

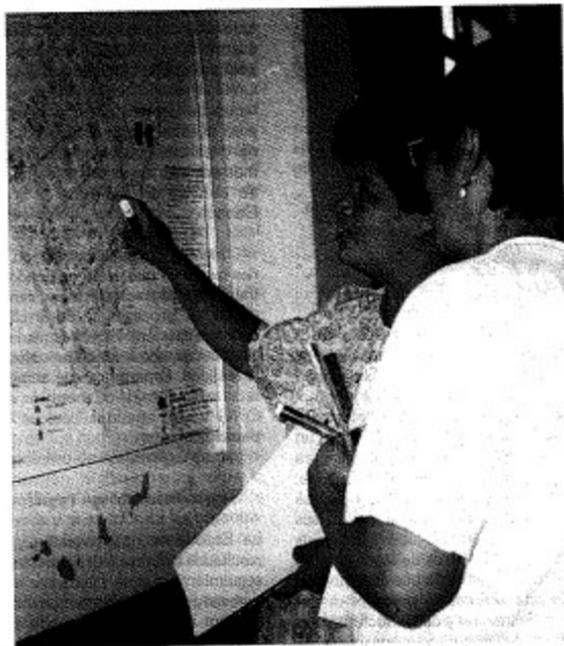
Una experiencia de participación ciudadana en educación



José Luis Carbajo

TAREA

El autor avanza en la reflexión sobre los límites y las posibilidades de la promoción de formas participativas en la gestión educativa local. Se ocupa de una experiencia educativa que incorpora a docentes y dirigentes de la comunidad en la planificación y ejecución de planes educativos en el ámbito escolar y comunitario. Propone enfoque y metodologías a tener en cuenta en los procesos de participación comunitaria en la educación. El artículo es una ampliación de la exposición presentada en la reunión de contrapartes de Diakonia sobre «Democratización del poder local», en abril de 1997.



Educación para el desarrollo local

En nuestro trabajo miramos el desarrollo local desde una perspectiva educativa, poniendo el acento en la formación de capacidades para la formulación de políticas, la optimización de los recursos locales, y la promoción cultural en la gestión de la ciudad, la escuela y la comunidad. Ubicamos nuestro aporte institucional en el fortalecimiento de líderes con iniciativa propositiva y organizativa para mejorar la calidad de la educación local.

Esta entrada nos permite dialogar con quienes ponen énfasis en el mejoramiento del hábitat y de las condiciones de vida. Nuestra propuesta no es contradictoria con estas apuestas; más bien se complementan, compartiendo en algunos casos un marco común de desarrollo local que busca enfrentar la pobreza y mejorar la participación de la población en la resolución de sus problemas y necesidades.

La formación de líderes para el desarrollo local enfrenta demandas y retos sectoriales como la salud, el medio ambiente, la vivienda, la recreación, la alimentación, la producción o la educación; pero también enfrenta demandas y retos integrales o globales. En este contexto, lo educativo constituye uno de los ejes articuladores del conjunto, porque nuestra propuesta de formación para el desarrollo local pone en discusión estrategias educativas dirigidas a la formación de capacidades individuales e institucionales para el **desarrollo local**, trascendiendo así los temas sectoriales.

Sin embargo, hay que anotar que –en nuestro país y en el contexto actual– una propuesta de desarrollo local va contra la corriente, frente a un Estado que aplica un modelo de desarrollo que dificulta la participación, centraliza el gasto público en el Ministerio de la Presidencia y recorta competencias, funciones y recursos a los municipios, debilitándolos como gobiernos locales, y posterga la democratización de los gobiernos regionales.

Por ello, la implementación de una propuesta de desarrollo local está en tensión permanente con el entorno distrital, regional y nacional. Su posibilidad de impulsar cambios, en especial en cuanto a los problemas estructurales, está condicionada a las políticas nacionales.

En lo local no se resuelven las frustraciones y problemas nacionales. Sin embargo, este espacio es percibido como un escenario de relaciones sociales donde se configuran distintos agentes e instituciones públicas y privadas, que proponen y resuelven diversas demandas de la población, posibilitando espacios de diálogo, concertación y poder.

