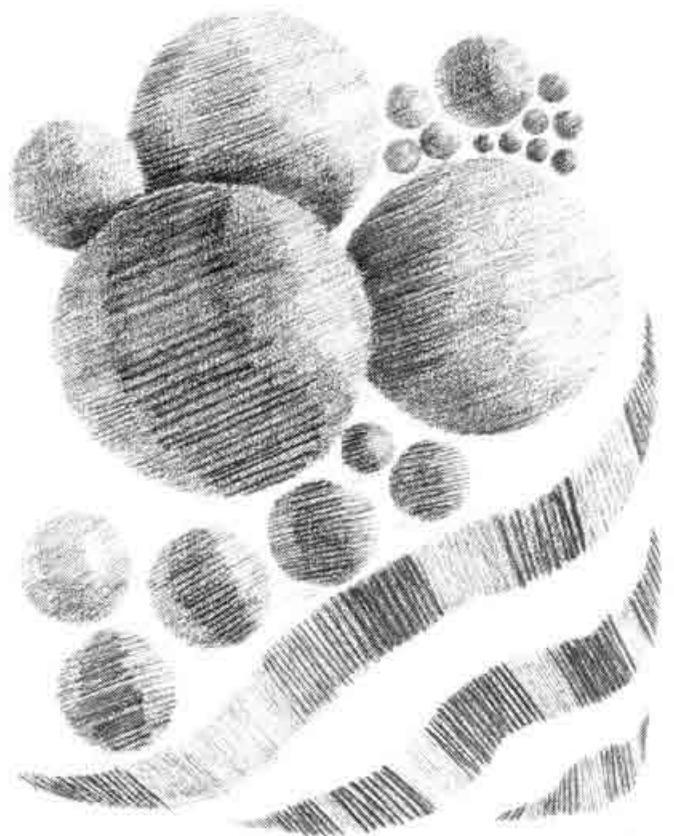


# Las políticas educativas y el rol de la sociedad civil

Luis Carlos Gorriti

Coordinador de «Bases para un Proyecto Educativo Nacional». Foro Educativo.

*Foro Educativo es una asociación plural de profesionales de la educación, unidos por su disposición a construir consensos en la sociedad civil y el Estado, respecto a las mejores soluciones a los problemas de la educación nacional. Actualmente están dedicados a formular las bases para un Proyecto Educativo Nacional a través de un proceso participativo que incluye diálogos en diferentes regiones del país. Luis Carlos Gorriti presenta aquí los avances logrados en esta tarea.*



Angelo Ramirez

Diversos motivos obligan a pensar que es fundamental tener un Proyecto Educativo Nacional en el Perú, que sirva como marco de referencia a las políticas del sector durante un largo período.

Antaño gran parte de las expectativas de las familias estaban colocadas en la escolaridad de los hijos, bajo el supuesto de que con mayor grado de escolaridad conseguirían mejor estatus social y mejores condiciones económicas y de bienestar material. Desde hace algunos años la percepción de la población está modificándose en el sentido de que la larga travesía por los sucesivos niveles del sistema educativo no asegura ni ascenso social ni estabilidad económica. Es suficiente una observación breve al entorno para encontrar que muchos profesionales están en condición de subocupados, conduciendo taxis, comerciando ambulatoriamente o «recurseando» (término que alude a la disposición a trabajar en cualquier oficio para conseguir ingresos monetarios); y si se mira a los egresados de la educación secundaria o primaria es fácil reconocer que la escolaridad no los deja aptos para competir exitosamente por puestos de trabajo en un mercado laboral restringido como el nuestro.

