen técnica como normativamente del Ministerio de Educación, y administrativamente de los Consejos Transitorios de Administración Regional (CTAR), creados en el marco de la ley de descentralización, que busca el desarrollo armónico de las diferentes localidades del país y lograr una mayor participación ciudadana en la gestión de los asuntos públicos.

### **El enfoque de género en los textos escolares**

La Defensoría del Pueblo elaboró el informe de adjuntía n.º 008- 2019-DP/AAE sobre “El enfoque de igualdad de género en los materiales educativos del Ministerio de Educación. Análisis de una selección para primaria y secundaria”.

El sentido fue no solo ver la representación femenina, sino también que haya una representación y análisis interseccional. Son tres los aspectos analizados:

a. Lenguaje: bajo el amparo de la Ley n.º 28983 que señala la obligación de la administración pública de “incorporar y promover el lenguaje inclusivo” en todas las comunicaciones escritas de las instan-

cias administrativas de manera de evitar el sexismo lingüístico y social, a través de neutralizar o de visibilizar el género.

b. Imágenes: teniendo en cuenta la importancia de las representaciones gráficas para reforzar o no los estereotipos de género, el equilibrio entre las imágenes femeninas y masculinas, la diversidad étnica, estereotipos de belleza...

c. Contenido: análisis de la representación femenina en los desarrollos temáticos, ejemplos, datos, variedad de profesiones; así como los aportes de las mujeres a las ciencias y las artes, la superación de estereotipos, si se cuestionan o no los roles tradicionales, entre otros.

Teniendo en cuenta estos elementos, la Defensoría llega a la conclusión, a partir del análisis de los materiales seleccionados, que: “no incluyen de manera plena e integral el enfoque de igualdad de género”. No utilizan el lenguaje inclusivo. Las imágenes en su mayoría eran de hombres y no promovía una mirada crítica desde las/os estudiantes.

Mientras no se cambien los contenidos e imágenes de los textos escolares y no haya una visión clara de lo que es el concepto de género desde las/os docentes, es difícil que se den avances.

Estudios con docentes hacen ver que confunden género con sexo, no ven la importancia en que las alumnas/os aprendan sobre este concepto y consideran la homosexualidad como una enfermedad o algo anormal. El desafío está en las estrategias que se planteen el Ministerio de Educación para superar estas

distorsiones, no solo entre docentes que ya están trabajando, también entre aquellas/os que están estudiando para serlo.

## La educación y la lucha contra la violencia

En el curso de Tutoría y Orientación Educativa (TOE) se enseña lo que es la violencia de género, de acuerdo a la Ley n.º 30364. También está la Ley n.º 29719 (2012) que promueve en las instituciones educativas una convivencia sin violencia y que tiene como objetivo diagnosticar, prevenir, sancionar y erradicar toda forma de violencia entre las/os educandos.

Existen otras normas importantes, como aquellas que prohíben el castigo físico y humillante de las/os alumnos, que las/os protegen de la violencia que pueda ejercer el personal de la institución educativa, entre otras.

El personal de los colegios tiene la obligación de reportar las situaciones de violencia a través del Sistema Especializado en Reporte de Casos sobre Violencia Escolar (SISEVE), que es virtual. Sin embargo, no todas/os cumplen la norma, porque las desconocen; no tienen tiempo para hacer los registros; porque informar sobre estas situaciones le da mala imagen a la institución educativa y prefieren resolver el caso internamente, o, simplemente, porque no cuentan con internet en la población (Centro Flora Tristán, 2019).

En el país, la situación de violencia en todas sus expresiones se ha agravado en los distintos niveles sociales, una manera de prevenirla y reducirla es problematizándola en

clase para su comprensión y erradicación como forma de resolver los conflictos o de relacionarse, conductas que son aprendidas de los adultos y que impactan no solo sobre los procesos educativos, también en la estabilidad emocional de las/os estudiantes.

Un desafío nada fácil teniendo en cuenta que cada vez hay menos espacio para el diálogo familiar, y la violencia contra niñas/os y adolescentes es un problema grave, bajo errados conceptos en las madres y padres, como que es la mejor forma de educarlos o porque no las/os consideran personas con derechos sino de su propiedad.

## Educación sexual integral

En el Perú no existe una norma con rango de ley que respalde la educación sexual integral, a pesar de que diversos estudios demuestran que tanto docentes como estudiantes demandan una educación sexual integral, y la necesidad de superar las deficiencias en su implementación, empezando por la capacitación de docentes y la publicación de materiales de enseñanza.

El primer documento dado a conocer sobre el tema fueron los *Lineamientos educativos y orientaciones pedagógicas para la educación sexual integral. Manual para profesores y tuto-*

Existen otras normas importantes, como aquellas que prohíben el castigo físico y humillante de las/os alumnos, que las/os protegen de la violencia que pueda ejercer el personal de la institución educativa, entre otras.

En muchos colegios aún prevalecen como ejes de la enseñanza sobre sexualidad consejos como la necesidad de conservar la virginidad o de abstenerse de las relaciones sexuales hasta el matrimonio.

*res de Educación sexual integral para el nivel de educación secundaria* (2008), que comprende el “enfoque de equidad de género, igualdad desde la diversidad”.

