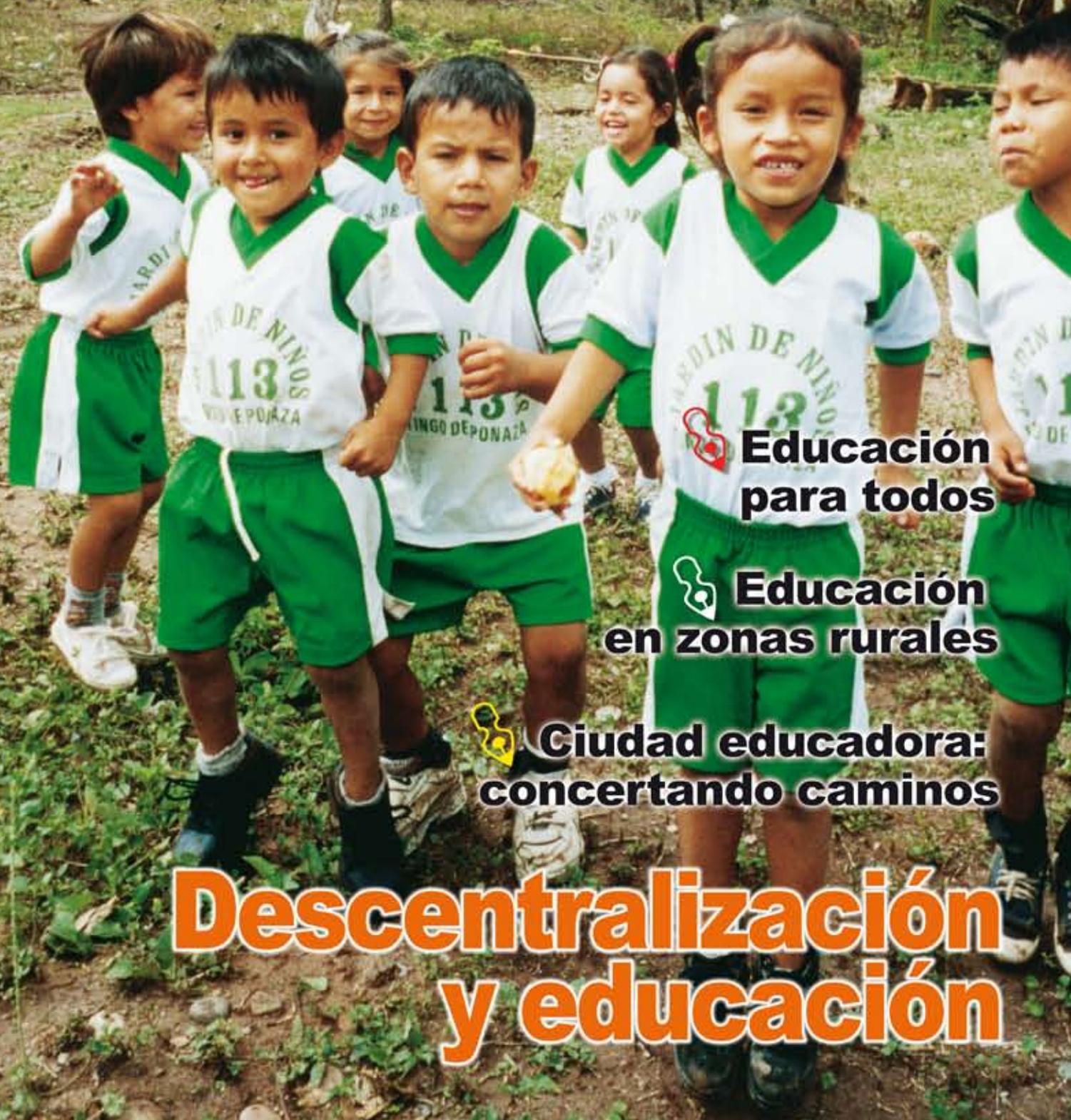


Lima,  
noviembre  
del 2002

53

REVISTA DE EDUCACIÓN Y CULTURA

# tróica



**Educación  
para todos**



**Educación  
en zonas rurales**



**Ciudad educadora:  
concertando caminos**

# Descentralización y educación

**E**n la sociedad peruana se hacen esfuerzos para afirmar la democracia retomada hace algo más de un año y medio. La Ley de Bases de Regionalización para descentralizar el país y las últimas elecciones regionales y municipales se inscriben en esa orientación. Sin embargo, el Congreso ha excluido de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales el establecimiento del Consejo de Coordinación Regional. Esta arbitraria decisión es un retroceso que significa el recorte de la participación ciudadana y de la de los alcaldes en los ámbitos referidos a elaboración de las políticas y los presupuestos, así como en el necesario seguimiento a los gobiernos regionales. Además esta medida contraría la Constitución, y constituye un hecho inadmisibles cuando se requieren las mejores energías y capacidades ciudadanas para impulsar el proceso de descentralización.

Recordemos que gracias a la participación ciudadana fue posible enfrentar la violencia política y derrotar al fujimontesinismo. Esta misma participación se expresa en la formación de instancias como la Comisión de la Verdad, el Consejo Nacional de Educación y la Mesa de Lucha contra la Pobreza, entre otras de importancia, así como en la orga-

nización de la sociedad civil en todas las regiones del país, por lo que la omisión debe ser corregida con urgencia.

Desde el enfoque de la educación ampliada, recordemos que la democracia se aprende sobre todo en el ejercicio cotidiano, en la relación entre los ciudadanos, y entre estos y sus instituciones. En esta relación entre sociedad y educación va configurándose una sociedad educadora o des-educadora.

En momentos en que se realizan esfuerzos por regular y normar la vida del país, esperaríamos transparencia en la transferencia de funciones. En esta materia es importante asumir las propuestas que plantea el Proyecto de la Ley General de Educación. Aspiramos y exigimos planteamientos claros, conducentes a mejorar la educación promoviendo que los actores educativos participen en la gestión, la planificación y el seguimiento. Necesitamos también un presupuesto que haga posible revertir las graves brechas educativas existentes en cada región del país.

La descentralización supondrá un cambio en el papel del Ministerio de Educación; su perfil rector y de propuestas tendrá que expresarse con nitidez, así como una exigencia de profesionalismo para enfrentar decididamente el reto de lograr la calidad y la equidad en un país como el nuestro, caracterizado por la diversidad. Así ha



quedado planteado en el proyecto de la Ley Marco de Educación.

En el ámbito internacional, los vientos son favorables a la mejora de la calidad de la educación. En La Habana, del 14 al 16 de noviembre, los ministros de Educación de América Latina y el Caribe, convocados por la UNESCO, reconocieron que el Proyecto Regional de Educación para América Latina y el Caribe, PRELAC, constituye uno de los retos más importantes pues su concreción permitirá a nuestros pueblos lograr altos niveles de desarrollo humano, de justicia y dignidad.

Sin embargo, un estudio internacional conducido por el profesor británico Christopher Colclough, señala con preocupación que “el logro de los objetivos de Dakar, sigue siendo una quimera”. Este reto estará en la base de la elaboración y gestión del Plan Nacional de Acción de Educación para Todos en el Perú; y es, por otro lado, una oportunidad para enfrentar los núcleos fundamentales de la inequidad y la calidad de la educación peruana.

Para el Foro Nacional de Educación, instancia formada por representantes de las principales organizaciones y asociaciones educativas de la sociedad civil, así como de los sectores gubernamentales involucrados en la problemática educativa, un abordaje intersectorial es fundamental. Únicamente desde el sector, no será posible resolver los problemas educativos.

En este sentido, saludamos las iniciativas del Consejo Nacional de Educación y de Foro Educativo por pronunciarse a favor del cumplimiento de los compromisos del Acuerdo Na-

cional, que prometió “garantizar recursos para la reforma educativa otorgando un incremento mínimo anual en el presupuesto del sector educación equivalente al 6% del PBI”.

También es necesario garantizar la continuidad de las mejores políticas o propuestas educativas del sector. Hay planteamientos que señalan la necesidad de realizar cambios en los enfoques pedagógicos sustentados en los últimos años. En todo caso, se requiere evaluar la pertinencia o no de las propuestas, y debatirlas ampliamente incorporando a los maestros para recoger las mejores conclusiones. Recordemos que existen en el país múltiples iniciativas de innovación educativa, sustentadas principalmente en las corrientes constructivistas, en el currículo por competencias y en el aprendizaje globalizado, así como experiencias de gestión escolar, entre las más importantes. No cometamos los mismos errores de otros momentos: echar por la borda lo avanzado. Para consolidarse, las innovaciones requieren tiempo, estrategias permanentes y sistemáticas, y un claro estímulo de parte de las autoridades locales y nacionales.

A escala internacional apreciamos la elección democrática del presidente Lula. En el programa educativo plantea una apuesta por mejorar de manera articulada la calidad social junto a la educación de calidad. La importancia radica en que propone construir la educación de calidad social, transformadora y liberadora, convocando a todos los sectores de la sociedad a participar en las diversas instancias de decisión sobre las políticas públicas para el sector.

Nélida Céspedes Rossel

**En el Perú se ha iniciado un proceso de descentralización. En esta sección se plantea que la gestión descentralizada debería dar paso a una mayor diversidad educativa, reduciendo las desigualdades y mejorando la calidad de la educación. Implica la participación de la sociedad civil, y requiere de un marco normativo y presupuestal que asegure equidad y calidad. Así también, es preciso aprender de otros procesos como los de Argentina que plantea que la desatención por parte del Estado Nacional sumada a la desigualdad de las situaciones regionales provocaron, la profundización de la segmentación educativa. Esto último alude más a procesos de “desconcentración” que a una verdadera descentralización.**

# Hacia una política educativa democrática: Descentralización

**E**

**Manuel Iguñiz Echeverría**

TAREA

En la primera parte de este análisis de política educativa<sup>1</sup> afirmamos que un cambio de régimen político y la construcción de una democracia avanzada y participativa no es un proceso espontáneo. Se requiere seguir arribando a acuerdos nacionales y locales y transformar nuestras organizaciones sociales y políticas, haciéndolas fuertes por su proyecto de cambio y por la vía de su democratización. Uno de los aportes fundamentales del gobierno de transición fue la ampliación del lugar de la sociedad civil en la democracia. Aunque si bien se han renovado y ampliado las posibilidades y los espacios de participación de la sociedad civil en el cambio del país, esto, por sí mismo, no asegura la transformación de la manera de entender la política y la educación ciudadana.

## *Democracia y descentralización*

La descentralización es ciertamente una forma privilegiada de democratización. Implica que organizaciones diversas empiezan a participar del poder. Es una oportunidad histórica. El actual proceso político nacional tiene complejas tendencias en tensión, respecto a la profundización democrática o el declive de su impulso, que van a marcar el proceso de descentralización. Esto se visibiliza claramente en la **p o b r e z a** programática de las elec-

ciones y en posiciones de regresión planteadas a propósito de la participación de la sociedad civil y los alcaldes, como ocurrió con la Ley Orgánica de Regiones al pretender eliminar el Consejo de Coordinación Regional planteado en la Constitución. Además, el Acuerdo Nacional y la Ley de Bases de la Descentralización afirman ese componente clave de la transición democrática.

Sin embargo, nos encontramos en un escenario democrático

que, no obstante sus

muchas limitaciones,

no podemos dejar de valorar.

Existe el peligro de confundir rasgos del régimen anterior

con rasgos del actual, peligro

activado por diversos sectores de

políticos y por medios de comunicación asociados a

la mafia, pero también entre élites democráticas del país.

Además hay que reconocer que, con ciertas acciones,

el gobierno facilita tal

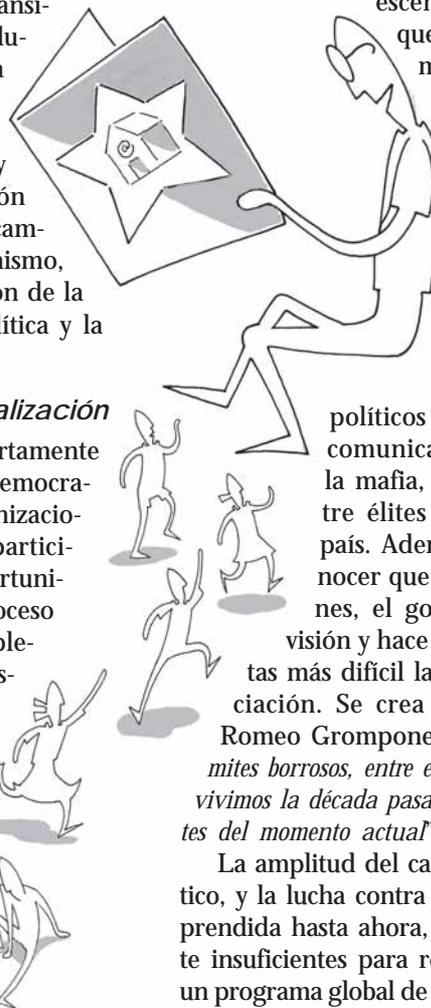
visión y hace para los demócratas más difícil la labor de diferenciación.

Se crea así, como señala

Romeo Grompone *"una noción de límites borrosos, entre el clima opresivo que vivimos la década pasada y las interrogantes del momento actual"*.<sup>2</sup>

La amplitud del cambio social y político, y la lucha contra la corrupción emprendida hasta ahora, son evidentemente

insuficientes para reorientarnos hacia un programa global de desarrollo del país,



y constituyen el contexto en el que deberán operar las nuevas fuerzas incorporadas luego del cambio del mapa político nacional.

#### La transformación de la educación y el cambio social

Los acuerdos de gobernabilidad y desarrollo, en el ámbito nacional y local, crean un clima favorable para el aprendizaje y la participación social en educación. La gestión escolar democrática se beneficia de la convivencia social más amplia. Con el gobierno democrático, desde fines del 2000, las posibilidades de la educación se ven favorecidas.

El tema educativo se incorporó en acuerdos políticos y sociales amplios; y se ha deliberado públicamente para formular políticas, como en la Consulta Nacional por la Educación. Sin embargo, los muy positivos acuerdos de gobernabilidad suscritos en vísperas de las elecciones y los planes departamentales son escuetos en materia educativa.

Para evitar que el proceso de cambio educativo se pase, se requiere pasar a otra etapa. La demanda implica avanzar en formulaciones más creativas y concertadas de política en educación, con deliberaciones y compromisos entre el Ministerio de Educación, los gobiernos regionales, los Consejos Participativos en Educación y el Consejo Nacional de Educación, así como otras entidades. Es decir, se requiere que *el conjunto de la política nacional* pase a otra etapa, para evitar que se pase el proceso de cambio educativo.

Más recientemente han continuado los aportes a la política educativa en torno a la elaboración de la Ley General de Educación. Probablemente la principal propuesta ha sido la de enfatizar la función educadora de la sociedad. Hay que valorar que en el diálogo educativo se recoja esa dimensión social de la educación y que, junto con el énfasis sobre la intersectorialidad, se ubique el cambio educativo como parte de la transformación social más amplia, de modo que el movimiento de cambio de la educación contribuya a la legitimación de la sociedad democrática y a demandar que no se use la educación para la legitimación del centralismo.

#### *Una gestión descentralizada implicada en los cambios pedagógicos*

La construcción de un régimen político más justo y democrático requiere muchas políticas. Entre ellas es imprescindible la movilización social

y un enfoque de gestión educativa que la asuma como un proceso cultural que se desarrolla a lo largo de la vida y en las diversas esferas del desempeño social.

A su vez, la gestión descentralizada implica una mayor diversidad educativa y reduce la desigualdad. Si se asume que hay que contrarrestar el aumento de las desigualdades, las regiones no pueden estructurar sus planes desgajados de los nacionales. Asimismo, hay que enfrentar la tendencia histórica del Ministerio de Educación a desconocer lo hecho anteriormente. Las regiones no pueden pretender partir de cero con cada cambio ministerial y dejar de recoger los planteamientos avanzados en estos años, descuidando la continuidad de los programas estratégicos.

Desde el año 2000, junto con la democratización de la política educativa, el Ministerio de Educación dio paso a programas de renovación pedagógica y de democratización de la gestión para enfrentar las brechas en el aprendizaje. Así, se han elaborado propuestas de especial interés para que la descentralización reduzca las desigualdades como producto de una mejor calidad: relanzamiento de la Educación Inicial, la Educación de Jóvenes y Adultos<sup>3</sup>, propuestas de alfabetización y en Educación Bilingüe Intercultural. También se ha iniciado una renovación curricular de conjunto de la Educación Secundaria y se ha vuelto a impulsar la Educación Rural, clave para las nuevas regiones. También tenemos el programa Huascarán para la renovación pedagógica.

Sin embargo, el inicio de la gestión y de estos programas estuvo marcado por las condiciones de crisis del sector, por plazos recortados y sin suficiente equipo profesional ni recursos, requiriendo muchos ellos una revisión y enriquecimiento, e incluso, en algunos casos, claros cambios de rumbo. Ello plantea un escenario delicado para su desarrollo. Esperamos que el actual gobierno, apoyándose en la continuidad, supere esos límites y convoque a actores diversos, entre ellos a los de las regiones, en el desarrollo de

- 1 Revista *Tarea* N° 52, pp. 4-12, setiembre del 2002.
- 2 Romeo Grompone, "La débil institucionalidad y el asedio al gobierno", en *Cuestión de Estado*, N° 30, 2002, IDS, Lima.
- 3 I Conferencia Nacional, Educación de Jóvenes y Adultos en el Perú, Ministerio de Educación, 2001. Dina Kalinowsky, "Educación de Adultos: Un modelo que ha colapsado y requiere urgentes transformaciones", entrevista de J. Borea y F. Marcone, *Diario Liberación*, 19 de setiembre del 2002.

cada uno de estos programas.

Desde el inicio del régimen democrático, la formulación de criterios curriculares comunes del Ministerio de Educación fue una necesidad, abordada acertadamente este año a través de una mesa de trabajo de currículo. Empero, se requiere la convocatoria a un grupo de trabajo de mayor amplitud, como pide el Foro Educativo, y que incluya a especialistas de las regiones.

La brecha entre la existencia de muchas normas y su aplicación es algo natural, pero también hay fisuras que deben ser miradas con atención crítica. Para la descentralización pedagógica, es importante analizar qué ha pasado con la diversificación y el tercio de tiempo de libre disponibilidad. Es importante evaluar cómo se ha avanzado en la diversificación en las escuelas, en referencia a sus Proyectos Educativos Institucionales. Hay que asumir que en el cambio pedagógico y de gestión es crucial partir del diálogo con los saberes, enfoques y aportes de los docentes, los padres y los propios estudiantes.

Otro aspecto de una política global es la medición nacional de aprendizajes. Las realizadas en noviembre del año 2001 y otras anteriores, muestran fuertes desigualdades asociadas a las diferencias regionales, sociales y de origen cultural. Esas pruebas deben complementar la evaluación que se realiza en cada centro educativo y servir de referencia para elaborar la política nacional y regional. Tenemos que invertir en desarrollar capacidades para diferentes formas de evaluación y medición, así como revalorar la función evaluadora inherente a los docentes y las escuelas. Hay que desarrollar estas capacidades en ámbitos descentralizados.

En los lineamientos y programas ya formulados están en juego las definiciones de orientación global, que cierta tendencia *eficientista* en las propuestas respecto a los fines de la educación y de la descentralización parecen no considerarse. Reimers<sup>4</sup> encuentra dos grandes perspectivas vigentes en las políticas educativas, si bien en la práctica surgirán matices y posiciones intermedias: *“Una perspectiva es aquella que considera que la función principal de las escuelas es promover los derechos humanos de todas las personas,*

## **El desafío de democratizar la gestión educativa es más complejo que introducir el elemento de gerencia.**

*la creación de oportunidades para la Paz. Esto significa desarrollar habilidades para vivir en comunidad, en democracia, en solidaridad y con las competencias necesarias para ser efectivo en las esferas familiar, laboral y ciudadana. Significa que la escuela tiene una función política y cívica. Una perspectiva más restringida considera que la función principal de las escuelas es contribuir a desarrollar la productividad de las personas para permitir que los*

*países compitan en la economía global”.*

Pero el mismo Reimers insiste en alertar sobre esa visión restringida, que *“podría llevar a una visión reducida de cómo aumentar la excelencia, es decir a aumentar la excelencia en un número reducido de competencias (por ejemplo ciencia y matemáticas) y para un número reducido de personas. Pienso que esto tendría un alto costo de oportunidad para quienes se interesan en la igualdad de oportunidades educativas y pienso también que no lograría los beneficios esperados en materia de competitividad”.*

### **La descentralización por fin reemprendida**

El desafío de democratizar la gestión educativa es más complejo que introducir el elemento de gerencia. Retomar hoy la descentralización implica el compromiso de continuidad y la disposición a corregir y no abortar el proceso cuando surjan dificultades. Diez años perdidos en el hipercentralismo, son suficiente *des-aprendizajes.*

### **Incertidumbre y riesgo compartido**

Ante la decisión política consensual de la descentralización, el ambiente que domina en algunos sectores de liderazgo político y de opinión pública es el de la cautela, o más bien el temor... y razones hay. Pero también deben considerarse los peligros de la frustración si el gobierno central retiene actividades transferibles; es decir, si el gobierno central especula y se resiste a ceder un poder que en el discurso ya se ha transferido y que en la práctica se sigue usando para buscar la legitimidad propia. Por otro lado, hay quienes se han pronunciado con la convicción de que esta-

4 Fernando Reimers, “Tres paradojas educativas en América Latina”, documento preparado para el Diálogo Regional en Educación, BID, junio del 2002.

mos ante la crónica de una muerte anunciada.

**La descentralización en la Constitución reformada**

La Constitución en proceso de reforma, en el capítulo ya aprobado en el mes de marzo del año 2002, reimpulsa la descentralización del país como parte de la democratización del Estado. El mandato especialmente desafiante es la creación de las regiones, luego de una década, que a nivel de Gobierno constituye la novedad.

Así, caracteriza a los nuevos gobiernos regionales como promotores del desarrollo, que “fomentan la inversión, actividades y servicios públicos” (Art. 192) concertando planes. Consecuentemente, en materia de servicios les asigna la función de “Promover y regular actividades y o servicios” (Art. 192, Inc. 7), diferenciándolos del nivel de provisión y gestión. Por ello, a los gobiernos locales les asigna la “prestación de los servicios” (Art. 195) e indica que este nivel debe “Desarrollar y regular actividades y o servicios” entre los cuales está la educación (Art. 195, Inc. 8).

**Las regiones como pivotes de la descentralización educativa**

La cuestión que se presenta como primera urgencia en la reforma del Estado es dar nacimiento a regiones con acuerdos que les den viabilidad política y con fuerza para servir a la promoción del desarrollo, lo cual no corresponde a muchos de los actuales departamentos. Con el actual marco departamental, serán regiones de dudosa capacidad para conducir un proyecto de desarrollo.

**La Ley de Bases de Descentralización y la Ley Orgánica de Regiones**

En cuanto a la participación social

**Impulsar la descentralización es incorporar a nuevos actores al quehacer público; es incluir a los excluidos. Para los educado-**

res, es asumir los valiosos cambios en las organizaciones y redes sociales como canales para renovar la solidaridad local, como se evidencia en las Mesas de Lucha contra la Pobreza y en redes educativas, asociaciones de padres y madres de familia y de estudiantes.

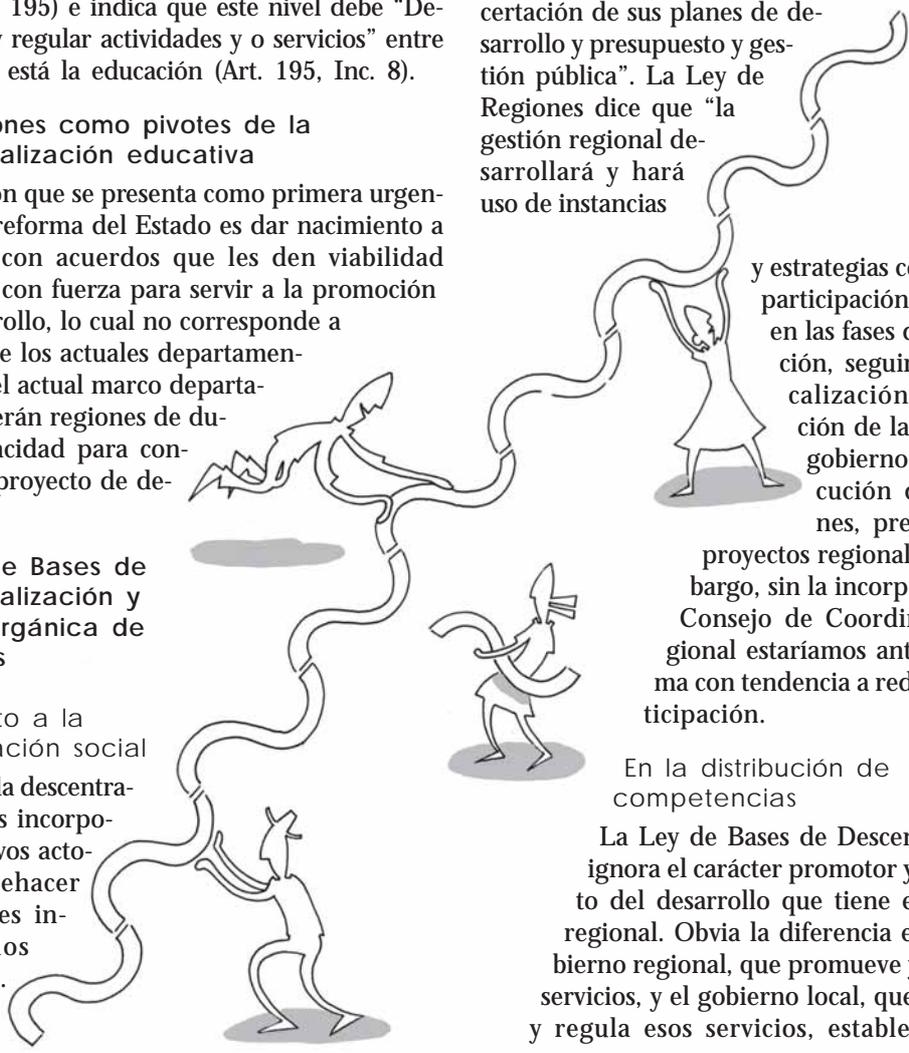
Sería engañoso impulsar la participación en los niveles locales de la comunidad y las escuelas sin que esto sea parte de un movimiento mayor. No se puede promover la participación excluyendo los niveles nacional y regional.

La Ley de Bases de Descentralización de junio del 2002 da neta importancia a una de las claves de la transición democrática: la participación de la sociedad civil en las políticas. En la Ley de Bases de la Descentralización, en el capítulo sobre los “principios y en el de los “objetivos”, así como en capítulo propio, se indica por ejemplo la “obligación de promover la participación ciudadana en la formulación, debate y concertación de sus planes de desarrollo y presupuesto y gestión pública”. La Ley de Regiones dice que “la gestión regional desarrollará y hará uso de instancias

y estrategias concretas de participación ciudadana en las fases de formulación, seguimiento, fiscalización y evaluación de la gestión de gobierno y de la ejecución de los planes, presupuesto y proyectos regionales. Sin embargo, sin la incorporación del Consejo de Coordinación Regional estaríamos ante una norma con tendencia a reducir la participación.

En la distribución de competencias

La Ley de Bases de Descentralización ignora el carácter promotor y de fomento del desarrollo que tiene el gobierno regional. Obvia la diferencia entre el gobierno regional, que promueve y regula los servicios, y el gobierno local, que desarrolla y regula esos servicios, establecida en la



Constitución. Por ello, cuando se introduce al gobierno regional en la gestión de los servicios, atribuyéndole competencias compartidas con los gobiernos locales, lo hace defectuosamente. Ambas cuestiones, sin embargo, son compatibles: ratificar que la región respetará el ámbito de provisión de los servicios que corresponde al gobierno local y, a la vez, temporalmente, cooperar con la gestión, sin perder la ruta estratégica. La Constitución lo hace viable cuando señala que el “proceso de descentralización se realiza por etapas, en forma progresiva y ordenada”, para una adecuada transferencia de competencias y recursos a los gobiernos regionales y locales.

La Ley Orgánica de Regiones es más coherente en materia de competencias. Restituye el enfoque sobre la naturaleza de cada nivel de gobierno, pues en el Artículo 9º, titulado “Competencias Constitucionales”, señala que el gobierno regional es competente para promover y regular los servicios. De la misma manera, ello se retoma en el artículo sobre las funciones específicas en educación, cultura, ciencia, tecnología, deporte y recreación.

De esa manera, cuando reitera la presencia de la región en la gestión, queda claro que intervine, sí, pero cooperando; sin perder la perspectiva de favorecer la transferencia progresiva de funciones y competencias. Así lo plantea también el Proyecto de Ley Orgánica de Municipalidades para las áreas de educación, ciencia, cultura y deporte.

Gradualidad, ¿cuarta etapa?

La Ley Orgánica de Bases de la Descentralización ubica la transferencia de educación y salud en una cuarta etapa de la descentralización. Su formulación es muy general. También este tema se matiza con la Ley Orgánica de Regiones, que tiene un tono más progresivo.

Una posibilidad es entender esa cuarta etapa como:

1. Haber logrado el rediseño básico de lo nuevo:
  - a. el Ministerio de Educación sin órganos intermedios ni escuelas a su cargo, y b. la nueva Región de Educación, como parte ya de un nivel de gobierno autónomo. Iniciando así el año 2004, para el 2006 se habrían trans-

ferido principalmente las funciones exclusivas correspondientes a la región.

2. En el ámbito local, dado que los órganos intermedios y centros educativos ya existen en un marco desconcentrado, su cambio debe continuar en forma progresiva y menos fundacional que el de las regiones.
3. La futura Ley de Municipalidades no debería distinguir las competencias exclusivas y compartidas entre las municipalidades provinciales y distritales de manera rígida, dado que son un mismo nivel de gobierno, pero internamente muy heterogéneo.
4. Finalmente, crear las regiones no debe significar mantener congelados los actuales órganos intermedios y los centros educativos. También hay que seguir transformado las municipalidades en sus funciones, estructuras y prácticas. El

trabajo conjunto con las municipalidades no puede esperar; se deben establecer los planes de manera conjunta y promover las actividades crecientes que las vayan calificando.

El carácter de gobierno y el gerencialismo

Otro aspecto problemático importante para la gestión pública y la educación es el cambio de las cinco Secretarías Regionales por Gerencias. La Ley, en su versión final sustituye

las Secretarías –como la de Desarrollo Social, que incluye educación, salud y otros asuntos sociales– y las denomina Gerencias Regionales. Con el término *gerencia* se pretende aludir un atributo valioso como la eficiencia; sin embargo, tal como se presenta, tiende a diluir el carácter de gobierno de la región y se oscurecen las funciones directivas políticas. La confusión –parte casi de un sentido común– tiene como base la pérdida de la noción de la política y el olvido de las finalidades que la ley misma establece, en términos por ejemplo de derechos e igualdad de oportunidades, que le dan sentido a funciones específicamente administrativas. Alejandra Birgin lo expresa claramente: *“La gestión en tanto paradigma viene a sustituir la política, pero ocurre que la política es de otro orden que la gestión. Su objeto es el de una deliberación sobre las normas de la justicia. La política es testimonio de la pluralidad de respuestas a las cuestiones que atañen a la vida pública. Es tam-*

***La Ley Orgánica de Bases de la Descentralización ubica la transferencia de educación y salud en una cuarta etapa de la descentralización.***

bién el escenario que reúne disputas y procura construir nuevas legitimidades".<sup>5</sup>

Los gerentes son personas de confianza política, por ello los designa el presidente de la región, y refrendan los actos de dicho presidente. Esta formulación de gerencias, ignorando la función política, lleva a situaciones contradictorias como el hecho de que directores regionales como el de educación, que tienen funciones de concertación social y política, y dirigen la formulación del proyecto educativo regional, están subordinados a un superior cuyo cargo es definido como *de carácter administrativo*.

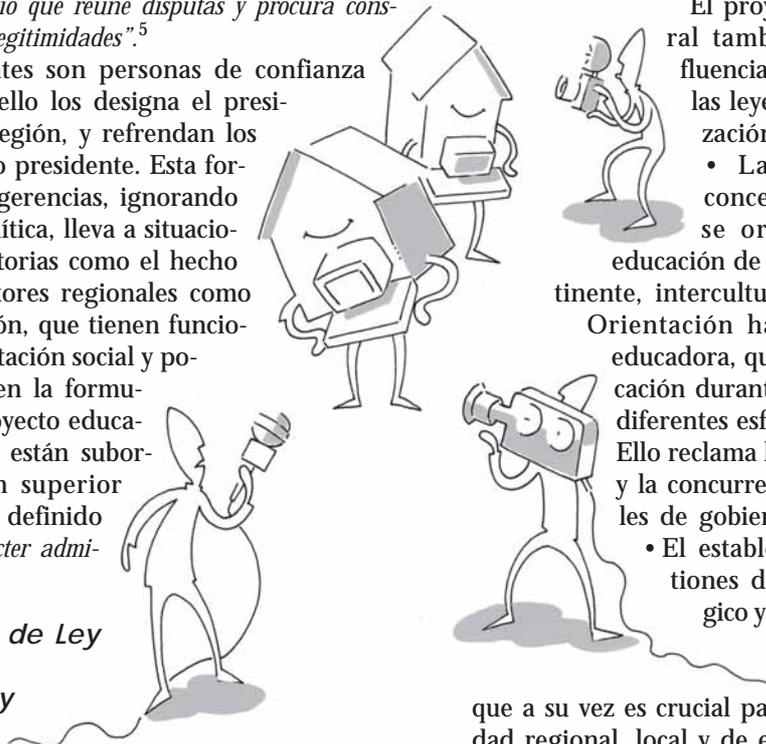
**El proyecto de Ley General de Educación y la descentralización**

**Constitución y descentralización: convergencias**

El proyecto de Ley General de Educación asume la lógica global de la Constitución en proceso de aprobación, respecto a cuestiones como:

- el derecho a una educación de calidad;
- un concepto amplio de las finalidades de la educación;
- la vigilancia ciudadana de la calidad;
- la pluralidad como característica de la educación pública y privada, y no solamente asociada al financiamiento público de ofertas privadas;
- la interculturalidad como rasgo de toda educación.