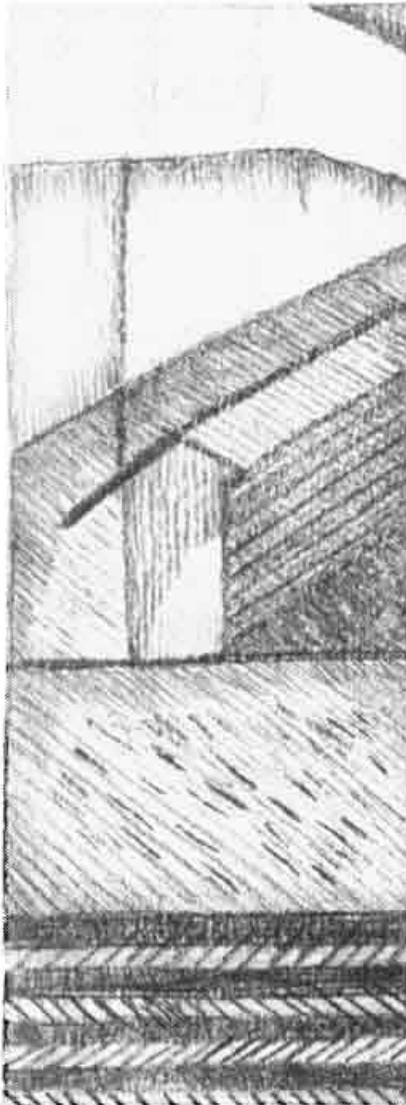
En la tradición de la escuela nacional era un axioma que los alumnos debían formarse en función del futuro y que su permanencia en las aulas se daba en condición de «ciudadanos del mañana». A partir del agravamiento de la crisis nacional y del debilitamiento general de las corrientes de pensamiento utópicas, se ha incrementado la demanda de alumnos y padres de familia por una educación cuyos frutos puedan verse en el presente. El enorme número de niños y jóvenes trabajadores en ámbitos rurales y urbano-marginales implica una presión significativa para el cambio en la orientación de la educación hacia un sistema que dote a los estudiantes de instrumentos para

un eficaz desempeño en la vida cotidiana.

La concepción de educación permanente, que en la década del 70 fuera promocionada por UNESCO a través del Informe «Aprender a ser», tuvo aceptación relativa en los ámbitos magisteriales e intelectuales, pero no trajo consigo una renovación de la oferta educativa para los sectores adultos de la población. En cambio hoy, a causa de las transformaciones que están efectuándose en las áreas de la producción y de los servicios (generadas por la revolución tecnocientífica en curso), resulta imperativo para los trabajadores actualizarse y reaprender constantemente habilidades, destrezas y conocimientos que son indispensables para permanecer en el mercado laboral. Así la educación permanente tiene que dejar de ser un modelo lejano para convertirse en un principio que guíe las acciones de la educación peruana.

Durante la mayor parte del presente siglo el propósito esencial del sistema educativo peruano ha sido afianzar el Estado-Nación a través de un proceso de homogeneización basado en las características centrales de la cultura criolla-occidental. El cambio radical de la situación internacional, caracterizado, entre otros factores, por la globalización comunicativa y de los mercados, por la conformación de grandes bloques regionales (por ejemplo la Unión Europea, el Tratado de Libre Comercio de Norteamérica y el MERCOSUR), por el fin de la bipolaridad mundial y el resurgimiento de las nacionalidades, pone a la orden del día el debate sobre la naturaleza del país que los peruanos queremos construir y el rol que nos asignamos dentro del concierto de las naciones. La definición de estos dos temas es fundamental para fijar los términos de referencia nacionales de un proyecto educativo general para el Perú.

Por cierto el interés por modernizar la educación en general y los



Amparo Ramirez

sistemas educativos en particular se está expresando a nivel planetario. Muchos de los países desarrollados ya han puesto en marcha reformas sustantivas a sus sistemas educativos y no pocos organismos y eventos internacionales (CEPAL-UNESCO, Unión Europea, Comisión Delors de UNESCO, Conferencia Mundial de Educación Mundial para Todos de Jomtien) formulan recomendaciones vinculadas con necesidades básicas de aprendizaje, educación de calidad, competitividad y ciudadanía a sus Estados asociados, a las instituciones y a las personas vinculadas a la temática educativa.