En el 2014, en la publicación *Tutoría y orientación. Sesiones de educación sexual integral para el nivel de educación secundaria* se abordan los estereotipos de género y el desarrollo sexual saludable, la igualdad de derechos entre hombres y mujeres, la prevención del abuso sexual, identidad de género, entre otros.

Los derechos sexuales y reproductivos no son un curso en el currículo escolar, es un tema, entre otros, que se da de manera introductoria en el curso de TOE, con énfasis en la prevención de la violencia sexual y del embarazo adolescentes. Se enseñan en secundaria, especialmente en los últimos años; pero no es una enseñanza sistemática, sino como uno de los diversos temas que aportan “al bienestar y desarrollo de las/os estudiantes”, según señala el manual de TOE, publicado en el 2007.

En la guía de TOE de secundaria se plantean temas como la búsqueda de la identidad,

importancia de los grupos de pares, desarrollo sexual, prevención del abuso sexual, trata de personas... (2005). En materiales informativos posteriores se agrega el tema del embarazo adolescente.

En la guía de TOE de primaria (2007), hay un acercamiento a la sexualidad, a los derechos de niñas/os y adolescentes, prevención del abuso sexual, sexismo y discriminación por género, VIH y Sida, violencia contra las mujeres, entre otros.

En muchos colegios aún prevalecen como ejes de la enseñanza sobre sexualidad consejos como la necesidad de conservar la virginidad o de abstenerse de las relaciones sexuales hasta el matrimonio; sin tener en cuenta las tempranas edades en que las/os adolescentes se inician sexualmente. Por ejemplo, UNICEF señala en un informe del 2018, que en el Perú llegan a 7 128 los casos de VIH entre adolescentes de 10 a 19 años. Considera que este número es mayor, pues muchos casos no son notificados por las barreras que tiene la población adolescente para acceder a las pruebas de tamizaje sin la autorización de alguno de los padres, falta de acceso a servicios de salud amigables y el temor al estigma social<sup>10</sup>.

La educación sexual integral científica, de acuerdo a la edad del estudiante, en este sentido, no solo es la mejor estrategia para disminuir el embarazo adolescente, fomentar una sexualidad responsable, igualmente, es la manera más eficiente de prevenir las enfermedades de transmisión sexual.

10 Unicef, 27 de julio de 2018: <https://www.unicef.org/peru/comunicados-prensa/cada-tres-minutos-una-adolescente-contrae-el-vih-seg%C3%BAAn-unicef> / Visitada el 28 de enero, 2020.

## Fortalecimiento de capacidades de las mujeres

Los programas de fortalecimiento de capacidades y de liderazgo desde el Estado están orientados por sector. Por ejemplo, en el Ministerio de Educación existe el Plan Nacional y Lineamientos de Políticas de Formación Docente en Servicio, que comprende, entre los componentes del modelo de formación, el concepto de género para que se hagan visibles las relaciones de sexo y se cuestionen los roles de género.

Universidades, colegios profesionales, municipios, ONG, entre otros, tienen diversos programas, orientados a mujeres de distintos grupos profesionales y actividades económicas.

Para fortalecer su autonomía y como una forma de prevención, para que las mujeres no se vean obligadas a continuar una relación violenta por una necesidad de manutención, sobre todo de las/os hijos, se viene dando el fortalecimiento de sus capacidades económicas en algunos sectores del Estado; sin embargo, todavía estas actividades se orientan a oficios tradicionales, que por lo general son una extensión de sus actividades reproductivas. El problema es que este tipo de procesos cuentan con pocos recursos y ello influye en el oficio a impartir.

Sería recomendable que las/os alumnos egresen de los colegios con un oficio aprendido que les permita laborar y tener autosuficiencia económica, con posibilidades de seguir capacitándose en la línea en que trabajan.

Un sector en el que es necesario dar un mayor énfasis al fortalecimiento de capacidades de mujeres, niñas/os y adolescentes, es el de agricultura. Se ha aprobado el Plan Nacional de Agricultura Familiar 2019-2021 (Decreto Supremo n.º 007-2019-MINAGRI), que cuenta con enfoque de género. Hay que precisar que la agricultura familiar es la base de la seguridad alimentaria en el Perú.

De acuerdo al censo agropecuario 2012, el 30,8 % de productores son mujeres (de un total de 2 246 702), y solo el 5,7 de ellas recibió capacitación. Igualmente, 6 de cada 10 niñas/os y adolescentes que trabajan lo hacen en la agricultura (Encuesta Nacional Especializada de Trabajo Infantil, 2015) en actividades agrícolas y pecuarias, lo que les impide ir a la escuela o impacta en su rendimiento. Es decir, el campo necesita estrategias específicas tanto en educación como en actividades de fortalecimiento de capacidades, para mejorar sus actividades, reducir con ello las horas de trabajo y disminuir los riesgos que implica la manipulación de herramientas o maquinarias peligrosas.

Un tema que está teniendo mayor importancia es el aporte de las mujeres en el manejo sostenible de los recursos naturales. De allí, que las autoridades le presten cada vez más atención con el fin de fortalecer sus capacidades, dado los conocimientos ancestrales de las mujeres en el uso y manejo de los suelos y el agua. Si bien ellas pueden ser más vulnerables a los desastres naturales, al mismo tiempo son un factor clave para las estrategias de adaptación, conservación y restauración de la infraestructura natural, la seguridad hídrica, y para enfrentar los desastres naturales.

