



INSTITUTO DE PEDAGOGIA POPULAR



## INFORME N° 64

Lima, agosto 2007

# LA CUESTIÓN DE GÉNERO EN LA TOMA DE DECISIONES EDUCATIVAS (El caso de Chota)

Norka Lilian Irigoyen Fajardo

Norkyf@hotmail.com

Si la pregunta fuera simplemente: ¿participan las mujeres en la educación? La respuesta casi obvia sería: “Sí, claro: Ellas se hacen cargo de la crianza y socialización de los hijos”

Pero, miremos en profundidad la realidad. Veremos que una vez que los hijos acceden al nivel de educación inicial o primaria- seguramente es una ‘señorita’ a quien tendrán por profesora. Ya en la secundaria puede ser que haya más profesores varones y, si acceden a un centro de educación superior en Chota, lo más seguro es que casi todos sean docentes varones. Pues sucede que a medida que se eleva el nivel educativo tanto los estudiantes como los docentes tienden a ser varones a pesar que la tendencia nacional es la feminización de la carrera docente e inclusive del alumnado de la etapa superior tanto universitaria como no universitaria<sup>1</sup>.

Pero la pregunta plantea si las mujeres deciden en la educación. **Decidir** es la forma más alta y plena de participar. Implica la toma de decisiones, gerencia, dirección, representación, liderazgo. A estos niveles las mujeres estamos subrepresentadas, nuestra presencia es tímida y, encima, muchas veces no es cualitativamente diferente de la de los varones.

Sobre esto, me propongo reflexionar en este artículo. Me interesa llamar la atención sobre la inequidad de género existente en los *cargos representación y dirección y en las instancias de participación por estamentos o actores (docentes, administrativos, estudiantes, padres y madres de familia) en el sector educación. Tomaré como referencia el caso de la localidad de Chota*. Pretendo analizar las causas de estas situaciones de inequidad y delinear posibles estrategias correctivas para conseguir una mayor participación de las mujeres a niveles de decisión en el sector educación.

### UN CONTEXTO LOCAL Y NORMATIVO

Chota -“la esmeralda de los Andes del Norte” y cuna de las Rondas Campesinas<sup>2</sup>- es el distrito capital que junto a otros 18 distritos forma la Provincia del mismo

<sup>1</sup> GARAVITO MASALIAR Cecilia *Feminización de la matrícula de educación Superior y mercado de trabajo en el Perú: 1978-2003*. Informe elaborado para el IESALC-UNESCO en el marco del Programa temático “La Feminización de la matrícula en Educación Superior en AL y el Caribe”. Agosto 2004.

<sup>2</sup> Organización campesina que tiene funciones jurisdiccionales y que nació en Cuyumalca en 1976 para combatir los abigeos y delincuencia en ámbitos donde no había presencia estatal.

nombre y pertenece al Departamento de Cajamarca, situado en la sierra nor oriental del Perú. Se localiza en la meseta de Acunta a 2388 m.s.n.m, está atravesado por 3 ríos y dista 6 horas de la ciudad Cajamarca y 11 de la ciudad de Chiclayo. Chota distrito tiene 48,332 habitantes, mientras que la Provincia tiene 165, 411 habitantes según el censo del 2005, realizada por el INEI<sup>3</sup>. Tiene zona urbana y rural siendo ésta la más extensa y poblada (34, 380 habitantes). La población se dedica a la agricultura y ganadería de autoconsumo mayormente, a la artesanía, al floreciente comercio y a los servicios. En el ámbito político, las autoridades del distrito son el Alcalde quien preside el Gobierno Local y es elegido cada 3 años; un subgerente Regional y un Gobernador, representante del poder central. En Chota se tiene el 23% de analfabetos<sup>4</sup>. La ruralidad, asociada a la pobreza y marginalidad es un factor condicionante del analfabetismo que es preponderantemente femenino, reforzado por una mentalidad que aún priva a las niñas de iguales oportunidades de acceso y permanencia en la educación.