La iniciativa de diagnosticar la situación del sistema educativo y los requerimientos de la población, así como de elaborar y ejecutar las nuevas orientaciones generales y las políticas educativas, suele ser asumida por las correspondientes entidades especializadas del Estado. Cuando se trata de Estados en los que prima el ejercicio democrático suele haber consultas a la opinión pública, a los gremios educativos y a los expertos en educación, en un afán de concertar los lineamientos básicos del cambio.

En nuestro país la responsabilidad de formular planes nacionales, reformas del sistema y políticas específicas en educación, siempre ha estado en manos del Estado y no pocas veces los proyectos de transformación o mejoramiento del sistema fracasaron debido a la oposición de maestros y padres de familia que rechazaron tales políticas por considerar que estaban siendo impuestas verticalmente, sin haberlas consultado preliminarmente.

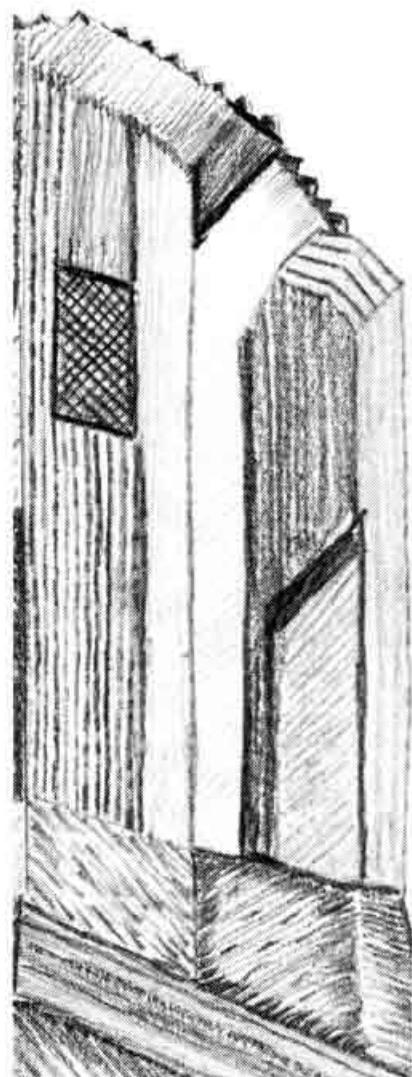
En realidad el frágil tejido institucional de la sociedad peruana fue un impedimento para la participación activa de la ciudadanía en la elaboración, implementación y evaluación de los planes generales y las políticas educativas específicas. Actualmente en el Perú hay una situación de tran-

sición en la que se combinan un debilitamiento del Estado en los denominados sectores sociales y una presencia creciente de entidades de la sociedad civil en los espacios que el Estado ha dejado desguamecidos. En el sector educación tal tránsito inició su dinámica entre 1990 y 1991, cuando las medidas de ajuste económico dispuestas por el gobierno generaron deserción escolar masiva y la finalización del modelo de desarrollo cuantitativo de la educación peruana.

Las evidencias de que el sistema educativo estaba en franco proceso de declinación e inclusive al borde del colapso dieron pie a que varias instituciones privadas, asociaciones civiles, organismos no gubernamentales y organizaciones magisteriales (por ejemplo IPAE, Foro Educativo, Equipos Docentes, Propuesta Regional de Piura, COINCIDE de Cusco) decidieran unir esfuerzos y organizar encuentros nacionales y regionales por la educación, impulsar reuniones de diálogo con sucesivos ministros de Educación, altos funcionarios del sector y congresistas de la Comisión de Educación del Congreso Constituyente Democrático, ofrecer apoyo técnico al Estado, promover a través de debates nacionales corrientes de opinión pública sobre la educación nacional y finalmente colaborar en la formulación de un proyecto educativo nacional de naturaleza consensual.