## Alfabetización digital

En el Perú se ha construido el Plan Nacional de Alfabetización Digital, con la participación del Ministerio de Educación, el de Transportes y Comunicaciones y la Oficina Nacional de Gobierno Electrónico e Informática (ONGEI).

Este plan desarrolla el marco conceptual para la alfabetización digital en el sector público, respondiendo al mandato de la Ley de Promoción de la Banda Ancha (n.º 29904).

Tanto Educación como la ONGEI vienen desarrollando programas de capacitación gratuita con certificación para aquellas personas que lo aprueban. ONGEI está promoviendo los Centros de Acceso Público (CAP) en alianza con universidades, como la alfabetización digital a trabajadoras/es de gobiernos municipales y docentes que, a su vez, se han convertido en impulsores de programas con certificación. Están en marcha las escuelas digitales de manera de ordenar y centralizar las intervenciones que tiene tanto el espacio público como el privado para desarrollar proyectos en conjunto.

El informe sobre *Brechas de género* del INEI, al 2017, señala que el 51,5 % de hombres usan las TIC frente al 45,9 % de mujeres.

La finalidad es “diseñar y proponer los mecanismos para lograr la institucionalización y promoción del rol de las mujeres en actividades del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica”.

## Las mujeres y la ciencia y la tecnología

El Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación tecnológica (Concytec) es la institución rectora del Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología e Innovación Tecnológica (Sinacyt) que se rige de acuerdo a la Ley n.º 38303 y está integrada por la academia, los institutos de investigación del Estado, las organizaciones empresariales, las comunidades y la sociedad civil.

Promueve el Premio Nacional L’Oréal - Unesco - Fondecyt - ANC “Por las mujeres en la ciencia”, que entrega dos estímulos de S/ 45 000 (aproximadamente, 13 500 dólares americanos) a dos profesionales que, con grado de doctora, hayan contribuido al desarrollo de la ciencia y la tecnología.

La presidenta de Concytec, Fabiola León-Velarde, anunció una serie de medidas específicas “para aumentar el número de mujeres investigadoras en el Perú”, y superar el déficit que representa que de cada 100 investigadores, solo 30 son mujeres; la principal de ellas es la creación del Comité Pro Mujer en este organismo, por Resolución Presidencial n.º 034-2019-CONCYTEC, el 8 de marzo de 2019. Su finalidad es “diseñar y proponer los mecanismos para lograr la institucionalización y promoción del rol de las mujeres en actividades del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica”.

Este Comité, entre otras medidas, se propone:

- Coordinar con los distintos sectores y gobiernos regionales y locales para incre-

mentar la competitividad y la participación de las mujeres en este campo.

- Promover la creación de comités regionales de mujeres en ciencia y tecnología.
- Recuperar y difundir los aportes de las mujeres en ciencia, tecnología e innovación tecnológica.
- Desarrollar un plan de mentoría, sobre todo para mujeres jóvenes, de manera de fortalecer sus capacidades y de involucrarlas en programas de investigación.
- Promover un plan piloto para los tres primeros años en carrera STEAM con el fin de reducir la deserción entre las mujeres.
- Explorar los fondos concursables del Fondo Económico de Ciencia y Tecnología (Fondecyt) para mejorar los incentivos orientados a las mujeres.

Sería importante incentivar las ciencias y la investigación desde que las niñas están en el colegio y organizar concursos que estimulen el interés y la creatividad de las estudiantes. Para lograr estos cambios se tendría que empezar desde la educación básica y acabar así con los estereotipos respecto a las capacidades de las niñas en relación con los niños.

## La educación no es laica

¿El Estado peruano es laico? Partimos por definir que un Estado es laico cuando es autónomo de cualquier organización o confesión religiosa. La Constitución Política señala en el art. 50, que el Estado “res-

pete otras confesiones y puede establecer formas de colaboración con ellas”. La Ley de Libertad Religiosa n.º 29635 (21.12.2010), en el art. 2, precisa que “El Estado reconoce la diversidad de entidades religiosas. En igualdad de condiciones gozan de los mismos derechos, obligaciones y beneficios”. Sin embargo, en el preámbulo de la Constitución se invoca a “Dios todopoderoso” y, en el mismo art. 50, el Estado reconoce a la Iglesia Católica como “elemento importante en la formación histórica, cultural y moral del Perú, y le presta su colaboración”. Tanto así, que existe un Concordato firmado con la Santa Sede el 19 de julio de 1980 que, entre otros aspectos, el Estado se compromete a continuar impartiendo el curso de religión católica en los centros educativos como materia ordinaria, y es el obispo respectivo el encargado de nombrar a los docentes para dicha materia.

Estos aspectos, a lo que se suma el hecho de no mencionarse la palabra laico en la Constitución de 1993, que rige al país, ha llevado a que autoridades católicas se permitan injerencias en declaraciones públicas y en la incidencia directa que hacen en los sectores públicos cuando está en debate alguna norma que tenga que ver, sobre todo, con los derechos sexuales y reproductivos y el reconocimiento de derechos de las personas de la diversidad sexual, tanto en el plano nacional como internacional en el que el gobierno debe expresar una posición.