La experiencia que presentamos se ubica en esta perspectiva. Busca atender la escasa y débil formación de los líderes de organizaciones sociales, docentes y directores, para la gestión de proyectos educativos comunitarios.

Intenta también enriquecer la percepción de la mayoría de la población sobre lo educativo, muchas veces visto como asunto de especialistas y no como tema de permanente atención comunal, equiparable a otras experiencias desarrolladas en el campo de la alimentación y la salud.

Tablada de Lurín, sede de la experiencia

En la Zona de Tablada de Lurín, ubicada en el distrito de Villa María del Triunfo, es donde se desarrolla el Proyecto de participación ciudadana en educación. Nos parece trascendente resaltar algunos rasgos que comparte esta zona con por lo menos doce¹ distritos urbano-populares de Lima Metropolitana, lo que hace que esta experiencia sea replicable.

- La mayoría de los pobladores son migrantes o hijos de migrantes; hay nuevos asentamientos humanos conformados por población desplazada de otras provincias del país por la violencia y la pobreza.
- Se encuentra en un proceso de consolidación urbana. Sus viviendas están a medio construir; sus áreas comunes, como pistas y parques, en proceso de habilitación: un buen porcentaje de la población cuenta con instalaciones de agua y luz, pero estos servicios básicos son deficitarios.
- Los pobladores han participado organizadamente, por generaciones, en la construcción de sus casas y de los servicios comunes, así como en la mejora de servicios básicos como la salud, educación y recreación en su entorno barrial y distrital.
- Los pobladores han desarrollado diversas estrategias colectivas para enfrentar la crisis económica y la sobrevivencia, y hay experiencias de participación y concertación entre el gobierno local y las organizaciones sociales.

Tablada de Lurín es una de las seis zonas en que está organizado el distrito de Villa María del Triunfo, ubicado en el cono sur de Lima Metropolitana, con una población de 266 mil 554 habitantes (Censo de Población 1993) En la zona de Tablada viven 44 mil 550 personas, que representan el 17,06% de la población distrital.

Cada zona del distrito tiene una dinámica poblacional distinta, siendo un referente territorial importante para los dirigentes, que desarrollan así propuestas de microplanificación del desarrollo. En muchos casos las zonas

son un referente para la distribución de los recursos municipales, así como para las experiencias de centralización y representación política zonal.

En la zona de Tablada de Lurín encontramos un rico tejido organizativo que va desde el campo de la producción, la alimentación y la salud, hasta la defensa de los derechos del niño y de la mujer maltratada. Sin embargo son pocas las organizaciones que coordinan entre sí, lo que dificulta el intercambio de recursos materiales y humanos y focaliza los logros y las limitaciones en un pueblo o sectorialmente, perdiéndose la oportunidad de impactar a nivel zonal.

Tablada cuenta con 46 centros educativos estatales y particulares de nivel inicial, primario y secundario; un instituto superior tecnológico y centros educativos ocupacionales no escolarizados, que movilizan en conjunto a una población de 11 mil 187 alumnos y 517 docentes².

Un rasgo particular en relación con otras zonas del distrito es su patrimonio cultural: cuenta con un cementerio de 52 hectáreas, que alberga aproximadamente 40 mil entierros producidos desde 200 años AC hasta 300 años DC. La comunidad cuenta con una sala de exposiciones que muestra las excavaciones realizadas en la zona entre 1991 y 1995.

El Equipo Zonal de Educación: un encuentro con motivo educativo

Una primera tarea que nos propusimos en Tablada de Lurín fue conformar un equipo zonal de educación integrado por dirigentes de organizaciones sociales y docentes, para motivarlos a trabajar sobre el tema educativo como una problemática comunal. Le llamamos **Equipo Zonal de Educación** porque su representación territorial es zonal y está conformado por dirigentes y profesionales de la zona con responsabilidades en el ámbito educativo.

Aquí es importante señalar que fueron tres los antecedentes que nos permitieron convocar a un grupo grande de dirigentes y docentes a conformar el Equipo Zonal. El primero fue la preocupación por lo educativo. En ese momento (marzo/abril de 1995) era un tema de interés público por los cambios propuestos por el gobierno. El segundo, las referencias de un trabajo anterior de TAREA con la municipalidad y los dirigentes en otras zonas del distrito; y el tercero, la legitimidad de la directiva central del primer sector de Tablada de Lurín, que apoyó y participó en la convocatoria.