### ***El rol de Foro Educativo en la elaboración de un Proyecto Educativo Nacional***

Foro Educativo se constituyó formalmente en julio de 1992, después de realizar con éxito el seminario «La Escuela que el Perú necesita», en el cual participaron especialistas de diversas orientaciones políticas e ideológicas, que demostraron tener en común el propósito de transformar el estado de la educación nacional y una disposición a dialogar y arribar a posiciones concertadas en materia



Amparo Ramirez

educativa. La experiencia pionera de reunir en una institución a personalidades procedentes de sectores diversos del espectro político, profesional y social del país, para reflexionar e intervenir conjuntamente en la educación nacional, ha sorprendido y sorprende a propios y extraños, porque la tradición de confrontación y antagonismo que en tiempos recientes caracterizó a nuestra población, anteriormente impidió el diálogo alturado y la disposición para llegar a acuerdos acerca de los temas fundamentales de la vida nacional.

La convicción de que en la presente etapa se están abriendo las condiciones para el diálogo y los acuerdos en el país, y el reconocimiento de que las profundas transformaciones en los planos interno e internacional demandan nuevas orientaciones para la educación peruana han llevado a Foro Educativo a plantearse como tarea prioritaria la participación en la formulación de bases para un proyecto educativo nacional. En el lapso enero 1994-julio 1995 se vienen desarrollando los temas de principios, fines, objetivos y estructura académica del sistema educativo.

En esta labor Foro Educativo quiere asumir las funciones de promotor de la elaboración de propuestas, así como de los diálogos y la concertación educativos, y también de sistematizador y articulador de los aportes efectuados en el proceso de los diálogos.

Un criterio importante que se ha utilizado en la orientación general de la elaboración de propuestas es identificar, en primer lugar, las necesidades y los requerimientos actuales de la población peruana. Esta característica constituye una variante en relación a anteriores planes educativos implementados en el país y a algunos de los proyectos educativos generales que en años recientes han sido presentados en países vecinos. Lo usual es que los proyectos educativos se configuren como respuesta a

los problemas encontrados en los sistemas educativos. En este caso se trata de ir más allá del diagnóstico de la oferta educativa para identificar las necesidades fundamentales de la población y pronosticar las tendencias de desarrollo de éstas.

De este modo el proyecto educativo debe responder con alternativas, no sólo a las deficiencias vigentes en el sistema educativo, sino principalmente a los problemas y las potencialidades actuales y futuros en las necesidades básicas de la población. Un proyecto educativo que tiene como referencia exclusiva una visión diagnóstica del sistema educativo tan sólo se limitará a planes de mejoramiento de la cobertura de la matrícula, de la infraestructura escolar o de la calidad de uno o más niveles educativos; en cambio un proyecto educativo nacional que parte del análisis del estado actual de la población y de sus requerimientos, así como de una apreciación del entorno internacional, puede construir fundamentos para proponer cambios sustanciales en la dirección de la educación nacional.

Amparado en esta concepción y en el reconocimiento de que recientemente el Ministerio de Educación —con el apoyo técnico de Naciones Unidas, UNESCO, Banco Mundial y GTZ— llevó a cabo un diagnóstico de la situación actual del sistema educativo, que debe servir como referente para cualquier apreciación del estado presente de la educación peruana y que por tanto no es necesario elaborar otro diagnóstico sobre la misma temática, Foro Educativo invitó a destacados profesionales para que conformaran equipos multidisciplinarios dedicados a preparar documentos base para los diálogos educativos nacionales, acerca de temas relevantes en la situación interna del Perú y en las relaciones internacionales. Los resultados de esta labor han sido publicados, en noviembre de 1994, en tres volúmenes que contienen nueve documentos.<sup>1</sup>



Amparo Ramírez

1. El primer volumen titulado **Protagonistas de la educación rural y urbana en el Perú** agrupa dos trabajos:

- a. «Educación rural: Estado de la cuestión y perfiles de una propuesta en atención a un nuevo proyecto educativo nacional», de Inés Pozzi-Escot y Javier Zorrilla.
- b. «Situación educativa urbana», de Manuel Bello, Luisa Pinto y Cecilia Torres-Llosa.