Sin embargo, está claro que, por principio, toda democracia es laica, a pesar de los privilegios que pueda tener la iglesia católica, sobre todo en relación a la exoneración de impuestos, así como en la enseñanza. Un

importante porcentaje de instituciones educativas en el Perú son gestionadas por ella.

En este contexto, si bien las/os alumnos pueden exonerarse del curso de religión católica, se les coloca el mínimo aprobatorio, es decir, la nota 11, por lo que muchas/os no lo hacen para no bajar su promedio. Esto constituye una afectación del derecho del educando, pues, en la práctica, se le está obligando a estudiar una determinada religión. A ello se suma el hecho que la mayoría de las familias y docentes son católicos. De acuerdo al censo 2017, el 76,0 % de la población peruana de 12 a más años de edad profesa la religión católica. Le sigue la religión evangélica con el 14,1 %.

La reforma educativa debe empezar por eliminar el curso de religión o, en todo caso, reemplazarlo por el “pensamiento religioso a través de la historia”, en el que se integre, la corriente agnóstica y atea, además de las grandes religiones en el mundo. Y esto no atenta la libertad de conciencia ni de religión, al contrario.

Se debe fortalecer la laicidad del Estado e impedir de esa manera que cualquier iglesia o institución religiosa obstaculice los debates públicos como ha ocurrido en el caso de aborto por violación, la unión civil, la anti-concepción oral de emergencia, la educación sexual integral, el enfoque de género... Y, sobre todo, se debe garantizar una enseñanza laica.

### La educación privada

La educación privada tiene una gran importancia en el Perú, pues cubre la formación

de un número importante de alumnas/os, como podemos ver según cifras del INEI al 2018 para el caso de los colegios:

Educación inicial	476 400
Educación primaria	902 000
Educación secundaria	617 700

En este sentido la oferta es amplia, pero también implica riesgo por la cantidad de escuelas y universidades que se crean sin las condiciones necesarias, en un sector donde hay mucha informalidad, falta de condiciones adecuadas de los locales y mala calidad de la enseñanza.

Sin embargo, se está buscando revertir esta situación. La primera medida se dio con relación a las universidades con la aprobación de la Ley n.º 30220 (2014), que está llevando a cabo el cierre de universidades que no logren obtener la licenciatura, pues la Superintendencia Nacional de Educación Universitaria (SUNEDU), (adscrita al Ministerio de Educación) ha iniciado la evaluación de cada casa de estudios superiores, ya sea pública como privada, de acuerdo a los parámetros que presenta la norma.

La nueva ley universitaria fomenta la investigación, la producción editorial y la asesoría a estudiantes. Las/os docentes son evaluados para ser ratificados o ascendidos y las autoridades en las universidades son elegidas por voto universal.

El bachillerato ya no es automático, sino que se debe presentar un trabajo o tesina en el último ciclo, además del conocimiento de un idioma extranjero como obligatorio.

En el caso de los colegios privados, en el mes de enero, el gobierno de Martín Vizcarra aprobó el Decreto de Urgencia n.º 002-2020 que “establece medidas para la lucha contra la informalidad en la prestación de servicios educativos de educación básica de gestión privada y para el fortalecimiento de la educación básica brindada por instituciones educativas privadas”.

Por lo pronto serán pasibles de clausura o de multas si no cuentan con la licencia respectiva del Ministerio de Educación, a través de la Dirección Regional de Educación, que, además, establecerá las medidas correctivas. La respectiva UGEL será la encargada de supervisar los servicios educativos que brinden.

La cuota de ingreso se pagará por una única vez y si la/el estudiante reingresa a la escuela no volverá a pagar dicha cuota. Igual, si se traslada o retira la cuota deberá ser devuelta en forma proporcional al tiempo que permaneció en la institución educativa. Este tema generaba muchas quejas y denuncias de parte de madres y padres de familia.

Tampoco se podrá condicionar la solución de un reclamo, la entrega de notas, la asistencia o evaluación del estudiante al pago de pensión. Además de prohibir cualquier otro cobro que no esté especificado en el mencionado decreto.

## El costo de la educación

En 2018, el sector público gastó en educación US\$ 5 828 698; mientras el sector privado invirtió US\$ 8 645 266; que da un total de US\$ 14 473 964.

Según el INEI, la inversión pública por estudiante se ha incrementado a un ritmo de 11 % en los últimos años.

En el Perú, tanto el sector público como el privado invierten en la educación; por ejemplo, las universidades privadas tienen un mayor porcentaje de alumnas/os matriculados, graduados y titulados, como se ha podido apreciar líneas arriba.

En el sector privado y público, las madres y padres de familia tienen que invertir en el costo de los materiales educativos y de transporte.

Con respecto a la alimentación, el Estado desarrolla el Programa Qali Warma, a través del Ministerio de Inclusión Social, que, en el 2018, atendió a 3 800 000 niñas/os de nivel inicial y primaria de instituciones educativas públicas, atención que se puede extender a otros años según la determinación económica y geográfica. El objetivo es incorporar, de manera progresiva, a alumnas/os de secundaria<sup>11</sup>.