Asimismo, en cuestiones de gestión hace coincidir el articulado de las funciones y competencias en educación, cultura y deportes con la Ley Orgánica de Regiones, y busca hacerlo con la futura Ley de Municipalidades. Pero incorpora la misión, las funciones y las competencias de los extremos del sistema, las *Instituciones Educativas* y el *Ministerio de Educación*. Una cuestión reiterada es la de la dimensión no escolar del aprendizaje, que para los órganos intermedios significa crear ambientes sociales favorables a la formación integral.



El proyecto de Ley General también busca la confluencia y concordancia con las leyes de la descentralización, acentuando:

- La formulación de conceptos comunes que se orientan hacia una educación de buena calidad, pertinente, intercultural y con equidad.

Orientación hacia una sociedad educadora, que permite una educación durante toda la vida y en diferentes esferas de la sociedad. Ello reclama la intersectorialidad y la concurrencia entre los niveles de gobierno.

- El establecimiento de cuestiones de enfoque pedagógico y de política para asegurar la coherencia nacional, lo

que a su vez es crucial para una real diversidad regional, local y de escuelas. Esta diversidad posibilita que lo común nacional no se transforme en dominación cultural.

- El estímulo a la democratización de la conducción educativa con formas de participación y vigilancia de la sociedad civil en la calidad de la educación, en los ámbitos nacional, regional, local y de escuela. En relación con los niveles intermedios y las escuelas, es convergente también con el DS-015-ED-2002 y con las normas sobre gestión escolar de los últimos años.
- La distinción entre los diferentes niveles de gobierno y la institución educativa.

**Un Ministerio de Educación activo**

El proyecto de Ley General no es compatible con las políticas neoliberales de abandono del servicio bajo el pretexto de entregarlo a la sociedad. Supone un ministerio activo –pero no estatista– y en diálogo con la sociedad; que promueve la autonomía y el protagonismo de las instituciones sociales que realizan funciones públicas.

La descentralización supone un Ministerio de Educación ocupado en cuestiones fundamenta-

<sup>5</sup> *¿Dónde ésta la escuela? Ensayos sobre la gestión institucional en tiempos de turbulencia*, S. Duschatzky y A. Birgin (comp.) p. 14, Presentación. FLACSO-Manantial, 2001, Buenos Aires.

les, rediseñando las políticas educativas de cara a la calidad y la equidad. Un ministerio que tendrá que dejar de ser grande y asumir el desafío de una función rectora más clara, recuperando un profesionalismo que debe generar normas y sistemas básicos comunes, así como facilitar formas flexibles y específicas de organización en nuestro país, tan diverso y desigual. En un esfuerzo global de desarrollo con equidad se ubica la cuestión de liderar, junto con el Ministerio de Mujer y el Desarrollo Social, poderosos mecanismos de compensación de las desigualdades territoriales y las de tipo sociocultural.

#### Autonomía del centro educativo y cohesión social

La cuestión de las escuelas autónomas y democráticas es parte de una política global de construcción de cohesión social. Difiere de una política de independencia de escuelas disgregadora, que abandona las escuelas a sus propias fuerzas o las incorpora a una lógica de mercado, pues en este caso se lleva a las escuelas a seleccionar a unos alumnos y excluir a otros para obtener determinados logros y ubicarse mejor frente a otras escuelas. La autonomía escolar exige clarificar las responsabilidades locales y nacionales, y no pretender que los dinamismos propios del interior de las escuelas son suficientes para cumplir sus finalidades, en cuyo caso la denominada *autonomía* se desliga del conjunto del sistema y del ambiente público.<sup>6</sup> El proyecto educativo de la institución educativa se reafirma en tanto facilita la articulación del trabajo del conjunto de la institución, para ganar un sentido explícito e identidad.

El proyecto de Ley General recoge de la tradición de innovación pedagógica el planteamiento de la autonomía escolar, recogido a su vez en los Lineamientos de Política 2001-2006 y traducido en normas de gestión en la Resolución Ministerial 168-ED-2002, que también hace suyos planteamientos anteriores.<sup>7</sup> Asume una mirada de la escuela como comunidad de aprendizaje y socialización que debe democratizarse, frente a la idea de escuela como maquinaria industrial, criticada desde algunos puntos de vista que se originan en la gestión empresarial, como el del

aprendizaje organizacional.<sup>8</sup> No sintoniza con la idea desnaturalizadora de la escuela pública urbana como *generadora de recursos*. Hay que recordar que el trabajo y la actividad productiva en la escuela tienen siempre una función formativa.

#### Ampliar la inversión en educación

Los acuerdos políticos en relación con la educación y la descentralización suponen de manera más neta una mayor inversión pública y privada. El presidente Alejandro Toledo ha reiterado su compromiso de duplicar el sueldo a los docentes y brindar el 30% del Presupuesto General de la República al sector educación, para el final de su mandato. El texto del Acuerdo Nacional plantea llegar a un 6% del PBI para la educación. De no ocurrir, tendremos logros muy aislados de mejoramiento; no obtendremos equidad ni calidad en términos extendidos.

Es decir, la lógica actual de reproducir las desigualdades en cuanto a calidad no se podría enfrentar, en medio del inicio de la descentralización. Desde ya, preocupa que el ritmo de incremento sea tan débil que no se pueda cumplir con esa meta. El Presupuesto del 2003, el segundo a cargo del actual gobierno, definirá mucho al respecto. Pero el Consejo Nacional de Educación y Foro Educativo han alertado sobre este insuficiente incremento.

***Sin negar  
aportes  
complementarios,  
el financiamiento  
público debe  
sustentar la  
gratuidad de la  
enseñanza en el  
sector público.***

Uno de los avances de la descentralización en la gestión financiera debe ser introducir en las escuelas completas, a través de las redes, la gestión de un presupuesto propio basado en la transferencia de recursos y no en los recursos autogenerados.

Sin negar aportes complementarios, el financiamiento público debe sustentar la gratuidad de la enseñanza en el sector público. Esto se ha ratificado en el Acuerdo Nacional, en los avances de la nueva Constitución y en el proyecto de Ley General de Educación. Este tipo de financiamiento asegura plataformas sociales para todos, prescindiendo de la condición y seguridad económica, y es parte de un pacto de convivencia democrática.

#### Planificación y profesionalización de la gestión

Las iniciativas emprendidas tendrán poca incidencia si no se crea un sistema de planificación y si no

se profesionaliza la gestión educativa. Este fue uno de los campos más difíciles en el primer tramo democrático. En particular, hay la urgencia de fortalecer la región como instancia de política y planificación, lo cual exige una calificación tanto de funcionarios regionales como una de los funcionarios de la Sede Central, que tendrán exigencias muy altas para legitimarse como directivos.

La renovación de cargos de autoridades educativas, debido a la elección de autoridades regionales, está a la orden del día. Es claro que hay que exigir al gobierno central romper con el círculo vicioso de usar el sector educación como agencia de empleo, y empezar ya la reconstitución de la carrera pública y la profesionalización de la gestión, lo que implica la asignación de sueldos apropiados a los cargos regionales principales y establecer un sistema de concurso para acceder a ellos.

En su mensaje del 28 de julio pasado, el Presidente de la República también anunció la creación de un Centro de Planificación Estratégica. En esta dirección, en el ámbito de la educación son importantes el Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia y la creación del Foro Nacional de Educación para Todos, que ahora se pueden ligar con los acuerdos del Plan Regional de Educación de América Latina y el Caribe.

- 6 Sobre este tema puede verse M. Iguiñiz y D. Del Castillo, *Materiales para la descentralización educativa*, cap. 8 y 9, Tarea, 1995; y M. Iguiñiz y C. Dueñas C., *Dos miradas a la gestión de la escuela pública*, Tarea, 1998, Lima.
- 7 Específicamente el Decreto Supremo 007-ED-2001 y la Resolución Ministerial 016-ED-1996.
- 8 Peter Senge, *Las escuelas que aprenden*, Norma, Santafé de Bogotá, 2002.

## Crean la Comisión Técnica del Plan de Acción del Programa de Educación Para Todos y se instala el Foro Nacional

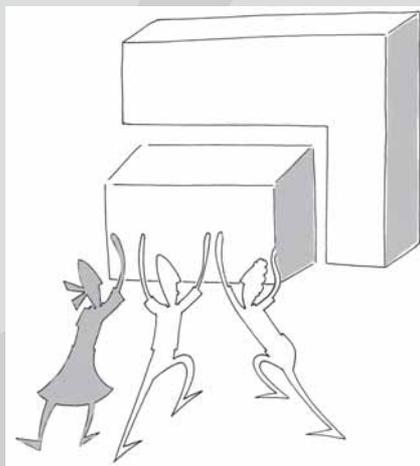
El 4 de setiembre con RM. N° 749-2002-ED se creó la Comisión Técnica del Plan Nacional de Acción del Programa Educación para Todos. Esta Comisión tiene como funciones elaborar, implementar, coordinar y supervisar la ejecución y desarrollo del Plan. Así como, coordinar con todos los actores de la comunidad educativa a nivel nacional e internacional; difundir a nivel nacional el Plan; promover la convocatoria para la realización de foros sobre el Programa de Educación para Todos; fomentar la participación activa y efectiva de todos los actores de la comunidad educativa en la ejecución de Plan.

El Plan Nacional de Acción de Educación para Todos que permitirá al Perú cumplir en el 2015 los objetivos y fines de los programas establecidos en las conferencias mundiales de Jomtien (1990) y Dakar (2000), será diseñado por el Foro Nacional de Educación para Todos que cuenta con la participación de representantes de las principales organizaciones y asociaciones

educativas de la sociedad civil, así como de los sectores gubernamentales involucrados en la problemática educativa.

El 3 de octubre de 2002 se realizó en el Ministerio de Educación del Perú la ceremonia de instalación del Foro Nacional de Educación para Todos en el Perú. En su última reunión se presentaron los acuerdos del Comité Directivo y la estrategia, y se procedió a la inscripción de los miembros del Foro en las Mesas de Trabajo y a la elección de los coordinadores y relatores.

La Comisión Técnica la preside César Picón, Vice Ministro de Gestión Pedagógica y Rolando Andrade, es el Coordinador Ejecutivo. La Vice presidencia es compartida por la Comisión Impulsora de EPT que coordina Foro Educativo y el SUTEP; la Secretaría está a cargo de la Federación Nacional de APAFA.



# La descentralización educativa en el centro del debate

**L**

**Daniel Filmus**

Secretario de Educación del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires

a década de los 80 fue considerada en el ámbito de la economía latinoamericana como la “década perdida”. En el campo de la educación el proceso vivido en este período fue más grave aún. No sólo no se registraron avances en cuanto a la mejora de los sistemas educativos: el retroceso respecto de la calidad educativa fue dramático y persistente. Una parte de este deterioro estuvo vinculada a la drástica disminución de los recursos destinados a la educación. Sólo en el quinquenio 80-85 en Latinoamérica y el Caribe el gasto público educativo *per cápita* disminuyó el 25% (PREAL 1998). Pero la crisis educativa también fue agravada por las políticas autoritarias llevadas adelante por los regímenes dictatoriales que imperaron en buena parte de la región y por la incapacidad de los Estados para encabezar procesos de cambios en los sistemas escolares en dirección a colocarlos a tono con las profundas transformaciones que ocurrieron en el mundo.

Este escenario se modifica en el inicio de los 90. En la mayor parte de los países latinoamericanos se recupera la senda del crecimiento económico y la

vigencia de las instituciones democráticas. Desde el discurso oficial se retoma la idea de la centralidad de la educación y el conocimiento como estrategia de desarrollo y de equidad social (CEPAL UNESCO 1992). En consonancia con esta concepción se inician en la región procesos de transformación educativa que, sin lugar a dudas, presentan características comunes. La descentralización de los sistemas educativos, la implementación de mecanismos de evaluación de la calidad, la extensión de la escolaridad obligatoria, el cambio de los contenidos curriculares, la priorización de la escolarización básica, el desarrollo de políticas focalizadas, la mayor participación de las comunidades, etc., son algunas de las estrategias que se proponen como ejes del cambio. Muchas de ellas aparecen fuertemente recomendadas por los organismos de financiamiento



internacional que pretenden liderar el proceso.

Las evaluaciones que se realizan sobre el fin de la década muestran como común denominador que los resultados no son satisfactorios. En un conjunto de países el proceso de deterioro de los sistemas continuó y en otros los avances en torno a la mejora de la calidad educativa han sido escasos (Carnoy y Moura de Castro 1996, Ottone E. 1998). Algunas de las causas de esta situación resultan exógenas al sistema: el crecimiento de la desigualdad social y de los niveles de pobreza, el repliegue del Estado en diversos aspectos de su función social, la crisis fiscal y las necesidades de fuertes ajustes económicos, etc. Otras causas, en cambio, están vinculadas específicamente con la restricción de las inversiones en el área, con la naturaleza de las políticas educativas y con las estrategias elaboradas para su implementación.

En este marco, intentamos aportar algunos elementos para el análisis de la experiencia argentina en torno de uno de los ejes planteados como centrales para el éxito del proceso de transformación: la descentralización educativa.

Cabe destacar que el término "descentralización" presenta características polisémicas. Para algunas concepciones se limita a la transferencia de responsabilidades de un nivel del Estado a otro. Para otras, hace referencia a una autogestión integral de los establecimientos educativos a través de su comunidad. Algunas recetas lo plantean como el mecanismo ideal para hacer primar el enfoque financiero y satisfacer la necesidad de paliar la crisis fiscal a

***El reclamo por la descentralización de los servicios educativos en nuestro país ha significado históricamente una demanda democratizadora frente al poder central.***

partir del mayor aporte económico de los usuarios. Desde las perspectivas opuestas se enfatiza su potencialidad de contribuir a adaptar las estrategias educativas a cada realidad local y se argumenta que ello requiere de una mayor inversión pública y un mayor apoyo técnico-profesional por parte del Estado. En este contexto, en nombre de la "descentralización educativa" es posible proponer alternativas de acciones educativas radicalmente diferentes y hasta claramente contradictorias entre sí.

La brevedad del trabajo sólo permitirá plantear algunos elementos para el debate acerca del impacto que el proceso de transferencia de los servicios educativos de la Nación a las jurisdicciones ha tenido sobre la realidad escolar argentina. ¿Ha permitido generar un genuino proceso de descentralización que aporte mejores condiciones para elevar la calidad del trabajo docente y contribuya a dotar con mayores niveles de autonomía y participación a los actores escolares? O, por el contrario, se ha limitado a un mero movimiento de "desconcentración", colocando ahora la conducción burocrática, jerárquica y centralizada en el nivel

jurisdiccional? ¿Ha posibilitado una mayor igualdad en cuanto a la calidad educativa que brinda el sistema o profundizó la segmentación y diferenciación a partir de las graves diferencias regionales?

De todas maneras la idea que subyace al artículo es que estamos hablando de un proceso abierto, acerca del cual es mucho más lo que está por hacerse que lo avanzado hasta el momento. En esta dirección se planteará que el resultado final se irá construyendo a partir de la definición de cuáles serán las lógicas político-educativas que apliquen quienes conduzcan el proceso, de la posibilidad de asunción de nuevas capacidades por parte de los diferentes actores involucrados y de la capacidad del Estado de encabezar estrategias de concertación que permitan la participación de los docentes y del conjunto de la comunidad.

En Argentina la transferencia de los servicios educativos nacionales a las jurisdicciones provinciales y a la Ciudad de Buenos Aires ha sido una de las transformaciones más profundas que se han operado en la estructura del sistema educativo en los últimos años. El primer intento de descentralización se desarrolló sobre fines de la década de los 60, donde a partir de la ley 17.878 el Poder Ejecutivo logró transferir sólo 680 escuelas ubicadas en las provincias de Buenos Aires, Río Negro y La Rioja. Una década después, en 1978, la casi totalidad de establecimientos primarios bajo dependencia nacional fueron transferidos a las jurisdicciones (Cantini, J.L. 1983). Por último, los servicios primarios, secundarios y terciarios que aún quedaban bajo la órbita

nacional pasaron a depender de las provincias y de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires en un proceso que comenzó en el año 1992 con la aprobación de la Ley N° 24.049. Esta Ley autorizó al Estado Nacional a transferir los servicios administrados en forma directa por el Ministerio de Cultura y Educación y por el Consejo Nacional de Educación Técnica, así como también las facultades y funciones sobre los establecimientos privados reconocidos a través de la firma de convenios de transferencia específicos con cada jurisdicción. En este caso se trató de 3578 establecimientos y de 86374 cargos docentes (CFI, 1992).

#### *Las lógicas políticas de los procesos de descentralización*

El reclamo por la descentralización de los servicios educativos en nuestro país ha significado históricamente una demanda democratizadora frente al poder central. La descentralización fue vista por los actores de la comunidad educativa como un mecanismo que permitiría terminar con la burocratización del sistema; superar la superposición de jurisdicciones; articular el accionar con los establecimientos históricamente dependientes de las provincias y adaptar estilos de gestión, contenidos y modalidades institucionales a las realidades locales. Al mismo tiempo las comunidades locales ampliarían sus posibilidades

Un análisis de las estrategias de descentralización en América Latina permite identificar diferentes lógicas políticas en los procesos de transferencia, algunas de las cuales pueden estar prevaleciendo sobre otras (Hevia

### ***La asunción de mayores cuotas de poder local permitiría comprometer a la comunidad para que asuma un mayor control sobre el proceso educativo.***

Rivas, R 1991, Cassasus, J. 1994, Espínola, V. 1994).

En algunos procesos prevalecen las lógicas **economicistas**. Estas propuestas enfatizan la necesidad de ahorro del gasto público, de distribuir el gasto social oficial en los niveles provinciales y municipales, aumentar el aporte familiar, o de transferir a entidades comunitarias y privadas la conducción de la gestión educativa. Un conjunto de estas propuestas avanza en intentar colocar la educación en el marco de los bienes que el mercado distribuye con mayor eficiencia.

En otros procesos se privilegian las concepciones **tecnocráticas**. En estos casos la descentralización es vista desde una lógica instrumental (Cassasus, J. 1994 b.) y tiene como objetivo principal controlar y hacer más eficiente el proceso de toma de decisiones. Se delega la capacidad de ejecutar, pero en base a criterios establecidos previamente por las autoridades centrales. La eliminación de las burocracias intermedias es uno de los objetivos principales.

Un tercer tipo de procesos enfatizan la **lógica pedagógica**. Son aquellos que conciben la descentralización como un mecanismo de mejora de la cali-

dad. Esta lógica estuvo ausente en los primeros procesos de descentralización de la región (Prawda, 1992). Luego fue incorporada con la concepción de que es imposible elevar la calidad del servicio educativo definiendo estrategias homogéneas frente a realidades sumamente heterogéneas, acentuando la necesidad de adaptar los elementos que conforman los procesos de enseñanza-aprendizaje a realidades locales (Roggi, L. 1994).

Por último es posible distinguir una lógica de inspiración **democrático-participativa**. El objetivo principal de esta concepción es otorgar mayor autonomía de decisión, poder y recursos a las instancias locales y regionales. La asunción de mayores cuotas de poder local permitiría comprometer a la comunidad para que asuma un mayor control sobre el proceso educativo (McGinn, N. y Street, S. 1986). Al mismo tiempo significa un proceso de aprendizaje para los actores y un ejercicio concreto de la cultura democrática y la participación ciudadana (Salonia, A. 1993).

En este punto del análisis es posible proponer junto con J. Cassasus (1994) en que "la descentralización no es un fin en sí mismo, es una política para lograr ciertos fines. En sí ella no es buena o mala, no es progresista o conservadora. Ello depende de si contribuye o no a resolver los problemas que hacen pensar que esta medida puede resolver". La selección de estos problemas conlleva la elaboración explícita o implícita de un diagnóstico de la crisis educativa, de una determinada función social de la educación y de un concepto del papel del Estado respecto del proceso educativo.

*El caso de Argentina*

¿Cuáles han sido las lógicas que han prevalecido en el proceso de descentralización que se viene llevando a cabo en nuestro país?

En primer lugar, es necesario destacar que todo proceso descentralizador convergen el conjunto de las lógicas anteriormente expuestas. Son los objetivos políticos de quienes conducen el proceso, las condiciones socio-económicas y el papel que juegan los diferentes actores quienes generan la posibilidad que se privilegien unas u otras en un momento histórico determinado.

En segundo lugar, la incidencia de los organismos internacionales en torno a la aplicación de estas estrategias ha generado una indiferenciación del discurso en realidades nacionales muy distintas. No alcanza pues, con la lectura de la legislación o de los documentos de política educativa. Es necesario estudiar particularmente el resultado de las acciones descentralizadoras en la práctica educativa concreta para llegar a conclusiones más firmes.

En la Argentina, este tipo de estudios empíricos sobre el impacto de los procesos de transferencia en los niveles y tipos de autonomía que muestran las instituciones escolares aún se encuentran en estado incipiente. Los análisis de las primeras transferencias se han preocupado principalmente por el nivel macro (Kisilevsky, M. 1990, Senén González, S. y otros 1989, Carciofi,

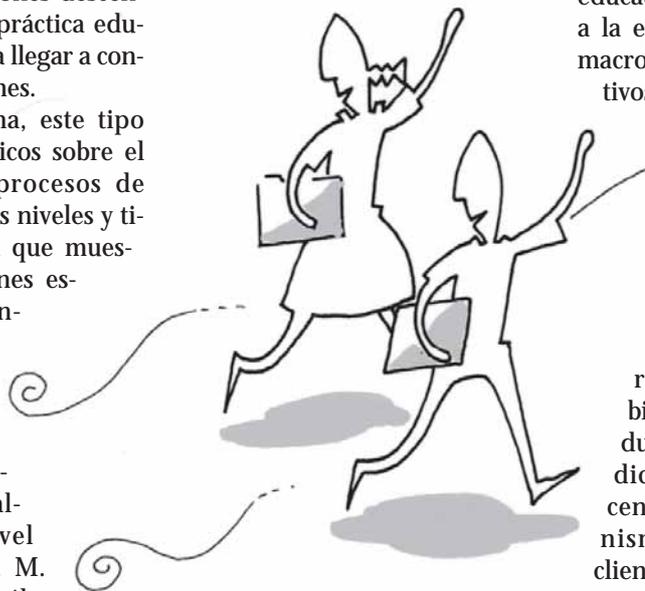
***La desatención por parte del Estado Nacional sumada a la desigualdad de las situaciones regionales provocaron, la profundización de la segmentación educativa.***

R. 1996). Es posible coincidir con estos trabajos en que las perspectivas economicistas y tecnocráticas fueron privilegiadas en el proceso de transferencia realizado en 1978. El sentido principal estuvo dirigido a desresponsabilizar al Estado Nacional del servicio educativo primario (y por lo tanto de su carga presupuestaria) y a racionalizar la utilización de los recursos sin tomar en cuenta la calidad educativa (Senén González, S. 1994). De hecho

este proceso no significó una ampliación de las posibilidades de participación comunitaria en las escuelas ni la emergencia de procesos innovadores por iniciativa de sus actores. Tampoco permitió una mejora del servicio. La desatención por parte del Estado Nacional sumada a la desigualdad de las situaciones regionales provocaron, la profundización de la segmentación educativa. Las investigaciones suelen definir este tipo de procesos más como “**desconcentración**” que como una verdadera descentralización. Con este término se hace referencia a procesos en donde una administración centralizada opta voluntariamente por atribuir determinadas funciones a otros órganos que mantienen alguna relación de dependencia con ella (Mur Moreno, R. 1993). En este caso la dependencia es principalmente financiera.

Un reciente trabajo de la CEPAL en donde se analiza este proceso se señala que “...la modalidad adoptada por el país para la descentralización de la educación ha sido la respuesta a la existencia de restricciones macroeconómicas y de imperativos vinculados a la política fiscal más que a las prioridades de la política educativa, lo que contrasta con las ideas generales que predominan en la literatura especializada...” (Carciofi, 1996).

Otros estudios mostraron que este proceso también influyó en generar conducciones educativas jurisdiccionales excesivamente centralistas, difundir mecanismos caudillistas y clientelares en el ámbito educativo y contradictoriamente a lo propuesto, aumentar los cos-



tos educativos (Senen González, S. 1989).

Como señalamos, el retorno de las instituciones constitucionales permitió recuperar la demanda democratizadora por la descentralización. A pesar de ello hubo que esperar hasta 1992 para contar con una ley que reglamentara el proceso. En el transcurso de este tiempo han sido muchas las jurisdicciones que intentaron elaborar normativas que permitieran profundizar la desconcentración ocurrida en 1978 en dirección a mejorar la calidad o a aumentar la participación comunitaria. Un trabajo reciente muestra que en 20 de las 23 provincias se han aprobado constituciones o leyes que permiten la participación comunitaria en las escuelas. En muy pocos casos esta normativa se cumple efectivamente (Braslavsky, C. 1995).

En el desarrollo del último proceso de transferencia ocurrido a partir de 1992, también existió una fuerte presión por parte de quienes enfatizaron la preocupación por la crisis fiscal. Estos sectores privilegiaron el aspecto presupuestario de la transferencia (Senen González, S. 1994). Esta intención quedó de manifiesto cuando desde el Ministerio de Economía se intentó implementar la transferencia a partir de la ley de Presupuesto de la Administración Nacional correspondiente a 1992 (Carciofi, 1996).

Desde la conducción y el conjunto de los actores del sistema educativo se argumentó fuertemente en dirección a proponer que el principal sentido de la transferencia debía estar vinculado a cuestiones eminentemente pedagógicas y participativas. Es en torno a este dilema central, el énfasis en lo

financiero o en lo educativo que se lleva adelante un debate público con la participación de autoridades, gremios docentes, asociaciones de padres y partidos políticos. Como resultado de la pugna se desestima la variante de transferir los servicios a partir de la modificación en la estructura del presupuesto nacional y se aprueba la ley específica que rige la cesión de las instituciones aún en poder de la Nación. La ley de transferencia incorpora, entre otros aspectos, la necesidad de firmar acuerdos particulares con cada jurisdicción, garantiza la esta-

***Significó que  
muchas provincias  
disminuyeran su  
inversión  
educativa con el  
consiguiente  
impacto en la  
declinación de la  
calidad.***

bilidad laboral de los docentes, se asegura el mantenimiento de los estatutos profesionales y las condiciones de trabajo. Sin embargo la ley no prevé la transferencia de recursos específicos para sostener los servicios a recibir. Ellos debían provenir del aumento general de los fondos coparticipables. Sin lugar a dudas esta falta de previsión se convirtió en una de las razones que produjeron el actual desfinanciamiento de un conjunto de servicios educativos provinciales.

Otra manifestación de la fuerte impronta financiera del

proceso de transferencia ha sido la exigencia de que todas las jurisdicciones acepten la totalidad de servicios dependientes de la Nación al mismo tiempo y en un muy breve período de tiempo. De esta manera, no se permitió la creación previa de equipos técnico-profesionales y las estructuras administrativas y pedagógicas adecuadas para la atención de los nuevos servicios en aquellas jurisdicciones con menores recursos instalados y donde el impacto del proceso fue mayor. Tampoco se permitió planificar la transferencia a partir de las prioridades que marcaban las transformaciones pedagógicas en curso. Un ejemplo de ello fue que, a pesar de haberse colocado como prioridad la profunda mejora de los establecimientos formadores de docentes, con el objetivo de cumplir con los cronogramas previamente fijados por las necesidades presupuestarias, se transfirieron a las jurisdicciones antes de haber producido una verdadera transformación en su interior. A más de 5 años de la transferencia, el cambio necesario en los institutos terciarios y en la formación de los futuros docentes continúa siendo una deuda pendiente en la mayor parte de las jurisdicciones.

Con posterioridad a la aprobación de la Ley de Transferencia se sanciona la Ley Federal de Educación que provee un nuevo marco general que regulará el sistema educativo argentino, ahora en manos de las jurisdicciones.

El escaso tiempo transcurrido desde la implementación y el desigual impacto cuantitativo y cualitativo que generó la transferencia en cada jurisdicción impiden arribar a conclusiones precisas acerca de las

consecuencias de este proceso. Por otra parte, la coincidencia temporal de la transferencia con el comienzo de la aplicación de las transformaciones estructurales que propone la Ley Federal de Educación dificulta el análisis diferenciado del impacto de ambos procesos. Sin embargo, es posible afirmar que la atención del conjunto de nuevos desafíos por parte de las jurisdicciones, en particular para aquellas que cuentan con escasos recursos humanos técnicos y financieros atentó contra la posibilidad de que prevalecieran las lógicas pedagógico-participativas. En la práctica, la coincidencia de la necesidad de absorción de las nuevas escuelas, el acelerado cronograma con que se plantean los cambios estructurales, junto con una profunda crisis fiscal que afectó distintas jurisdicciones, significó que muchas provincias disminuyeran su inversión educativa con el consiguiente impacto en la declinación de la calidad. En algunas de ellas se llegó a disminuir en valores absolutos el salario docente. En estos casos la descentralización puede mostrar consecuencias similares a las que el BID evaluó para otros países de América Latina: “La experiencia en América Latina y el Caribe sugiere que la variante de la descentralización por razones de financiamiento puede producir un mejoramiento de la educación a nivel local, **si bien los efectos positivos quedan neutralizados con creces si se reduce el gasto educacional y la asistencia técnica a nivel local. También puede aumentar la desigualdad de los resultados educacionales por que las localidades pobres tienen menos recursos financieros, técnicos**

**y humanos propios para invertir en educación que las localidades de ingresos más elevados”.**

En el mismo sentido, la envergadura de las problemáticas administrativas, legales, laborales, etc. obligó a dedicar los primeros esfuerzos a resolver los aspectos burocráticos de la transferencia. La paradoja principal es que, al contrario de lo que se previó, el crecimiento de las burocracias y equipos técnicos locales superó ampliamente la racionalización de personal operada a nivel de la administración central. La eliminación

***Jurisdicciones un conjunto de iniciativas puntuales que han colocado el centro de la preocupación en la elaboración de proyectos de mejora de la calidad en cada establecimiento.***

de organismos dedicados a la gestión en el Ministerio Nacional fue “compensada” holgadamente por la apertura de nuevas instancias en cada una de las jurisdicciones.

Como ya fue señalado, todavía no ha habido en la mayor parte de las jurisdicciones evaluaciones que permitan responder hasta que punto el proceso de transferencia permitió una mayor incidencia de las lógicas pedagógico-participativas. Sí, en cambio, existen en distintas jurisdicciones un conjunto de iniciativas puntuales que han colocado el centro de la pre-

ocupación en la elaboración de proyectos de mejora de la calidad en cada establecimiento. Algunos de estos proyectos comienzan a generar resultados positivos que es necesario evaluar y potenciar. Recientes trabajos desarrollados en la Dirección de Investigaciones del Ministerio muestran que, por ejemplo, las escuelas que han conformado equipos de dirección que trabajan con una mayor autonomía respecto de los proyectos por establecimiento, son las que muestran una mejor aplicación de las innovaciones que permiten la mejora de la calidad del trabajo docente (Braslavsky C. 1997).

No cabe duda de que estamos ante los primeros pasos de un largo proceso cuyo resultado final no está definido previamente. **Es factible proponer que la impronta financiero-burocrática de origen parece predominar en la escena educativa a nivel “macro”.** A pesar de ello, es necesario analizar el proceso a partir de la concepción de que las políticas estatales no siempre son homogéneas y que al mismo tiempo las conducciones de los sistemas educativos no son los únicos actores determinantes de las prácticas escolares. Concebir el ámbito educativo como un espacio que se configura a partir de acciones de múltiples actores (Braslavsky C. y Filmus D. 1985) exige poner atención en cómo los grupos que enarbolan las diferentes lógicas anteriormente sintetizadas se encuentran en pugna para hacer prevalecer sus respectivas perspectivas. Ello implica la necesidad de analizar como es procesada esta tendencia a la descentralización por los supervisores, docentes, padres y alumnos para dar cuen-

ta también de las consecuencias a nivel "micro", en cada uno de los establecimientos.

#### Transferencia de los servicios educativos en la Ciudad de Buenos Aires

En el momento de la transferencia se trataba de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, que por su particular status jurídico-administrativo la ubicaba en un lugar diferente al resto de las jurisdicciones en su posicionamiento respecto del ámbito nacional. Es importante recordar que en ese momento la MCBA no poseía poder legislativo ni judicial propio sino que reconocía los poderes del gobierno nacional. Esta situación le confirió características específicas a la negociación sobre la transferencia de servicios, con escaso poder político por parte del gobierno municipal en especial respecto a la distribución de los recursos necesarios para el financiamiento. Mientras el 88% de los recursos provenían de fuentes propias, sólo el 12% eran coparticipados, según la ley 23.548.