2. El segundo volumen titulado **Retos nacionales e internacionales a la educación peruana** agrupa cuatro trabajos:

- a. «Necesidades a tomar en consideración en una política de educación permanente», de Juan Abugattás y Luis Soberón.
- b. «Reflexiones sobre la nueva situación internacional y la educación en el Perú», de Sergio Barrio y Francisco Sagasti.
- c. «La revolución tecnocientífica y sus incidencias en la educación nacional» de Carlos Del Río.
- d. «Las propuestas internacionales y bases de un proyecto educativo», de Manuel Iguíñiz.

3. El tercer volumen tiene por título **Fines y estructura de la educación peruana** y contiene tres trabajos:

- a. «Desarrollo de la educación en el Perú», de Dina Kalinowski.
- b. «Reflexión sobre fines de la educación nacional», de Jorge Capella y Gróver Pango.
- c. «Consideraciones en torno a una nueva estructura para el sistema educativo peruano», de Andrés Cardó y Hugo Díaz.

Adicionalmente en este volumen se ha incluido una versión resumida y articulada de los nueve documentos mencionados.

Foro Educativo pone a consideración del país, como materiales de trabajo, las ideas planteadas por estos destacados autores, con la expectativa de que se conviertan en efica-



Amparo Ruzic

ces incentivos de los diálogos educativos que en múltiples lugares del país se han iniciado en noviembre del 94 y culminarán en la primera quincena de abril de 1995.

### **Algunas ideas centrales en los materiales de trabajo**

No es posible comunicar una visión de conjunto de las ideas principales contenidas en nueve sesudos y voluminosos documentos en el limitado espacio de este artículo; sin embargo, puede resultar incitador a la lectura de estos textos el citar algunos de los planteamientos novedosos y polémicos.

Respecto del contexto internacional se afirma que el futuro del Estado/Nación está en cuestión a nivel global. Lo que en décadas anteriores fueron instituciones autosuficientes y fuertes, garantes de la identidad e integración nacionales, actualmente se ven afectadas por fenómenos transnacionales (nueva división internacional de la producción y el trabajo, la revolución financiera internacional, la globalización de las culturas, la multiplicación de los bloques económicos y comerciales regionales) que cruzan fronteras, afectan diversas sociedades y escapan al control de las autoridades del Estado.

En cuanto a los cambios económicos, una de las consecuencias más notables del proceso de internacionalización es la globalización de las expectativas. Pues si bien hay discrepancias sobre la viabilidad de la universalización de la economía de mercado, en cambio no hay dudas respecto de la imposición de patrones globales de vida y de consumo que son referentes de la inmensa mayoría de seres humanos de todas las culturas y civilizaciones.

Los cambios tecnocientíficos son fundamentalmente de dos tipos: la transformación de la información en insumo básico de la producción de bienes y servicios; y el cambio radical de las formas de organización de las empresas e instituciones.

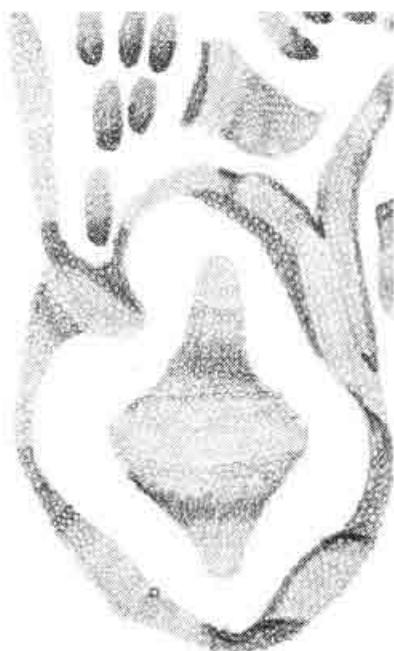
La revolución tecnocientífica implica, por ejemplo, el debilitamiento y la posterior desaparición de las ventajas comparativas basadas en recursos naturales y en mano de obra barata, el surgimiento de ventajas comparativas basadas en «cerebros creativos» y la alta inversión en recursos humanos de gran calidad.