Para la convocatoria se tomó en cuenta el desencuentro actual entre la educación escolar y la dinámica



social. Por este motivo se invitó a dirigentes sociales y maestros que vivían en la zona. El propósito era hacer del equipo una instancia de diálogo y propuesta entre distintos actores, y articular propuestas que vincularan la escuela con la comunidad.

La motivación fue la primera tarea en la conformación del Equipo Zonal. Ésta se dio a través de talleres para dialogar sobre la participación ciudadana en la educación. En estos talleres se presentó también la experiencia de trabajo del Equipo Zonal de Educación de Nueva Esperanza, del mismo distrito, que fue explicada y contada por sus protagonistas.

Del grupo grande que participó en esa fase de la convocatoria quedaron sólo seis personas como miembros permanentes del Equipo Zonal. Un impedimento para la mayor participación fue lo especializado que aparecía ante muchos el tema educativo, pese a los esfuerzos para que no fuese así. A otros participantes, atender el problema escolar –poco vinculado con su dinámica organizativa– los ponía en tensión con sus responsabilidades dirigenciales.

Conformado el Equipo Zonal con cuatro dirigentes y dos docentes, se propuso como una primera tarea sentar las bases de una estrategia común de trabajo que permitiera elaborar proyectos de participación ciudadana en educación. Participación entendida como el compromiso de diferentes agentes educativos para planificar y ejecutar planes y acciones educativas en la escuela y la comunidad, y como opinión calificada de los dirigentes y docentes sobre el tema educativo.

El Equipo se propuso cuatro objetivos, que de alguna manera permitieron orientar y dar sentido al trabajo:

- Sensibilizar a la comunidad en torno a la problemática educativa zonal, buscando su participación en el mejoramiento de la calidad educativa.
- Elaborar un diagnóstico que defina, dé prioridad y explique a los docentes y dirigentes de las organizaciones sociales las dificultades y los avances de la educación en la zona de Tablada de Lurín.
- Consolidar la capacidad de propuesta del Equipo Zonal de Educación de Tablada, para que motive la participación comunitaria en educación.
- Elaborar y dar prioridad a proyectos educativos que enfrenten las dificultades encontradas en el diagnóstico.

Estrategia de intervención

En la conformación del Equipo Zonal se buscó que sus integrantes fueran representantes de sus organizaciones

o de su escuela; pero en la práctica éstas sólo fueron referenciales. La participación fue a título personal, lo que nos dio mayor libertad en la formación de su liderazgo educativo y capacidad para convocar a diferentes agentes de la comunidad, lográndose así una representación que fue más allá de la organización de origen de los participantes.

La sensibilización de los dirigentes y docentes para atender la problemática educativa en la comunidad es uno de nuestros ejes permanentes de trabajo. Para ello se diseñó y ejecutó un diagnóstico educativo en la zona. La publicación y difusión de 800 ejemplares de este diagnóstico nos permitió dialogar con los distintos sectores de la población sobre los principales problemas educativos en la zona. Asimismo, tenemos conocimiento de que hasta la fecha dos centros educativos han usado las conclusiones del diagnóstico como material de apoyo en la elaboración de su Proyecto Educativo Institucional.

Otra de nuestras estrategias es que los Proyectos Educativos busquen articular a la escuela con la comunidad: «Ubicar a la escuela con su barrio es un paso importante para enfrentar la responsabilidad que tiene la escuela para relacionarse con la dinámica social de la comunidad y viceversa, acercando así el aprendizaje formal con las vivencias cotidianas del entorno»³. Se desarrollaron cuatro proyectos, y participaron en la decisión de tres de ellos unas treinta personas entre dirigentes, docentes y representantes de la parroquia reunidos en un encuentro zonal. Los proyectos seleccionados fueron:

- *Difusión y debate del diagnóstico educativo en la escuela y en las organizaciones sociales*, para sensibilizar a la población sobre la problemática educativa zonal promoviendo su participación en el mejoramiento de la calidad educativa.
- *Mapa de la riqueza educativa*, para ayudar a ubicar a la escuela como parte de una comunidad en movimiento, con sus instituciones y organizaciones, y como insumo para que los centros educativos elaboren sus proyectos institucionales considerando el contexto de la comunidad.
- *Juventud y violencia*, para encarar la problemática juvenil y promover su atención en la escuela, la familia y la comunidad.
- *Escuela de padres*, para comprometer a los dirigentes de asociaciones de padres de familia en la atención de la problemática educativa, no sólo como un problema de infraestructura escolar y recursos materiales sino como un proyecto pedagógico.