Es en la dimensión administrativa e institucional en la cual se registra el mayor impacto inmediato. Las transformaciones significativas que representa la incorporación repentina de un gran volumen y diversidad de servicios educativos no son fácilmente asimilables a estructuras por lo general rígidas. Otro aspecto que se suma es el costo de manutención de los colegios transferidos, dado que debieron absorber la deuda de los servicios como luz, gas y teléfono. Además, el 50% de los establecimientos tenía una antigüedad que iba entre 50 y 160 años, en los cuales el mantenimiento fue escaso o nulo, y sos-

tenido generalmente con el esfuerzo de las asociaciones cooperadoras. Si bien los convenios de transferencia preveían que la Nación proveyera partidas para la reparación de los edificios, en el caso de la MCBA, esto no se concretó.

En la Ciudad de Buenos Aires, la transferencia efectiva se realiza en 1992. En una primera etapa se transfirió todo el nivel medio público y las escuelas privadas que, además del nivel medio también incluía el nivel inicial y primaria ya que en 1978 sólo se transfirió el nivel primario público. La transferencia del Nivel Medio a la Ciudad por un lado, no escapa al proceso anárquico -por lo menos en una primera etapa- semejante a otras jurisdicciones, y por otro, tiene características propias.

Hubo un impacto fuerte en lo normativo ya que las antiguas escuelas medias municipales, y las escuelas medias de reciente creación estaban bajo la dependencia de la Dirección de Postprimaria, y conformaban un sistema propio. En virtud de la transferencia de servicios nacionales a la jurisdicción, a este grupo se agregaron 100 establecimientos (alrededor de 60 ba-

chilleratos y escuelas comerciales, y 40 escuelas técnicas), todos ellos con larga tradición, y gran cantidad de alumnos y docentes. Sobre la base de la Dirección de Postprimaria debió crearse entonces la Dirección de Enseñanza Media y Técnica, incluyendo a todas las escuelas, creando un cuerpo de supervisores, y armando los circuitos administrativos adecuados para el normal funcionamiento de los servicios. La transferencia implicó la incorporación de cerca de cuarenta mil nuevos docentes a la dotación municipal, cercana a los veintitrés mil agentes.

Entonces, el proceso de transferencia a la MCBA sufrió las consecuencias de ser realizada desde una visión presupuestaria sin resguardos de coordinación: generó improvisación, desorden, resistencia al cambio de los actores. Hasta aquí puede verse que el proceso de transferencia a la MCBA se asemeja al de otras provincias, pero se distancia respecto del margen o capacidad para procesar las dificultades. Por un lado, se diferencia en cuanto a la posibilidad de establecer un vínculo más directo entre la conducción política y las escuelas. La transferencia ha permitido dialogar y discutir temas centrales, las características geográficas posibilitan que cualquier miembro de la comunidad educativa pueda dirigirse con mayor facilidad a las autoridades. También la Ciudad de Buenos Aires contaba ya, previamente a la transferencia de los servicios educativos, con una capacidad técnico-profesional que permitió no sólo incorporar estas nuevas escuelas, sino también trabajar en su transformación y mejoramiento.

***Permite que las escuelas tengan la posibilidad de manejar con autonomía sus propios fondos, en función del conocimiento de las necesidades locales y las características de sus alumnos.***

Por otro lado ha permitido desarrollar proyectos que tienden a la mayor autonomía de los establecimientos educativos, como también su fortalecimiento institucional. Estos tienen como fin posibilitar que las instituciones establezcan sus propios planes de acción y tomen las decisiones adecuadas para cumplir con sus funciones, en el marco que establecen las políticas públicas para el sector educación. Desde hace ya varios años las escuelas elaboran sus propios Proyectos Educativos Institucionales, donde planifican, según el perfil de sus alumnos e institucional, las actividades y objetivos principales. En este sentido, se instrumenta una política curricular abierta, donde lo que se define a nivel político es un proyecto abierto a las transforma-



ciones que se producen en las instituciones y en las aulas, a través de la formulación de sus Proyectos Educativos Institucionales. En la misma dirección, y con el objetivo de generar condiciones para el trabajo institucional en la escuela media, orientado a mejorar la retención y los aprendizajes, se asignan "módulos institucionales" destinados a docentes del establecimiento, para desarrollar proyectos destinados prioritariamente a los alumnos de los primeros años. Esta distribución permite a los docentes trabajar con sus colegas, con "horas no al frente de alumnos", o destinarlas al trabajo directo con los alumnos en tareas pedagógicas, como coordinación de asesorías, tutorías o talleres de apoyo escolar.

Por último, es importante destacar que las escuelas de la Ciudad de Buenos Aires vienen teniendo desde hace muchos años experiencias tendientes a la descentralización en aspectos que hacen a los recursos económicos, mediante la conforma-

***El sentido democratizador de la descentralización está íntimamente vinculado a que en su implementación prevalezcan las lógicas pedagógico-participativas en detrimento de las tecnocráticas-financieras.***

ción de Asociaciones Cooperadoras que reciben subsidios anuales por parte de la Secretaría de Educación para el mantenimiento edilicio, el equipamiento escolar y recursos didácticos. Esto permite que las escuelas tengan la posibilidad de manejar con autonomía sus propios fondos, en función del conocimiento de las necesidades locales y las características de sus alumnos.

En síntesis, el fortalecimiento de la autonomía de las escuelas promueve que los integrantes de la institución escolar asuman la responsabilidad en la construcción de las mejores oportunidades de aprendizaje para todos los alumnos, a la vez que compromete a los actores del Estado a generar las condiciones para la asunción de esa responsabilidad.

No cabe duda de que es un proceso cuyo resultado no está definido previamente y es factible proponer que actualmente las diferentes lógicas anteriormente sintetizadas se encuentran en pugna para hacer prevalecer sus respectivas perspectivas. Uno de los ejes centrales que contribuirá a definir el impacto de este proceso en la realidad cotidiana de las escuelas está orientado a uno de los condicionantes al que hemos hecho referencia: **el papel de los actores**. Todo proceso de descentralización exige la redistribución de las responsabilidades de los actores intervinientes. Para que las transferencias operen en un sentido democratizador es ne-

cesario que los actores desarrollen nuevas “capacidades” hasta el momento ausentes o monopolizadas por otras instancias.

*La necesidad de concertar los procesos de descentralización educativa*

Hasta aquí hemos propuesto que el resultado de la descentralización educativa se define a lo largo del mismo proceso. También hemos señalado que el sentido democratizador de la descentralización está íntimamente vinculado a que en su implementación prevalezcan las lógicas pedagógico-participativas en detrimento de las tecnocráticas-financieras. Al mismo tiempo, resulta sumamente necesario que los actores intervinientes transformen profundamente sus roles tradicionales para que los mayores niveles de autonomía alcancen las prácticas escolares cotidianas sin que el sistema vea profundizada la segmentación de su calidad y pierda su carácter nacional.

Por último, queremos señalar que **para que la descentralización signifique una sensible mejora en la calidad de la educación y un aumento en los niveles de equidad del sistema es necesario que estén enmarcados dentro de importantes procesos de concertación de los diferentes actores educativos, políticos y sociales.** Entre otras, existen por lo menos tres razones para que permiten sustentar esta afirmación.

La primera de ellas hace referencia a que la implementación integral de los procesos de descentralización requiere de periodos de tiempo que superan largamente los que prevén

***No es posible  
decidir e  
implementar  
“centralizadamente  
un proceso de  
descentralización”.  
Ello va contra su  
propia esencia.***

los calendarios electorales. De esta manera un proceso de concertación política permite que, aún cambiando el equipo que gobierna el sistema, los actores tengan seguridad en la continuidad de las estrategias de cambio. Sólo a partir de esta seguridad es posible que comiencen la difícil tarea de abandonar sus roles tradicionales. En este sentido una estrategia de descentralización debe comprenderse como una política de Estado, más allá del gobierno que ejerciera ocasionalmente su conducción (Tiramonti, G. y Filmus, D. 1995).

La segunda de las razones está vinculada a la energía social necesaria para producir una transformación educativa de tanta magnitud. Ella requiere la posibilidad de concitar el apoyo del conjunto de los sectores de la sociedad. Por un lado, de los miembros de las comunidades locales que hasta ahora no tuvieron protagonismo en el hecho educativo y que se los procura incorporar al abrir las escuelas a su participación. Por otro, de quienes deben implementar los objetivos de la transformación: **los docentes.** Ellos

son los únicos capaces de hacer real el proceso de creación de mejores condiciones de autonomía al interior de las escuelas. Ningún cambio llegará a las aulas sin su participación. Todas las transformaciones están destinadas a quedar en la normativa y en los papeles si los docentes no se incorporan activa y conscientemente a trabajar en la dirección del cambio. Un punto clave es lograr acuerdos que incluyan a las asociaciones magisteriales a partir de los cuales los procesos de descentralización se conviertan en caminos para la mejora de las condiciones materiales y profesionales de su trabajo. El temor de maestros y profesores al deterioro de las ya difíciles situaciones laborales suele convertirse en uno de los principales obstáculos para alcanzar el éxito de la descentralización (BID, Carnoy M., Moura de Castro, C., 1996)

Finalmente, **no es posible decidir e implementar “centralizadamente un proceso de descentralización”.** Ello va contra su propia esencia. Si el objetivo principal está en generar mayores y mejores condiciones de autonomía en el ámbito educativo, el proceso de descentralización debe convertirse en un ejercicio concreto de elaboración de políticas que permitan la adaptación a las condiciones particulares de cada jurisdicción y comunidad. Esta perspectiva obliga que también sea “participativa” la estrategia que posibilite alcanzar mayores niveles de participación en cada institución. La concertación entre los actores intervinientes a nivel local es un correlato necesario de los acuerdos que, a nivel nacional, deben permitir contar con el consenso polí-

tico, la energía social y los tiempos pedagógicos necesarios para alcanzar los objetivos democratizadores que se esperan de los procesos de descentralización educativa.

Por supuesto esta tarea no sólo significa desafíos para la comunidad educativa local. En el marco de las tradiciones burocrático-centralistas, la actual crisis educativa y la carencia de docentes formados en este tipo de dinámica institucional, el apoyo de las gestiones jurisdiccionales y nacionales para la transformación es vital. Las estrategias de descentralización sólo pueden tener éxito si están acompañadas de políticas de transformación integrales. No se trata únicamente de modificar los modelos de financiamiento, de las reglamentaciones o de estructuras burocráticas. La articulación y concertación de las políticas, la ampliación de la libertad de acción, la capacitación docente, el aumento de los recursos, las políticas compensatorias, los mecanismos de incentivos, son imprescindibles para que los cambios propuestos no queden en la puerta de la escuela.

#### Bibliografía

- BANCO MUNDIAL. *El financiamiento de la educación en los países en desarrollo. Opciones de Política*. Washington D.C.: Banco Mundial, 1988.
- BRASLAVSKY, C. *Autonomía y anomia en la Educación Pública Argentina*. FLACSO, 1993. Documento para la Discusión N° 8.
- CANTINI, J. L.; VAN GELDEREN, A. y otros. *Bases y alternativas para una Ley Federal de Educación*. Buenos Aires: EUDEBA, 1983.
- CARCIOFI, R. *Evaluación del proceso de descentralización educativa en Argentina*. Santiago de Chile: CEPAL, 1996.
- CARNOY, M. "Rates of return to schooling in Latin America", En: *Journal of Human Resources*. 1967.

## **Las estrategias de descentralización sólo pueden tener éxito si están acompañadas de políticas de transformación integrales.**

- CASASSUS, J. "Reforma del Estado, Tendencias hacia la Centralización y la Descentralización", En: *Revista Latinoamericana de Innovación Educativa*, Año VI, N° 16, 1994
- CASASSUS, J. "Presentación", En: *La construcción de lo local*. Chile: Viola Espinola editora, 1994.
- CEPAL-UNESCO. *Educación y crecimiento: Eje de la transformación productiva con equidad*. Santiago de Chile: Naciones Unidas, 1992.
- ESPINOLA, V. "La descentralización Educativa en Chile: Continuidad y Cambio de un proceso de Modernización". En: *Revista Latinoamericana de Innovaciones Educativas*, Año VI, N° 16, 1994.
- FIEL *Descentralización de la Escuela Primaria y Media. Una propuesta de reforma*. Buenos Aires: FIEL, 1993.
- FILMUS, D. (Comp.). *¿Para qué sirve la escuela?* Tesis. Buenos Aires: Grupo Editorial Norma, 1993.
- FILMUS, D. *Estado, sociedad y educación en la Argentina de fin de siglo*. Buenos Aires: Ed. Troquel, 1996.
- HEVIA RIVAS, R. *Política de descentralización en la educación básica y media en América Latina. Estado de Arte*. Santiago de Chile: UNESCO/REDUC, 1991.
- KISILEVSKY, M. *La relación entre la Nación y las provincias a partir de la transferencia de los servicios educativos del año 1978*. Buenos Aires: C.F.I., 1990.
- LATORRE, C. L. y otros. *La municipalización de la educación: una mirada desde los administradores del sistema*. Santiago de Chile: PIIE, 1991.
- LUHMANN, N. y SCHOR, K. *El sistema educativo (Problemas de re-*

- flexión)*. Universidad Iberoamericana de Guadalajara, Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente, 1993.
- MCGINN, N y STREET, S. "La descentralización educacional en América Latina ¿Política Nacional o Lucha de fracciones? En: *La Educación* N° 99, Washington, OEA, 1986.
- NAMO DE MELLO, Guiomar. *Autonomía de la escuela: posibilidades, límites y condiciones*. En: Boletín N° 26, Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe, Santiago, 1991.
- OSZLAK, O. *La formación del Estado argentino*, Buenos Aires: Ed. Belgrano, 1982.
- PRAWDA. *Educational decentralization in Latin America, Lessons learned*. Banco Mundial: Washington, 1992.
- PSACHORÓPOULOS *El financiamiento educativo en los países en desarrollo*. Washington: Banco Mundial, 1987.
- PUÉLLEZ BENÍTEZ. (1993) "Estudio teórico sobre las experiencias de descentralización educativa". En: *Revista Iberoamericana de Educación*, N° 3, 1993.
- ROGGI, L. "Descentralización y Calidad de la Educación". En: *Revista Latinoamericana de Innovaciones Educativas*, Año VI, N° 16, 1994.
- SALONIA, A. (1993) "Educación abierta y plural y políticas globalizadoras". En: *Revista Iberoamericana de Educación*, N° 3, 1993.
- SENEZ GONZÁLEZ, S. *Políticas estatales y programas de descentralización educativa*. Buenos Aires: C.F.I., 1989. (mimeo).
- SENEZ GONZÁLEZ, S. (1994) "Una nueva agenda para la descentralización educativa". En: *Revista Iberoamericana de Educación*, N° 4, 1994.
- TIRAMONTI, G. *¿Hacia donde va la burocracia educativa?* Buenos Aires: Miño y Dávila Editores, 1989. Cuadernos FLACSO.
- TIRAMONTI, G. "Descentralización educativa en la Argentina: entre la promesa y el desencanto". En: *La construcción de lo local*, Chile: Viola Espinola editora, 1994.
- TIRAMONTI, G. y FILMUS, D. (comp.) *La concertación de políticas educativas en América Latina*. Buenos Aires: FLACSO; Miño y Dávila Editores, 1995.
- VOLLMER, M. I. "Nuevas demandas a la educación y a la institución escolar y la profesionalización de los docentes". En: *Novedades Educativas* N° 53, Informe Especial, 1995.

# Inequidad de género en el acceso a la escuela

**E**

Walter Alarcón Glasinovich

Infancia y Desarrollo

especialmente desde la década del 90, en diversos foros internacionales se ha venido subrayando el problema de la discriminación de la niña en el acceso a la educación escolar. En la Sesión Especial de las Naciones Unidas a Favor de la Infancia, de mayo del 2002, se ha reiterado que en el mundo existen más de 100 millones de niñas y niños excluidos de la educación primaria, 60% de los cuales serían niñas. En nuestro país este problema ya ha sido puesto en la agenda pública e incluso el año pasado se aprobó la Ley de Fomento de la Educación de las Niñas y Adolescentes Rurales (N° 27558).

En este artículo evaluaremos, sustentados en los datos de la Encuesta Nacional de Hogares del IV trimestre del 2001, la hipótesis relativa a la existencia de un diferencial significativo en la cobertura escolar a favor de los niños varones y en desmedro de las niñas, discriminación de género que se acentuaría en las zonas rurales del Perú.

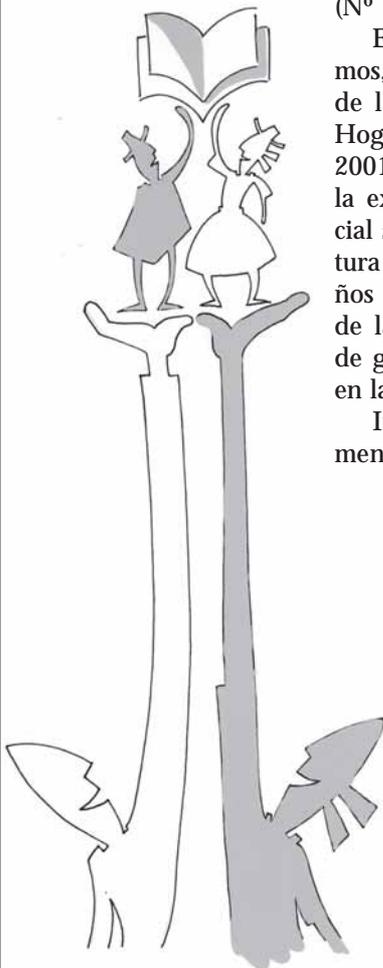
Iniciaremos nuestro examen utilizando el índice de

paridad, que se obtiene de la división entre la menor puntuación y la mayor puntuación para cada variable en análisis. Un resultado próximo a 1 revelará un mayor nivel de equidad entre las observaciones comparadas; mientras que cuanto más lejano de 1 la equidad al interior de la variable en análisis será menor.

A la luz de los datos nacionales, el factor que traduce mayores niveles de desigualdad o discriminación en la asistencia escolar sería la condición de pobreza; mientras que el coeficiente de paridad 0,99, en el caso de la variable sexo, revela un estado de equidad casi absoluta entre varones y mujeres en lo que a asistencia escolar respecta.

Esta es una primera aproximación sobre la cual profundizaremos con información adicional.

El cuadro 2 corrobora el consistente condicionamiento de la asistencia escolar en función a la condición de pobreza. En la población entre 6 a 16 años situada en extrema pobreza, la tasa de asistencia escolar es de 86,8%; mientras que en el segmento poblacional no-pobre del mismo tramo de edad, la tasa se eleva al 93,9%. Es decir, a medida que



CUADRO N° 1

Perú: Índice de paridad de las tasas de asistencia de la población de niños, niñas y adolescentes, por grupos de edad, según variables seleccionadas, 2001

Variables seleccionadas	6 a 11 años	12 a 16 años	6 a 16 años
Condición de pobreza	0,97	0,68	0,95
Area de residencia	0,98	0,80	0,97
Sexo	0,99	0,98	0,99

Nota: Se consideran variables dicotómicas: pobres/no pobres, urbano/rural y hombre/mujer.

Fuente: INEI. ENAHO IV Trimestre 2001.

Elaboración del autor.

**CUADRO N° 2**  
Perú: tasa de asistencia de la población de niños, niñas y adolescentes, por grupos de edad y sexo, según condición de pobreza, 2001

Condición de pobreza	Grupos de edad/sexo				TOTAL		TOTAL
	De 6 a 11 años		De 12 a 16 años		Hombre	Mujer	
	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer			
<b>Total</b>	<b>91,7</b>	<b>91,2</b>	<b>66,3</b>	<b>64,9</b>	<b>91,2</b>	<b>90,0</b>	<b>90,6</b>
Pobre	91,1	90,3	58,2	53,9	90,0	87,7	88,9
Pobre extremo	89,9	89,5	44,7	39,1	88,0	85,7	86,8
Pobre no extremo	92,3	91,3	70,5	66,1	92,0	89,8	90,9
No pobre	93,1	93,1	81,0	83,6	93,5	94,3	93,9

Fuente: INEI. *ENAH O IV Trimestre 2001*.  
Elaboración del autor.

se descende en la escala de ingresos, las oportunidades de ejercer el derecho a la educación se van consistentemente restringiendo, independientemente del sexo del educando.

Examinando con mayor detalle el comportamiento del factor género, puede observarse que la tasa de asistencia escolar de una niña o adolescente mujer no-pobre (94,3%), siempre es mayor que los resultados del mismo indicador para un niño o adolescente varón pobre

(90,0%). En otros términos, una niña o adolescente no-pobre siempre tendrá mayores probabilidades de asistir a la escuela que un varón o incluso otra niña de menores recursos económicos. Desde la perspectiva de la equidad en la asistencia escolar, el género pierde toda relevancia frente a la condición de pobreza del educando.

Haciendo un breve paréntesis en nuestra argumentación, si las oportunidades de asistencia a la escuela están tan fuerte-

mente condicionadas por la pobreza familiar, es realmente grave que la educación pública en nuestro país no sea realmente gratuita. Un estudio reciente de GRADE constata de manera fehaciente que en el Perú las familias cubren el 33% de los gastos de la educación pública. Dichas contribuciones adquieren diversas modalidades: se paga a las Asociaciones de Padres de Familia (APAFA), en casos no necesariamente extraordinarios se cobran cuotas

**CUADRO N° 3**  
Perú: tasa de asistencia de la población de niños, niñas y adolescentes, por grupos de edad y sexo, según estrato geográfico, 2001 (Con respecto a cada grupo de edad y sexo)

Condición de pobreza	Grupos de edad/sexo				TOTAL		TOTAL
	De 6 a 11 años		De 12 a 16 años		Hombre	Mujer	
	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer			
<b>Total</b>	<b>91,7</b>	<b>91,2</b>	<b>66,3</b>	<b>64,9</b>	<b>91,2</b>	<b>90,0</b>	<b>90,6</b>
Ciudades Capitales (Urbano)	93,1	91,2	77,4	77,3	92,5	92,7	92,6
Grandes Ciudades (Urbano)	92,4	93,2	80,3	76,7	93,2	93,0	93,1
Centro Poblado de más de 2000 Habitantes (Urbano)	93,1	93,4	67,5	71,0	92,3	93,0	92,6
Centro Poblado de 500 a 2000 Habitantes (Rural)	90,8	94,3	59,8	60,2	92,7	92,2	92,4
Centro Poblado con menos de 500 Habitantes (Rural)	89,9	89,8	50,7	44,3	88,8	85,2	87,0

Fuente: INEI. *ENAH O IV Trimestre 2001*.  
Elaboración del autor.

de matrícula, se contribuye con trabajo para mantener las escuelas, los padres solventan los útiles escolares, uniformes, transporte, refrigerios. En el contexto actual de pauperización generalizada -55% de la población nacional en condición de pobreza y 24% en extrema pobreza, para el 2001- estas exigencias significan en algunos casos imposibilidad de enviar las hijas e hijos a la escuela.

Frente a aquel coeficiente de paridad antes mencionado, que indica que en el tema de la asis-

tencia escolar existe casi equidad absoluta entre varones y mujeres, se puede argüir que las cifras presentadas son solamente promedios nacionales los cuales, en un país tan heterogéneo como el nuestro, conducirían a escamotear la real discriminación en el acceso escolar contra las niñas, en la medida que esta discriminación se visibilizaría principalmente en el campo, en las zonas rurales más alejadas.

En primer lugar -y corroborando la importancia de la variable área de residencia en la desigualdad de acceso escolar- tenemos que las tasas de asistencia, tanto para varones como para mujeres, son siempre mayores en las ciudades tendiendo a disminuir progresivamente mientras se avanza hacia las localidades de mayor ruralidad. Esto significa -como lo demuestra el cuadro precedente- que una niña urbana, por el hecho de residir en la ciudad, tendrá mayores probabilidades de acceder a la escuela que un niño varón que reside en el campo: la tasa de asistencia escolar de niñas y adolescentes mujeres que residen en grandes ciudades es de 93,0%, mientras los niños y adolescentes varones que viven en localidades rurales de menos de 500 habitantes tienen una tasa de asistencia escolar de 88,8%. La relevancia

del género se difumina frente al área de residencia.

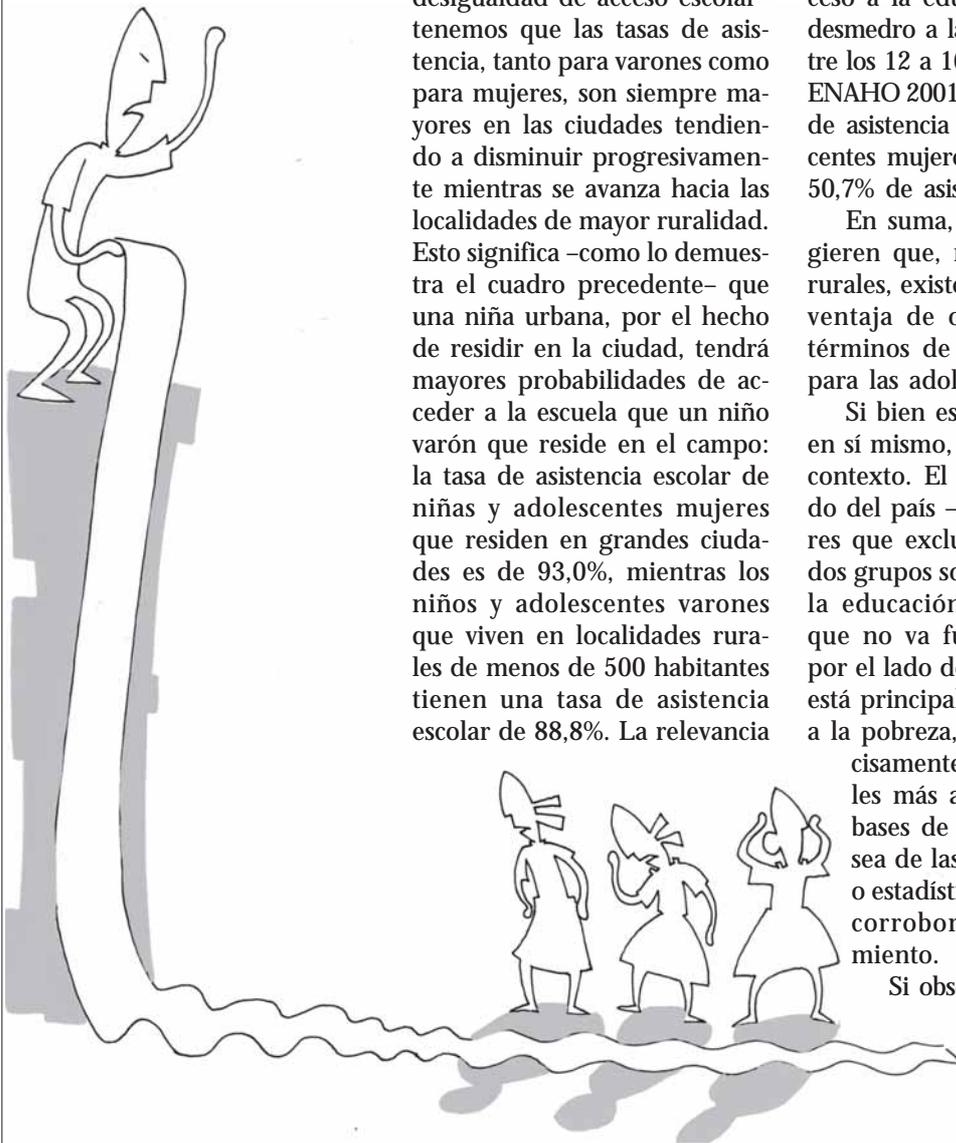
Un segundo plano de análisis permite constatar que en las localidades rurales más alejadas (centros poblados de menos de 500 habitantes) la tasa de asistencia escolar es casi idéntica entre niñas y niños de 6 a 11 años de edad: 89,9% en varones y 89,8% en mujeres. En la edad normativa primaria no se comprueban diferencias en asistencia escolar según sexo del educando.

Por el contrario, sí se verifica un nivel de desventaja en el acceso a la educación escolar en desmedro a las adolescentes entre los 12 a 16 años de edad. La ENAHO 2001 informa que la tasa de asistencia escolar de adolescentes mujeres es de 44,3% vs. 50,7% de asistencia masculina.

En suma, las evidencias sugieren que, más que en niñas rurales, existen indicios de desventaja de oportunidades en términos de asistencia escolar para las adolescentes rurales.

Si bien esto es preocupante en sí mismo, debe colocarse en contexto. El problema de fondo del país -en cuanto a factores que excluyen a determinados grupos sociales del acceso a la educación escolar- parece que no va fundamentalmente por el lado del género sino que está principalmente en función a la pobreza, concentrada precisamente en las zonas rurales más alejadas. Todas las bases de datos existentes - sea de las ENAHO, ENNIV o estadísticas del MINEDU- corroboran este planteamiento.

Si observamos el promedio de años de estudio de la población entre 15-24<sup>1</sup> años de edad, se



**CUADRO N° 4**  
Perú: años promedio de estudio de la población de 15 a 24 años de edad, por sexo, según área de residencia, 2001  
(Con respecto a cada sexo y área de residencia)

Área de residencia	Sexo		TOTAL
	Hombre	Mujer	
Total	9,4	9,3	9,3
Urbano	10,0	10,1	10,1
Rural	8,0	7,5	7,8

Fuente: INEI. *ENAH0 IV Trimestre 2001*.  
Elaboración del autor.

vuelve a reiterar prácticamente una total homogeneidad de los años de estudio acumulados entre varones y mujeres. En el área urbana la equidad de género en términos de resultados de años de estudio acumulados es indiscutible. En el área rural, persiste un nivel de inequidad que, como ya señalamos, no se referiría a las niñas sino más bien a las adolescentes rurales. Siendo esto cierto, también debe notarse que – felizmente para nuestro país y para las propias niñas y adolescentes– el diferencial (0,5%) es menos acentuado de lo esperado.

El tema que nos debe preocupar, desde el punto de vista de la cobertura, es el acceso a la escuela de niñas, niños y adolescentes rurales en su conjunto; sin distingo alguno.

Cálculos nuestros en base a la ENAHO 2001 estiman en más de un millón 253 mil los niños, niñas y adolescentes entre 6 a 16 años que no asisten a la escuela; la mayor parte de esa cifra está concentrada en zonas rurales. Este es el verdadero problema para el país. Enfatizar, en este caso, el género puede conducir a relegar problemas de orden estructural que van bastante más allá del sexo del educando.

No hay duda alguna que la educación de la niña –sea rural

o urbana– es pieza esencial, tanto para el desarrollo del país, como para mejorar la calidad de vida de ellas y sus familias, actuales y futuras. En las localidades donde se verifique que niñas y adolescentes mujeres no asisten a la escuela (y existen diversos estudios monográficos que así lo comprueban), es fundamental desarrollar los programas necesarios para avanzar hacia una mayor equidad en el acceso y permanencia escolar.

Asimismo, más allá de la asistencia escolar, nada de lo planteado sirve para avalar otras formas de discriminación de género en las escuelas mucho más sutiles que la asistencia escolar. Nos referimos básicamente a elementos de orden cultural. Nadie puede dudar que vivimos en un ambiente cultural machista que atraviesa la sociedad en su conjunto. Los propios docentes de los colegios, sean varones o mujeres, alienan muchas veces de manera imperceptible patrones de comportamiento sexista. Por ejemplo, a los alumnos varones se les permite cierta tosquedad y los límites de conducta son más flexibles; en cambio, con las niñas se promueve la delicadeza: “una niña no dice lisuras”, “así no se sienta una niña”.

La pregunta sustantiva es si la escuela produce estas formas de discriminación, o si más bien esta cultura machista contamina no solamente el sistema educativo escolar sino también la familia o el barrio, además de otras instituciones y espacios sociales.

Si en la falta de oportunidades en materia de acceso escolar el elemento sustantivo no es fundamentalmente el género sino factores de orden económico-social; y en las situaciones de discriminación de género, la causa de fondo no está dentro de la escuela, sino más bien en el entorno cultural más amplio –que evidentemente atraviesa también la escuela, pero ésta última no la genera–, un diagnóstico sesgado puede confundir tanto los objetivos como los espacios de intervención. Ello porque, desde el punto de vista del acceso escolar, el objetivo debe centrarse en mejorar la cobertura escolar tanto de mujeres como de varones en zonas rurales, sin distingo por sexo; y en cuanto a la existencia de discriminación de género en las aulas, la intervención no puede centrarse en la escuela, sin abordar el entorno familiar y social como espacios sustantivos.

Es fundamental romper con toda forma de exclusión existente y procurar igualdad de oportunidades para todas y todos. Precisamente, para avanzar con seriedad en este camino, es importante aproximarnos a un diagnóstico cada vez más certero.

1 Incorporar 15 y más años distorsionaría el análisis al incluir el analfabetismo principalmente femenino, que corresponde a resultados de décadas precedentes donde, en efecto, sí había discriminación de acceso escolar contra las mujeres.