En Chota la oferta educativa es predominantemente estatal en todos los niveles y se rige por las normativas que emanan del Ministerio de Educación, los órganos intermedios como la Dirección Regional de Educación (DRE) o Unidad Educativa Local (UGEL) y los reglamentos internos de la mismas Instituciones Educativas. Por otro lado, todos los estamentos o actores (estudiantes, docentes, administrativos, padres y madres de familia, comunidad educativa) tienen instancias representativas y de participación que también se rigen por normas propias. Así, tenemos los Consejos de Estudiantes o Municipios Escolares; el Sindicato Único de Trabajadores de la Educación del Perú (SUTEP), el Sindicato Único de Trabajadores Administrativos y de Servicio (SUTASE) y, las APAFAS (Asociaciones de padres y madres de familia). También está normada la existencia de un Consejo educativo institucional (CONEI), presidida por el Director de la Institución, como órgano de vigilancia, consulta y participación y, un Consejo Participativo Local (COPALE), presidido por el Director de la UGEL y donde debe tener mucha responsabilidad el gobierno Local.

La cuestión de género en la toma de decisiones educativas la he estudiado para el caso de Chota. Para obtener la información requerida he recurrido a la Unidad de Gestión Educativa Local (UGEL) y, en algunos casos la he buscado en las mismas Instituciones educativas (II.EE). Los datos referenciales a nivel de la región Cajamarca y del país, en cambio, los hemos consultado en la web del Ministerio de Educación del Perú (ESCALE - Estadísticas educativas del MED).

## **SITUACIONES DE INEQUIDAD**

Ahora veamos dos situaciones de inequidad que se producen entre varones y mujeres al ocupar puestos de dirección y representación en el sector educación.

### **Inequidad de género en puestos de dirección**

Las formas o mecanismos de elección de los que ocupan los cargos de dirección y los que presiden y representan a las instancias de participación en cada estamento están reglamentadas.

- Las direcciones de los órganos intermedios, DRE o UGEL son ocupadas por concurso, aunque a veces se maneja como cargo de confianza, por lo que se supedita la evaluación de capacidades a la afiliación partidaria y, además son varones los que mayormente ocupan puestos políticos y eligen a otros varones.

<sup>3</sup> Cf. <http://desa.inei.gov.pe/mapas/bid/> .Ultima consulta abril, 2007.

<sup>4</sup> Según estadísticas de la Unidad de Estadística del MED, para el año 2006.

El órgano de mayor nivel en el distrito de Chota, la **UGEL- Chota**, tiene actualmente un Director y, en los 25 años de vida institucional, sólo ha habido una directora, Teresa Campos Vásquez (entre el 89 y 90).

- Las direcciones<sup>5</sup> de las II.EE de gestión pública, en general son ocupadas por concurso, mientras que las direcciones de II.EE públicas pero regentadas por una asociación o congregación sin fines de lucro, por un convenio, son ocupadas a propuesta de la entidades rectoras pero sin eximirse de los requisitos de ley para el cargo<sup>6</sup>.

¿Qué hemos encontrado en las **II.EE del Nivel Básico**? De las 399 escuelas de primaria 280 tienen directores varones (70.17%) y sólo 119 (el 29.83%) directoras mujeres. De los 82 colegios secundarios, 60 (86.58%) tienen directores y sólo 22 (13.42%) tienen directoras. La diferencia por género también varía según se trate de sector o zona rural o urbana. En primaria, en el sector urbano sólo 5 (20%) son directoras y, en secundaria, en el sector rural sólo 6 (el 10 %) son directoras. El nivel inicial pareciera ser la excepción. De 119 centros 5 (4.2%) tienen director y 114 (95.79%) tienen directora. Pero, de todos modos resulta inequitativa la representación puesto que de 68 docentes sólo 4 son varones. Es decir hay más directores varones (5) que docentes varones (4) (Cf. Anexos 1, 2, 3)

¿Qué sucede en las **Instituciones de Nivel Superior**? El ISPP "Nuestra Señora de Chota", I.E de este nivel más antigua de la Provincia, tiene actualmente una Directora y en sus 45 años ha tenido sólo directoras religiosas, por tratarse de una Institución de Convenio desde su creación. Por otro lado, el IST "Chota" tiene director y, en sus 30 años de existencia ha sido así. Finalmente, de las tres facultades de la Universidad Nacional de Cajamarca (UNC) que funcionan en Chota, sólo la de Enfermería tiene directora, mientras que Contabilidad y Educación tienen directores.