11 <https://www.qaliwarma.gob.pe/quienes-son-nuestros-usuarios/>

Nivel de formación	Presupuesto <sup>12</sup> ejecutado (Expresado en dólares americanos) 2018	Aclaraciones
Educación de primera infancia	906	Por estudiante
Educación básica	895	Por estudiante
Educación secundaria	1 267	Por estudiante
Educación básica alternativa	647	Por estudiante
Educación básica especial	3 085	Por estudiante
Educación técnica productiva	595	Por estudiante
Educación superior no universitaria	1 808	Por estudiante
Educación universitaria	2 387	Por estudiante
Alfabetización y postalfabetización		No se obtuvo información
Formación para liderazgo y la gestión de políticas públicas		No se obtuvo información

12 Ministerio de Educación. Escale. Estadística de la calidad educativa: <http://escale.minedu.gob.pe/ueetendencias2016>

## 4. Hallazgos en la situación de la educación e igualdad de género

El avance ha sido importante, no hay mayores diferencias en relación al acceso a la educación, aunque sí son más las mujeres las que abandonan las escuelas y las razones que señalan los estudios son diversas: para atender a familiares enfermos, por embarazo adolescente, matrimonios precoces, para trabajar por falta de recursos, por la distancia de los centros educativos y el riesgo de la violencia sexual...

A pesar de existir la Ley 29600, de reinserción escolar por embarazo adolescente o maternidad, muchas se ven obligadas a abandonar la escuela por vergüenza, porque en la institución educativa o las madres de familia de las otras alumnas las consideran un mal ejemplo, por la violencia que sufren, porque creen que no pueden volver al colegio al desconocer la norma, también por desconocimiento de las/os docentes que no hacen seguimiento y no las apoyan en su proceso de estudios.

Es decir, la permanencia y culminación de estudios en las mujeres continúan siendo un problema.

Las mayores desventajas las viven las niñas y adolescentes rurales, quechuas, indígenas y afrodescendientes, pues representan los grupos de mayor pobreza y de mayor discriminación.

Sin embargo, hay que señalar que la educación y los servicios de salud, a pesar de las carencias, han significado cambios fundamentales para niñas y adolescentes rurales, que presentan otras características con respecto a las de hace veinte años: en las relaciones con sus pares; la educación representa una oportunidad para demostrar sus capacidades; el acceso a los derechos sexuales y derechos reproductivos les ha permitido demorar la maternidad y reducir el número de hijos; los padres las matricu-

Otro desafío pendiente es mujer y ciencia y tecnología, pero en este aspecto también se están dando avances.

lan, porque, al igual que los hijos hombres, esperan que ellas aporten a la economía.

Las jóvenes rurales tienen hoy una percepción diferente de la familia y la comunidad, y a quién escogen como pareja, mirando el futuro. De allí, la significativa migración femenina hacia las ciudades, especialmente entre los 15 y 24 años, esperando continuar estudios superiores o acceder a trabajos que les permita mejores remuneraciones. Una interrogante es: qué pasa con estas jóvenes que llegan a las ciudades, ¿cumplen sus expectativas educativas, laborales?

Precisamente, las aspiraciones laborales las hacen más vulnerables frente a la trata, atraídas por las promesas de trabajo.

Las mujeres en el país tienen que salir adelante enfrentando al patriarcado, porque en muchos sectores, y más aún en los rurales, persiste la figura del jefe de familia, del hombre proveedor, de la mujer reproductora, que debe obedecer a la figura masculina sea el padre, la pareja, el hermano, lo que les da potestad para ejercer la violencia.

Todavía se enfrentan a situaciones en las que el ámbito doméstico invade otros espacios como el público, y esto lo podemos ver

en las comisarías cuando las mujeres van a denunciar una violencia, o cuando los criterios personales de los jueces entorpecen la justicia y el agresor queda impune, o por una falsa solidaridad de género.

La educación es básica para que las mujeres avancen de manera integral, fortalezcan su autoestima, el conocimiento de sí mismas y conozcan sus derechos. Un estudio del Centro Flora Tristán en Cusco (2019) señaló que las adolescentes dudaban si era violación o no la agresión sexual de su pareja porque era su enamorado; más aún cuando la familia solo atinaba a señalar, ante el embarazo, que se trataba de un hombre adulto que estaba trabajando y que eso era positivo. La resolución del problema se da, entonces, con el matrimonio que expone a las adolescentes a más embarazos y a la violencia, por la dependencia económica y emocional de la adolescente con relación a la pareja. Hay que señalar que en la mayoría de casos de embarazos adolescentes el padre es un adulto.

Otro desafío pendiente es mujer y ciencia y tecnología, pero en este aspecto también se están dando avances. En el 2017, en la Universidad Peruana Cayetano Heredia, el 71 % de todos los estudiantes eran mujeres. En la Facultad de Ciencias, el porcentaje llegaba a 67 %<sup>13</sup>.

Es en el campo de las investigaciones científicas donde aún el déficit continúa. En el Directorio Nacional de Investigadores e Innovadores (DINA), de 37 079 miembros

13 Nota por el día internacional de la mujer en el portal de la universidad, 17 de febrero de 2017: <https://www.cayetano.edu.pe/cayetano/es/noticias/241-dia-internacional-de-la-mujer-y-la-nina-en-la-ciencia-solo-uno-de-cada-4-investigadores-es-mujer> / Visitada el 28 de enero de 2020.

inscritos, solo 12 554 son mujeres; es decir: 1 por cada 3.8 hombres<sup>14</sup>. La creación del Comité pro Mujer en el Concytec puede marcar un cambio.