CONSEJO NACIONAL DE EDUCACIÓN

Miraflores, 21 de Octubre del 2002

*Señor Doctor  
Carlos Ferrero Costa  
Presidente de la Mesa Directiva  
Congreso de la República  
Presente.-*

De mi especial consideración:

Por intermedio de la presente deseo informarle que el Consejo Nacional de Educación, en uso de su atribución de opinar de oficio sobre asuntos de interés para la educación, desea manifestar al Congreso de la República su preocupación frente al financiamiento de la educación pública y más precisamente respecto al Proyecto de Ley General de Presupuesto para el año 2003, recientemente dado a conocer.

El debate de esta ley constituye la primera oportunidad en que podrá ponerse en aplicación lo establecido en la Décimo Segunda Política de Estado de Acuerdo Nacional, que establece que el presupuesto del sector educación deberá incrementarse cada año significativamente hasta alcanzar un monto global equivalente a un 6% del PBI. Este planteamiento recoge un clamor nacional, expresado en las diversas consultas sobre educación realizadas en los últimos años.

Sin embargo, el proyecto de presupuesto presentado por el Poder Ejecutivo es absolutamente insuficiente para encarar el estado de emergencia en que se halla la educación peruana.

Con tal motivo hemos cursado una comunicación a los señores Congresistas presentando esta situación e invocando a una educación del Presupuesto General de la República conforme a los compromisos contraídos en el Acuerdo Nacional.

Aprovecho la oportunidad para reiterar a usted los sentimientos de mi especial consideración.

Atentamente,

*R.P. Ricardo Morales Basadre  
Presidente  
Consejo Nacional de Educación*

## Pronunciamento de Foro Educativo

# LA EDUCACIÓN NACIONAL EN CRISIS

**Foro Educativo** reconoce los actuales esfuerzos por renovar la legislación educativa así como las iniciativas del actual Gobierno Democrático para elevar la calidad y equidad de nuestra educación. Sin embargo, considera que la educación peruana está en crisis y hay situaciones que pueden agravarla.

Nos preocupa principalmente:

- **El incumplimiento de los compromisos del Acuerdo Nacional**

Se ha desconocido el Acuerdo Nacional suscrito en julio del presente año por las agrupaciones políticas y organismos representativos de la sociedad civil en el sentido de "*garantizar recursos para la reforma educativa otorgando un incremento mínimo anual en el presupuesto del sector educación equivalente al 0.25% del PBI, hasta que éste alcance un monto global equivalente al 6% del PBI*". En este sentido coincidimos con la iniciativa del Consejo Nacional de Educación de dirigirse al Congreso de la República, solicitando que en el presupuesto 2003 para el sector educación, se cumpla con esta disposición.

- **La falta de continuidad en las políticas educativas de Estado**

El esfuerzo colectivo que significó la Consulta Nacional de Educación no ha culminado con las bases de un Proyecto Educativo Nacional consensado y que facilite la continuidad más allá de los cambios en la conducción del Sector Educación.

Lamentamos que hasta la fecha no se haya logrado generar una continuidad política, así como dar pasos efectivos para el fortalecimiento institucional en la sede central y, sobre todo, en organismos intermedios del Ministerio de Educación, requisito indispensable para una buena gestión educativa.

- **Escasa atención a la demanda colectiva por una Carrera Pública Magisterial**

No se vislumbra una solución integral al grave problema magisterial, con salarios dignos, concursos públicos, reno-

vada formación inicial y continua, así como evaluaciones que posibiliten la revalorización de los docentes como profesionales de la educación. A ello se suma que la promesa de duplicar los haberes del magisterio dista de estar en camino para su cumplimiento. Está agudizándose así el desánimo y el malestar de los docentes.

- **Los posibles efectos de la regionalización en la educación**

La regionalización en lo educativo significa esperanza e incertidumbre a la vez. Por ello, consideramos indispensable que los poderes del Estado tomen todas las previsiones necesarias para que este proceso posibilite una mejora de la calidad y equidad educativa y no su mayor deterioro. Reiteramos nuestra apuesta por descentralizar para mejorar.

- **Ausencia de un debate amplio para la transformación educativa**

Los recientes anuncios de un nuevo "modelo educativo nacional" y de transformaciones curriculares de envergadura, demandan un debate plural y democrático –en el que se incluya un balance del actual marco curricular– con educadores, especialistas e instituciones sobre el propósito de la propuesta, sobre su viabilidad, pertinencia y compatibilidad con la nueva legislación educativa en gestación y la institucionalidad que surgirá de la regionalización.

**Foro Educativo** se reafirma como una institución autónoma de la sociedad civil, cuya principal preocupación es el mejoramiento de la educación nacional y el desarrollo de una cultura democrática. Confiamos en que se tomen en cuenta estas preocupaciones y reiteramos nuestra mejor disposición para aportar en el diálogo y la formulación de propuestas con las que se enfrenten y superen los graves problemas de la educación nacional.

**Foro Educativo**

Lima, Noviembre 10, 2002

## Programa de Educación del Gobierno del presidente Lula de Brasil Calidad social de la educación

**L**  
Partido de  
los  
Trabajadores

La educación es un proceso permanente de apropiación del conocimiento ya producido por la humanidad y de producción de nuevos saberes. La escuela es su espacio privilegiado, donde el alumno, orientado por los profesores, debe aprender a leer, a escribir, a interpretar científicamente los fenómenos de la naturaleza y las relaciones humanas, y a relacionarse creativa y responsablemente con su medio y con el mundo.

Si la escuela ha producido históricamente una exclusión por medio de los fenómenos de evasión y de repetición, posibilitar el aprendizaje y la permanencia de todos exige, necesariamente, repensar la estructura en serie de la escuela. Todos pueden aprender; la escuela es la que debe cambiar sus tiempos y espacios, reorganizándose para ello.

Tratar el conocimiento a partir del enfoque interdisciplinario, superando la fragmentación y la segmentación; planear la acción colectiva del trabajo docente y de los demás segmentos de la escuela; superar la evaluación clasificatoria y selectiva y establecer la evaluación participativa, diagnóstica y formativa; considerar los ritmos y tiempos de aprendizaje de los educandos; y firmar el compromiso ético y político de promover el acceso al conocimiento para todos, figuran entre las acciones necesarias para una escuela con miras a la formación de ciudadanos

plenos, que el gobierno de Lula implantará.

La calidad social se traduce en la oferta de educación escolar y de otras modalidades de formación para todos, con estándares de excelencia y de adecuación a los intereses de la mayoría de la población.

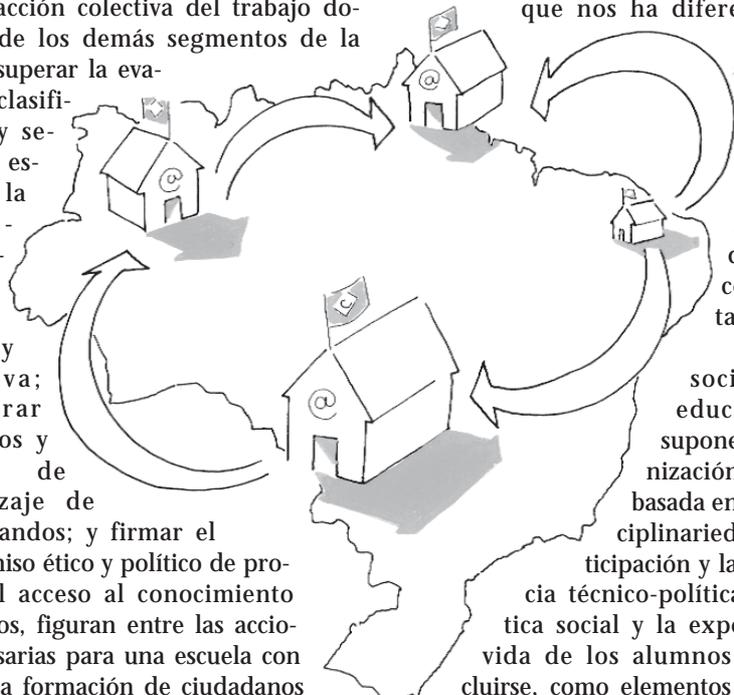
En consecuencia, la educación fomenta la inclusión social, por medio de la cual todos los brasileños se vuelven capaces de cuestionar, de analizar las problemáticas y de tomar decisiones, buscando soluciones colectivas posibles y necesarias para enfrentar los problemas individuales y de la comunidad en la que se vive y trabaja.

Quien define dicha calidad es la comunidad escolar, son los especialistas, los estudiosos, los trabajadores: en suma, toda la sociedad incluida en el proceso formativo. Es exactamente la práctica de la construcción colectiva lo

que nos ha diferenciado de

otros gobiernos, especialmente del actual gobierno federal y de sus conceptos utilitaristas.

La calidad social de la educación presupone una organización curricular basada en la interdisciplinariedad, la participación y la competencia técnico-política. La práctica social y la experiencia de vida de los alumnos deben incluirse, como elementos fundamen-



tales, en la organización del conocimiento y de la cultura.

### *Valoración profesional*

Algunas directrices de actuación gubernamental son fundamentales para la valorización de los docentes y de los demás profesionales de la educación, también para establecer condiciones a fin de instaurar un ejercicio profesional de calidad. La formación inicial y continuada de los profesionales de la educación, el ejercicio de la actividad en tiempo integral, el ingreso a la carrera por concurso público, un salario digno, la progresión funcional basada en la titulación y en la evaluación del desempeño, además de las condiciones necesarias de trabajo, se incluyen entre los deberes del Estado y son también los elementos que componen el estatuto social y económico de dichos profesionales.

La evaluación del desempeño profesional debe estar ligada a las políticas nacionales de formación, de perfeccionamiento, de actualización pedagógica y curricular. Debe apuntar hacia el mejoramiento continuo del sistema, la valoración profesional y la recuperación de la autoestima del cuerpo docente, sobre todo en las condiciones actuales del sistema público de enseñanza primaria y secundaria.

En Brasil, no existe contratación colectiva nacional. En el sector público, algunas normas mínimas de contratación y de carrera están previstas en forma de principios constitucionales conquistados gracias a la lucha de los trabajadores. Entre ellos, cabe destacar: el ingreso exclusivamente por concurso público de pruebas y títulos; la estabilidad en el cargo; la valoración en forma de estatutos de cada esfera administrativa, con salario mínimo profesional y

una carrera que considere la calificación, la experiencia, el desempeño y el mérito; la gestión democrática de acuerdo con la ley de cada administración autónoma; la libertad de organización sindical de los funcionarios públicos; la irreductibilidad de los salarios, asegurada la reposición anual de pérdidas, así como el íntegro de los honorarios de jubilación y de pensiones.

Existen también algunas referencias elementales en la Ley de Directrices y en las Bases de la Educación Nacional, cuya normatividad concreta es delegada a los estados y municipios.

En los mencionados dispositivos existe la posibilidad del perfeccionamiento profesional continuo, inclusive con licencias remuneradas para tal fin; la definición del período reservado a los estudios, planificación y evaluación, incluidos en la carga de trabajo; el establecimiento de las condiciones laborales adecuadas; los programas de educación continua para los profesionales de educación de los diversos niveles; el régimen de colaboración técnica y de asistencia financiera entre la Unión, los estados y los municipios; la formación de nivel superior en cursos de licenciatura para profesores y profesoras; la libertad de aprender y enseñar; la pluralidad de las concepciones pedagógicas; la participación en la elaboración del proyecto político pedagógico de la escuela y en la definición de la política educacional de los sistemas.

Además de las normas y referencias existentes es fundamental que se implanten medidas complementarias a seguir.

### *Propuestas*

1. Incentivar la publicación de trabajos, la investigación,

análisis y descripción de experiencias pedagógicas realizadas satisfactoriamente y de autoría de los profesionales de educación elemental.

2. Estimular en los estados y regiones la creación de centros de formación permanente para el perfeccionamiento de los profesionales de la educación, articulados con las universidades y los sistemas públicos de educación elemental.
3. Implantar un programa de laboratorios de informática, bibliotecas y salas multimedia en las escuelas públicas de enseñanza primaria y secundaria.
4. Establecer para los trabajadores de educación, el salario mínimo nacional y la progresión funcional basada en la titulación, en la experiencia y en el desempeño con respecto a los compromisos designados por el proyecto político pedagógico.

### *Régimen de colaboración y gestión democrática*

En Brasil, el poder público central nunca tuvo una responsabilidad relevante en la escolarización de las mayorías, lo que propició el crecimiento de las desigualdades regionales, el aniquilamiento de sistemas (y redes), la desarticulación curricular o su rígida verticalización, y el establecimiento de acciones competentes entre las esferas gubernamentales. El poder formulador, normativo, tributario y controlador, alternativamente, no fue distribuido en forma equitativa.

La Ley de Directrices y Bases de la Educación Nacional describió, bajo una orientación constitucional, las tareas de cada esfera administrativa. En

todas, el principio de colaboración se repite, subordinado no solamente al cumplimiento del derecho público subjetivo al que corresponden los deberes del Estado y las acciones del gobierno, sino a la superación de las desigualdades, la formación básica común y la consolidación de un estándar de calidad.

Para transformar el contenido de esa norma, en realidad el gobierno federal encaminará la propuesta de ley complementaria para reglamentar la cooperación entre las esferas de la administración, regulando el régimen de colaboración entre los sistemas de enseñanza e instituyendo las instancias democráticas de articulación.

Una educación popular tiene su eje central en la democratización, del que deriva el compromiso político de facilitar un intenso proceso participativo para concretar la educación de calidad, vinculada a la realidad y articulada con el proyecto de desarrollo nacional.

Es necesario construir participativamente una educación de calidad social, transformadora y libertadora, en la que el sistema, y especialmente la escuela, sean un laboratorio de ejercicio y de conquista de derechos, en conformidad con nuestras directrices generales.

Esa propuesta implica una ruptura con el estigma autoritario que acompaña a la historia de la educación brasileña y con la correspondiente cultura de poder tecnocrático en los diferentes instrumentos burocráticos, administrativos y jurídicos. Cabe desarrollar y afirmar la idea de que esos instrumentos no definen lo que la sociedad hará, sino que apenas viabilizarán las decisiones y las demandas producidas democráticamente por las múltiples instituciones, gru-

pos y movimientos sociales.

Para garantizar la democratización de la gestión es necesario adecuar el instrumento administrativo a las exigencias de la democracia, en una dinámica de funcionamiento interdisciplinario, horizontal, descentralizado, ágil y con la capilaridad exigida por el proceso de participación de la sociedad en las diversas instancias de decisión sobre las políticas públicas para el sector. La tarea de la administración federal no puede reducirse a una gestión restringida a la propia red. Está claro que a la Unión le corresponde la gestión de su red; sin embargo, su horizonte de maniobra es el sistema en su totalidad, tal como lo indican las propuestas que presentamos a continuación:

#### *Propuestas*

1. Instituir el Sistema Nacional de Educación con la finalidad de articular las acciones educativas de la Unión, los estados y los municipios.
2. Implantar un nuevo Consejo Nacional de Educación, normativo y deliberativo, con representación social de las tres esferas de administración y de las instituciones representativas de educadores y estudiantes.
3. Crear el Forum Nacional de Educación, encargado de organizar y promover las Conferencias Nacionales Quinquenales para construir y proponer, evaluar y acompañar la ejecución del Plan Nacional de Educación y de sus similares en cada esfera administrativa.
4. Fortalecer los forums, consejos e instancias de la educación, buscando en la medida de lo posible acciones integradas que eviten la fragmentación y dispersión de

recursos y esfuerzos.

5. Garantizar la autonomía político-pedagógica y de gestión financiera a las instituciones educativas públicas asegurándoles las condiciones materiales y financieras adecuadas.
6. Redefinir las competencias en el régimen de colaboración a ser implantado entre los entes federados, buscando revertir el proceso actual de municipalización deprecadora de la educación.
7. Estimular la instalación de procesos constituyentes escolares para la definición de planes nacionales, estatales y municipales de educación así como del presupuesto participativo en las esferas gubernamentales y en las unidades escolares.
8. Establecer las normas de aplicación de los recursos federales, estatales y municipales directamente orientados hacia la manutención de predios, instalaciones y equipamientos, a partir de la definición de costo-calidad por alumno, por tipo de escuela, por turnos de funcionamiento, por localización y modalidad de oferta y tiempo de empleo.
9. Instituir el Fondo de Manutención y Desarrollo de la Educación Elemental y la Valoración del Magisterio (Fundeb), en sustitución del FUNDEF (Fondo de Manutención y Desarrollo de la Enseñanza Fundamental y la Valoración del Magisterio).
10. Reglamentar en la ley complementaria federal el párrafo único del Artículo 23 de la Constitución Federal "normas para cooperación entre la Unión, los Estados y los Municipios".

**El proceso de globalización requiere que los ciudadanos se fortalezcan en sus propias tradiciones culturales, en su historia y en las expresiones que conforman su identidad. Así lo plantean los educadores de la Red de Innovaciones Educativas de América Latina en el circuito denominado “Educación y cultura”. Desde un estudio realizado en Cusco, se señala que la escuela rural aún tiene la confianza de madres y padres, y a pesar de saber que su inversión no tiene los resultados que esperan siguen creyendo en esta institución educativa.**

# Pertinencia cultural para mejorar los aprendizajes<sup>1</sup>

**T**

**Ricardo Hevia R.**  
**Carolina Hirmas R.**  
**Sergio Peñafiel J.**

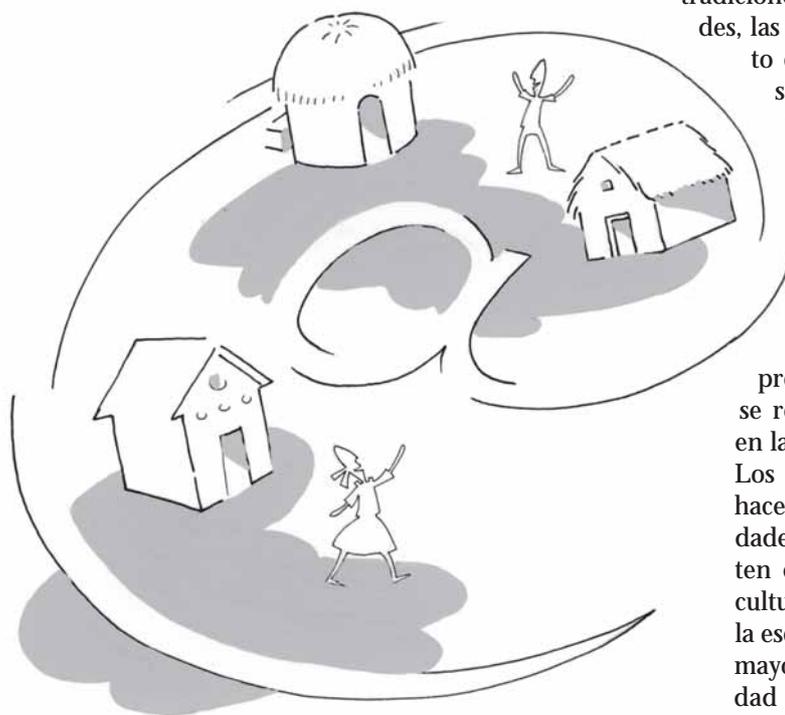
UNESCO  
Santiago de Chile

ranscurrida una década de transformaciones educacionales en Chile, continúa vigente la pregunta sobre cómo mejorar la calidad de los aprendizajes escolares, particularmente el que se da entre estudiantes de localidades apartadas y poblaciones vulnerables.<sup>2</sup> Una razón explorada en este artículo apunta a señalar como factor muy responsable de la baja calidad de los aprendizajes a la desconexión existente entre el currículo explícito y las motivaciones para estudiar que tiene gran parte del estudiantado que pertenece a grupos étnicos o que vive en zonas rurales apartadas. La principal hipótesis que orientó el análisis de esta propuesta fue que para que los aprendizajes resulten significativos éstos tienen que ser culturalmente pertinentes, es decir, deben originarse a partir de la cultura cotidiana de los estudiantes y de sus familias. La propues-

ta central de trabajo fue que, en la medida que la escuela se abra a la comunidad y que la cultura local impregne los contenidos y los modos de aprender que la escuela favorece, los aprendizajes escolares mejorarán significativamente. Esta propuesta toma en serio la óptica desde donde el niño aprende, lo que se relaciona con lo que éste siente, aprecia y considera más valioso para él, es decir, su entorno cultural.

A pesar de la precariedad social y material en que se desenvuelve la escuela, ésta es una de las instituciones que más influye en la construcción de las identidades culturales. En algunos casos ha contribuido a la construcción de la identidad cultural de la nación a costa de avasallar las identidades más genuinas de las etnias originarias. Pero en otros casos, la escuela ha llevado a cabo una formidable labor de rescate de las tradiciones culturales de sus comunidades, las que se han convertido en punto de partida de procesos de enseñanza y aprendizaje, y en un verdadero aval de los éxitos escolares de estas comunidades.

En un país que se abre a la globalización, se requiere generar en niños y jóvenes procesos de aprendizaje que partan de la valoración de lo propio y de lo cercano. Con ello se refuerza una formación basada en la autoestima de los estudiantes. Los nuevos currículos escolares se hacen más pertinentes a las necesidades de desarrollo local y permiten comprender los códigos de la cultura dominante. De este modo, la escuela abre sus puertas para una mayor integración con la comunidad y se aprende el respeto a la diversidad cultural.



El proceso de globalización requiere que los ciudadanos se fortalezcan en sus propias tradiciones culturales, en su historia y en las expresiones que conforman su identidad. La mejor manera de aprender a vivir juntos en un mundo diverso y global es a partir de la valoración de la propia identidad cultural y del respeto por la cultura de los otros.<sup>3</sup> El aprendizaje de la multiculturalidad permite crecer en el conocimiento y reconocimiento de la diversidad, genera ciudadanos activos y comprometidos con los valores democráticos, forma personas con una buena autoestima, y les otorga mayor competencia para actuar en la complejidad del mundo actual. Un aprendizaje pertinente es, pues, aquel que resulta culturalmente significativo para el sujeto que aprende. Las personas le dan significado y relevancia a sus aprendizajes a partir del contexto y tradición cultural donde están insertas y, desde allí, amplían su comprensión y su acción sobre el mundo.<sup>4</sup>

Ahora bien, desde la época de los pedagogos europeos de la Escuela Nueva, en la primera mitad del siglo XX, son muchos los profesores que han trabajado los más variados temas de la cultura local como una forma de establecer puentes entre los saberes previos de sus alumnos y los nuevos contenidos curriculares que debían aprender. Pero, al mismo tiempo, también son muchos los que trabajan en forma aislada, no tienen ocasión de compartir sus puntos de vista y desconocen lo que otros educadores están haciendo en temas parecidos a los suyos. La generación de conversaciones entre estos docentes en torno a sus experiencias,

**A pesar de la precariedad social y material en que se desenvuelve la escuela, ésta es una de las instituciones que más influye en la construcción de las identidades culturales.**

potencia el cambio educativo y favorece una toma de conciencia en las comunidades sobre la importancia de la cultura local en los procesos de aprendizaje de sus estudiantes.

La reforma educacional en curso requiere fortalecer el encuentro entre maestros innovadores que trabajan en el ámbito de las culturas locales para sentar las bases de un cambio educativo fundado en aprendizajes culturalmente significativos. La introducción de las nuevas tecnologías en el sistema escolar, a través de la Red Enlaces del Ministerio de Educación, ofrece la posibilidad de conectar a los profesores que desarrollan actualmente proyectos innovadores en el ámbito del patrimonio cultural. La necesidad de avanzar en la reforma hacia la transformación de la calidad de los aprendizajes, por una parte, y la oportunidad que ofrece la conexión de las escuelas con Internet, por otra parte, justifican el esfuerzo por crear una red de profesores que compartan sus experiencias de trabajo en torno al patrimonio local, reflexionen sobre lo que hacen, superen los escollos que enfrenta una educación pertinente, generen

nuevos conocimientos y experimenten metodologías activas de aprendizaje.

La estrategia de la propuesta utilizada en el proyecto que describimos consistió en identificar a aquellos profesores que han tenido éxito en trabajar estos temas con sus alumnos y juntarlos en seminarios de formación para que compartan sus buenas prácticas con otros colegas. Una vez identificadas las experien-

- 1 Este artículo es fruto de un proyecto llevado a cabo entre junio del 2001 y mayo del 2002 por la Oficina Regional de Educación, UNESCO-Santiago, con apoyo de la Fundación Ford, titulado *Patrimonio y Cultura Local en la Escuela*. En él se analizaron más de 20 experiencias de innovación educativa llevadas a cabo por escuelas de las zonas de Valparaíso y Chiloé.
- 2 Se entenderá por calidad de la educación los procesos orientados a desarrollar y fortalecer lo que el *Informe de la Comisión Internacional sobre la Educación para el siglo XXI*, conocido como el *Informe Delors*, denomina los cuatro pilares del aprendizaje: aprender a conocer, aprender a hacer, aprender a vivir juntos y aprender a ser.
- 3 FILP, Johanna, "Diversidad y Educación. Demandas a la formación inicial de docentes para la educación básica". En *Nuevas Formas de Aprender y Enseñar*. Santiago de Chile: UNESCO, 1996, pp. 165-180.
- 4 SEPÚLVEDA, G. "Diseño Participativo en Microcentros". Ministerio de Educación. Documento preparado para Jornada Nacional de Supervisores, Valdivia, 1996. "El hecho que las certezas científicas y morales hayan comenzado a perder pie, o se hagan menos creíbles o comprensibles para distintos grupos que manifiestan diferentes comprensiones de la realidad, impone la necesidad que la enseñanza desarrolle significados a partir de las situaciones que los alumnos viven, más que imponer "verdades" que vienen de fuera de sus dominios de actuación cotidiana y que no pueden conectar con las necesidades que surgen de ellos".

cias más exitosas y compartidas en los grupos de trabajo, éstas se sistematizaron y subieron a Internet para configurar un circuito interactivo, desde donde los profesores participantes iniciaron un intercambio de comentarios y opiniones sobre sus proyectos educativos. Este circuito, denominado "Educación y Cultura", forma parte de una Red de Innovaciones Educativas de América Latina llamada INNOVEMOS, que coordina la Oficina Regional de Educación, UNESCO-Santiago. La Red INNOVEMOS se compone de seis circuitos: Desarrollo Institucional, Procesos de Enseñanza y Aprendizaje, Desarrollo Profesional, Educación y Trabajo, Educación para la Diversidad y Educación y Cultura. El punto focal de esta Red en el Perú es Tarea.

Es importante la labor que se pueda hacer desde las instituciones escolares, ya sea introduciendo en su currículo actividades de aprendizaje en torno al patrimonio, o haciéndose institucionalmente cargo del rescate, conservación y difusión de las tradiciones culturales de su comunidad, o de algunos sitios patrimoniales de su entorno. En este sentido, las escuelas y liceos pueden llegar a constituir una red de centros que colabore positivamente, tanto en la formación de la conciencia ciudadana sobre su identidad cultural, como en la protección del patrimonio local.

Para llevar a cabo los objetivos de esta propuesta, en el proyecto Patrimonio y Cultura Local en la escuela se plantearon tres hipótesis básicas que orientaron la reflexión y el análisis sobre las innovaciones educativas en curso:

a) Para mejorar la calidad de

***Es la comprensión del modo de ser en la cultura propia lo que abre la posibilidad de comunicación y entendimiento con otros.***

los procesos de aprendizaje se requiere que éstos sean culturalmente pertinentes.

b) Para mejorar la calidad de los aprendizajes se requiere desarrollar en los estudiantes competencias sociales que valoren la propia identidad y la diversidad cultural.

c) Para mejorar la calidad de los aprendizajes se requiere modificar la manera de trabajar aislada de los docentes hacia formas cada vez más cooperativas y ligadas a la comunidad.

***Calidad de los aprendizajes y pertinencia cultural***

Para que los aprendizajes sean significativos no basta que los contenidos a ser enseñados tengan un adecuado ordenamiento y graduación (significatividad lógica), sino que deben corresponderse con las estructuras cognitivas de sus alumnos (significatividad psicológica) y, además, relacionarse con las experiencias significativas previas de quienes aprenden (significatividad cultural). Es decir, los contenidos a aprender deben ser potencialmente significativos, para lo cual se requiere que el material de aprendizaje sea

relevante y tenga una organización clara y, además, que existan, en la estructura cognitiva del alumno, elementos que se puedan relacionar con dicho material.<sup>5</sup> De este modo, el aprendizaje que se genera a partir de la experiencia de quien aprende conduce a niveles más profundos de comprensión de lo que se aprende.

Pero para que los aprendizajes sean en última instancia significativos tienen que relacionarse con las experiencias de vida previamente importantes y valiosas para los alumnos; esto es, deben vincularse con su "patrimonio cultural" y tener, como punto de partida, los valores de la familia y el contexto cultural de la comunidad. La experiencia indica que las cosas tienen sentido y son significativas en la medida que se puedan conectar con las experiencias igualmente significativas que se hayan tenido con anterioridad. Si se hace aquella conexión, lo que se aprende se enraíza en los sujetos de manera más profunda. Se comprenden otros mundos a partir del reconocimiento y valoración del propio mundo y de las conexiones que se pueden establecer entre ambos. Es la comprensión del modo de ser en la cultura propia lo que abre la posibilidad de comunicación y entendimiento con otros.

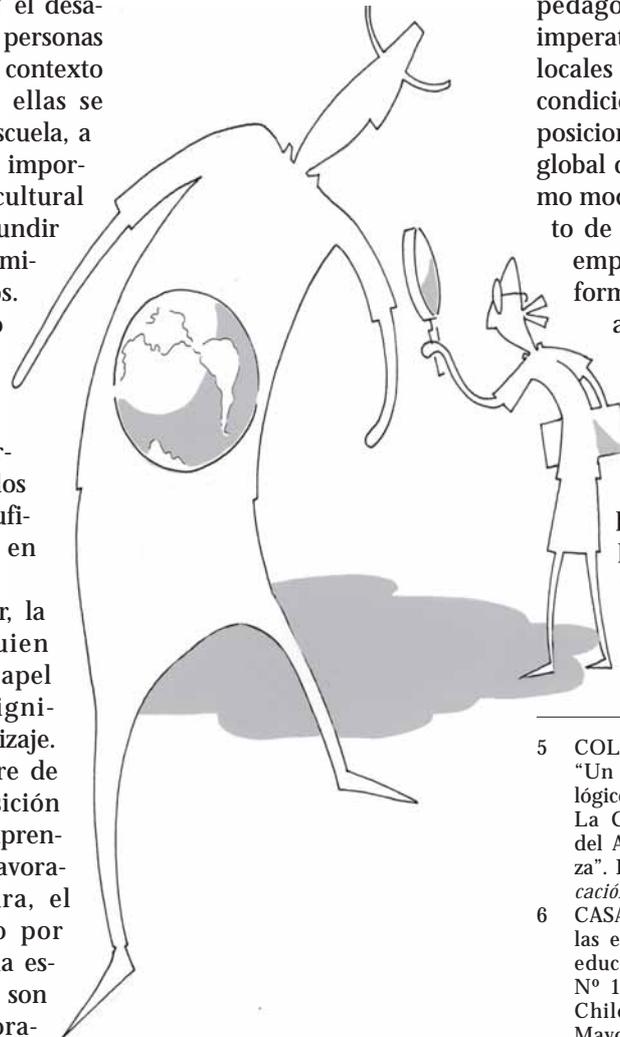
Los contenidos curriculares que se enseñen tienen que ser, pues, reconocidos como valiosos por los estudiantes, así como por sus familias y comunidad de origen. Por tanto, un proceso de enseñanza que considere el contexto cultural de quienes se educan, con sus raíces, costumbres, saberes construidos y visiones de mundo, favorece el mejoramiento de los aprendi-

zajes, los que pasan a ser culturalmente significativos para el sujeto. Esto es particularmente válido en las zonas rurales y apartadas, cuya rica tradición cultural no ha sido tomada por la escuela tradicional como referente principal de los procesos de aprendizaje que imparte.

Por esta razón, para mejorar no sólo la calidad, sino también la equidad de los aprendizajes, es de suma importancia la estrategia de considerar el patrimonio cultural como punto de partida o como el continente en el cual ocurren los aprendizajes escolares. Aprender no es recibir información, sino elaborar conocimiento. Y el desarrollo cognitivo de las personas se define a partir del contexto sociocultural en que ellas se desenvuelven. En la escuela, a veces se desconoce la importancia del contexto cultural porque se suele confundir aprendizaje con transmisión de conocimientos. Este desconocimiento provoca una verdadera brecha cognitiva que va en detrimento de los más pobres, porque es la cultura de los pobres la que no es suficientemente tomada en cuenta en la escuela.

Junto a lo anterior, la disposición de quien aprende, juega un papel decisivo en la significatividad del aprendizaje. El aprendizaje requiere de una adecuada disposición emocional de quien aprende. "Las emociones favorables como la apertura, el entusiasmo, el gusto por aprender, el orgullo, la esperanza de aprender, son todas emociones favora-

***Es de suma importancia la estrategia de considerar el patrimonio cultural como punto de partida o como el continente en el cual ocurren los aprendizajes escolares.***



bles al aprendizaje".<sup>6</sup>

Finalmente, también se debe reconocer el peligro de que los procesos de aprendizaje queden anclados en los saberes de las culturas tradicionales, porque con ello se produciría una suerte de aprendizajes de segunda categoría para los pobres, lo que no les serviría de mucho para enfrentar los desafíos del mundo moderno. Frente a este riesgo, es útil la reflexión de Gastón Sepúlveda sobre el concepto de "aprendizaje expansivo" que utiliza para dar cuenta de aquella forma de aprendizaje que permite a las personas ampliar sus moldes culturales tradicionales y que sirve de base para una pedagogía del desarrollo. "El imperativo de las comunidades locales pobres de mejorar sus condiciones de vida y lograr un posicionamiento en un mundo global que las excluye, del mismo modo como el requerimiento de prepararse para el desempeño en un mundo cuyas formas productivas cambian aceleradamente y se desplazan hacia el uso intensivo del conocimiento, requieren de sistemas educativos que no sólo aseguren un espacio en ellos para las personas. Los sistemas educativos, si quieren ser verdaderamente equitativos, requieren

5 COLL, César; PALACIOS, Jesús. "Un Marco de Referencia Psicológico para la Educación Escolar: La Concepción Constructivista del Aprendizaje y de la Enseñanza". En *Revista Psicología de la Educación*. Madrid.