Respecto de las transformaciones en el ámbito nacional se postulan, entre otras, las siguientes tesis:

1. La masividad de la migración es una de las consecuencias notables

del proceso de universalización de las expectativas, y el correlato de las grandes oleadas migratorias internas es la aceleración del proceso de mestizaje de la población, que ha creado las condiciones para un movimiento homogeneizador en el Perú que da como primer resultado el germen de una cultura urbana peculiar, que es denominada «chicha».

2. La constatación de las insuficiencias e incapacidades del sistema y el sentimiento de marginación han llevado a algunos al ejercicio de la violencia para destruir el sistema, y a los sectores mayoritarios a la creación del mundo de la informalidad, que en realidad es la recusación práctica del orden establecido en el Perú.
3. En lo referente a la alimentación, una de las causas de las deficiencias es que los hábitos de consumo desarrollados en los últimos tiempos han hecho depender la canasta familiar de las importaciones de insumos y productos, y a la vez a abandonar y desdeñar lo que es posible producir adecuadamente en el país.
4. En el ámbito de la psicología de masas, el rasgo más destacable es la desideologización y la proliferación de actitudes caracterizadas globalmente como «pragmáticas». En las condiciones actuales de ruda competencia interindividual lo que prima es la lógica del ventajismo. Pero la peor tara de la conciencia peruana actual es un generalizado sentimiento de autodenigración según el cual los peruanos estaríamos irremediablemente condenados a la pequeñez y a la marginalidad histórica.
5. La declinación del sistema político partidario y de los gremios afecta a toda la nación. La crisis de legitimidad involucra al conjunto de las élites en el Perú (culturales, empresariales, financieras, militares, profesionales y políticas).
6. La viabilidad del Perú como país se topa con la condición de debilidad en que se encuentra la socie-



Amparo Ramirez

dad peruana actualmente, que se manifiesta en un primer plano en su pobreza material y su escasa capacidad productiva, pero también en la notoria incapacidad de nosotros los peruanos para conseguir un mínimo aceptable de unidad de acción, en la ausencia de confianza básica como sustento de la vida en común y en la falta de reconocimiento mutuo como integrantes de un mismo espacio vital.

En relación a las recomendaciones formuladas por organismos y eventos internacionales se propone lo siguiente:

De la Conferencia Mundial de Educación para Todos, se rescata la

comprensión de necesidades básicas de aprendizaje, entendidas como adquisición de herramientas esenciales para el aprendizaje (lectura, escritura, expresión oral, cálculo y resolución de problemas) y de contenidos básicos de aprendizaje (conocimientos teóricos y prácticos, valores y actitudes), que de ser asumidos por nuestro país evitarían algunos reduccionismos ahora presentes, como considerar que la educación básica debe brindar un mínimo de destrezas operativas para el manejo de las tecnologías.

De la propuesta «Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad» formulada por CEPAL y UNESCO se rescata la idea fuerza de que la equidad y la participación son condiciones de un crecimiento sostenido y no sólo su resultado. Asimismo, que la competitividad es base de un ejercicio ciudadano y que por lo tanto el sector público junto a la sociedad civil tienen responsabilidad directa en la construcción de capacidades nacionales necesarias para la competitividad internacional. Otro aporte fundamental y apropiable de la propuesta es que la construcción de un proyecto de desarrollo educativo supone análisis de la historia, esfuerzo prospectivo, consulta a agentes externos, intercambio con experiencias nacionales y de otros países; pero sobre todo la existencia de una idea de desarrollo posible.

De las experiencias educativas nacionales recientes se aprecian particularmente las innovaciones pedagógicas, en la medida que responden a las necesidades fundamentales de la población. Por ejemplo se destacan las innovaciones que frente a las necesidades de aprendizaje están desarrollando propuestas orientadas a reestructurar el currículo en atención al desarrollo evolutivo de los niños; promover la diversificación curricular atendiendo a la pertinencia regional y social; privilegiar objetivos que se refieren al conocimiento de la reali-

dad social, atendiendo a los procesos de socialización en la familia, comunidad y escuela; desarrollar el aprendizaje por descubrimiento; optar por la educación personalizada.