Es importante que las mujeres estén en todos los espacios para que sirvan de modelo y otras mujeres se identifiquen con ellas, sea en la política o en las ciencias. En este sentido, falta que la educación en el Perú, en todos los niveles, se dirija a fortalecer a las mujeres en su autonomía física (salud, derechos sexuales y derechos reproductivos, derecho a una vida sin violencia); autonomía en la toma de decisiones (fortalecer su capacidad de decidir); y autonomía económica que les genere recursos propios.

Este fortalecimiento parte por lo personal: pero, ¿cómo lograrlo si aún no es posible una educación sexual integral que las proteja del embarazo adolescente, de enfermedades de transmisión sexual, de la violencia desde que son niñas?

En este contexto, todavía la educación actual no está desarrollando el máximo de las potencialidades de las/os estudiantes. Tampoco está logrando sentar las bases de relaciones igualitarias entre hombres, mujeres y personas de la diversidad sexual y excluya todo tipo de discriminación y violencia. Aún es un desafío lograr su bienestar presente y puedan construir un futuro que les propicie satisfacciones. Y, sobre todo, inculcarles principios éticos y ciudadanos que fomente el desarrollo de personas comprometidas con el país y el respeto a las leyes.

Uno de los graves problemas es la delincuencia juvenil, y la estrategia formativa y laboral puede ayudar a disminuirla a través del fortalecimiento de las escuelas técnico-productivas con la especialización en ramas donde exista mayor demanda de trabajo. Estas mismas escuelas podrían ser espacios de actualización de adiestramiento para jóvenes y adultos.

Es en la educación, donde hombres y mujeres aprenderán a relacionarse reconociendo la diversidad y respetando los derechos por igual. Y eso, todavía es un pendiente, se tiene que empezar, al mismo tiempo, por sensibilizar, informar y profesionalizar a las/os docentes en temas que implican el enfoque de género y de derechos humanos, pues desconocen o tienen confusión respecto a su significado y forma en que deben reflexionarlo con sus alumnas/os.

Hay que reconocer el esfuerzo que realizan muchas/os docentes a lo largo del país, a veces hasta buscando la forma de mejorar las condiciones materiales en que estudian las/os alumnos con la ayuda de madres y padres de familia. Sobre todo, de las/os docentes rurales, cuyos problemas empiezan desde el traslado, el hospedaje, la asistencia de las/os estudiantes que están trabajando y las condiciones climatológicas.

En este contexto, todavía la educación actual no está desarrollando el máximo de las potencialidades de las/os estudiantes.

---

14 *Ibidem.*

El Ministerio de Educación, con el apoyo de las ONG, gobiernos regionales y locales, debe fortalecer las redes educativas e incentivar su creación en donde no las hay. Un paso ha significado la resolución de la secretaria general del Ministerio de Educación 004-2019-MINEDU, que plantea estas redes como “parte de la política sectorial”, crea un sistema de registro para brindarles asistencia técnica y monitorear su funcionamiento, a través de las Direcciones Regionales de Educación y las UGEL. A la institución educativa le corresponde promover su creación y participar activamente.

Es positivo que se haya incrementado el presupuesto 2020 para los ministerios de Educación, Salud, de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, pero falta fortalecer la articulación en el trabajo orientado a niñas/os, adolescentes y mujeres.

El Ministerio de la Mujer debería plantearse un plan de fortalecimiento de capacidades de las mujeres, articulando las actividades que se realizan desde cada sector para potenciar sus resultados, el Plan Nacional de Igualdad de Género puede ser la vía.

Tener un panorama de lo que sucede en el país con relación a las políticas de igualdad de género, empezando por la educación, y si se están aplicando o no y qué resultados se están teniendo, es la base para toda acción de incidencia y de rendición de cuentas; pero, sobre todo, para lograr los cambios sociales y culturales que se espera transformen las relaciones entre hombres y mujeres y se respeten los derechos de niñas/os, adolescentes y mujeres, tanto en el ámbito privado como público.

## 5. Recomendaciones

- Partimos de una primera evidencia, señalada por la Defensoría del Pueblo (2019): las acciones de los diferentes sectores y gobiernos regionales y locales no poseen un carácter programático, sino que son acciones aisladas que no tienen el impacto que exige la desigualdad de género que existe en el país. Por consiguiente, la primera recomendación es plantear un programa integral en los hechos, con mecanismos de monitoreo, evaluación y análisis cuantitativo y cualitativo. La Política Nacional de Igualdad de Género puede ser esta herramienta que tiene metas hasta el 2030. Sin embargo, es clave para su cumplimiento fortalecer al Ministerio de la Mujer en personal y recursos, y mejorar sus metodologías de seguimiento.
- Incorporar en la Ley del Sistema Nacional de Presupuesto (n.º 28411) criterios con enfoque de género para el análisis, seguimiento y evaluación del presupuesto nacional y de cada sector y gobiernos regionales y locales.
- La educación es clave para cambiar patrones de discriminación de género, de raza, de clase, etnia, geografía, edad...; por consiguiente, debe plantearse un programa sobre enfoque de género a todo nivel en la formación de estudiantes que se preparan para ser docentes, de docentes y escolares.
- La educación debe apuntar a fortalecer a las/os alumnos como personas, con una visión de futuro, y contrarrestar la homogeneización que es efecto de una educación estandarizada y de baja calidad.
- El principal problema de la educación peruana es la calidad, en ese sentido se debe revisar el proceso de formación de las/os estudiantes a docentes y actuali-

zar los conocimientos y capacidades de las/os que ya están trabajando.