6 CASASSUS, Juan. "El mundo de las emociones y el mundo de la educación". En *Revista Docencia* N° 16, Colegio de Profesores de Chile A.G., Santiago de Chile, Mayo 2002.

aprendizajes expansivos que les asegure a las personas poder desempeñarse en la sociedad de un modo diferente a como lo habrían hecho sólo con la cultura de que disponen".<sup>7</sup>

Ahora bien, analizadas algunas innovaciones educativas de las zonas de Chiloé y Valparaíso, respecto a qué las había motivado y cómo se habían originado, se concluye que los tres principales motivos que impulsaron estas experiencias vinculadas al rescate de la cultura local, surgieron de la necesidad de transformar los modos de enseñar para mejorar los aprendizajes, de la necesidad de valorar lo propio y fortalecer la identidad y, por último, de la necesidad de elevar la autoestima, dar confianza y autonomía a los alumnos. Desde la perspectiva de los alumnos, los factores que potencian más sus aprendizajes dependen de la naturaleza afectiva de sus procesos de crecimiento: el sentido de pertenencia y la autoestima.

Además, al poner en práctica en estas innovaciones formas de enseñanza que rescatan los conocimientos previos y ponen en juego las capacidades potenciales de los alumnos, estas experiencias exitosas demuestran avances reveladores en la manera que tienen los alumnos de comprender y expresar sus propios procesos de aprendizaje. La labor de la escuela se redimensiona al comprender cabalmente la necesidad de darle a los estudiantes poder para conducir y participar de manera activa en la construcción de sus aprendizajes. La investigación y métodos de proyectos, que son los mayoritariamente utilizados en estas experiencias, permiten a los alumnos y alumnas desarrollar

***Es en el reconocimiento de la diversidad donde se aprehende la propia identidad, y es en la aceptación de la alteridad donde se descubre el valor de la propia identidad.***

integradamente sus capacidades, al tiempo que despiertan su interés y motivación por aprender.

Es necesario, sin embargo, dotar a estas experiencias de instancias evaluativas que permitan, tanto al alumno como al docente, tomar conciencia de cuáles son los aprendizajes y qué de valioso se produce con estas prácticas. Esto pasa por dejar de considerar estas iniciativas como figuras aisladas o complementarias al currículo escolar e incorporar este tipo de procedimientos a la estructura del sistema pedagógico completo.

***Calidad de los aprendizajes, identidad patrimonial y diversidad cultural***

El mundo globalizado al que se ha entrado permite que los seres humanos cada día más se reconozcan como diversos. En la "aldea global" las diferentes culturas se aproximan, personas de distintas razas y credos forman parte de un paisaje crecientemente cercano. Pero, desde un cierto punto de vista, la diversidad se presenta como problema. Muchos consideran el contacto intercultural perjudicial y amenazante para las culturas tra-

dicionalmente hegemónicas. Otros ven la globalización como amenaza de los valores tradicionales que han sostenido culturas milenarias.

No cabe duda que la globalización conlleva amenazas, pero también ofrece la enorme oportunidad de fortalecer la identidad y el sentido de pertenencia a un espacio cultural definido, y crecer así en el aprecio a las diferencias y en el diálogo intercultural, porque es en el reconocimiento de la diversidad donde se aprehende la propia identidad, y es en la aceptación de la alteridad donde se descubre el valor de la propia identidad.

La identidad es un concepto próximo al de patrimonio cultural. Tener identidad cultural equivale a valorar la propia historia de la comunidad, su origen y sentido. El patrimonio, como todo bien cultural, es algo que se puede tener o perder. Por eso el patrimonio se presenta como conquista, es fruto del esfuerzo colectivo y se construye de generación en generación. El patrimonio es la memoria del futuro y es responsabilidad social construirlo en diálogo permanente y respetuoso con las demás culturas. Desde este punto de vista, las sociedades con un vasto patrimonio cultural son las que tienen mayor diversidad cultural, y pueden convertir esa diversidad en un "activo" que posibilite mayor innovación, creatividad y adaptación a los cambios sociales y culturales del futuro.

Ahora bien, todo aprendizaje significativo se produce a través del diálogo, en un marco de interacciones culturales en que los sujetos se relacionan entre sí reconociéndose como iguales y diferentes a la vez.<sup>8</sup>

Cuando en el proceso de aprendizaje no hay diálogo, se niega al sujeto de aprendizaje. Es sólo en el diálogo interpersonal, a través del cual se comparte la cultura y negocian significados, donde el aprendizaje se vuelve significativo. "El concepto de aprendizaje se hace así solidario de una concepción de la mente humana como residente en el mundo de lo intersubjetivo (Piaget, Vigotsky, Mead, Bruner, Gardner, Maturana). El concepto de aprendizaje se hace así también solidario de la argumentación epistemológica moderna para la cual la verdad científica misma se sustenta en una validez intersubjetiva (Pierce, Appel)".<sup>9</sup>

Una mejor convivencia en la diversidad se favorece considerando el contexto cultural propio de los estudiantes, llevándolos a conocer y valorar sus propias raíces para que, desde allí, entren en diálogo con otras culturas; y ofreciéndoles herramientas culturales que les permitan incorporarse a ese diálogo sin perder su propia identidad. De este modo se recupera el carácter dialógico de la educación y se supera la concepción dominante de la educación como "transmisora" de información. Como afirma Víctor Molina, "el buen aprendizaje tiene lugar en procesos y contextos transaccionales, no en procesos meramente transmisivos, en los cuales el alumno logra intercambiar (negociar diría Bruner) sus hipótesis, sus ideas, sus significados, con lo que aparece en el libro, con lo que dice el profesor, con

**La escuela es un espacio donde no sólo se reproduce la exclusión y la discriminación social, sino donde también se ensayan y anticipan interacciones de reciprocidad, de igualdad y entendimiento entre las personas.**



lo que plantea el otro alumno. Esto significa que los sujetos funcionan como entes interpretativos, incluso, yo agregaría, los sujetos que participan en el proceso educativo están funcionando en un ámbito interaccional, transaccional, dialógico, negociador".<sup>10</sup>

Todo esto posibilita desarrollar en los estudiantes las competencias sociales necesarias para aprender a vivir juntos reconociendo al otro como un legítimo otro.<sup>11</sup> En la escuela no sólo se requiere "aprender a ser", "aprender a conocer", "aprender a hacer", sino también "aprender a vivir juntos desarrollando la comprensión del otro y la percepción de las formas de interdependencia, respetando los valores del pluralismo, la comprensión mutua y la paz."<sup>12</sup> Y esto es posible por-

7 SEPÚLVEDA, Gastón, "¿Qué es aprendizaje expansivo?". Ponencia presentada al Encuentro Nacional de Educación y Patrimonio, CPEIP, Lo Barnechea, Agosto, 2001.

8 TOURAINE, Alain. *Vivir con otros*. D.F. México: Fondo de Cultura Económica, 2000.

9 MOLINA, Víctor. "Presentación del módulo de autoaprendizaje del Seminario de Investigación del Aprendizaje y Prácticas Pedagógicas". Programa de Magister en Investigación Educativa, Universidad Academia de Humanismo Cristiano. Santiago, 2000.

10 MOLINA, Víctor, "La actividad que permite el aprendizaje es acción acompañada de pensamiento". En Revista *Docencia* N° 12, Colegio de Profesores de Chile. Santiago. Diciembre, 2000.

11 M A T U R A N A , Humberto. *Emociones y Lenguaje en Educación y Política*. Santiago de Chile : Editorial CED, 1992.

12 DELORS, Jacques. *La Educación Encierra un Tesoro*. Madrid: UNESCO, 1996.

que la escuela es un espacio donde no sólo se reproduce la exclusión y la discriminación social, sino donde también se ensayan y anticipan interacciones de reciprocidad, de igualdad y entendimiento entre las personas.

Si se trabaja el tema de la identidad cultural en la escuela se prepara mejor a los estudiantes en las competencias que se requieren para vivir en un mundo plural y culturalmente diverso. A mayor identidad cultural, se da mejor convivencia en la diversidad. La mayor identidad permite conocer, apreciar y convivir mejor en diversidad. Pero esto supone propuestas pedagógicas que hagan de las diferencias culturales no una realidad tolerable, sino un objetivo deseable.

Esto implica la elaboración de políticas y proyectos educativos que incorporen una conceptualización de la cultura y del trabajo intercultural más interactivo que estático. Según una concepción más tradicional de cultura, a ésta se la considera como el conjunto de producciones que una comunidad ha generado históricamente. Desde esta conceptualización se establece una relación con la cultura en función de su posesión. Es decir, una persona "tiene" más cultura en la medida que "posea" más bienes o saberes culturales. De aquí se deriva una concepción jerárquica y, por tanto, desigual de la relación entre las culturas basada en el mayor prestigio social o, simplemente, en el poder de unas sobre otras.<sup>13</sup>

Frente a esta concepción más cuantitativa de cultura es posible oponer otra de carácter más cualitativo: la cultura como un "conjunto de categorías simbólicas que dan sentido o filtran el significado de la "realidad"

***De este modo, la figura del docente se asocia no a la de un técnico ejecutante de planes y decisiones en las que no ha tenido participación, sino al de un profesional reflexivo, crítico y transformador.***

física, social y aún metafísica".<sup>14</sup> Este conjunto de significados compartidos se configuran como valores y permite a las personas relacionarse con el mundo e interpretarlo, dándole identidad al sujeto como individuo y como miembro de una comunidad. La cultura se constituye así en un mecanismo dinámico y cambiante de comprensión e interpretación del mundo que adquiere significación instrumental, flexible y adaptativa.<sup>15</sup> Lo intercultural pasa a ser constitutivo de lo cultural.<sup>16</sup>

Una tal concepción de cultura subraya la necesidad de interacción para adquirir y tomar conciencia de la propia identidad. La identidad es producto de la interacción y del reconocimiento de la diversidad. La identidad no es, por tanto, un hecho estable sino un proceso dinámico donde lo sustantivo es la constante interacción con otras personas, otras comunidades, otras realidades y otras maneras de vivir, con el objeto de ir modificando y enriqueciendo las propias visiones de mundo. Desde este ho-

rizonte, el esfuerzo por llevar adelante una educación intercultural aparece como una oportunidad de crecimiento y, por tanto, una realidad agradable y deseable.

Ahora bien, tras el análisis de las experiencias exitosas realizado se constató que es efectivo que los alumnos aprenden más y mejor cuando se consideran los rasgos de su identidad cultural y el contexto en que viven como factores estructurales en la construcción de los aprendizajes. Los estudiantes desarrollan no sólo una mejor comprensión del mundo en que habitan, sino también adquieren competencias sociales necesarias para aprender a vivir juntos y desenvolverse con seguridad en la vida. Todo esto se ha logrado al fortalecer los lazos que unen a la comunidad y la escuela, al rescatar fiestas, historias, lugares y costumbres que conforman su imaginario cultural, y al ligar el quehacer de la escuela a la animación cultural de su comunidad.

***Calidad de los aprendizajes, transformación del rol docente y de la cultura de la escuela***

Una tercera mirada que ha privilegiado esta propuesta con respecto a cómo mejorar la calidad de los aprendizajes se relaciona con el cambio en las modalidades de trabajo de los docentes. Esto apunta a una transformación de la cultura de la escuela en uno de sus puntos más sensibles, cual es el cambio de una forma más individual de trabajo hacia una forma más cooperativa, en especial con las familias de los estudiantes y el entorno cultural de la escuela.

Esta mirada surge de un conjunto de necesidades. Por una parte, cada día se aprecia más la conveniencia de estimular la comunicación y la creación de redes entre profesores. Por lo general los docentes trabajan en forma aislada, aún cuando el centro educativo esté conformado por muchos profesores. No es costumbre analizar colectivamente los problemas que cada uno enfrenta; como tampoco es costumbre preparar proyectos con responsabilidades compartidas para apoyarse mutuamente en su gestión; y tampoco es usual compartir las experiencias exitosas de cada cual, y menos estudiar las condiciones que permitieron el éxito o el fracaso de tal o cual proyecto. El aislamiento de los profesores se acrecienta cuando se trata de escuelas uni, bi o tridocentes, ubicadas en zonas rurales apartadas. Surge, pues, la necesidad de generar espacios de conversación entre profesores para que puedan comunicarse entre sí y compartir sus experiencias exitosas.

Esto va aparejado a una necesidad de reflexionar críticamente sobre las prácticas pedagógicas para convertirlas en fuente de experiencias y de nuevos aprendizajes. Los educadores juegan un rol de "mediadores" en el aprendizaje. Son ellos quienes crean las condiciones para que alumnos y alumnas puedan acceder a los contenidos culturales necesarios para vivir en sociedad y a los instrumentos de significación que les proporciona la cultura. La manera como asuman su trabajo pedagógico de-

**Es el receptáculo de la propia cultura el que contiene las virtudes y aprendizajes que los docentes intuyen harán de la escuela un agente potente y efectivo en los procesos de inserción en un mundo globalizado.**



terminará en niños y jóvenes aprendizajes más o menos significativos. Son ellos quienes, sobre la base de procesos de mediación permiten a los sujetos que aprenden recorrer su "zona de desarrollo próximo" (Vigotsky).<sup>17</sup>

Se aprecia la conveniencia, entonces, de un colectivo de docentes que, superando el aislamiento, asuma relaciones cooperativas con otros profesores en una actividad de reflexión que los lleva a resignificar su práctica, avanzando hacia mayores niveles de profesionalización y mejoramiento de las formas de enseñar.

De este modo, la figura del docente se asocia no a la de un técnico ejecutante de planes y decisiones en las que no ha tenido participación, sino al de un profesional reflexivo, crítico y transformador.<sup>18</sup> Ahora bien, la transformación del rol docente orientada a una mayor profesionalización y a la práctica sistemática de una reflexión colectiva en torno a la propia experiencia, no sólo mejora las maneras como el profesor enseña sino que, necesariamente, conduce a una transformación

13 LUCH I BALAGUER, J.; SALINAS C., J. *La diversidad cultural en la práctica educativa*. Madrid: Ministerio de Educación y Cultura, 1996.

14 JORDÁN, J., A. *La educación multicultural*. Barcelona: CEAC, 1992.

15 LUCH I BALAGUER, J.; SALINAS C., J. Op. cit.

16 TODOROV, S. y otros. *Cruce de Culturas y mestizaje cultural*. Madrid: Júcar Universidad, 1992.

17 NIEDA, J. Y MACEDO, B. "Un currículo científico para estudiantes de 11 a 14 años". En *Biblioteca Digital de la OEI*, Coedición UNESCO, Santiago, 1997

18 GIROUX, H. *Los profesores como intelectuales: hacia una pedagogía crítica del aprendizaje*. Madrid: Editorial Paidós, 1997.

del conjunto de la institución escolar y de la relación que ésta establece con la comunidad.

Es así como se comienza a producir una sintonía fina entre la escuela y la comunidad local. La escuela se abre a un diálogo con la cultura circundante y la comunidad comienza a aparecer, no como problema a resolver, sino como fuente de recursos de aprendizaje. Cuando la escuela amplía su disposición de interactuar con la comunidad, no existen entornos pobres. En todas las comunidades aparece una riqueza humana que se torna urgente poner al servicio de la formación de los alumnos. Se rompen los muros y así como la comunidad se vuelve un recurso para la escuela, la escuela se vuelve un espacio para la comunidad. La escuela ya no está en la comunidad; es de la comunidad. En este mutuo diálogo, ambos se enriquecen y complementan: los padres se vuelven profesores de los niños y los docentes maestros de la comunidad, y la escuela se transforma, de este modo, en un lugar donde todos aprenden.<sup>19</sup>

Finalmente, esta modificación del rol docente, de la cultura de la escuela y la transformación de las relaciones entre la escuela y la comunidad se desarrollan en el contexto de un avance asombroso de las nuevas tecnologías de la información y comunicación (NTIC). Cada día son las más las escuelas que se incorporan a la Red Enlaces que ofrece a los profesores la posibilidad de conectarse entre ellos a través de Internet. La misma Red Enlaces se ha ido transformando con el tiempo de un instrumento de difusión de información a un espacio de comunicación inte-

***Cada vez  
comprometen a  
más personas en  
la tarea de  
transformación de  
la escuela y de la  
comunidad.***

ractiva, de formación horizontal y de producción de conocimientos. Todavía la Internet no ha logrado incidir significativamente en el cambio de cultura de los maestros, pero no cabe duda que, de aquí a corto tiempo, se constituirá en un instrumento muy potente de profesionalización docente que transformará las relaciones laborales entre profesores y entre los centros educativos.

Ahora bien, el análisis cualitativo llevado a cabo sobre estas experiencias ha mostrado con claridad que el camino iniciado por estas escuelas innovadoras en sus comunidades es el de la apertura a su propia identidad y el de generar espacios de acogida y confianza, que dan sustento a una autoimagen fortalecida. Esta ruta de múltiples entradas es también una base sólida de cambio educativo y una fuente de proyectos que cada vez comprometen a más personas en la tarea de transformación de la escuela y de la comunidad. Es el receptáculo de la propia cultura el que contiene las virtudes y aprendizajes que los docentes intuyen harán de la escuela un agente potente y efectivo en los procesos de inserción en un mundo globalizado. Desde un enfoque sistémico, la cultura local con sus propios valores, historia y tradiciones puede apare-

cer como la palanca del cambio, pero lo que ocurre, tanto en el imaginario docente como en el devenir de la escuela y su comunidad, es que las necesidades confluyen hacia un replanteamiento de la misión de la escuela y la misión de los profesores como agentes de transformación social.

Tal vez estas experiencias apuntan a que se necesita entrar a un tercer ciclo de reformas educativas. Las reformas de los años ochenta, que algunos las llaman "hacia afuera", se preocuparon del ordenamiento institucional al centrarse en la administración del sistema, la descentralización y el financiamiento. Las reformas de los noventa, llamadas también "hacia adentro", enfatizaron sobre todo los cambios en el currículo, en la evaluación, en la pedagogía y en los insumos. Las experiencias que se han analizado en este proyecto parecen prefigurar, sin embargo, la necesidad de pasar a otra fase de reformas donde la atención se centre en una nueva articulación del "adentro" de la escuela con su "afuera" más inmediato; donde la escuela se haga cargo de las transformaciones culturales que ha traído la globalización, como la desarticulación y ruptura de vínculos entre las personas; y donde la escuela procure una nueva conectividad con la comunidad, con otras escuelas cercanas y con los docentes del sector, de modo que los actores sociales puedan participar de mejor manera en los procesos de su propia transformación.

Santiago, Octubre de 2002.

19 UNICEF - MINEDUC. *Cada Escuela es un Barco: cartas de navegación de comunidades que aprenden*. Santiago, Chile, 1999.

# La escuela rural desde la mirada de madres y padres de familia

**L**

**Ernestina Sotomayor Candia**

TAREA

Las relaciones que se establecen entre la escuela, las familias y las comunidades siempre han asignado a los padres de familia la condición de soporte económico, de servicio y mano de obra de las escuelas. Esto ha limitando el concepto de su participación.

TAREA y el Instituto Superior Pedagógico Público Túpac Amaru de Tinta se han propuesto conocer las percepciones y visiones que tienen los padres de familia sobre la educación bilingüe. Con este motivo, entre mayo y junio del presente año, se desarrolló un diagnóstico para recoger información desde las ideas, experiencias, sentimientos y perspectivas de los padres de familia de los centros educativos del distrito de Maranganí, donde se viene implementando el proyecto Alfabetización Infantil y Formación Pedagógica en Canchis. El diagnóstico se realizó mediante la aplicación entrevistas, grupos de discusión y la observación participante, técnicas que han significado, en esencia, el acercamiento muy cercano a la visión que los padres de familia tienen respecto a la escuela.

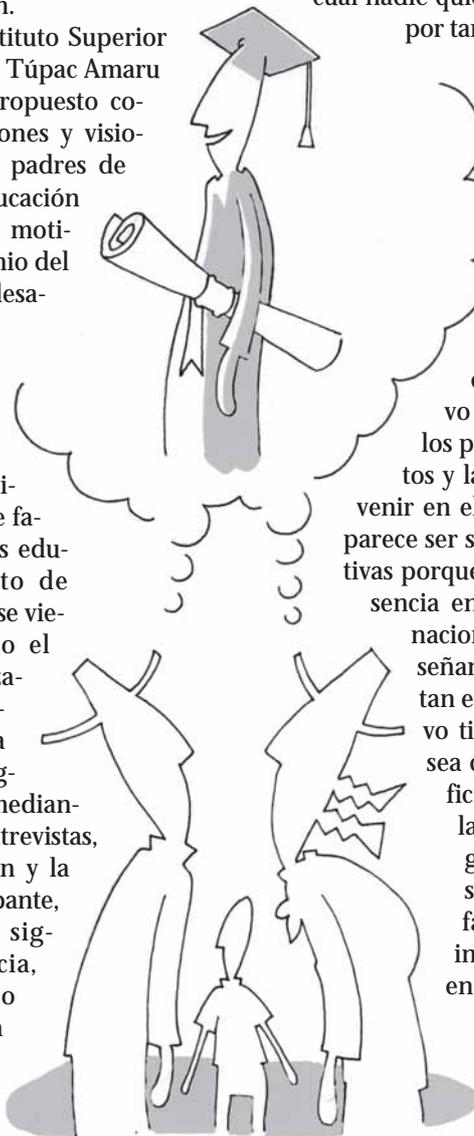
## *Estado de la situación actual*

### Abandono de la escuela rural

En opinión de los padres de familia, la situación de la educación rural es preocupante pues, en general, es un ámbito del cual nadie quiere hacerse responsable;

por tanto, está abandonada por el Estado, el Ministerio de Educación, los órganos intermedios del Ministerio (USE), los maestros y los mismos padres de familia. Este es un primer aspecto que llama la atención y a nadie le motiva mejorar la calidad del servicio educativo que brinda y tampoco los padres tienen los elementos y la disposición para intervenir en ella. "La escuela rural no parece ser sujeto de políticas educativas porque no es relevante su presencia en el escenario educativo nacional", por ello no se diseñan propuestas que permitan el surgimiento de un nuevo tipo de escuela rural que sea capaz de superar sus deficiencias, sino más bien se la mantiene casi al margen del sistema porque sus actores –los padres de familia– se sienten poco instruidos para intervenir en este cambio.

Esta es una observación que los padres de familia realizan hacia el contexto macro de la educación rural. Pero



también miran lo cercano, la escuela, y lo hacen con ojos críticos y sentimientos de añoranza, ubican como agente fundamental de cambio al maestro. Éste aparece como el responsable de los éxitos o fracasos de sus hijos y el que va a posibilitar la emergencia de una nueva escuela rural que, desde sus limitaciones y potencialidades, forme a los niños para que en el futuro sean los ciudadanos del mundo, comprometidos con el desarrollo de su comunidad, su región y el país.

#### Éxodo y pérdida de sentido de la escuela rural

La escuela rural aparece como una instancia que está perdiendo valor, trayectoria y prestigio, por ello cada año una cantidad significativa de niños y niñas son trasladados a centros educativos urbanos; aún cuando corren el peligro de perder entre dos o tres años de escolaridad. Los padres optan por esta alternativa debido al fracaso que experimentan sus hijos en las escuelas rurales. El traslado se convierte en un éxodo masivo, ya que al no poder superar las serias carencias que presentan y no lograr los resultados que los padres aspiran para sus hijos, se van despoblando. En ocasiones esta parece ser una estrategia de los propios maestros, quienes inducen a los padres a llevar a sus hijos a las ciudades, de tal forma que se cierre la escuela y el profesor tenga que ser reubicado en una mejor escuela cercana a la ciudad o en mejores condiciones que la actual.

Los padres identifican la pérdida de sentido de la escuela. Es decir, la institución escolar puede estar o no y su presencia no significa ni cambia en mucho el desarrollo personal de

### ***La escuela rural aún tiene la confianza de los padres, y a pesar de saber que su inversión no tiene los resultados que esperan siguen creyendo en esta institución educativa.***

los niños y niñas. Tampoco afecta en demasía lo comunal, pues dicen que sus hijos tienen muy poco aprovechamiento y su paso por la escuela no garantiza la formación que ansían. Estas apreciaciones concuerdan con los resultados del diagnóstico realizado con niños de cuarto grado: una prueba de lectura y escritura arrojó que el 77% no sabe leer ni escribir.

Para los padres estos resultados son decepcionantes, sus expresiones sellan el valor y sentido que le dan a la escuela en estos tiempos: "para que hemos invertido cuatro años si no aprenden nada, mejor hubieran estado detrás de las alpacas y así aprovecharían mejor el tiempo y tendríamos mejores cosas".

#### ¿Hay que confiar en la actual escuela?

Aun con todas las deficiencias la escuela rural tiene padres que confían en ella y quieren que siga presente en la comunidad, porque esperan que un día cambie y responda con acierto a las exigencias de desarrollo personal y social de sus hijos y logre en éstos los aprendizajes que necesitan para seguir creciendo y ser ciudadanos como los otros.

La escuela sigue siendo el

único factor de desarrollo y ascenso para los niños y la comunidad. Cada marzo los padres acuden esperanzados a matricular a sus hijos para que aprendan. Esta confianza se traduce en el enorme esfuerzo que despliegan económicamente para que sus niños y niñas asistan. Se observa que, a pesar de la necesaria mano de obra en la familia, se hacen los arreglos para que niños y niñas vayan a la escuela desde lugares lejanos, caminando entre una y tres horas diarias.

La confianza en la escuela está demostrada en el pago que por muchos años los padres de familia de la zona alta de Marangani realizaron a los profesores hasta antes que el Ministerio de Educación asumiera su responsabilidad. Según su evaluación, el profesor pagado por ellos enseñaba mejor.

Por estas consideraciones es que decimos que la escuela rural aún tiene la confianza de los padres, y a pesar de saber que su inversión no tiene los resultados que esperan siguen creyendo en esta institución educativa.

#### ***La escuela que queremos y soñamos. Nuestra escuela***

Los padres de familia quieren que la escuela de antaño vuelva y en ella ubican al maestro con un rol pedagógico claro. Además, identifican a éste como un líder social comprometido con el desarrollo comunal y el aprendizaje de los niños. Quieren una escuela capaz de ser la formadora de las habilidades y competencias necesarias para el desenvolvimiento de los niños tanto en los ámbitos urbanos como rurales. Sigue presente la idea de que a partir de su paso

por la escuela los niños podrán transitar el puente hacia la modernidad y la ciudad y, por consiguiente, al ascenso social, económico y cultural.

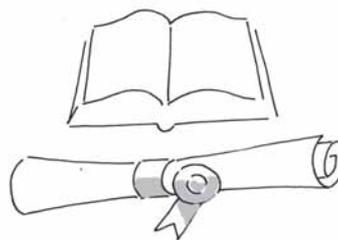
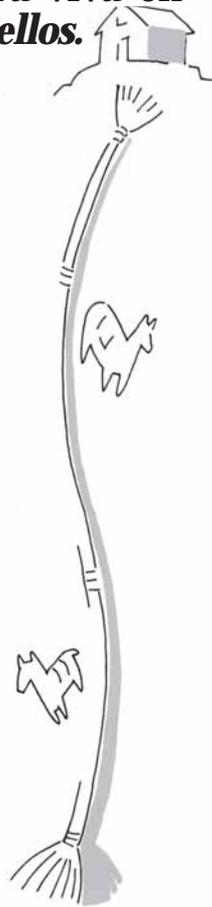
La escuela a la que aspiran es una escuela cálida donde el maestro se haga amigo de los niños y se interese por los problemas comunales, una escuela en la que el maestro se comunique con todos y todas y pueda estar presente y ellos tenerlo presente.

¿Qué queremos que enseñe?

Los padres y madres de familia entrevistados y aquellos que participaron en los grupos de discusión tienen la idea clara de aquello que debe enseñar la escuela: "a leer y escribir bien, a sumar y restar". La aspiración máxima de los padres y madres de familia es que sus hijos sean profesionales como los hijos de las familias de las ciudades. Por tanto, la escuela debe instrumentar a los niños y niñas para que se desempeñen en las ciudades: "no queremos que nuestros hijos sean como nosotros, pastores de alpacas y campesinos, en nosotros no mas ya que se acabe esta pobreza, ellos que ya no sean campesinos, sino que sean profesionales y puedan ganar su plata". Estas opiniones, ¿son una negación de su condición y su vida?, ¿la comunidad debe despoblarse y deben migrar todos a las ciudades para ser mejores?

Al respecto Juan Ansión señala "La escuela es percibida como canal de salida del campo, de acceso a la ciudad y al progreso. Como se asocia ciudad con progreso, en contraposición al campo percibido como atraso. La ilusión de tener hijos profesionales está en

**No aspiran solo a migrar y abandonar el campo, sino también a apostar por el conocimiento de su cultura y que sus hijos mantengan esta cultura viva en ellos.**



el trasfondo, como la mejor salida, aunque a veces el realismo obliga a reconocer que esto no será posible".

Las escuelas de las zonas rurales también deben enseñar: la historia comunal, lo que son los Apus, las distintas practicas culturales de las comunidades, sus costumbres, las fiestas, sus ritos, sus conocimiento, valores y todas las formas de producción que como saber acumulado tiene la comunidad. No aspiran solo a migrar y abandonar el campo, sino también a apostar por el conocimiento de su cultura y que sus hijos mantengan esta cultura viva en ellos. Los padres plantean una escuela que respete y trabaje su cultura, entonces para ello se exige un tipo de maestro conocedor de estas costumbres y la dinámica, vida e historia de las comunidades.

¿Castellano o quechua o quechua y castellano?

La migración del campo a la ciudad está asociada con el necesario aprendizaje del castellano, ya que es la lengua de uso común en las ciudades, por ello se exige que la alfabetización de niños y niñas se desarrolle en castellano. Luego de cierto conocimiento y diálogo en torno a los fundamentos de la educación bilingüe, la totalidad de los padres y madres dicen que los procesos de enseñanza deben empezar en el idioma materno, el quechua, y partir de ello iniciar el aprendizaje del castellano para progresivamente ir aprendiendo en ambos idiomas.

La escuela de sus esperanzas y sueños es una institución donde se enseñe en ambos idiomas y se haga una educación intercultural, pues para

ellos ambos idiomas, ambos conocimientos del mundo tienen igual validez y sólo se utilizan en contextos diferentes. Así, dicen: “nosotros queremos que aprendan por igual nuestros hijos en los dos idiomas, así cuando nuestros hijos van a la ciudad pueden hablar perfecto castellano y con nosotros el quechua que no se olviden de nuestro idioma...”.

Los padres expresan la dificultad que presentan los niños para el aprendizaje en lengua castellana. Según ellos, los aprendizajes que se desarrollan en castellano son olvidados fácilmente, pero creen que si se hicieran en ambos idiomas ya no se olvidarían y sus hijos tendrían mayores éxitos en las ciudades a donde migran a seguir los estudios secundarios.

En conclusión, los padres aceptan la enseñanza en ambas lenguas, lo que implica una respuesta a la versión presente entre quienes desarrollan la Educación Bilingüe intercultural, según la cual los padres son los principales opositores a la enseñanza en quechua. Muchas veces son los propios maestros quienes plantean como una dificultad constante la supuesta oposición de los padres al uso del quechua y a la enseñanza en ambas lenguas.

Los padres, madres y líderes comunales con los que hemos dialogado y analizado la problemática educativa no se oponen la utilización del quechua en la escuela –esto es compartido por otros estudios–, sino que están preocupados por el fracaso de la escuela en lograr en los niños niveles aceptables de lectura y escritura y el desarrollo de competencias básicas en otras áreas.

***En el enfoque que asumimos tratamos de que la escuela, la familia y la comunidad, juntas, participen del proceso educativo y puedan enriquecer el quehacer escolar, compartiendo responsabilidades y complementando sus funciones, no dejando sólo a la escuela toda la función educativa***

Los maestros educadores y promotores de la cultura andina

El tipo de maestro que debe ir a enseñar a la comunidad rural es un maestro que conozca la dinámica de la comunidad, las costumbres, sus intereses y sus sueños. Desean un maestro capaz de insertarse en el mundo andino y, desde la comprensión de este mundo, que pueda interpretar y re-crear la cultura para introducirla en la escuela y que parta de esta enseñanza y afirmación en lo propio para dar a conocer lo diferente, lo otro, lo de otras culturas.