Hasta aquí podemos concluir que en los espacios de poder y toma de decisiones del sector educación, llámense UGEL y Direcciones de II.EE en el distrito de Chota, la presencia de las mujeres es minoritaria. Más aún, esto se verifica a nivel regional, ya que en Cajamarca nunca ha existido una Directora en la Dirección Regional de Educación y, a nivel del país, sólo en dos oportunidades y en cortos periodos se ha contado con una Ministra de Educación (Mercedes Cabanillas, al final de los 80 y, Gloria Helfer, al inicio de los 90).

### **Inequidad de género en los espacios de asociatividad**

¿Y qué pasa en las instancias de organización y participación de los distintos actores del sector educación?

Los **maestros y maestras** de la Educación Básica se agremian en el SUTEP, que elige a sus representantes en asambleas para ese fin. En la localidad, es decir, el distrito están operando 17 bases, 7 en la zona urbana y 10 en la zona rural y todas tienen como Secretarios Generales a profesores varones, aunque en sus Juntas Directivas hay algunas mujeres. En la provincia de Chota, las 19 bases distritales (entre las que está el Distrito de Chota), tienen como Secretarios Generales a profesores varones aunque sí integran las Juntas Directivas algunas mujeres pero casi únicamente en la Secretaría de Asuntos Femeninos y Promoción de la Mujer Docente. En la dirigencia departamental ocurre lo mismo, un varón hace de Secretario General y, actualmente, la dirigencia nacional es ocupada por un varón.

<sup>5</sup> Cf. Ley General de Educación N° 28044, Art.55.El Director.

<sup>6</sup> En Chota tiene este régimen el ISPP "Nuestra Señora de Chota" (creado en 1961) y sus II.EE de Aplicación de los niveles Inicial, Primaria y Secundaria, "Santa rafaela María".

Los **docentes** de Educación Superior, que son muchos menos en número y mayormente varones<sup>7</sup>, se agremian en el Sindicato de Educación Superior (SIDESD) y, en la localidad de Chota, actualmente también están representados por un varón.

La organización de **administrativos y trabajadores de servicio**, el SUTASE de Chota, también tiene un Secretario General.

Los estudiantes deberían contar con un Consejo o Municipio Escolar (en el caso de Educación Básica) y un Consejo de Estudiantes o Centro Federado en el caso de Superior. De una muestra de 20 colegios (II.EE del nivel secundario), equivalente al 24.3%, 18 tienen **Municipio Escolar** y, de ellos 16 cuentan con Alcaldes varones y sólo 2 tienen una Alcaldesa (el colegio de aplicación del ISPP "Nuestra Señora de Chota" y el "Sagrado Corazón", que en su origen fue sólo de mujeres). Por otro lado, de una muestra de 34 escuelas (II.EE de nivel primario), equivalente al 8.5 %, 19 tienen Municipio Escolar y sólo dos de ellos están representados por una Alcaldesa.

Los **estudiantes** suelen organizarse a nivel de aulas formando su comité de aula o al menos eligen un **delegado o delegada** de aula. A poco más de un mes de iniciado el año escolar 2007 la mayoría de escuelas y colegios aún no han renovado sus delegados. Pese a ello, en un sondeo que recoge los datos del 2006, hemos visto que de los 4 colegios de la zona urbana, 3 de ellos ("Santa Rafaela María", "Sagrado Corazón" y "San Juan" tienen ya delegado y delegada por cada aula, práctica que comenzó hace 5 años el ISPP "Nuestra Señora de Chota", mientras que tres colegios cercanos de la zona rural tienen un delegado por aula y en su mayoría son varones.