Una tercera estrategia es que el Equipo Zonal sea un referente o ente motivador para desencadenar procesos de participación ciudadana en la comunidad, relacionán-

dose con otras demandas y problemas de la población, y opinando sobre todo en el campo educativo. El Equipo Zonal jugó un papel importante en la constitución del Comité Multisectorial de Tablada de Lurín, integrado por la parroquia, la Policía Nacional, dirigentes sociales, el centro de salud y directores de centros educativos que se comprometieron a atender coordinadamente el problema de la violencia juvenil en la zona.

Asimismo, la reflexión y la práctica dieron sentido al Equipo Zonal. La formación de los integrantes del equipo se dio en el proceso; por ejemplo, en el diseño y la ejecución del diagnóstico educativo, en la elaboración y ejecución de los proyectos específicos y en la conducción de las actividades educativas.

Los proyectos educativos y el Equipo Zonal

Dado que estamos presentando la experiencia global del proyecto de participación comunitaria en educación, no nos vamos a detener en los proyectos específicos. Sin embargo, es importante señalar algunas referencias generales que den cuenta del trabajo realizado.

La elaboración del diagnóstico educativo zonal fue un buen punto de partida para movilizar a la comunidad y la escuela. Sin embargo, se desdibujó rápidamente porque encontramos una escuela autocentrada en su propia dinámica y una comunidad cuyos integrantes necesitan que los alienten o les den alguna razón importante que los toque personalmente, para opinar y participar.

El Mapa de la riqueza educativa se elaboró a través de un proceso colectivo entre dirigentes y el Equipo Zonal, quedando como un instrumento gráfico que reúne información sobre la infraestructura y la dinámica social de la zona. Permite visualizar la escuela y su entorno barrial y zonal.

En las reuniones con los dirigentes y docentes se ha visto que el Mapa puede ser usado, entre otros fines, para:

- Conocer la zona, ubicar las calles y avenidas principales, las escuelas, sus pueblos e instituciones y organizaciones.
- Tener una visión global del equipamiento deportivo, cultural, educativo, productivo, económico y de los servicios comunales con los que se cuenta.
- Promover la identidad de la zona a partir de su historia, de los cambios en su hábitat y de las generaciones de dirigentes, principalmente en los niños y jóvenes.
- Identificar a instituciones y organizaciones para coordinar esfuerzos y potenciar los recursos humanos, financieros y de equipamiento zonal.

- Incorporar los recursos organizativos institucionales de la zona para elaborar proyectos educativos institucionales (PEI) de la escuela, identificando las oportunidades y limitaciones de la comunidad.
- Enriquecer la propuesta pedagógica de la escuela recreando el currículo para que niños, jóvenes y docentes tomen conciencia de la importancia del barrio en su vida cotidiana.

El proyecto de *juventud y violencia* concitó la atención y preocupación de la escuela y la comunidad. Fue asumido por dirigentes, docentes y autoridades organizados en el Comité Multisectorial. Se ha logrado hacer un taller con adolescentes y jóvenes de dos centros educativos y se han difundido los resultados en la zona. Quedan por definir las estrategias de atención desde la escuela, la comunidad y la familia, en campos como la seguridad ciudadana, la promoción y recreación juvenil y la prevención de la violencia.

Respecto a la *Escuela de Padres*, se planteó desde un primer momento trabajar con dirigentes de asociaciones de padres de familia (APAFA). Se realizó un encuentro zonal para debatir los cambios educativos en la escuela y el nuevo papel de las APAFA en el nuevo contexto. Tenemos que confesar que difícil atender este proyecto, dado que encontramos en cada escuela distintos problemas de comunicación, de conducción de la organización y tensiones en el manejo del dinero recaudado por la APAFA, entre los propios padres y entre los padres, directores y profesores. Esto nos exigía una estrategia de atención permanente que no estábamos en condiciones de desarrollar.