Asimismo, desean que el profesor recupere su imagen, su rol, su liderazgo y su mística, de tal manera que sea posible elevar la actual condición la escuela rural. “Para que la educación sea buena no basta, entonces, con un cumplimiento formal, aun-

que este sea lo mínimo que se exige. El profesor debe también preocuparse por sus alumnos, interesarse por ellos, quererlos como un padre, explicarles bien, con paciencia”, señala Ansión. Esto alude a la recuperación de un rol más afectivo en el docente, de tal manera que para los niños ir a la escuela signifique la posibilidad de construir un tipo de relaciones afectivas en una escuela amiga, una escuela con trato cálido, en suma trato humano y respetuoso.

Pero también el maestro que trabaje en la comunidad rural debe identificarse con las aspiraciones de sus integrantes, debe ser capaz de hacer suya la problemática comunal y participar activamente en la solución de sus problemas identificándose con la defensa de la dignidad de las comunidades, esmerándose por la educación y aprendizajes de los niños y niñas confiados a él por la comunidad y la familia.

***¿Participación utilitaria o participación pedagógica?***

Hoy en el país y específicamente en el ande peruano la presencia de los padres en la escuela se da para realizar las faenas, construir el local escolar, sembrar y trabajar la parcela de la escuela, poner las cuotas y asistir a las asambleas convocadas por el director del centro educativo o el presidente de APAFA. Este tipo de participación está en el marco de una “participación utilitaria”, que concibe al padre de familia solamente como el benefactor y prestador de servicios a la escuela.

En cambio, desde un enfoque más dinámico la participación de los padres debe pasar

por el apoyo que éstos deben brindar al proceso de aprendizaje de sus hijos. Los ancianos, padres y madres pueden enseñar la historia comunal, lo que saben acerca de los cultivos, la producción, la cosmovisión andina, la medicina tradicional y otros conocimientos como el hilar, tejer, cocinar, el cuidado de los hijos, en suma todo aquello que creen que es válido para la vida y que les servirá a sus hijos en el futuro.

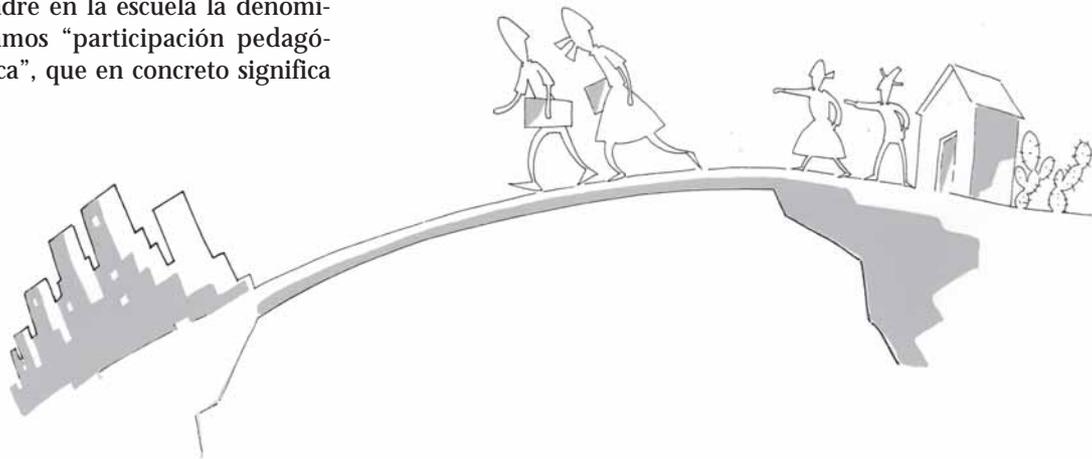
En el marco de este enfoque la participación es activa y comprometida con la formación de sus hijos. A esta presencia del padre en la escuela la denominamos “participación pedagógica”, que en concreto significa

participen del proceso educativo y puedan enriquecer el quehacer escolar, compartiendo responsabilidades y complementando sus funciones, no dejando sólo a la escuela toda la función educativa, como actualmente ocurre, sino siendo corresponsables de la educación de los niños y niñas. A esto denominamos “complementariedad” entre los agentes educativos por la educación y formación de los niños y niñas.

A partir de este concepto, para la línea de trabajo con padres de familia consideramos

nos de lo que aporta la escuela y lo que da la comunidad.

Buscamos establecer una cultura donde la escuela y la familia con sus diferencias y particularidades empiecen a dar forma a un “nosotros”. No se trata, entonces, de decir cómo desde la escuela incorporamos a nuestros padres a “nuestras normas y costumbres”, a nuestra manera de entender la participación (todos deben asistir a la escuela de padres) –pues no es un proceso de “domesticación” que siga una lógica “utilitaria”–, sino de crear una



tomar en cuenta los conocimientos y saberes acumulados de los padres, reconocer las intenciones de los padres en relación a la educación de sus hijos y las prácticas culturales y productivas de las comunidades. Además significa que los padres pueden ingresar al aula para que se desarrollen actividades de aprendizaje desde estos conocimientos comunales, pero también implica el necesario reconocimiento del rol educativo en cuanto a valores y normas que da la familia y la comunidad.

En el enfoque que asumimos tratamos de que la escuela, la familia y la comunidad, juntas,

que no hay verdadera comunidad educativa sin una real participación de los protagonistas en la determinación, promoción y gestión del proceso educativo. Por ello concebimos la relación entre escuela y comunidad como “una relación de aprendizaje mutuo en la que ambas instituciones tienen un rol y quehacer por la formación de los niños y niñas y hablamos de esta participación pedagógica no solo de los padres sino de la comunidad en su conjunto”. Esta relación elabora y reelabora permanentemente cultura y en este marco es importante hablar de interculturalidad en térmi-

cultura del “nosotros”. Este proceso pasa por reconocer que la familia puede y debe aportar en la construcción de los “acuerdos” válidos para ambas partes. El aporte de los padres amplía, multiplica y potencia las posibilidades de actuación. “Sólo entonces nos colocaremos bajo este prisma de colaboración necesaria entre esferas y agentes para un proyecto en el que cada cual aporta algo al bien común, aunque con responsabilidades separadas, propias y delimitadas”. (Gimeno Sacristán, 2000).

Cusco, noviembre de 2002.

# ¿Debemos cambiar la formación profesional docente en este siglo XXI?



**Guillermo  
Sánchez  
Moreno  
Izaguirre**

Ministerio de  
Educación del  
Perú

Responde nuestra escuela a las necesidades que tienen los niños y adolescentes que la frecuentan actualmente? ¿Es adecuada la formación de quienes inician sus estudios profesionales como docentes para impulsar el desarrollo de los niños y jóvenes del siglo XXI?

## *La escuela*

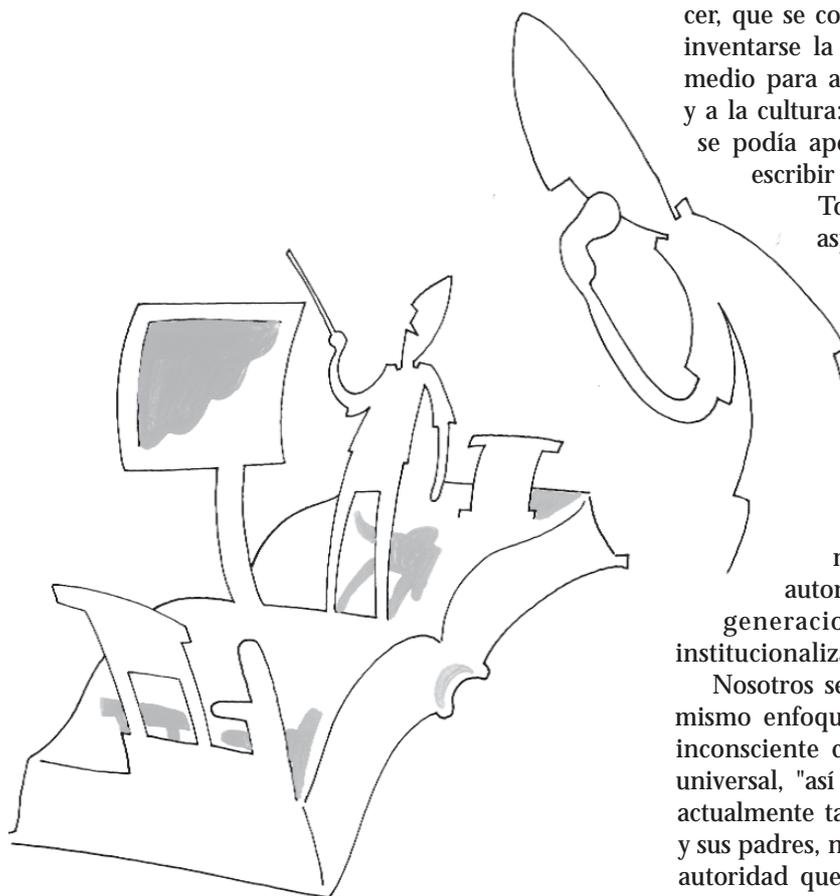
La escuela que conocemos hoy nació en el siglo XVII y tuvo la finalidad de incorporar masivamente a la población infan-

til en un universo cultural al que se requería acceder por el camino de la lecto-escritura fonética, es decir, de la alfabetización.

Antes de la invención de la imprenta, la cultura y el conocimiento se transmitían oralmente. Quienes detentaban el saber, los monjes, o el saber hacer, los maestros artesanos, lo comunicaban oralmente a sus discípulos o aprendices, que lo memorizaban para conservarlo. De ahí venía el poder de quienes pertenecían a este círculo cerrado del saber o del hacer, que se constituía en un arcano. Al inventarse la imprenta, apareció otro medio para acercarse al conocimiento y a la cultura: el texto escrito, del que se podía apoderar quien aprendía a escribir y leer.

Todo grupo humano que aspira a sobrevivir trata de transmitir a quienes vienen posteriormente, prácticas cognitivas y sociales, conocimientos y costumbres aceptadas e institucionalizadas, que permiten relacionarse con el mundo. Antiguamente era el maestro quien recibía la autoridad para transmitir a las generaciones nuevas este saber institucionalizado.

Nosotros seguimos actuando con el mismo enfoque que dio origen a este inconsciente colectivo magisterial casi universal, "así debe ser". Sin embargo, actualmente tanto niños como jóvenes, y sus padres, no aceptan fácilmente esta autoridad que los maestros tenían. ¿A qué se debe esta situación? A propósito de otro tema, lord Gaylor Simpson



decía, por la década del 50: "con mucha frecuencia me preguntan por qué se extinguieron los dinosaurios y la ciencia no tiene una respuesta clara para saber por qué se extinguieron. Lo único que sí se puede contestar con certeza es que el mundo cambió y los dinosaurios no cambiaron". ¿No será que ocurre algo similar?

#### *Los cambios*

Estamos frente a cambios, que siempre han ocurrido, pero que esta vez son incesantes, drásticos y profundos. La verdad científica es ahora precaria, dura lo que dura la hipótesis que la sostiene: la geometría cambió, la física cambió, las ciencias naturales cambiaron, los enfoques para analizar las cosas también están cambiando. Si todo esto se ha modificado ¿por qué no lo ha hecho la escuela del siglo XVII, que respondía perfectamente a una sociedad organizada de modo diferente a la actual y con necesidades muy distintas? Veamos sólo tres de los cambios actuales: el del enfoque; el de la computadora; y el de la desmasificación.

#### *El enfoque*

Para el padre Vicente Santuc, tanto liberales como socialistas-marxistas señalaron al trabajo como el "secreto" de la historia. Pensaron haber encontrado en él el motor de toda la historia humana. El espacio que daba sentido al quehacer del hombre, desde donde todo tenía que leerse y volver a leerse. Y desde entonces es "desde el trabajo" que hemos pensando al hombre, a la sociedad, a las relaciones humanas y al posible sentido de nuestra vida.

Pero no nos hemos percatado, como dice Viviane Forrester,

### ***El manejo de la computadora, y de los multimedia, equivale hoy a lo que siglos antes fue el aprendizaje de la escritura y la lectura del texto.***

que "millones de desempleados del planeta no encontrarán nunca más trabajo, porque se han vuelto innecesarios a la élite que dirige la economía mundial y que tiene el poder (...) ya no sirven siquiera para ser explotados" (1997). Para Forrester de lo que se trata "no es de una crisis, sino de una mutación violenta de nuestra civilización". Sus apreciaciones se vieron confirmadas en 1995 por los técnicos del Banco Mundial, cuando escribieron en su Informe: "Una mayor flexibilidad del mercado de trabajo, a pesar de su mala fama, es esencial para todas las regiones que se lanzaron a hacer reformas profundas", y los de la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico), que expresaron lo mismo en su informe del año anterior, 1994: "Para lograr un reajuste de salarios, se necesitará un nivel más elevado de desempleo coyuntural".

Este "desde dónde" económico no da más, de ahí nuestra necesidad de encontrar otro "desde dónde". Esta búsqueda es la manera que tenemos de "ser hombres". Encontraremos el "desde dónde" para pensar nuestro mundo y poder orientarnos. Mientras tanto tenemos que aprender a caminar en la incer-

tidumbre, en la contingencia y necesitamos una actitud "anti-destino", caminante y constructiva que aprenda a hacerlo en la incertidumbre.

#### *Las nuevas tecnologías*

Vivimos en una época que transformó radicalmente, en lapso relativamente breve, la vida humana y las sociedades. Al cambio de la urbanización mundial, creación de intelectuales como fenómeno demográfico masivo y cambio de posición de las mujeres, hay que añadir los que se están introduciendo en las formas de comunicarnos, de vivir y de organizarnos social y económicamente. La Internet ha eliminado, como dice Rivero, el consumo de tiempo en la distancia, porque ahora existe la distancia que no consume tiempo.

Por otro lado, cuando expresamos un pensamiento, por ejemplo el que estoy escribiendo ahora, lo hacemos linealmente: una idea se comunica después de la otra, como ocurre en el texto escrito. Así también se han conformado y organizado nuestras estructuras mentales.

Sin embargo, nuestro pensamiento no funciona así, él va de una idea a otra, las asocia, va de una asociación a otra y puede regresar a la anterior. No sigue una secuencia de algo primero y algo después, sino que existen varios "algunos" que se dan simultáneamente, en paralelo o en ramificaciones, como los hipervínculos en las computadoras. Tal vez por ello los niños —que no han sufrido todavía el encorsetamiento de su pensamiento personal— tienen más facilidad que nosotros para entender el funcionamiento de una computadora y su lengua-

je. El manejo de la computadora, y de los multimedia, equivale hoy a lo que siglos antes fue el aprendizaje de la escritura y la lectura del texto. El medio ha añadido al texto en papel, lo audiovisual y virtual.

*La desmasificación*

La sociedad industrial que emergió a fines de siglo XVIII, según Manrique, tuvo como punto de partida una nueva organización para la producción, que significó un cambio radical. Hasta entonces, la lógica de la producción era que un artesano realizaba la obra completa. Esto se cambia cuando se descubre que, al dividir el trabajo en tareas más simples, se mejoraba la productividad. Esta división permitió crear las máquinas y las máquinas hicieron posible el empleo de otras formas de energía que no fuera la humana: primero vapor, luego electricidad y el motor de explosión. Todo esto llevó a la producción en masa. La producción industrial masiva empujó a la educación masiva, porque así se daba cobertura a una cada vez mayor cantidad de gente y esto requería un programa único.

La realidad actual es diferente. El desarrollo de la computadora, y la introducción de ésta a la producción, ha permitido una desmasificación radical de la producción que se está extendiendo en todos los órdenes. Tenemos una enorme diversificación de estilos de vida y de hábitos de consumo, se produce a la medida. Hasta los cines han tenido que empeque-

***No estamos en una época de cambios, estamos en un cambio de época y eso obliga a la educación a transformarse, y a nosotros, a deconstruir nuestras prácticas y enfoques, a revisarlos, confrontarlos con la realidad y las demandas actuales, y a construir otros.***

ñecer y los VHS, que son sistemas de reproducción a gusto del consumidor, han tenido acogida, porque permiten ver la película que se quiere a la hora que se desea y en el lugar que se escoge. No existe horario, traslado o espera.

La desmasificación también ha ingresado en la educa-

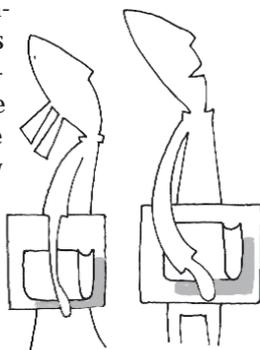
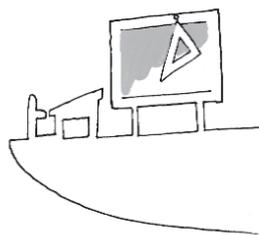
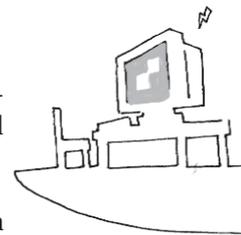
ción, como consecuencia de las otras desmasificaciones; por ello, la uniformidad ya no tiene sentido. Esto obliga a una educación cada vez más selectiva, diversificada y actual.

Todo lo anterior nos invita a considerar que las sociedades humanas y las relaciones de personas dentro de ellas han pasado y están pasando por un terremoto económico, tecnológico y social que afecta la vida de todos. Los niños de hoy serán jóvenes y adultos de este siglo XXI que ya comenzó y en el que nosotros no hemos nacido

y no tenemos la certeza de cómo será. Lo claro es que lo que hacemos hasta ahora ya no es útil y debe cambiar.

La pregunta ¿cómo formar a los profesores? no es ni ha sido fácil de responder, porque se piensa en el pasado y no en el futuro. Tratamos de ayudar a la formación profesional inicial de hombres que van a ayudar a otros a vivir en un mundo futuro que nos resulta difícil vislumbrar, pero para el que las respuestas que tenemos no son útiles y, por ello, las tenemos que imaginar y construir.

Sabemos –como atinadamente nos dice Cecilia Braslavski– que existen ciertas tradiciones de formación inicial y de perfeccionamiento o capacitación de docentes en ejercicio. Esas tradiciones suponen la utilización de un determina-



do manejo de recursos y de estrategias pero ese manejo de recursos y estrategias ¿es o no adecuado para garantizar, no un mejoramiento de la calidad y de la equidad en el marco del modelo educativo del siglo XVII, sino la invención de un nuevo modelo educativo para el siglo XXI?

En los últimos 20 años se han producido en América Latina esfuerzos significativos para promover un cambio de paradigma educativo (Braslavsky, 1999). Este cambio intenta contribuir a resolver la dimensión estructural de la crisis educativa. Los currículos para la educación básica toman en cuenta, por ejemplo, la necesidad de trabajar con la diversidad cultural y personal, de promover la autonomía escolar, de convocar al trabajo interdisciplinario y de avanzar en la actualización, no sólo de "los contenidos", sino del concepto mismo de contenidos educativos. Esos nuevos currículos para la educación básica reemplazan la antigua orientación hacia la homogeneidad, por la preocupación por la diversidad metodológica o pedagógica, y la orientación hacia la repetición, por la orientación hacia la creatividad (UNESCO/BIE, 2001).

Pero las instituciones de formación docente y los profesores responden todavía hoy muy fuertemente al modelo fundacional y no al nuevo paradigma en formación. Los maestros y los profesores en ejercicio, por ejemplo, ¿demandan e interactúan con la sociedad? ¿Atienden o contienen a millones de niños y de jóvenes que de otro modo estarían en las calles? ¿Son sus intereses y demandas convergentes con las necesidades educativas de las personas y con

## Preparación del docente en Cuba

S

Margarita  
Silvestre

Comunidad  
Educativa<sup>1</sup>

in duda que la preparación del docente juega un papel muy importante en los resultados educativos de Cuba. En particular la capacitación y posibilidades de superación que se les brinda les ofrecen elementos dirigidos a mejorar el diagnóstico del aprendizaje de los alumnos; a fortalecer la didáctica de la Matemática y del Español, a afinar el conocimiento de las características del educando en sus diferentes etapas de desarrollo; a atender a las diferencias individuales; a aprender cómo trabajar con la familia, a conocer cómo intervienen los factores de la comunidad en la tarea educativa, y a enfrentar todos los problemas relativos a la concepción del proceso de enseñanza-aprendizaje. Todo ello sustentado en la pedagogía cubana, notablemente desarrollada y que tiende a dar respuesta a las necesidades concretas del docente en ejercicio.

Sin embargo, es imprescindible considerar otros factores muy logrados en el país, que tienen un fuerte impacto en los resultados de la educación:

- El nivel de escolaridad de las madres y de la familia en general, es muy elevado. En las investigaciones cubanas se demostró el impacto del nivel cultural de la madre en el aprendizaje de la lectura y escritura. Esto, además, está relacionado con el papel importantísimo que para la familia tiene el aprendizaje y la preparación de los hijos.
- La preparación de los niños para el ingreso a la escuela. Esto es una realidad en el país, que cuenta con el antecedente de un sistema de vías no formales muy logrado, que asegura el cuidado

de los niños desde antes de su nacimiento. Por otra parte, la atención a la salud garantiza que los niños nazcan y crezcan sanos.

Como parte de la concepción del trabajo de la escuela señalaría otros factores, que pudieran parecer de poca importancia, pero que tienen significación:

- No hay repitencia en primer grado y, salvo excepciones, leen a los cinco meses de empezar el primer grado.
- Existe un trabajo colegiado en las escuelas, que facilita la atención metodológica al docente, lo que se refuerza también por la vía de las estructuras en los municipios.
- Los factores comunitarios son bien considerados por la escuela y constituyen un apoyo a su trabajo.
- En las escuelas cubanas existe una organización de los alumnos que tiene un importante impacto en su formación, pues les crea un espacio para movilizarse en función de su formación, intereses, recreación, e interacción con todos los factores de la escuela y de la comunidad. Esta organización surge de ellos mismos y constituye un apoyo para la escuela en su conjunto.
- No existen en general problemas de asistencia ni deserción.

En los últimos años han surgido otros factores que están favoreciendo la labor docente:

- No más de 20 niños por aula en las primarias, computadoras, bibliografía adicional para la bibliotecas, TV educativa, entre otros.

1. *Comunidad Educativa* es el grupo electrónico de los firmantes del *Pronunciamento Latinoamericano por una Educación para Todos*. Para más información y para adherirse al Pronunciamento visite: [www.fronesis.org/prolat.htm](http://www.fronesis.org/prolat.htm)

las necesidades de educación de las sociedades? ¿Cómo se debe organizar la formación inicial y la educación permanente de las maestras y profesoras: atendiendo a sus demandas o de acuerdo a otros parámetros? Si fuera de acuerdo a otros parámetros ¿quién define cuáles son?

¿Preparamos para vivir y decidir en incertidumbre? ¿Preparamos para vivir en una actitud de permanente búsqueda? ¿Preparamos para vivir en un mundo bombardeado por los datos y la información, que exige saber seleccionarla? ¿Preparamos para usar las nuevas tecnologías? ¿Preparamos para enfrentar –sin destruirse ni destruir a otros– la exigencia de lo inmediato, de lo rápido, de lo "ya fue"? ¿Preparamos para aprender del error, para expresarse y pronunciarse? ¿Preparamos para convivir? ¿Preparamos para aprender permanentemente? ¿Preparamos para tener identidad, solidaridad, criticidad? ¿Somos

**Esos nuevos currículos para la educación básica reemplazan la antigua orientación hacia la homogeneidad, por la preocupación por la diversidad metodológica o pedagógica, y la orientación hacia la repetición, por la orientación hacia la creatividad**

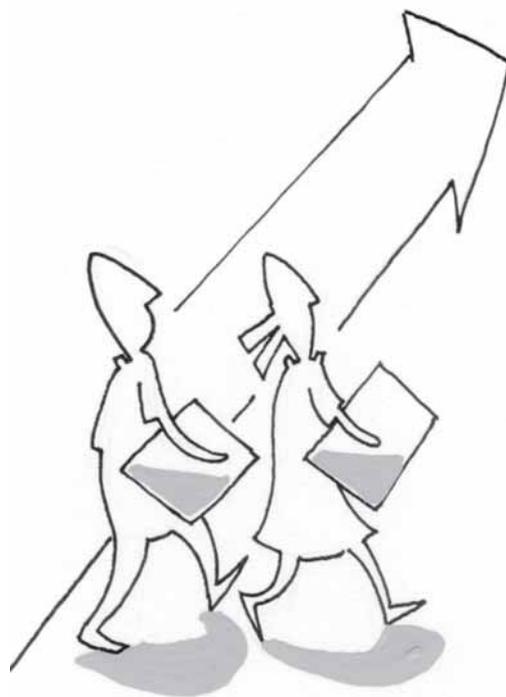
conscientes de que no tenemos todas las respuestas y que debemos seguir buscando? ¿Somos conscientes de que no tenemos todas las preguntas y que debemos seguir mirando, escuchando, reflexionando y compartiendo?

No estamos en una época de cambios, estamos en un cambio

de época y eso obliga a la educación a transformarse, y a nosotros, a deconstruir nuestras prácticas y enfoques, a revisarlos, confrontarlos con la realidad y las demandas actuales, y a construir otros.

#### **Bibliografía**

- BRASLAVSKI, Cecilia  
2002 *Desarrollo de propuestas de formación docente continua e inicial*. Simposio Internacional sobre Formación Continua del Docente, DINFOCAD MED; GTZ; Instituto Pedagógico Nacional Monterrico. Lima, Perú.
- CAJIAO, Francisco  
1998 "Educación ciudadana y democratización de la escuela". En: *Educación ciudadana, democracia y participación*. GRADE, Lima, Perú.
- DRUCKER, Peter F.  
1993 *La sociedad postcapitalista*. Editorial Norma, Bogotá, Colombia.
- RODRÍGUEZ FUENZALIDA, Eugenio  
2002 "Educación del pasado, educación del futuro, los cambios culturales". En: *Políticas y estrategias en la formación docente en el cambio de época*. PUCP, Facultad de Educación, Lima, Perú.



**Valoramos experiencias educativas que contribuyen a que los sujetos de la educación den respuestas adecuadas para vencer la pobreza, se inserten en el mundo, personal y comunitariamente, y hagan escuchar con poder sus esperanzas. Este trabajo requiere en unos casos intensificar y fortalecer la educación rural desde la afirmación de la identidad cultural y conocimientos que contribuyan a la riqueza de los pueblos. Así también, en zonas urbanas se trabaja por desarrollar experiencias con sentido de ciudad educadora, desde el impulso a mesas de trabajo que tienen como objetivo la elaboración del Plan Educativo Distrital con la amplia participación de diversos actores.**

## La propuesta de Ayuda en Acción Educación en zonas rurales

# E

Juan  
Ignacio  
Gutiérrez  
Fuente

Director  
Nacional de  
Ayuda en  
Acción, Perú.

El paradigma o nuevo sentido común que Ayuda en Acción pretende impulsar en las comunidades rurales donde colabora se denomina: "La promoción integral del protagonismo", pues entendemos que la pobreza no es sólo carencia de ingresos sino, prioritariamente, el resultado de la falta de poder de representación y el resultado de no ser escuchados, lo que convierte a los pobres en excluidos.

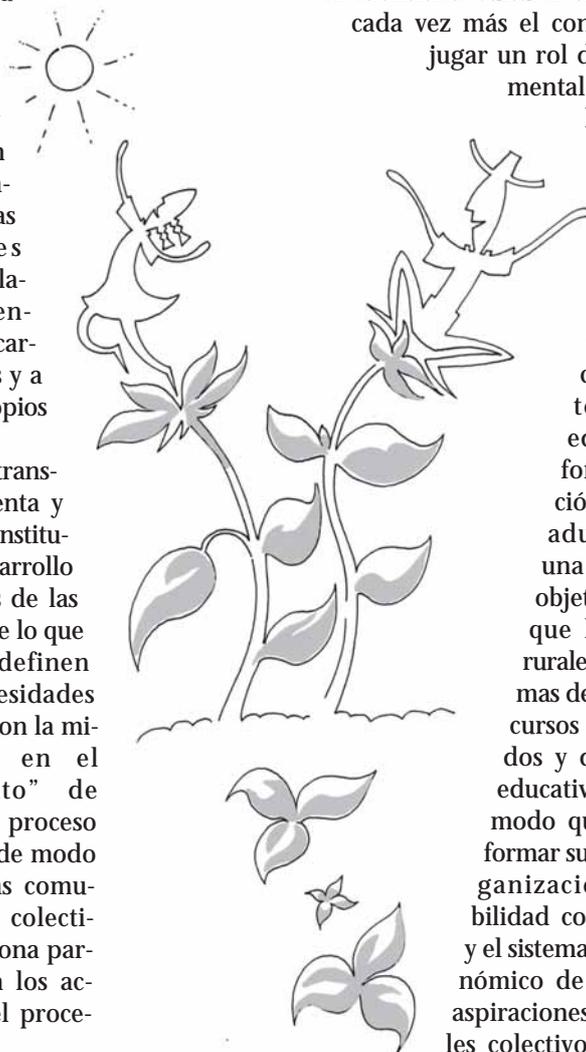
Ayuda en Acción califica, por tanto, el desarrollo humano como un proceso de conquista de autonomía y emancipación ciudadana a través del cual las comunidades con las que colaboramos aprenden a hacerse cargo de sus vidas y a resolver sus propios problemas.

El enfoque transversal que orienta y centra la tarea institucional es el desarrollo de capacidades de las personas, desde lo que ellas mismas definen como sus necesidades más sentidas, con la mirada puesta en el "adueñamiento" de cada paso del proceso de desarrollo, de modo que las mismas comunidades como colectivo, y cada persona participante, sean los actores claves del proceso acordado.

Tal camino de expansión de la libertad para la conquista comunitaria de la emancipación y autonomía sustentable requiere que las comunidades rurales se vayan transformando, progresivamente, en Comunidades Educadoras.

Dar las respuestas adecuadas para vencer la pobreza, lograr insertarse en el mundo, personal y comunitariamente, y hacer escuchar con poder sus esperanzas, requiere intensificar y fortalecer la educación rural desde la afirmación de la identidad cultural si, como creemos, cada vez más el conocimiento ha de jugar un rol de palanca fundamental en la riqueza de los pueblos.

La propuesta educativa rural que Ayuda en Acción facilita contempla dos espacios pedagógicos contiguos de intervención: La educación escolar formal y la educación no formal o de adultos. Tanto en una como en otra, el objetivo a alcanzar es que las comunidades rurales se doten a sí mismas de los necesarios recursos humanos calificados y de las estrategias educativas oportunas, de modo que puedan transformar sus territorios, la organización y gobernabilidad comunitaria y local y el sistema productivo y económico de acuerdo con las aspiraciones e intereses rurales colectivos.



La propuesta para la educación formal considera como punto de partida definir, junto con las familias rurales, el perfil de la niña, niño y adolescente que se desea obtener tras el paso por la escuela y, una vez establecidos tales perfiles, construir el paradigma de centro escolar deseado por las niñas, niños, adolescentes y la comunidad rural.

Para un número considerable de familias rurales, prescindir del trabajo cotidiano de sus hijas e hijos y facilitarles la participación escolar constituye un importante sacrificio. Por lo mismo, es necesario que la concurrencia a la escuela sea, por sus resultados de logro, un aporte legitimado por su utilidad para el mejoramiento de las condiciones de vida de la familia rural.

Desde esta premisa la comunidad espera, entre otros logros, que la educación:

- Potencie las capacidades de sus hijas e hijos para enfrentar la vida.
- Integre el proyecto económico-productivo, la conservación del medio ambiente y la cultura propia en el proceso de aprendizaje.
- Permita conocer y utilizar las diversas técnicas y tecnologías, tanto las tradicionales pertinentes como las más modernas aplicadas al desarrollo sostenible.
- Enseñe a gestionar con eficiencia los agronegocios que se establezcan en las escuelas.
- Desarrolle un ambiente de trabajo responsable en el que se respire la alegría de vivir y aprender solidariamente.
- Facilite el desarrollo de la autoestima propia, el respeto y la equidad entre niñas y niños.

***El enfoque transversal que orienta y centra la tarea institucional es el desarrollo de capacidades de las personas, desde lo que ellas mismas definen como sus necesidades más sentidas***

- Favorezca la participación organizada en la coestión escolar de alumnas y alumnos para posibilitar el surgimiento de liderazgos democráticos.
- Logre aprendizajes de calidad en comunicación, expresión y razonamiento matemático, relacionados con la realidad rural.
- Propicie la investigación de la historia comunal y campesina a través de las costumbres, las leyendas y tradiciones e inserte su identidad personal en las raíces de la historia del campesinado.

El currículo de aprendizajes para la educación en zonas rurales propone como metodología cuatro pasos: Al primero lo denominamos “Conocer” (C) y está enfocado a investigar algún aspecto de la realidad rural inmediata. El segundo paso se denomina “Analizar” (A), en él, los saberes previos y la investigación realizada individualmente o en grupo, se confrontan con los diversos saberes que la humanidad ha ido acumulando al respecto. El tercer

momento del aprendizaje se denomina “Transformar” (T). Este paso es el más importante, pues en él se pretende construir las soluciones o saberes aprendidos para mejorar o transformar la realidad rural conocida o investigada. De este modo, la metodología se constituye en un instrumento del que se adueñan las alumnas y alumnos para encarar los desafíos diversos de la vida. El último paso es la “Evaluación” (E). En esta etapa del camino de aprendizaje son invitadas a participar las familias, con el propósito de exponerles el proceso seguido y las conclusiones de “transformación” que sus hijas e hijos proponen respecto al tema estudiado.

Por su carácter interdisciplinario, las unidades transversales de aprendizaje, integran en el currículo las realidades básicas de la vida rural: el agua, medio ambiente, salud, agricultura, tradiciones orales, etc., mediante mapas del área circundante, registros familiares, calendarios agrícolas, diagramas, entre otros aspectos.