- Es imprescindible se dé una norma de educación sexual integral que respalde los lineamientos ya existentes, en el sentido de que se cumpla desde una perspectiva científica y de derechos humanos.
- Una urgencia es aclarar y difundir lo que es el enfoque de género entre docentes, estudiantes y madres y padres de familia, para contrarrestar las campañas oscurantistas e interesadas que se propagan desde sectores conservadores. Debe estar orientada a docentes para que, a su vez, desarrollen jornadas con todas/os los involucrados en el proceso de educación. Esta es una acción que puede realizarse desde los ministerios de Educación, Salud y de la Mujer, en coordinación con la sociedad civil y el apoyo de los medios de comunicación.
- El Ministerio de Educación, en coordinación con el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, debería hacer un diagnóstico sobre todos los centros educativos del país que no cuentan con internet para su instalación inmediata. Esto debería ser una prioridad, pues las/os alumnos de las zonas más alejadas y pobres están en clara desventaja al no acceder a las tecnologías.
- Construir programas de formación en género y educación sexual integral para ser llevados adelante por las Unidades de Gestión Educativa Local (UGEL), el primer espacio de información y capacitación con que cuentan las/os docentes en sus localidades, teniendo en cuenta la cultura de cada zona.
- Utilizar el medio radial y televisivo del Estado para fomentar cursos atractivos de complementación y actualización para estudiantes y docentes, respectivamente. Estudios demuestran que las/os peruanos son los mayores consumidores de televisión en América Latina, por lo que habría que aprovechar esta ventaja en todo momento y no solo según el contexto.
- Incorporar cursos de educación en medios, tal como lo recomienda la UNESCO, pues está demostrado que son los medios de comunicación masiva los que crean percepciones de lo que es ser hombre, mujer y persona de la diversidad sexual, y los que más refuerzan estereotipos. De esa manera, las/os espectadores no serán consumidores pasivos de los contenidos que presentan, sino que internalizarán una mirada crítica de los mismos.
- Retomar la publicación de los módulos guías para docentes con pautas sobre cómo incorporar el enfoque de género y la enseñanza de la educación sexual integral.
- El Comité pro Mujer del Concytec debería fomentar la investigación científica en las niñas y adolescentes desde la educación primaria, a través de concursos que estimulen la vocación por la ciencia y la tecnología.
- ONG, como el Centro Flora Tristán, vienen realizando estudios sobre violencia de género contra las mujeres y embarazo adolescente y el rol de las instituciones

- educativas en su prevención, atención y erradicación en distritos alejados, cuyos resultados son importantes indicios sobre cómo en las regiones estos temas no están siendo abordados empezando por el registro que exige la ley, y la falta de medidas desde las autoridades regionales, provinciales y locales para subsanar estas ausencias. Corresponde al Estado tomar las acciones pertinentes para superar las carencias, a partir de los informes que lleguen desde las/os investigadores y hacer el seguimiento y evaluación correspondientes.
- Incorporar en el currículo de formación de la policía, tanto de oficiales como de agentes, la especialización en “Derechos humanos de las mujeres: el acceso a una vida sin violencia”, cuyo proceso implique un puntaje válido para el ascenso. Estudios demuestran que las comisarías son los primeros espacios a donde acuden las mujeres en situaciones de violencia y todavía la atención no es respetuosa y objetiva, tal como lo señalan las normas.
  - Desarrollar un plan efectivo de monitoreo de las normas y políticas para la igualdad de género que se implementan desde cada sector para evaluar su nivel de impacto y las dificultades que se presentan para subsanarlas.
  - Fortalecer los centros de formación técnico-productiva y promover que las/os jóvenes se matriculen haciendo ver que tienen mayores posibilidades de empleo, al concentrar una mayor demanda de mano de obra (25,4 %). En este sentido, la aprobación de la Política Nacional de Educación Superior y Técnico-Productiva (D.S. n.º 012-2020-MINEDU) significa un paso importante.
  - Desarrollar estrategias para involucrar a madres y padres de familia en el proceso de reflexión sobre una vida familiar sin violencia. Una de ellas puede ser la realización de diagnósticos sobre la salud mental de las/os estudiantes, ver las causas en donde hay dificultades y compartir con la familia los resultados y las formas de ayudarse a sí mismos y a sus hijas/os para superar los problemas que se presentan.
  - Promover las prácticas profesionales de psiquiatría y psicología en instituciones educativas con objetivos concretos, como el desarrollo de diagnósticos sobre salud mental de estudiantes o sobre las relaciones familiares de la comunidad educativa, a partir de lo cual desarrollar jornadas para la erradicación de la violencia. No se están atendiendo los problemas socioemocionales de las/os alumnos, pero también de los docentes.



## 6. Bibliografía

Abad Yupanqui, Samuel, B.

2012 *¿Es el Perú un Estado laico? Análisis jurídico desde los derechos sexuales y derechos reproductivos*. Lima: Católicas por el Derecho a Decidir-Perú, 2012.