En el nivel superior hemos encontrado que tanto el Instituto Tecnológico "Chota" como el Instituto Pedagógico "Ntra. Sra. de Chota" tienen **Consejo de Estudiantes** y, en ambos casos el presidente es un varón y hasta ahora ha sido así. Las secciones de la UNC que funcionan en Chota, tienen un **Centro Federado** y también está encabezado por un varón.

En la organización de **padres y madres** de familia, comunmente reconocida por la sigla **APAFA** (en otros lugares ya cambiaron a APAMAFA), de una muestra de 20 colegios, 19 tienen APAFA y 18 de ellos tienen presidentes varones, sólo uno de ellos tiene presidenta (el colegio de Aplicación del Instituto Pedagógico, "Santa Rafaela María"). Por otro lado, de una muestra de 34 escuelas, 29 de ellas tienen como presidente un padre de familia y sólo 5 una madre de familia. Finalmente, de una muestra 10 APAFAS de centros de Inicial, 3 tienen en la presidencia a varones y 7 a mujeres. Este último dato implícitamente habla de la división tradicional de roles donde la crianza de los niños pequeños es competencia casi exclusiva de la madre.

Los **CONEI**, que por ley están presididos por quien ocupa la Dirección de la I.E, en su mayoría están siendo conducidos por directores varones, por la razón obvia expuesta anteriormente. Así mismo, el reciente instituido COPALE está presidido por un varón, el Director de la Ugel aunque la Vicepresidencia la ocupa la Directora del ISPP "NSCH". Si se formara el CEM (Consejo Educativo Municipal), que aún está en la etapa de Piloto en el país, estaría presidido también por un varón, el Alcalde ya que en los últimos comicios de noviembre del 2006, para reelegir autoridades locales, han sido electos casi absolutamente varones.

De este apartado también concluimos, pues, que las mujeres están casi ausentes en la presidencia de las instancias de participación organizada y asociatividad de

---

<sup>7</sup> Cf. Anexo

todos los estamentos (docentes, administrativos, estudiantes, padres y madres de familia, comunidad educativa institucional y municipal). Además, basándonos apenas en la observación, pues no hemos alcanzado en esta oportunidad a hacer un estudio, podemos afirmar que el estilo de ejercer la autoridad y liderazgo es bastante autoritario, patriarcal y poco democrático. Hay frecuentemente abuso y corrupción en el ejercicio del poder. Lastimosamente las mujeres que salen de ese perfil autoritarista son raras en la localidad lo cual quiere decir que no sólo basta la presencia de las mujeres sino que ésta debiera ser cualitativamente diferente.

## DETRÁS DE LA INEQUIDAD DE GÉNERO

Cabe preguntarse: ¿Por qué se dan estas situaciones de inequidad? Aguzando la mirada desde una perspectiva de género, podemos señalar las siguientes:

- **La estructura piramidal del gobierno nacional**, en la cual la presencia de las mujeres disminuye a medida que se avanza en el nivel de responsabilidad y poder del cargo, ello se patentiza en el sector educación: a medida que se avanza en los distintos niveles del sistema educativo, en los puestos de dirección, se hace ausente o escasa la presencia de mujeres.

- Si bien no hay normas ni reglamentos que prohíban la participación de las mujeres en puestos de dirección en el sector educación ni en los gremios de los distintos estamentos de las comunidades educativas, hay **fuertes prejuicios y estereotipos internalizados** tanto por los varones como por las mujeres que operan como barreras y obstáculos invisibles que a la postre impiden el acceso de las mujeres a los puestos de dirección o representación de alto nivel. Esto es lo que los estudiosos sociales han llamado "**techo de cristal**" o "**techo de vidrio**"<sup>8</sup>.

- La **ceguera de género** que hace ver como "normal" o "natural" que los hombres ocupen el espacio público y los puestos de dirección o representación y las mujeres se circunscriban al ámbito de la acción y de lo doméstico. Se atribuyen capacidades desiguales de los varones y las mujeres, por los que se asocia mayor inteligencia, estabilidad emocional, autonomía y responsabilidad a los varones que a las mujeres, viendo natural que ellos se ocupen de "mandar" y ellas de "obedecer".