Para integrar la vida y el aula, los centros escolares donde colabora Ayuda en Acción cuentan con fincas agrícolas dotadas con variados sistemas técnicos de riego y de cultivos, talleres de oficios, negocios pecuarios y salas de cómputo, de modo que el aula y los distintos emprendimientos constituyan dos caras del aprendizaje ligadas entre sí, principalmente en lo referido al razonamiento matemático y de comunicación.

Por su enfoque en el desarrollo del “protagonismo integral”, los colegios se han dotado de sus propios gobiernos escolares, que promueven en las niñas, niños y adolescentes,

actitudes y conductas democráticas participativas, ya que se pretende que el centro escolar sea hoy una realidad adelantada y tangible de la sociedad buena, donde no existan exclusiones. En este contexto, las niñas y niños se organizan en distintos comités de servicio, estableciendo a menudo vínculos con otros grupos o proyectos comunitarios. De este modo se desarrollan hábitos positivos para la transformación de lo que impide una vida digna en la comunidad local.

Para alcanzar los resultados que cada escuela desea lograr, resultan actores claves las y los docentes organizados en 92 redes de interaprendizaje, en las que participan activamente dos mil ciento setenta y dos de ellos. Mensualmente se reúnen para preparar conjuntamente los procesos pedagógicos y las estrategias educativas de aprendizaje acerca de los temas de estudio, diversificados de acuerdo a las necesidades de sus alumnas y alumnos.

La educación se inicia en las comunidades rurales, donde trabajamos con niñas y niños desde la más temprana edad, porque somos conscientes de que durante los tres primeros años de vida ocurre el mayor desarrollo del cerebro y de la capacidad intelectual del ser humano. Por este motivo no es posible postergar la educación a edades posteriores, porque los efectos de la demora, para muchos bebés, serían irreparables, especialmente en áreas de pobreza aguda.

En el transcurso de los últimos años esta iniciativa ha permitido establecer 96 centros destinados a la educación y nutrición de infantes de cero a tres años. La iniciativa ha sido reci-

***Las familias, se han involucrado en aprendizajes enfocados a considerar a las guaguas como "sujetos" del despliegue progresivo de su propia autonomía y a comprender su papel paternal-maternal de acompañantes y facilitadores de tal despliegue***

bida de manera óptima por las familias, que se han involucrado en aprendizajes enfocados a considerar a las *guaguas* como "sujetos" del despliegue progresivo de su propia autonomía y a comprender su papel paternal-maternal de acompañantes y facilitadores de tal despliegue, en lugar de considerar al bebé como "objeto" que se ha de mover de acuerdo a pautas de los adultos.

El proceso prosigue, encarrilando la educación inicial desde el enfoque de la educación por el arte, hasta la incorporación del niño o niña a la educación primaria.

Tanto en la educación primaria como en la secundaria, donde se concentran 43 mil estudiantes, la enseñanza se desarrolla con los enfoques constructivista y de inteligencias múltiples, y la metodología CATE, descrita anteriormente. Ambas etapas concentran la mayoría de los esfuerzos institucionales con

el propósito de que no se las identifique como fases finales del desarrollo educativo, como ocurre frecuentemente, sino que se contemplen como estadios de acumulación de aprendizajes para otros estudios superiores.

Creemos que las comunidades rurales difícilmente tendrán un futuro de dignidad si sus actuales hijas e hijos no se convierten en los recursos humanos (profesionales, técnicos y pedagógicos) calificados que esa realidad precisa.

Por este convencimiento, Ayuda en Acción viene incursionando en diversos institutos superiores tecnológicos y agropecuarios, ubicados en las áreas de desarrollo donde participa.

La propuesta en este sector educativo trata de ofrecer a las y los estudiantes soportes científicos, técnicos y tecnológicos que consoliden la visión y las prácticas del desarrollo sostenible y la agricultura de proceso sustentable. El enfoque, coherente con las etapas educativas precedentes, combina el conocimiento de los fundamentos teóricos de la agricultura sostenible con las prácticas permanentes en el terreno. Sólo una educación superior que tenga como punto de partida la investigación y análisis de los problemas cotidianos que ocurren en las parcelas y empresas rurales, y una formación enfocada en resolverlos, tendrá sentido, acreditará su pertinencia y utilidad, y al mismo tiempo, abrirá fuentes de empleo a los jóvenes egresados en sus zonas. Con su práctica ilustrada, estos nuevos recursos humanos ofrecerán soluciones eficientes para superar obstáculos que impedían encontrar salidas en el laberinto de la pobreza.

La formación de técnicos, promotores rurales y líderes del desarrollo y gobernabilidad local en el segmento de la población adulta, completa la propuesta educativa.

Así como es necesaria la formación de docentes para la educación formal, no es posible pensar en un desarrollo sostenible si las comunidades rurales no autogeneran maestros que expandan la educación técnica y organizativa necesaria.

Para tal fin, se viene diseñando y poniendo en ejecución un currículo para formar los recursos humanos necesarios, a través de un plan de carrera que comprende varios ciclos.

El primer ciclo está centrado en equipar científica y técnicamente al campesino o campesina que desee obtener la titulación de Productor o Productora Eficiente. Su examen final estará centrado en la evaluación de su área de cultivo, transformada en Finca Agroecológica y en la aplicación científica y técnica de la agricultura de proceso en la misma, así como en la rentabilidad alcanzada.

El segundo ciclo está destinado a ejercer como Promotor Especialista. Durante un año, las personas de este nivel manejan aprendizajes en los que se combinan la formación teórica con la práctica centrada en adquirir

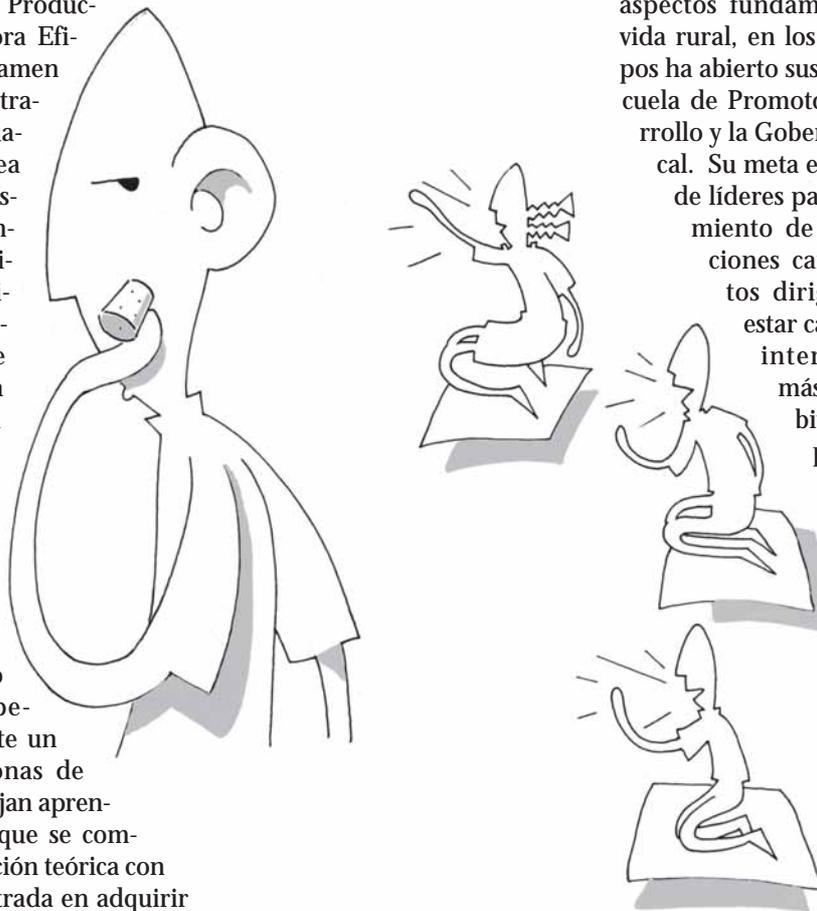
***Sólo una educación superior que tenga como punto de partida la investigación y análisis de los problemas cotidianos que ocurren en las parcelas y empresas rurales, y una formación enfocada en resolverlos, tendrá sentido, acreditará su pertinencia y utilidad***

la especialidad en la opción elegida: gestión de microempresa, sanidad animal, fruticultura, etc.

El tercer ciclo está destinado a quienes pretenden graduarse como Maestro o Maestra Extensionista. El currículo, aprobados los dos precedentes, se extiende durante dos años y conjuga fundamentos científicos con prácticas agrícolas y pecuarias integrales.

Al final de cada ciclo, los formadores y las comunidades confieren el título correspondiente a cada etapa, una vez evaluadas las prácticas realizadas durante el tiempo de la educación y escuchados los sustentos doctrinales y pedagógicos de tales prácticas.

Con el fin de que la propuesta educativa abarque otros aspectos fundamentales de la vida rural, en los últimos tiempos ha abierto sus puertas la Escuela de Promotores del Desarrollo y la Gobernabilidad Local. Su meta es la formación de líderes para el fortalecimiento de las organizaciones campesinas. Estos dirigentes deben estar calificados para interrelacionarse más allá del ámbito local, con el propósito de elevar la participación pública en los gobiernos locales, de modo que éstos sean participativos y representativos de los intereses rurales.



Finalmente, un pequeño apunte que no queremos pasar por alto: La educación es un proceso que refleja el respeto a la dignidad de las niñas, niños y adolescentes. Desde esta premisa, la propuesta educativa trata de ofrecer la mejor infraestructura y equipamientos didácticos y pedagógicos posibles, para que no crezca aún más la brecha que separa a los excluidos.

Ayuda en Acción cree que influye en la autoestima de las y los estudiantes si estos cuentan con centros educativos acogedores, dotados con instalaciones lúdicas y deportivas, cuyas aulas, además de luminosas, permiten la pedagogía activa y en equipo. Con tal propósito, contando con la colaboración de las comunidades, se ha logrado construir 154 aulas y rehabilitar 131. Estos locales, construidos en muchas zonas del Perú, son también utilizados como el centro cultural del caserío, más allá del horario escolar.

Con frecuencia, además de otras actividades formativas, las aulas y otros espacios comunitarios están abiertos a la alfabetización. Pretendemos que en lo posible, todos los miembros de la comunidad cuenten con una educación básica, de modo que la población maneje un acervo común de saberes para enfrentar en mejor

***La educación es un proceso que refleja el respeto a la dignidad de las niñas, niños y adolescentes.***

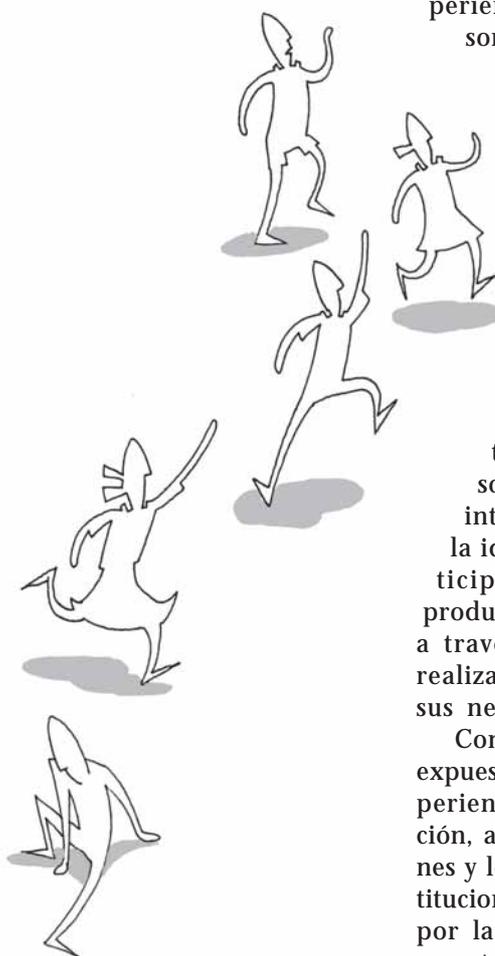
forma los desafíos cotidianos.

El programa de alfabetización, denominado Reflexión-Acción, no consiste en un manual impuesto a "ignorantes", ya que estas personas han demostrado tener el conocimiento necesario para sobrevivir bajo condiciones a menudo extremadamente duras. Por el contrario, el programa se basa en una combinación del diagnóstico rural participativo (DRP) y la propuesta de Paulo Freire.

El enfoque parte del conocimiento, creencias y experiencia diaria que las personas ya poseen, de modo que desarrollen en conjunto un proceso de aprendizajes que refleje y responda a los intereses de los participantes, para construir sus nuevos saberes. Esto permite que los analfabetos asuman el control del mismo proceso. Reflexión-Acción, la intervención se centra en la idea de que son los participantes quienes deben producir sus propios "textos" a través de las operaciones realizadas como respuesta a sus necesidades.

Con gruesos pinceles se ha expuesto un esbozo de la experiencia que Ayuda en Acción, a través de las poblaciones y los equipos técnicos institucionales, viene impulsando por la educación de calidad para todos y todas, experiencia que desde hace años nos comprometimos a continuar y perfeccionar, al servicio de las zonas rurales del Perú.

Octubre 11, 2002



*Mesa de Educación y Cultura***Ciudad educadora: concertando caminos hacia el desarrollo educativo de Independencia**

*La ciudad no es sólo un fenómeno urbanístico; está constituida por las sinergias que se producen entre las instituciones y los espacios culturales, que nos brindan la posibilidad de aprender en la ciudad; entre la producción de mensajes y significados y que nos permiten, al propio tiempo, aprender de la ciudad y, también, de su pasado y su presente, muchas veces desconocido.*

*Jahir Rodríguez Rodríguez  
En: Revista Iberoamericana.*

**L****Lissy Canal  
Enríquez**

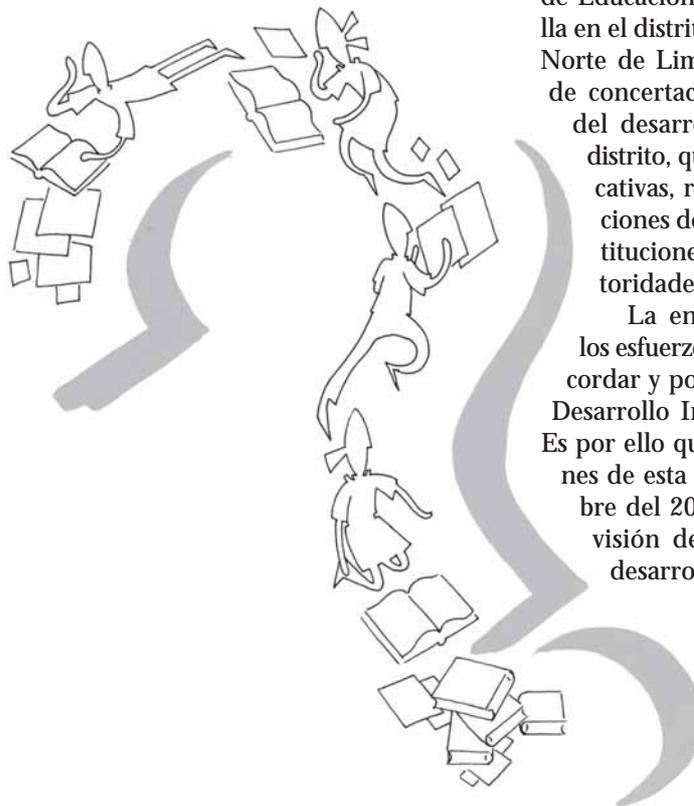
TAREA

La idea de ciudad educadora reivindica lo colectivo y lo público, lo político y lo ético y busca ingresar a la modernidad haciendo uso de la educación como fenómeno eminentemente comunicativo, cuyo desarrollo potenciará la capacidad de incidencia de la sociedad sobre sus propios destinos, estableciendo cambios en la conducta y en los comportamientos de los ciudadanos, buscando la construcción de la democracia y la ciudadanía como proyecto colectivo.

Esta perspectiva es necesaria para comprender la experiencia de la Mesa de Educación y Cultura que se desarrolla en el distrito de Independencia, Cono Norte de Lima. La Mesa es un espacio de concertación en torno a iniciativas del desarrollo educativo de nuestro distrito, que reúne comunidades educativas, redes de escuelas, organizaciones de docentes y directores, instituciones de la sociedad civil y autoridades locales y del sector.

La entendemos como parte de los esfuerzos sociales orientados a concordar y poner en marcha un Plan de Desarrollo Integral de Independencia. Es por ello que la formación y las acciones de esta Mesa, instalada en setiembre del 2001, se enmarcaron en una visión de gestión participativa de desarrollo integral.

La Mesa debate y elabora lineamientos, proyectos y acciones para elevar la calidad de la educación y la cultura en el distrito. Con ello se busca transformar y mejorar las for-



mas en que aprenden los alumnos de las escuelas y los programas existentes, vinculando los aprendizajes a la realidad social, económica y cultural de la ciudad.

Por ello, un aspecto central de la actividad de la Mesa Educativa es la generación de ciudadanía para el desarrollo local. Una formación ciudadana que contempla las diversas realidades del distrito, sus matices sociales y culturales, que se funda en el reconocimiento de los derechos y deberes de las personas y de las instituciones. Para ello, la Mesa es el espacio propicio para la creación de equipos interdisciplinarios e interinstitucionales que aportan con nuevos enfoques y nuevas formas de construir el desarrollo individual y social en la ciudad.

La visión que orienta a la Mesa es la identificación de Independencia como una ciudad educadora que promueve valores humanos y un equitativo acceso a la información. Para acercarse a esta imagen de futuro la Mesa concerta y establece alianzas estratégicas con los principales actores sociales, educativos y culturales del distrito; elabora una agenda educativa distrital; realiza diagnósticos de las necesidades, demandas y potencialidades en el campo educativo; gestiona proyectos educativos y culturales y realiza acciones para fortalecer el liderazgo democrático de los maestros y maestras a través de redes de escuelas públicas.

Las siguientes orientaciones guían sus acciones hacia una ciudad educadora :

- Corresponsabilidad entre el Estado, la sociedad civil y la familia: la propuesta es in-

***La visión que orienta a la Mesa es la identificación de Independencia como una ciudad educadora que promueve valores humanos y un equitativo acceso a la información.***

corporar en el escenario educativo a actores que, sobre la base de su experiencia, actitud, dinámica e iniciativa, puedan cambiar la concepción tradicional de la educación.

- Necesidad de construir entornos educativos de calidad: maestras y maestros deben propiciar en niños y niñas un entorno educativo de calidad, por medio de aprendizajes que potencien su desarrollo personal y la capacidad de participar positivamente en su medio.
- Cambio de actitud en los docentes: ello implica que maestros y maestras transformen su rol de conductores de la educación al de facilitadores de la misma y otorguen espacio a la participación activa y protagonismo de niñas y niños.
- Desarrollo de capacidades de gestión educativa local: capacidad de los actores locales para desarrollar y sostener procesos educativos de calidad. Esto implica propiciar la descentralización de la educación, entendida como la posibilidad de que el Estado se aleje de su esquema centralista y

vertical, y genere las condiciones para que las redes educativas participen en el mejoramiento educativo y los actores locales tomen decisiones.

- Redefinir el rol que desempeña la educación en el proceso de construcción de una cultura ciudadana que haga la convivencia en la ciudad más humana, solidaria y acogedora para las personas que en ella coexisten. En este proceso de cambio y transformación individual y colectivo, la ética crítica y solidaria desempeña un importante papel.
- Promover la organización de las redes interescolares, a fin de generar estructuras organizativas y procesos que posibiliten la adecuación de la gestión a realidades diversas, que potencien las capacidades profesionales y las aptitudes, pedagógicas y de gestión de los centros educativos, que favorezcan la comunicación, y permitan la participación activa de los docentes, padres de familia y comunidad local.
- Movilizar y cohesionar esfuerzos para lograr la participación activa, permanente y concertada de docentes, directivos, estudiantes y padres de familia, así como de los gobiernos locales, organizaciones de base, medios de comunicación, instituciones de la sociedad civil y del Estado, en el proceso de diseño y desarrollo de la educación.

Estos son los aciertos y problemas que enfrenta la Mesa en la construcción de una propuesta de desarrollo educativo con miras a una ciudad educadora:

**Aciertos**

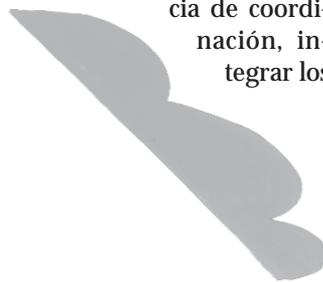
- La Mesa es reconocida por los propios actores como un espacio de encuentro a nivel local que permite la participación concertada e interacción entre los diversos sectores del Estado (Policía Nacional, Salud, Municipio, USE) y de las formas de organización social en torno a lo educativo (Líderes sociales, organizaciones de base, padres de familia, jóvenes, SUTEP, ADI, Redes de escuelas, ONGS, instituciones, universidades, etc.).
- Los actores valoran la importancia de aportar a la construcción de un espacio común y generar las bases para la elaboración de un plan de educación y cultura para el distrito de Independencia.
- Hoy en día la Mesa permite fortalecer capacidades con líderes educativos y locales, que constituyen una masa crítica y son actores significativos del proceso de concertación.
- Se ha logrado generar consensos en torno a un conjunto de objetivos, metas y acciones que constituyen la base para trabajar un plan de desarrollo educativo del distrito, desde una perspectiva de ciudad educadora.



**Implica que maestros y maestras transformen su rol de conductores de la educación al de facilitadores de la misma y otorguen espacio a la participación activa y protagonismo de niñas y niños.**

escolares, y los educadores formales tienen que reconocer que hay otros actores, cuyo accionar tiene un fuerte impacto en la formación de niños, adolescentes y adultos. Corresponde a la sociedad, particularmente a los líderes educativos, promover la convergencia positiva de esos impactos.

- La continuidad de la Mesa exige fortalecer una instancia de coordinación, integrar los



liderazgos educativos existentes en el distrito, ampliar con otros actores su base institucional y seguir tejiendo alianzas en la educación y con otros sectores de la sociedad.

La Mesa de Educación y Cultura es una experiencia de construcción de identidades en medio de la diversidad. Así es independencia y así parecen ser las ciudades como Lima, hoy en tiempo de globalización: conglomerados multiculturales de individuos y grupos que se miran en el día a día, intercambiando valores y dando forma a un estilo de convivir. Y en medio de este proceso están los educadores, las escuelas y las familias, intentando una educación que responda a estos procesos y nos ayude a comprender quiénes somos ahora, qué podemos ser y en qué podemos convertir este vivir juntos que es la ciudad. Como dicen Proshanski y Gottlieb: "La ciudad no sólo nos enseña y nos educa, sino que también nos define desde el punto de vista del entorno construido; a fin de cuentas, somos individuos con identidades de lugar urbano. El hecho de vivir en las ciudades se convierte no simplemente en una cuestión de saber dónde estamos, sino quiénes somos" (Proshanski y Gottlieb, 1990).

**Problemas**

- Existe aún la necesidad comprender y asumir que los aprendizajes fundamentales de las personas se obtienen hoy más allá de los ámbitos

## I Encuentro Departamental de Alcaldes Escolares de Ayacucho

# “Somos jóvenes estudiantes y ejercemos nuestra ciudadanía participando”

# E

Jorge  
Chávez

Hugo  
Reynaga

TAREA

En los centros educativos son pocos los espacios y ocasiones que tienen los jóvenes para expresar sus ideas y necesidades, y construir con sus pares proyectos colectivos que los beneficien. Si examinamos con detenimiento los planes anuales escolares, o la distribución de las horas pedagógicas, nos daremos cuenta de la notable ausencia de oportunidades que tienen los estudiantes para ser escuchados, para organizarse y tomar decisiones con autonomía. Agréguese a este hecho también, que es poco habitual que los estudiantes se relacionen en una situación no competitiva con jóvenes de otros colegios para compartir sus experiencias y trabajar conjuntamente.

La escuela es considerada como el primer espacio de actuación pública de la niñez y la juventud, sin embargo, durante mucho tiempo se dio por supuesto que los aprendizajes que preparan para la convivencia y la formación de actitudes ciudadanas se adquieren de manera espontánea. Se sobreentiende que la práctica de ciertos rituales y el recuerdo de los héroes y sus gestas en el calendario cívico-escolar, crean de alguna manera conciencia ciudadana. Desde una perspectiva de democracia y ciudadanía participativas, estos

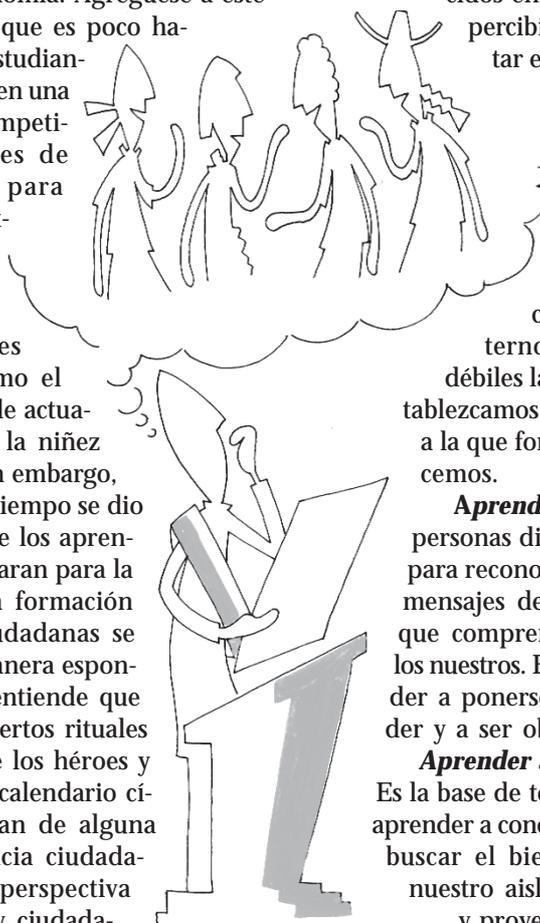
actos son insuficientes, es importante crear un entorno de relaciones donde se aprenda a vivir con otros, compartiendo valores, elaborando planes de solidaridad y de cooperación. Desde esa perspectiva, existen aprendizajes que deben promoverse de todas maneras. Entre ellos se puede señalar los siguientes:

**Aprender a comunicarse.** Es importante para sentirnos parte de una comunidad y autoafirmarnos para ser reconocidos en nuestras formas de

percibir, sentir e interpretar el mundo. Si no existen las oportunidades ni los espacios para ejercer esa comunicación que nos permita expresarnos, aclarar, coincidir, discrepar y comprometernos, entonces, serán débiles las relaciones que establezcamos con la comunidad a la que formalmente pertenecemos.

**Aprender a interactuar** con personas diferentes a nosotros, para reconocer los sentires y los mensajes de los otros y lograr que comprendan el sentido de los nuestros. Esto involucra aprender a ponerse de acuerdo, a ceder y a ser objeto de cesiones.

**Aprender a decidir en grupo.** Es la base de toda actitud política: aprender a concertar con otros para buscar el bien común, superar nuestro aislamiento, sobrevivir y proyectarnos a un futuro de valores com-



partidos. Todos estos aprendizajes estuvieron muy activos en el Encuentro de Alcaldes Escolares y son parte de un trasfondo que estuvo presente en la formación de valores y actitudes ciudadanas.

La organización democrática de los municipios escolares hace posible desarrollar un concepto de ciudadanía que integra: 1) el sentido de pertenencia a una comunidad como miembros legítimos, con derechos y responsabilidades, donde se participa activamente en la deliberación sobre asuntos públicos que afectan o benefician a los estudiantes. 2) El ejercicio irrestricto de los derechos y obligaciones, que involucra a la persona con capacidades y responsabilidades frente a sí misma y a la comunidad. 3) La participación consciente en los asuntos públicos, la búsqueda y construcción del bien común, que obedece a la voluntad y el esfuerzo por hacer prevalecer el interés público sobre los intereses individuales y que conlleva a establecer la base de proyectos sociales comunes. Entendido de esta manera el espacio formativo y de encuentro de los municipios escolares, se genera una cultura ciudadana donde los jóvenes van ejerciendo su ciudadanía a través de la participación activa en la vida de su escuela.

#### *Promoviendo la participación estudiantil*

En 1998 eran pocas las experiencias de organización de municipios escolares que existían en Ayacucho. La participación estudiantil era un tema ausente en la agenda educativa del departamento. Con los proyectos "Educación democrática y participación estudiantil en las

escuelas públicas" (1998-2000) y "Desarrollo de capacidades para la democratización escolar y local" (2001-2003), ambos por convenio entre la Dirección Regional de Educación de Ayacucho (DREA) y Tarea, se ha logrado afianzar la intervención de alumnas y alumnos en la escuela, como elemento clave para la formación de valores ciudadanos a través de los municipios escolares.

Por su parte, los jóvenes que adquirieron experiencia y liderazgo a través de los municipios escolares de Huamanga, decidieron el año pasado establecer una organización que les permita compartir sus experiencias. Así, a través de una reunión de delegados provinciales se creó la AARLE (Asociación de Alcaldes, Regidores y Líderes Estudiantiles de Huamanga). Esta organización escolar reúne a estudiantes de colegios estatales y privados para fortalecer su capacidad de decidir, deliberar y participar en asuntos públicos que los involucran. De esta manera se supera el esquema limitado que restringía a alumnas y alumnos a participar sólo en el ámbito de la propia escuela. Ahora podrán enriquecerse con una perspectiva de colaboración interescolar.

La firma de convenios con la DREA y con los centros educativos hizo posible la continuidad del trabajo y superar la inestabilidad causada por la rotación de docentes, funcionarios y autoridades educativas. En los últimos años el ministerio de Educación y sus instancias regionales han sido permeables a incorporar ciertas iniciativas promovidas desde la sociedad civil. Tal es el caso de la promoción de los municipios escola-

### Las brechas presentes

Ayacucho todavía mantiene brechas comunicacionales, sociales y culturales que lo identifican como uno de los lugares más pobres del país. El 51% de sus habitantes vive en zonas rurales. Los 43 814 km.<sup>2</sup> de su superficie albergan a una población donde aproximadamente el 50% es menor de 18 años y el analfabetismo alcanza el 26,5%.

La capital de Ayacucho está poco integrada con sus provincias y éstas con sus distritos. Existen lugares donde el transporte sólo llega una o dos veces a la semana. En otros, la situación es peor: los pobladores sólo pueden llegar a pie. Para muchos jóvenes ayacuchanos es más fácil comunicarse con Arequipa, Ica, Abancay o Huancavelica que con la capital de su departamento.

La integración será un reto para el gobierno regional. Es un problema latente que resume muchas de las demandas de desarrollo local de las comunidades que se encuentran aisladas y sin atención en educación, salud, seguridad y desarrollo económico.

**"Ha sido difícil reunirse"**

Alex Sandro Huamán Curi es el alcalde escolar del C.E. "San Miguel", ubicado en la comunidad de Manchiri, en el distrito de Carapo, provincia de Huancasancos, en el sur de Ayacucho. A diferencia de otros días, se levantó a las tres de la mañana para treparse al primer vehículo que lo lleve hasta Antichuco, un pueblo cercano, donde se reuniría con otros alcaldes escolares de los alrededores para ir juntos al Encuentro Departamental. Los vehículos no pasan con frecuencia y algunos no lo quieren llevar. Llega a las siete de la mañana, es "tarde", no encuentra a sus amigos, se entera que el carro ya salió. "Tengo que decidir", piensa Alejandro. Hasta Huancapi, que es el lugar más próximo donde puede hallar otro transporte, hay ocho horas de caminata. El encuentro es muy importante para él, por eso salió de su comunidad y no tendría sentido regresar. Siente que puede asumir cualquier reto y decide caminar. La suerte está de su parte, después de cuatro horas de marcha descansa al pie de un cerro y de pronto divisa una camioneta que va hacia Huamanga. Valió la pena.

La delegación de la provincia de Páucar del Sara Sara viajó 37 horas. Las experiencias vividas por los 98 participantes de 10 provincias de Ayacucho, demuestran lo difícil que es acceder a la capital de ese departamento andino.

**Concertar es también compartir compromisos, poner a disposición de los otros los recursos que se tiene para llevar adelante un proyecto común.**

res como espacio formativo y de participación estudiantil. En el último año se elaboró una directiva regional que alienta la organización y funcionamiento de los municipios escolares en el departamento, la capacitación de especialistas de la USE y de docentes asesores. Con estos antecedentes fue posible generar las condiciones para organizar el I Encuentro Departamental de Alcaldes Escolares

**La preparación del encuentro**

El encuentro fue factible por la convergencia de dos voluntades: la de la DREA, a través de sus especialistas sensibilizados con respecto a la participación estudiantil, y la de la AARLE, que con su vitalidad asumió muchas tareas claves de coordinación que requería el encuentro. Para ellos fue una gran lección trabajar con jóvenes de diferentes colegios en una relación de cooperación y colaboración. La labor de Tarea fue compartir su experiencia profesional, acompañar y mediar entre estas voluntades con el fin de encontrar los puntos de coincidencia sobre el sentido y las caracterís-

ticas del evento, y lograr que se establezca un plan de trabajo coordinado.

Organizar el encuentro planteó retos a las tres instituciones, que tuvieron que construir juntas el sentido del evento y asumir las siguientes responsabilidades colectivas: 1) objetivos, diseño educativo, resultados e impacto, 2) convocatoria, movilidad de los participantes, alimentación, hospedaje y materiales 3) proporcionar facilitadores para el encuentro.