Del mismo modo aquellas innovaciones que frente a la necesidad de participación se proponen: incorporar la metodología de investigación-acción en la formación y desempeño docente; desarrollar proyectos educativos autónomos en las escuelas; generar proyectos educativos locales incorporando a las organizaciones vecinales en el desarrollo de proyectos educativos escolares; y propiciar niveles de gestión cooperativa.

El capítulo correspondiente a los fines de la educación peruana propone como consideración previa que un gran plan educativo debe responder primordialmente a realidades inmediatas, pero también a una visión de futuro, a un ideal, a utopías. Además recomienda la concertación de un Proyecto Educativo Nacional que guarde coherencia básica con un Proyecto de Desarrollo para el país, que pudiera inspirarse en el modelo de Desarrollo Humano, en tanto que esta concepción privilegia la satisfacción de las necesidades humanas, desde las de supervivencia hasta las vinculadas con la libertad, la creación y la trascendencia.

Considerando este marco conceptual se plantea principios básicos y objetivos educativos como los siguientes:

- a. Ubicar al hombre en las coordenadas de su tiempo y de su historia y preparar a individuos y colectividades para vivir y actuar en escenarios distintos a los presentes, con capacidad para adaptarse al cambio y continuar generándolo en busca de más altos grados de satisfacción de humanidad y de calidad de vida.
- b. Establecer estrategias que orienten a la población a tomar conciencia de que tiene un potencial igual al de las sociedades de mayor desa-

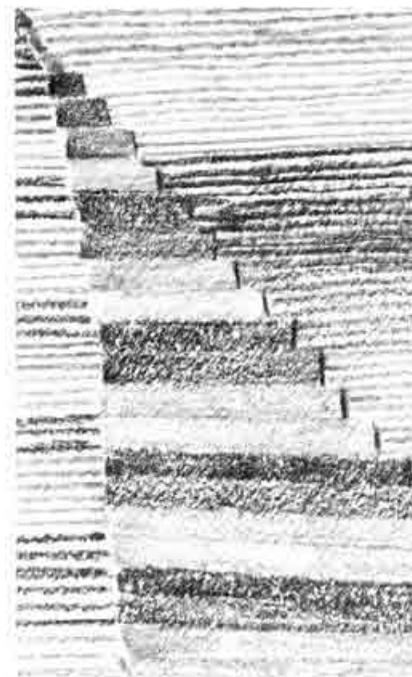
rrollo relativo y que ayuden a consolidar la autoestima de la población peruana.

Algunas de las ideas que se proponen para una nueva estructura del sistema son:

- a. Considerar dentro de la estructura del sistema tanto a la educación formal como a la no formal y la informal, dándoles reconocimiento efectivo, legal, o tomándolas en cuenta para la definición de estrategias de los diversos niveles educativos.
- b. A futuro incluir la educación inicial en la estructura del sistema a partir de los tres años, orientando la atención a los niños menores de tres años en aspectos de salud, alimentación y estimulación.
- c. Universalizar el nivel primario para estudiantes entre los seis y doce años para que adquieran hábitos básicos, desarrollo de capacidades, líneas de acción valorativa, así como conocimientos y, especialmente, herramientas para futuros aprendizajes.
- d. Educación secundaria con una duración de seis años que posibilite una educación general amplia y sólida, formación fundamental para los que van de inmediato al mundo del trabajo y una mayor madurez para afrontar la vida.
- e. Educación básica como una estrategia para avanzar en la escolarización total del país, que se constituiría con un año obligatorio de educación inicial, la educación primaria y los primeros tres grados de la educación secundaria (diez años de duración).