- Muchas mujeres, aunque tengan cualidades les cuesta creer que pueden representar intereses colectivos, por otro lado, sean ellas niñas, adolescentes o madres casi siempre tienen carga de tareas domésticas junto con los estudios o trabajo lo que les hace rechazar cargos cuando son elegidas ya que ellos implican cierta mayor **disponibilidad** de tiempo.

- **Falta capacitación para la gestión**. Generalmente del puesto docente se pasa a la dirección sin que medie una preparación específica. Por otro lado, los que se capacitan son los que ya ejercen el puesto de directores, que, como hemos visto son mayormente varones. Si hubiera un mecanismo de convocatoria y capacitación para la gestión podrían incluirse mujeres.

- En Chota existen pocas **organizaciones sólo de mujeres** que ayuden a profundizar en la conciencia de género lo cual es también un factor retractor del cambio hacia una mayor equidad y participación en el desarrollo local.

## PROPUESTAS

Quisiera señalar, ahora, posibles líneas de acción para superar las desigualdades en la representación y dirección en el sector educación.

---

<sup>8</sup> OIT (2004) "Romper el techo de cristal: las mujeres en puesto de dirección". Delnet.Infodoc.

Las desigualdades de género señaladas y fundamentadas con estadísticas, tienen consecuencias prácticas y concretas tanto para las mujeres como para la sociedad. Quiere decir que las preocupaciones, ópticas, intereses, prioridades específicas de ellas quedan fuera del ámbito público, limitando sus posibilidades para participar en la reforma y mejora del sistema educativo y en las decisiones que les afectan a ellas y a su comunidad. Por ello es importante implementar algunas líneas de acción, tales como:

- Favorecer el acceso de las mujeres a cargos de decisión a través de **programas de acción positiva**. Esto implica fijar **cuotas o porcentajes** para ocupar puestos de dirección o representación en las instancias de participación de cada uno de los actores de las comunidades educativas.

- Programas de **formación** que promuevan la ciudadanía activa de las mujeres. El propio espacio escolar puede pensarse y vivirse como espacio para ejercitarse en la participación ciudadana. En ese sentido debe extenderse a todas las II.EE. la práctica de tener delegados y delegadas, por ejemplo. Debe implementarse programas de capacitación de líderes juveniles en los que se dé participación preferente a las chicas. Asimismo, deben extenderse los programas de capacitación en gestión se favorezca la participación de mujeres de manera que les haga capaces de ganar concursos y luego puedan asumir puestos de dirección con las capacidades requeridas.

- Podría implantarse la **alternancia**, por periodos, de hombres y mujeres en la conducción de las Direcciones Locales de Educación (UGEL) y en las Instituciones Educativas y, quizá con menos trabas, en las presidencias de las organizaciones de los distintos estamentos (estudiantes, docentes, administrativos, padres y madres). Ello permitiría romper el dominio masculino en algunos cargos y posibilitar la participación de las mujeres a niveles de decisión.

- Fomento del **liderazgo y autonomía**, con un estilo de ejercicio del poder que se aleje de la excesiva jerarquía, autoritarismo, prepotencia, disciplina externa, corrupción y, por el contrario, desarrolle liderazgos entrañables, justos y eficientes, incluyentes y convocantes.

- Potenciar los espacios de las mujeres para **impulsar su desarrollo subjetivo** (autonomía, autoestima) y para que entrenen sus capacidades de argumentación, defensa propia, saber disentir, resistir, rebelarse, transgredir; de manera que les permita "atreverse" a liderar o representar en el espacio público venciendo los prejuicios y roles estereotipados que la colocan fuera de los puestos de decisión y, además, puedan hacerlo de manera alternativa a la que predomina hoy en día en el ejercicio del poder.

- En síntesis, se debe trabajar lo subjetivo (el empoderamiento de las mujeres); los mecanismos institucionales para favorecer la participación de las mismas y combatir la ceguera de género.

## **CONCLUSIONES**

La presencia de mujeres con capacidad de liderazgo en el sector educación y las instancias gremiales de participación es importante porque ampliaría los contenidos democráticos de la sociedad, llevando sus múltiples experiencias, perspectivas, intereses, y estilo propio a espacios que se han convertido en predominantemente masculinos.