Competencias a lograr

Nos parece importante indicar las competencias aprendidas por los miembros del Equipo Zonal, relativizando, claro, los aprendizajes adquiridos durante el proyecto, dado que todos llegaron con un acumulado personal que enriqueció el trabajo en equipo. Algunas de estas competencias podrían ser:

- Construcción de visiones integrales sobre la problemática educativa y su relación con el desarrollo local. En este asunto nos hemos movido en el plano conceptual y en el plano práctico a través de la ejecución de proyectos específicos.
- Trabajo en equipo e interacción con otros que vienen de experiencias escolares y de organizaciones sociales para concertar y ejecutar proyectos de participación comunitaria y acciones educativas, permitiendo ganar experiencia en la construcción de consensos locales.

- Manejo de metodologías e instrumentos para el análisis y la definición de prioridad de los problemas educativos. La elaboración del diagnóstico contribuyó al desarrollo de competencias que de no continuar practicándose se irán perdiendo.

Limitaciones que nos dan pistas para avanzar

En el plano del desarrollo local, lo que más se ha avanzado es la elaboración de planes de desarrollo para mejorar el hábitat y las condiciones de vida. Mucho menos se ha trabajado el concepto de desarrollo local como formación de agentes locales con capacidad de manejar instrumentos teóricos y metodológicos para la elaboración y gestión de proyectos.

Otras limitaciones son las siguientes:

- *Ausencia de agendas educativas locales.* Las instituciones públicas y privadas de los distritos populares de Lima no han elaborado una agenda social que defina las prioridades de atención educativa de su población en el marco del desarrollo local. A nivel local hay una débil experiencia organizativa y de gestión de proyectos educativos, no equiparable con el acumulado logrado en el campo de la alimentación y la salud.
- *No se cuenta con políticas y planes educativos de los municipios distritales y de las Unidades de Servicios Educativos (USE) a nivel local,* que den un marco global a las iniciativas que enfrentan los problemas de la calidad educativa y del mejoramiento de las condiciones, que permitan a la población que vive en condiciones de pobreza acceder a buenos servicios educativos.
- *Hay una débil formación de los líderes* de las organizaciones sociales, los docentes y directores de los centros educativos, así como de los funcionarios y las autoridades de los municipios y del propio Ministerio de Educación en la *gestión de proyectos educativos locales.*

Trabajar con la escuela desde el espacio comunal es interesante, pero tiene sus límites. Los docentes y directores reconocen el esfuerzo del Equipo Zonal, pero si *no ven un trabajo permanente* les cuesta mantener el interés en la problemática educativa zonal, lo que le significa al Equipo mayor iniciativa y más recursos económicos.

La población, y en particular sus dirigentes, reconocen la importancia de la educación para el desarrollo personal y el de la comunidad; pero les es difícil comprometerse con ello. Uno de los factores que dificulta su participación es la *ausencia de instituciones motivadoras* que creen permanentemente diversos espacios de diálogo.

go y compromisos de cambio entre los distintos sectores de la comunidad.

El tiempo de los proyectos y el tiempo de los líderes están en tensión permanente, más aún si el dirigente tiene cada vez más dificultades económicas y precisa una mayor dedicación a su organización. Cada vez es más difícil prever los objetivos a lograr en un determinado periodo, si los proyectos tienen un importante componente de promoción.

Notas:

- ¹ El Agustino, San Juan de Miraflores, Villa María del Triunfo, Villa El Salvador, Los Olivos, Independencia, Comas, Carabaylo, Puente Piedra, Ancón, Ate-Vitarte y Chorrillos.
- ² Véase el *Diagnóstico educativo de Tablada de Lurín*, elaborado por el equipo zonal de educación. TAREA, Lima, julio de 1996.
- ³ CARBONELL SEVARROJA, JAIME: «Escuela y entorno», en *Volver a pensar la educación*, Moratta, 1995.