Alvarado, María Jesús

2012 *El feminismo. Conferencia leída en la Sociedad Geográfica de Lima el 28 de octubre de 1911*. Facsímil de la publicación de 1912. Lima: Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán.

Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán

2019 *Prevención del embarazo adolescente y de la violencia. El rol de las instituciones educativas en los distritos de Callería, Yarinacocha y Manantay, provincia de Coronel Portillo, región Ucayali*.

2018 *Salud y violencia de género contra las mujeres: pasos para una atención*

*integral. Guía para la reflexión entre operadores de establecimientos de salud*.

2014 *Las mujeres productoras en el Perú. IV Censo Nacional Agropecuario – 2002*. Suplemento especial de la revista *Chacarera* n.º 41, agosto

2013 *Vigilancia a instituciones educativas rurales sobre equidad de género y educación no sexista*.

Consejo Nacional de Radio y Televisión (Concortv)

s/f *Tratamiento de la noticia de la violencia contra la mujer basada en género en los informativos de la televisión (señal abierta) y la radio peruana*. Informe final. Lourdes Barrezueta Barzola.

Defensoría del Pueblo

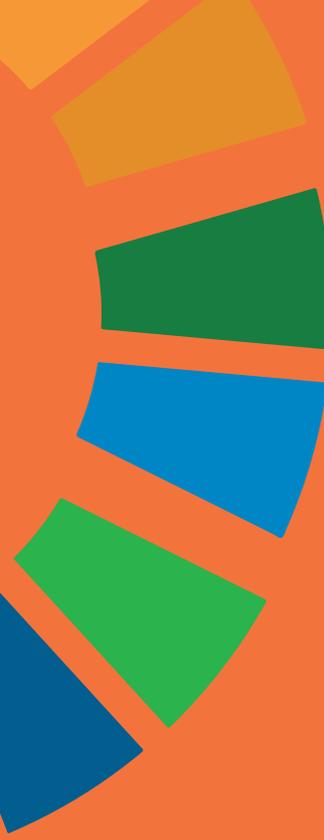
2019 *Balance de cumplimiento. Ley de igualdad de oportunidades entre hom-*

- bres y mujeres 2007-2017. Informe de adjuntía 010.2019-DP-ADM.
- 2019 (11 junio) . “Defensoría advierte preocupante aumento del trabajo en adolescentes”. Nota de prensa n.º 175/OCII/DP/2019.  
<https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2019/06/NP-175-19.pdf>
- 2019 El enfoque de igualdad de género en los materiales educativos del Ministerio de Educación. Análisis de una selección para primaria y secundaria. Informe de adjuntía n.º 008-2019-DP/AAE.
- 2018 Aportes a la política de atención educativa a la población del ámbito rural. Informe de adjuntía n.º 010-2018-DP/AAE.
- Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI)
- 2019 (agosto) Perú: indicadores de violencia familiar y sexual, 2012-2019 [https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones\\_digitales/Est/Lib1686/libro.pdf](https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1686/libro.pdf)
- 2019 *Indicadores de educación por departamento*. 2008-2018.
- 2018 Encuesta nacional de hogares sobre condiciones de vida y pobreza 2017.
- Ministerio de Educación  
s/f Escala. Estadística de la calidad educativa. Serie desde el 2016.  
<http://escale.minedu.gob.pe/ueetendencias2016>
- Ministerio de la Mujer  
2019 (4 de abril) *Política Nacional de Igualdad de Género*. Diario Oficial *El Peruano*.  
[https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/305292/ds\\_008\\_2019\\_mimp.pdf](https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/305292/ds_008_2019_mimp.pdf)
- Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo  
2019 Plan de acción de cumplimiento de los derechos de las trabajadoras y los trabajadores del hogar 2019-2021. Lima: *Diario Oficial El Peruano*, 21 de noviembre.
- Poulsen, Karen  
2018 *¡Somos ciudadanas! Ciudadanía y sufragio en el Perú*. Lima: Jurado Nacional de Elecciones, Escuela de Gobierno y Políticas Públicas, Pontificia Universidad Católica del Perú.

## Acrónimos y siglas

INEI	Instituto Nacional de Estadística e Informática.
CEM	Centro Emergencia Mujer.
CONCYTEC	Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.
DNI	Documento Nacional de Identidad.
ENAHO	Encuesta Nacional de Hogares.
ENARES	Encuesta Nacional de Relaciones Sociales.
ENDES	Encuesta Demográfica y de Salud Familiar.
FREPAP	Frente Popular Agrícola del Perú.
LIO	Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres.
MIMP	Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.
MINSA	Ministerio de Salud.
ONG	Organizaciones no gubernamentales.
RENIEC	Registro Nacional de Identificación y Estado Civil.
SISEVE	Sistema Especializado en Reporte de Casos de Violencia Escolar.
SUNEDU	Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria.
UGEL	Unidad de Gestión Educativa Local.





**REPEM**

RED DE EDUCACIÓN POPULAR ENTRE  
MUJERES DE LATINOAMÉRICA Y EL CARIBE

Av. Arce 2132, Edificio Illampu, piso 1, Oficina A

Tel/Fax. (591-2) 2444922 - 2444923 - 2444924

repemlac@gmail.com

La Paz - Bolivia

[www.repem.org](http://www.repem.org)