Si las mujeres estuviesen más presentes en número y en calidad (estilo de liderazgo), sus prioridades, visión e intereses respecto del qué, cómo, para qué y por

qué y con qué educar podrían materializarse. Aportarían a la deconstrucción y reconstrucción del sistema educativo que adolece hoy por hoy de serias deficiencias y problemas muy agudos.

Tal vez podría superarse la imagen actual del sector: burócrata, impersonal, altamente jerarquizado, corrupto, administrado no sólo con escasa calidad técnica sino humana.

Finalmente cabe decir que la participación de las mujeres es fundamental para el logro de la igualdad de géneros a nivel local, lo que posibilita un auténtico desarrollo sustentable.

Sólo con la participación efectiva de la población en la adopción de decisiones que afectan su futuro se podrá lograr un desarrollo auténtico y duradero, basado en la justicia social.

## ANEXOS

Cuadro 1:

Número de **II.EE de Inicial** dirigidas por varones o mujeres según sector urbano o rural del Distrito de Chota

SECTOR	No DE II.EE DE NIVEL INICIAL	Puesto de Dirección	
		Varones	Mujeres
URBANO	24	--	24
RURAL	95	05	90
<b>TOTAL:</b>	<b>119</b>	<b>05</b>	<b>114</b>

FUENTE: Oficina de Estadística – UGEL-Chota. Datos del 2006

CUADRO 2:

Número de **II.EE de Primaria** dirigidas por varones o mujeres según sector urbano o rural del Distrito de Chota

SECTOR	No DE II.EE DE NIVEL PRIMARIO	Puesto de Dirección	
		Varones	Mujeres
URBANO	25	20	05
RURAL	374	260	114
<b>TOTAL:</b>	<b>399</b>	<b>280</b>	<b>119</b>

FUENTE: UGEL-Chota. 2006.

CUADRO 3:

Número de **II.EE de Secundaria** dirigidas por varones o mujeres según sector urbano o rural del Distrito de Chota

SECTOR	No DE II.EE DE NIVEL SECUNDARIO	Puesto de Dirección	
		Varones	Mujeres
URBANO	22	17	05
RURAL	60	60	06
<b>TOTAL:</b>	<b>82</b>	<b>71</b>	<b>11</b>

FUENTE: UGEL-Chota. 2006

CUADRO 4:

Número de **II.EE de Nivel Superior** del Distrito de Chota dirigidas por varones o mujeres

II.EE	No DE II.EE DE NIVEL SUPERIOR	Puesto de Dirección	
		Varones	Mujeres
ISPP	01	--	01
IST	01	01	--
Facultades(UN-Caj)	03	02	01
<b>TOTAL:</b>	<b>05</b>	<b>03</b>	<b>02</b>

FUENTE: UGEL- Chota. 2007

**CUADRO 5:**  
Número de Docentes de Educación Básica del Distrito de Chota según nivel, sexo y zona

Nivel	Zona urbana		Zona rural		Total
	Mujeres	Varones	Mujeres	Varones	
Inicial	24	00	40	04	68
Primaria	40	26	109	115	290
Secundaria	31	86	17	74	208

FUENTE: UGELCH. 2006

Cuadro 5.1:

Número de Docentes de Educación Básica del Distrito de Chota según nivel y sexo

Nivel	Número de docentes		Total
	Mujeres	Varones	
Inicial	64	04	68
Primaria	149	141	290
Secundaria	48	160	208

FUENTE:UGELCH. 2006

**CUADRO 6:**

Número de Docentes en Instituciones de Nivel Superior en el Distrito de Chota según sexo

	Número de docentes		Total
	Mujeres	Varones	
IST "Chota"	03	14	17
ISPP "NSCH"	08	18	26
Facultad de Enfermería UNC	16	12	28
Facultad de Contabilidad UNC	01	09	10
Facultad de Educación UNC	--	14	14

FUENTE: Entrevista directa. 2007