### **Proceso de diálogos educativos y entrega al Estado de una propuesta de bases para un proyecto educativo nacional**

Actualmente Foro Educativo se halla sobre todo dedicado a la tarea de debatir y enriquecer los materiales de



Amparo Ramirez

trabajo que sirven de soporte a la elaboración de bases para un proyecto educativo nacional. Con este propósito ha diseñado una línea de trabajo de consulta y organización del consenso con entidades de la comunidad y el Estado y con organismos internacionales; y otra línea de debate y elaboración interna, con los asociados de la institución.

En lo que respecta a la primera línea de trabajo, ya están en marcha la organización de encuentros de presentación de los materiales de trabajo (actividad que se inició con el ministro de Educación y la plana jerárquica del Ministerio) y el desarrollo de jornadas de diálogo acerca de los temas claves del proyecto educativo nacional, con la participación de representantes de las instituciones educativas, de investigación y de gobierno local en diecisiete departamentos del país.

En los encuentros de presentación de los materiales de trabajo los

directivos de Foro Educativo se reúnen con los delegados de instituciones de gran representatividad en el país y en el plano educativo internacional, como la Asamblea Nacional de Rectores, la Conferencia Episcopal de Acción Social de la Iglesia Católica, la Confederación de Empresarios (CONFIEP), el Sindicato Unitario de Trabajadores de la Educación (SUTEP), la Oficina Regional de Educación de América Latina de UNESCO, el Consejo de Educación de Adultos de América Latina (CEAAL), entre otros, para informarles de la marcha de la actividad de bases para un proyecto educativo nacional y para solicitarles opiniones institucionales acerca de los planteamientos contenidos en los documentos de trabajo.

Los talleres de trabajo a los que asisten grupos conformados por quince a veinte personas en cada jornada, cuentan con la presencia de personas reconocidas a nivel local por su práctica y reflexión en materia educativa o por su praxis en el desarrollo regional. En estos talleres los materiales de trabajo son confrontados con la realidad regional y local, que para los efectos del diagnóstico y la propuesta es clasificada en cuatro categorías: actividades económicas y productivas, ciudadanía e institucionalidad, vida social y desarrollo integral del individuo. En cada taller se producen formulaciones de caracterización de la situación regional y de las tendencias de desarrollo probables, así como recomendaciones para la definición de fines, objetivos y políticas en un proyecto educativo nacional.

Dos tipos de acciones se efectúan de manera simultánea al desarrollo de los talleres en cada departamento: la primera es una convocatoria a maestros, estudiantes, padres de familia y público en general a una conferencia masiva en la que miembros de Foro Educativo difunden los conceptos primordiales de las bases para un proyecto educativo nacional

y las ideas fundamentales de los tres volúmenes presentados como materiales de trabajo, para luego responder a las preguntas y observaciones de los asistentes. La segunda actividad son encuentros de trabajo con las autoridades políticas regionales (alcaldes, prefectos, presidentes de gobiernos regionales) a quienes se les informa sobre el proceso nacional de diálogos educativos y se les solicita opinión calificada sobre los materiales de trabajo.

Al interior de Foro Educativo los asociados están organizados en comisiones que desarrollan una labor continua de análisis de los materiales de trabajo, identificando los temas que han sido insuficientemente tratados, enmendando los errores y aportando nuevos criterios para la metodología de formulación del proyecto educativo nacional. Un equipo de Foro Educativo se encargará de articular los aportes alcanzados durante el proceso de diálogos educativos y redactará una propuesta de nuevos principios, fines, objetivos y estructura para la educación peruana. Tal versión será presentada en el III Seminario Nacional de Foro Educativo a realizarse en el mes de julio, para luego, en noviembre, entregar la versión final al gobierno central, como una contribución consensual de la sociedad civil a la definición de los grandes proyectos que deben orientar el desarrollo del Perú.

En julio de 1995 Foro Educativo iniciará la segunda etapa de bases para un proyecto educativo nacional, tratando en esta oportunidad las temáticas de gestión del sistema educativo, financiamiento de la educación, profesión magisterial y procesos pedagógicos.

#### Nota

1. En la sección "Reseñas" de este número publicamos comentarios sobre los documentos mencionados.