**Concertación y convocatoria**

La concertación es un aprendizaje que se da en coordinación con otros, es ahí donde los intereses institucionales se ponen en juego para converger con los de los demás. Concertar es también compartir compromisos, poner a disposición de los otros los recursos que se tiene para llevar adelante un proyecto común. La realización del encuentro favoreció el acercamiento entre las instituciones y contribuyó a articular sus intereses para llevar adelante el evento.

La DREA estaba interesada en fortalecer su relación con las USE de las 11 provincias y en consolidar su rol rector en la organización y promoción de los municipios escolares en el ámbito regional.

La AARLE orientaba su interés a proyectar su liderazgo local hacia el departamento de Ayacucho, a conocer a los alcaldes escolares y a establecer con ellos canales de comunicación más constantes.

Tarea tiene como propósito contribuir a fortalecer la relación de coordinación eficaz con la DREA y la AARLE, para promover la participación estudiantil en la escuela como experien-

cia de formación ciudadana de niños, niñas y adolescentes. Asimismo, motivar para que el Encuentro de Alcaldes Escolares sea un proceso educativo para la AARLE, que ayude a esa organización a identificar sus necesidades y formular sus propuestas.

La concertación fortaleció los intereses institucionales, que se pusieron de acuerdo en propósitos comunes con respecto al encuentro. Éste debía ser un espacio de intercambio de experiencias de los municipios escolares, de reconocimiento de su liderazgo estudiantil, de diagnóstico de sus necesidades, de elaboración de propuestas que precisen y difundan sus demandas y alternativas tanto en el ámbito de la escuela como entre las autoridades locales. Asimismo, se planteó como un espacio de capacitación sobre las dimensiones de ser adolescente, estudiante y ciudadano en la promoción de la participación estudiantil. Por tal motivo, el lema del evento fue: "Somos jóvenes, estudiantes y ejercemos nuestra ciudadanía participando".

Es importante resaltar la voluntad de las tres instituciones para sacar adelante el encuentro con pocos recursos, apelando a la creatividad y al apoyo de las organizaciones locales. La DREA se encargó de la coordinación con nueve provincias, Tarea y el AARLE lo hicieron con las provincias de Huamanga y Huanta.

La conducción del encuentro se compartió entre tres educadores de Tarea y tres líderes del AARLE. Los jóvenes facilitadores, mostraron confianza en

el manejo del tema, estuvieron atentos a las preguntas de sus compañeros y respondieron a partir de su experiencia como líderes juveniles.

#### *Resultados del encuentro*

El lema del encuentro "Somos jóvenes, estudiantes y ejercemos nuestra ciudadanía participando" resume las principales expectativas que animaron a las

deres escolares intercambien sus experiencias y dificultades y examinen críticamente las características de las relaciones que establecen entre compañeros, con los profesores y autoridades, y analicen las condiciones físicas en las que desarrollan su formación.

Fueron los jóvenes los que con entusiasmo propusieron iniciativas para afrontar los problemas que los afectan. Ponerse de acuerdo y tomar decisiones son dos dinámicas que fortalecen la formación de una ciudadanía participativa y que rebasan aquellas modalidades que restringen la educación ciudadana al cumplimiento de ciertos rituales, o al acatamiento de algunos requisitos formales con los que se accede a un documento legal que hace factible elegir representantes.

#### *Problemas identificados en la relación maestro alumno*

Durante el encuentro, las delegaciones mantuvieron una actitud crítica tanto con respecto a ellos mismos, como con algunos profesores y autoridades educativas. En su pronunciamiento, elaborado como síntesis de su reflexión, identificaron que existen algunas manifestaciones de discriminación entre ellos: de los mayores hacia los menores, por el color de la piel y por motivos económicos. En el documento piden a los profesores no avergonzar a los alumnos en público y eliminar todo trato discriminatorio que favorezca a unos y perjudique a los demás.

En relación con la educación que reciben, es destacable su preocupación por recibir un



servicio de calidad. Sostienen que la enseñanza deficiente afecta su rendimiento y que los docentes están poco preparados para escucharlos y aceptar sus opiniones. Señalan que hay inasistencia de los profesores (especialmente en las zonas más alejadas) y que algunos de ellos no respetan los derechos de los alumnos y a veces los tratan con apodosos que les desagradan. Asimismo sostienen que muchas veces los maestros no se apoyan las actividades organizadas por los municipios escolares.

Frente a estos problemas se proponen tener encuentros entre representantes de los profesores y los municipios escolares, para acordar soluciones que mejoren la relación entre ambos estamentos. Solicitan al ministerio de Educación y a las autoridades considerar su opinión en la evaluación de la labor educativa de los profesores, que haya una buena selección de los mismos y que éstos sean preparados y de buen trato con los alumnos. También piden defender a los alumnos de cualquier conducta que los agrede, y que en los colegios se acepte la participación de los estudiantes en las decisiones que los afecten o beneficien. Finalmente, plantean a los municipios escolares reconocer a los profesores que destacan en el cumplimiento de su labor educativa.

Todo lo anterior refleja un cambio de actitud, que revela un ejercicio de la representación estudiantil más activo en su liderazgo y con mayor autonomía

La preocupación de los adolescentes por la educación que reciben no es una actitud nueva: los mecanismos de opinión sobre sus derechos saltan desde el ámbito familiar y doméstico

hasta el escenario mismo de la escuela, donde cada vez ser perciben con mayor protagonismo. Testimonio de estos avances son los acuerdos recogidos en el pronunciamiento que elaboraron en el Encuentro Departamental de Alcaldes Escolares.

#### *Programas de apoyo a la participación de la juventud*

Las energías de los jóvenes estudiantes deben ser acogidas por la sociedad mediante programas que les permitan desarrollar su identidad a través de la participación en actividades que fortalezcan sentimientos de solidaridad, colaboración y de búsqueda del bien común, primero con su comunidad inmediata, pero con proyección a la colectividad nacional.

Carecemos de iniciativas nacionales que fomenten la integración de los jóvenes a través de actividades de animación cultural, deportivas y recreativas, que no estén motivadas por la competencia y el afán del estímulo económico. Son conocidas las experiencias de otros países, donde la participación de los jóvenes en campañas de alfabetización ha sido vital para conseguir los objetivos sociales

Son casi inexistentes los encuentros de jóvenes en los ámbitos local, regional y nacional sobre temas diversos de su proceso formativo. Esto abriría la posibilidad de consolidar movimientos y organizaciones juveniles que asuman responsabilidades y se perciban como parte de una comunidad.

Nos corresponde a los adultos la mayor responsabilidad para tender lazos a los jóvenes y unirnos en proyectos que trasciendan la frontera generacional y aspiren a una sociedad

verdaderamente democrática y con pleno ejercicio de derechos. Fomentemos encuentros intergeneracionales para identificar los problemas que nos son comunes y que forman parte de los retos mayores que tiene el país para afrontar su desarrollo.

#### *Liderazgo de los municipios escolares en Ayacucho*

El liderazgo de los adolescentes debe ser entendido desde la propia dinámica de la cultura juvenil, con espacios de socialización diversos “que enfrentan no sólo su proceso de madurez interna como adolescentes y jóvenes, sino también enfrentan una cultura social y escolar autoritaria como forma de gobierno y como vida cotidiana, entre ellos y en su relación con los adultos”(1).

Los liderazgos estudiantiles que se están produciendo desde la experiencia de los municipios escolares tienen que sortear todavía muchos obstáculos que fundamentalmente son generacionales, al no contar con el apoyo de los adultos o al existir desconfianza como secuela de prácticas autoritarias y violentas de los mayores hacia los jóvenes. Revertir esta situación es un proceso lento, sin embargo, la presencia de los líderes del Municipio Escolar en sus centros educativos se fortalece. “Ahora ya nos toman en cuenta”, mencionan algunos líderes en sus experiencias. Las actividades que organizan están pensadas cada vez más en función de las necesidades de participación de sus compañeros. El interés de los estudiantes por participar, opinar y ser tomados en cuenta, es cada vez más visible.

Ayuda en Acción

Consejo de Educación de Adultos de América Latina  
Plataforma Peruana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo

## Política educativa y vigilancia ciudadana

**D**

Nélida  
Céspedes

TAREA

el 26 al 28 de setiembre Ayuda en Acción, el Consejo de Educación de Adultos de América Latina, y la Plataforma Peruana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo organizaron el Taller sobre "Política Educativa y Vigilancia Ciudadana".

El taller forma parte del programa de actividades conjuntas que se desprenden de esta coordinación. Se buscó analizar la situación de la educación en el Perú, identificar el derecho a la educación en el marco de la defensa de los derechos a una educación equitativa y de calidad, y el seguimiento a los planes nacionales de educación. Así como, implementar el control y vigilancia ciudadana de los derechos a la educación. Estas actividades se enmarcan en el seguimiento de las políticas públicas de la región y los acuerdos adoptados en Dakar.

En el taller participaron los equipos institucionales que forman parte de la red, y los socios estratégicos de las tres organizaciones de Lima y provincias. Sus aportes en diálogo con otros especialistas hicieron posible el logro de los objetivos planteados, así como el señalamiento de retos a seguir. En el taller se realizó un análisis profundo de la actual situación de crisis de la educación peruana, caracterizada por la debilidad de las políticas educativas.

Juan Ignacio Gutiérrez de Ayuda en Acción reforzó el diagnóstico de la educación poniendo el énfasis en la inversión (afecto, seguridad, cuidado, rela-

ción, economía) en la primera infancia. Sustentó que de no hacerlo así, se pone en juego el presente y futuro de las personas. Planteó algunas rutas para la vigilancia desde un paradigma que Ayuda en Acción lo denomina "Promoción del protagonismo integral, respetando el proceso evolutivo que acontece en cada edad". Supone concebir que la escuela contribuirá a la expansión del sujeto, así como la familia para poder definir y construir su proyecto de vida personal junto a de las otras y los otros.

Por su parte Manuel Bello, decano de la universidad Cayetano Heredia y miembro de Foro Educativo señaló su preocupación por la ausencia de políticas educativas. En torno a la vigilancia enfatizó la necesidad de preguntarse por aquello que podría ser vigilado y si es o no educativa la política educativa, y qué políticas existen.

Expresó su preocupación por la débil iniciativa del gobierno y el congreso en el impulso a políticas educativas sistemáticas y coherentes. Indicó a su vez la necesidad de encontrar el correlato de las políticas con el presupuesto nacional.

Manuel Iguíñiz, investigador de TAREA y miembro de Foro Educativo planteó que una condición básica del cumplimiento del derecho a la educación es la relación entre escuela y sociedad. En el tema de la calidad planteó que debe de asociarse con la promoción de una educación que provea un horizonte amplio, con sentido, así como la parti-

participación en actividades con valor. Señaló que el país no ofrece a los educandos un mismo tipo de calidad de escuela, en un contexto que asuma la diferencia con criterios de calidad y pertinencia.

Explicó que es preciso reconocer que aún con los problemas planteados en educación, estamos en una etapa distinta, donde hay más debate público y contamos con el Acuerdo de Gobernabilidad, que aunque débil, presenta mejores condiciones para avanzar hacia el derecho a la educación. Recordó la importancia de los Acuerdos de la Consulta Nacional, e invitó a preguntarnos acerca de cuánto nos hemos movido como sociedad civil para que estos Acuerdos aterrizen.

Así mismo señaló que hoy hay mayores posibilidades de participación, y se trata de darle contenido; contamos con el Plan Nacional de la Infancia y Adolescencia; se ha formado la Comisión del Plan de Educación para Todos; por lo tanto hay nuevos rumbos y se trata de dar otros pasos para hacer posible el derecho a la educación.

Para profundizar los conocimientos en torno a los acuerdos y compromisos mundiales en educación se contó con la presencia de Ursula Paredes de UNESCO quien explicó los compromisos asumidos por el Perú en torno a la elaboración del Plan de Educación para Todos al 2015. Explicó que este plan sería presentado en la reunión de Ministros de América Latina a realizarse en la ciudad de la Habana. Informó acerca de la formación de la Comisión Técnica del Plan de Acción del Programa de Educación para Todos, presidida por el Dr. Cesar Picón y cuyo Coordinador Ejecutivo es el Dr. Rolando Andrade.

Un aporte muy valioso fue planteado por el Ercilio Moura, coordinador de la Plataforma Interamericana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo, quien contribuyó a que los asistentes reconocieran los principales instrumentos jurídicos internacionales y na-

cionales referidos al derecho a la educación, así como identificar los mecanismos nacionales e internacionales que permiten hacer realidad tales derechos. Esta exposición fue planteada en el marco de los mecanismos jurídicos de protección de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Luego de un amplio debate los participantes del taller señalaron entre otros aspectos esenciales de promover y vigilar:

- Expandir y mejorar el Cuidado y educación integral de la primera infancia especialmente para las niñas-niños con mayores desventajas.
- Mejorar la calidad de la educación en todos los aspectos y asegurar el logro de aprendizajes medibles para todos en las áreas de lectura-escritura, y razonamiento matemático y habilidades esenciales para la vida.
- Aumento de la inversión Nacional en Educación.

Los participantes realizaron un valioso trabajo para definir metas, indicadores, acciones posibles, actores comprometidos y estrategias de vigilancia. Se propuso desarrollar:

- Campañas de difusión sobre el derecho a la educación y compromisos internacionales involucrando a los medios de comunicación.
- Alianzas estratégicas con gobiernos locales y regionales, con las instituciones y organizaciones / redes para la promoción y la vigilancia.
- Establecer un sistema de seguimiento, monitoreo y evaluación conducido por las mesas de concertación local.
- Promover y fortalecer las mesas de concertación de educación.
- Establecer mecanismos de coordinación para incorporar el componente educativo en los Proyectos Institucionales.
- Articulación con Planes en marcha como los de la Mesa de Lucha Contra la Pobreza.



**E**  
**Consejo de  
Educación  
de Adultos  
de América  
Latina**

# ¡Hay que actuar ya!

Pronunciamento del Consejo de Educación de Adultos de América Latina  
Primera Reunión Intergubernamental del Proyecto Regional de Educación para  
América Latina y El Caribe

La Habana, Cuba

14 - 16 de noviembre de 2002

El Consejo de Educación de Adultos de América Latina (CEAAL), Asociación de 200 Organizaciones No Gubernamentales distribuidas en 21 países de América Latina y El Caribe, con 20 años de existencia y de atención a la producción de conocimientos a partir de las prácticas de educación popular de sus miembros, estuvo presente en tan importante evento, alcanzando sus propuestas que en forma resumida presentamos a continuación:

1. Ratificamos una vez más la afirmación de que la educación es un derecho humano fundamental que debe ser respetado y promovido y que en este compromiso el Estado, tiene una de sus responsabilidades fundamentales. Los gobiernos en muchos casos han olvidado esta responsabilidad y no hemos contado con una ciudadanía activa capaz de hacer valer sus derechos. En este sentido hacemos un llamado a los gobiernos aquí presentes para que manifiesten una decidida voluntad política a favor de la educación y la equidad, en el marco del Proyecto Regional de Educación para América Latina y El Caribe (PRELAC) que aquí se acordará.
2. En todos los debates sobre el desarrollo se concuerda en la centralidad de la educación como dinamismo para activar la participación ciudadana, los derechos humanos, el ejercicio responsable de gobierno, la equidad, la superación de la pobreza y la profundización de nuestras democracias. Por ello el compromiso con la educación es el compromiso con el futuro de nuestras sociedades, con la posibilidad de una globalización incluyente y respetuosa de la riqueza de la diversidad cultural. En

este sentido es inadmisibles que aún haya 41 millones de personas analfabetas en la región y que cerca de 110 millones de personas jóvenes y adultas no hayan completado su educación primaria. Falta voluntad política de quienes tienen la responsabilidad de tomar decisiones.

3. Hoy es claro, como se reconoce en el PRELAC, que la dinámica educativa no se puede reducir a la escolarización de la población, que existen múltiples espacios y mecanismos de aprendizaje a lo largo de la vida y que en esa perspectiva más amplia y articuladora se debe colocar a los sistemas nacionales educativos. Por ello se debe terminar con la uniformización, segmentación y desarticulación de las diversas etapas en nuestros sistemas educativos. El sistema educativo público debe estar atento a promover el aprendizaje a lo largo de toda la vida, superar las orientaciones simplistas que aconsejan la privatización de la educación o aquellas que indican que la inversión debe priorizar a la niñez olvidando al resto de la población. Estas visiones economicistas tienden a profundizar los rezagos y la inequidad social.
4. Nos alarma el rol que ha venido jugando el Banco Mundial en la región y en otras partes del mundo, en la orientación de las reformas y políticas educativas. Su visión marcadamente tecnocrática ha limitado la posibilidad de repensar sistemáticamente nuestros sistemas educativos y de mejorar su calidad. Por ello hacemos un llamado al Banco Mundial para constreñir su acción al apoyo económico y a sugerir recomendaciones sin pretender imponerlas

como condiciones para activar sus préstamos. Y a los gobiernos a afirmar su soberanía y a servirse de lo mejor y más calificado de su propia población y de la comunidad internacional para la recuperación y renovación de nuestros sistemas educativos.

5. Somos conscientes de las enormes limitaciones financieras de nuestras naciones, absurdas a su vez por la enorme riqueza económica, de recursos naturales, cultural e intelectual de cada país. Percibimos el marco restrictivo de una globalización económica que tiene atadas las posibilidades de futuro de nuestros países mediante la deuda externa y asumimos con vergüenza la acción depredadora de las élites políticas en muchos de nuestros países. En este sentido sabemos de las reales dificultades para aumentar la inversión en la educación. Y sabemos también que no se trata sólo de que haya más inversión sino de orientarla adecuadamente. Sin embargo, con voluntad política, aún en las condiciones financieras adversas, se puede mejorar sustantivamente la educación en nuestros países. El primer dictado de la receta neoliberal es que se reduzca el gasto social para poder cumplir con “los compromisos internacionales” del pago de la deuda. El primer dictado de una nación soberana es aumentar el gasto social para poder cumplir con los compromisos con su pueblo y así poder cumplir con sus compromisos internacionales. Hacemos en este sentido, un llamado a los gobiernos a armonizar sus políticas económicas con la prioridad de la educación.
6. No se puede separar la acción a favor de la educación de la acción económica y social a favor de la inclusión social y de la superación de la pobreza. Por ello es fundamental activar en nuestros países verdaderos pactos nacionales para la inclusión social que activen las mejores voluntades de los diversos sectores de la sociedad en el compromiso común de eliminar la pobreza y en este dinamismo un pacto educativo sería un elemento clave, en el espíritu de la preocupación del PRELAC por activar la responsabilidad social por la educación para generar compromisos con su desarrollo y resultados.
7. Coincidimos plenamente con los cinco focos estratégicos que se mencionan en el Proyecto Regional. Afirmamos la centralidad de los docentes como protagonistas del cambio educativo y redoblabremos esfuerzos para vincularnos más activamente con ellos, en un marco de alianzas amplias como sociedad civil, para dignificar su trabajo, para reconocerlo públicamente y para mejorar su profesionalización y participación activa en los procesos de transformación social y educativa en nuestros países.
8. El avance democrático en nuestros países, si bien aún limitado, ha hecho irreversible la necesidad de activar una nueva relación entre los gobiernos y las sociedades civiles en cada país y a nivel internacional, así como de generar sinergias entre la acción de las diversas redes y organizaciones de la sociedad. En este sentido, las aspiraciones del Proyecto Regional de Educación sólo serán posibles si se activan esas sinergias y nuevas lógicas de cooperación, desde el cultivo de las respectivas autonomías. En la mayoría de nuestros países aún no se activan, como lo indica el plan de acción de Dakar, los foros nacionales, con participación de la sociedad civil, para definir los planes nacionales de Educación para Todos. Estaremos atentos a que esto se cumpla. En este sentido, explicitamos nuestra disposición a colaborar en el proceso de mejoramiento de la calidad educativa en nuestros países; ratificamos nuestra decisión de mantenernos vigilantes de la acción de nuestros gobiernos y de su compromiso real con la educación y hacemos un llamado a que las declaraciones y los nuevos proyectos se conviertan en realidad.
9. La actual coyuntura internacional es especialmente preocupante por la multiplicación de los conflictos sociales y por el auge de las visiones terroristas y de guerra que comparten un fundamentalismo contrario al ejercicio de la política, del diálogo, de la tolerancia y la resolución pacífica de las diferencias. En este sentido, el **aprender a vivir juntos** y la educación ciudadana, para la paz y el cultivo de los derechos humanos, se vuelve un factor imprescindible de la reconstitución del tejido social. La implementación de las nuevas directrices del Proyecto Regional de Educación no pueden sustraerse a esta urgencia y en este sentido exigimos a nuestros gobiernos fortalecer el multilateralismo y la salida política a los conflictos en la región y en otras partes del mundo.
10. ¡Hay que actuar ya!

PRIMERA REUNIÓN INTERGUBERNAMENTAL DEL PROYECTO REGIONAL DE EDUCACIÓN PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

## Declaración de La Habana

14 - 16 de noviembre de 2002

Los Ministros de Educación de América Latina y el Caribe, convocados por la UNESCO a la Primera Reunión Intergubernamental del Proyecto Regional de Educación para América Latina y el Caribe, realizada en la ciudad de La Habana, del 14 al 16 de noviembre de 2002, reconocemos que la ejecución de este Proyecto durante 15 años representa el más importante reto a los países para que la educación sea el verdadero eje que permita a nuestros pueblos lograr los altos niveles de desarrollo humano y de dignidad a los que tienen derecho en los umbrales del siglo XXI.

El Proyecto Principal de Educación para América Latina y el Caribe (PROMEDLAC, 1980 - 2000) unido a los esfuerzos desplegados en la región a partir de la Declaración de Educación para Todos de Jomtien (1990), los acuerdos del Foro Mundial de Educación para Todos de Dakar (2000), la Reunión Regional de América Latina y el Caribe y la última reunión de PROMEDLAC realizada en Cochabamba, en marzo de 2001, crearon las bases objetivas y subjetivas para declarar el derecho de todos a una educación de calidad, objetivo fundamental de los Marcos de Acción aprobados en los Foros Mundial y Regional de Educación Para Todos.

Sin embargo, a pesar de los enormes esfuerzos desarrollados en los últimos 20 años de mejoras de la calidad educativa en la región, la información más reciente muestra que existen importantes aspectos pendientes o carencias que afectan la educación.

Los estudios comparados realizados en la región, como los del Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación (1999), y los de las reformas y experiencias de los cambios educativos en nuestros países, nos revelan que el desarrollo y el aprendizaje de los estudiantes están estrechamente determinados tanto por sus propias potencialidades, como por los contextos en los que interaccionan con sus iguales y con los adultos, en los que se desarrollan y aprenden.

El Foro Mundial de Dakar 2000 ha establecido seis metas de Educación Para Todos, cubriendo de este modo los compromisos asumidos por los ministros de América Latina y el Caribe. Por lo tanto, los ministros, se han comprometido a que los gobiernos trabajen con la sociedad civil para acordar las políticas, estrategias y acciones necesarias dirigidas a cumplir las metas establecidas.

Por ello, luego de analizar y debatir los informes y propuestas presentados en la reunión, los Ministros de Educación de América Latina y el Caribe, en el espíritu de fortalecer los fines del Proyecto Regional y facilitar su acompañamiento:

### Declaran:

1. La aprobación de las propuestas "Proyecto Regional de Educación para América Latina y el Caribe 2002-2017", y "Modelo de Acompañamiento del Proyecto Regional de Educación para América Latina y el Caribe 2002-2017" los que pasan a formar parte de la presente declaración.-
2. El compromiso de una educación para todos con calidad y equidad, que debe ser sostenido de manera consistente por los Estados de la América Latina y el Caribe sin los riesgos de abandono o retraso provocado por cambios de gobierno en nuestros países.- Para ello comprometemos generar y conducir mecanismos efectivos de concertación y consenso por parte de los distintos actores sociales, y la posterior y periódica evaluación y rendición de cuentas que permitan el sostenimiento del Proyecto hasta su cumplimiento final.
3. Las propuestas del Proyecto Regional de Educación para América Latina y el Caribe, que ayudarán a cumplir las metas de Educación para Todos y los mecanismos y programas de acción prioritarios del modelo de acompañamiento del Proyecto, son prioridades básicas y compromisos para los países de la región y demandan la adopción por los gobiernos de las medidas legislativas y acuerdos educativos nacionales que garanticen su sustentabilidad y mantenimiento en los tránsitos y cambios de gobierno.
4. Todo esfuerzo de mejoramiento educativo en la región debe fortalecerse con la potenciación de las capacidades y recursos humanos y materiales disponibles en los países, promoviendo los mecanismos que permitan la cooperación horizontal entre ellos y el apoyo efectivo de las diferentes agencias y organizaciones internacionales, el cual debe estar dirigido principalmente en la dirección de los focos estratégicos del Proyecto Regional.
5. Los principales empeños en recursos y colaboración deben priorizar la formación del docente y su profesionalización con un tratamiento

integral. Este sigue siendo un factor clave y urgente de nuestros países. Es preciso elevar paulatinamente la formación docente inicial hasta alcanzar de manera generalizada el nivel universitario, particularmente para la enseñanza básica y aumentar el número de docentes con dicha calificación.

6. Es imprescindible priorizar los procesos de alfabetización en el área como paso inicial en el desarrollo educativo futuro de las personas y como un medio de enriquecimiento cultural que debe involucrar a todos los factores sociales. Las mejores experiencias con el empleo de métodos ajustados a nuestras realidades, con el uso de la radio y de otros recursos al alcance de nuestras economías, deben ser aprovechadas para reducir los índices de analfabetismo en cinco años y erradicarlos en diez años, para lo cual los Ministros de Educación deberán coordinar los esfuerzos pertinentes.
7. El cuidado y desarrollo integral de la primera infancia con enfoques centrados fundamentalmente en la familia y en el generalizado acceso a la educación inicial, debe ser pilar fundamental de toda buena educación, para ello se deben incrementar los programas educativos para la atención a la infancia de cero a seis años, con una participación protagónica de la familia y con base en la comunidad, utilizando las mejores experiencias del área y ampliar su cobertura.
8. El nivel educativo destinado a atender a adolescentes y jóvenes, (educación secundaria, media y/o su equivalente en los diferentes casos) debe ser asumido como prioridad en nuestros países tanto en la extensión gradual de la cobertura como en la reformulación de un modelo superador más centrado en las necesidades del adolescente del presente y del futuro.
9. La necesidad de promover una educación a lo largo de toda la vida en múltiples e interactivos ambientes humanos y educativos centrada en una educación en valores como núcleo de la formación de la personalidad y que promueva aprendizajes orientados a posibilitar el ser, el hacer y conocer y a favorecer la convivencia humana, asumiendo como factor positivo nuestra rica diversidad étnica y cultural.
10. Nuestra educación debe reconocer y respetar la diversidad y afianzar, cada vez más, los valores de la lengua materna, la cultura, la historia, la literatura y la identidad nacional. Es responsabilidad de los Gobiernos y de las sociedades hacer todos los esfuerzos para que las diferencias individuales, socioeconómicas, étni-

cas, de género y de lengua, no se transformen en desigualdad de oportunidades o en cualquier forma de discriminación. Es preciso propiciar el desarrollo integral de las poblaciones indígenas, asumir la convivencia y el pluralismo lingüístico, multiétnico y cultural, de acuerdo con las tradiciones de cada nación.

11. El rescate y la sistematización de las mejores tradiciones y del pensamiento pedagógico latinoamericano y caribeño para la conformación de las bases de un marco pedagógico propio y su divulgación entre los docentes, se constituye en elemento primordial de los esfuerzos investigativos en educación comparada para los próximos años. Estos estudios, cuyo rango debe abarcar las experiencias exitosas de los países, los bancos de proyectos y recursos educativos, las formas de evaluación de los sistemas, los recursos estadísticos, entre otros, deben aprovechar las redes ya existentes, ampliarlas y potenciarlas, así como crear nuevas si fueran necesarias.
12. Los cambios educativos que se persiguen requieren un nuevo tipo de institución educativa, para que se transforme en el centro cultural más importante de la comunidad, que se abra e interactúe con ella, promoviendo la participación activa de la familia en su gestión y combine su trabajo con diferentes vías y procedimientos no formales de educación. Es imprescindible que las instituciones educativas sean más flexibles, con alta capacidad de respuesta, y preparadas para que puedan organizar y ejecutar sus propios proyectos educativos respondiendo a las necesidades y diversidad de la comunidad que atienden, contruidos de manera colectiva, y que asuman - junto con los restantes agentes educativos - la responsabilidad por los resultados.
13. Los Ministros agradecen la convocatoria a esta reunión por parte de la UNESCO, expresan su respaldo a la acción de esta Organización como coordinador del proyecto, y le solicitan además actuar como agente movilizador y potenciador de recursos en el desarrollo del proyecto estratégico para la región.

El contenido del Proyecto Regional de Educación para América Latina y el Caribe, expresa el sentir de los millones de mujeres y hombres que anhelantes esperan un futuro mejor para sus hijos y sus pueblos, en la conciencia de que sólo la educación nos hará verdaderamente libres.

La Habana, 16 noviembre del 2002.

**Educación de jóvenes y adultos en el Perú: Espacio de diálogo y compromiso entre todos. I**

**Conferencia Nacional,** Diciembre 2001.— Lima: Ministerio de Educación, 2002. 221 p.

Este texto recoge las ponencias presentadas en la Primera Conferencia Nacional de Educación de Jóvenes y Adultos, organizada por el Ministerio de Educación en diciembre del 2001. Los tres objetivos de la conferencia fueron: establecer un espacio de intercambio de los actores comprometidos con la educación de adultos en el Perú; construir consensos básicos, a la vez de reconocer la heterogeneidad de lo que significa la educación de adultos; instalar el Consejo Nacional de Educación de Adultos y elaborar la agenda de propuesta de políticas públicas correspondiente. Los tres grandes ejes discutidos presentados son: el debate contemporáneo sobre la educación de jóvenes y adultos; la educación de jóvenes y adultos en el Perú: logros, dificultades y desafíos; informes de las mesas de trabajo por sectores. María Rosa recoge todo lo discutido en el seminario en su aporte Horizontes para una Política Educativa para Jóvenes y

Adultos en el Perú: Síntesis Final.

**¿Los niños...primero? El gasto público social focalizado en niños y niñas en el Perú: 1990-2000 /**

Vásquez H., Enrique; Mendizabal O., Enrique; eds.— Lima: Universidad del Pacífico; Save the Children (Suecia), 2002.

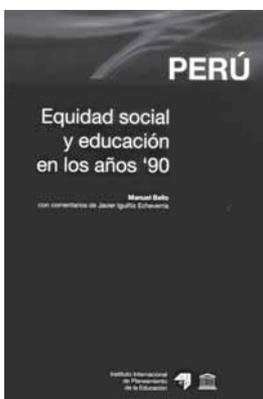
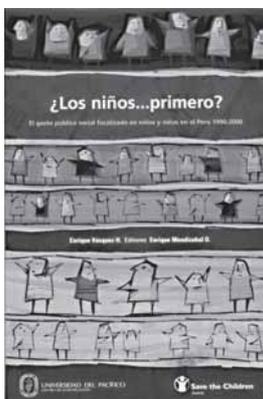
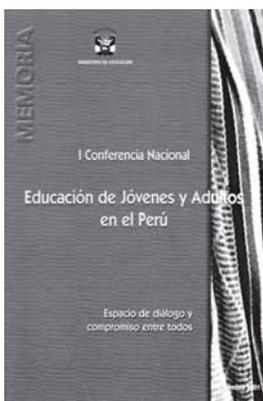
El texto intenta dar un paso adelante en la urgente tarea de fomentar un presupuesto público donde los niños, niñas y adolescentes puedan ser realmente "visibles". Se busca construir e intentar comprender las principales estadísticas del gasto social focalizado en niños y niñas a partir de los presupuestos públicos para puntualizar la regresividad, la inequidad y exclusión de las que siguen siendo víctimas. Asimismo se plantean opciones respecto a cuanto se debe invertir en favor de la infancia; cómo brindar protección social a los niños de la calle, a los que trabajan y a las madres adolescentes, buscando sacarlos de la situación de pobreza en que viven y para darles los mismos beneficios de los que gozan los no pobres. Para esta extensa y profunda investigación los autores trabajaron con cuatro grandes

fuentes de información primaria: el Presupuesto General de la República; las Encuestas Nacionales de Niveles de Vida de los años 1997 y 2000 del Instituto Cuanto; entrevistas dirigidas a funcionarios públicos, representantes de instituciones privadas sin fines de lucro y fuentes de cooperación internacional; *focus groups* a niños de la calle, niños que trabajan y madres adolescentes.

**Perú: Equidad social y educación en los años 90 /**

Bello, Manuel.— Buenos Aires: Instituto Internacional de Planeamiento (IPE); UNESCO, 2002.

Esta obra es parte de una serie de cuatro libros que presentan los hallazgos de la primera etapa de la investigación *Educación, reformas y equidad en cuatro países, Argentina Chile, Colombia y Perú*, llevada a cabo por investigadores adscritos al Instituto Internacional de Planeamiento (IPE) UNESCO, con sede en Buenos Aires. Contiene un estado del arte del Perú que busca identificar antecedentes sobre el problema de la educabilidad, así como también sobre aquellos aspectos que permitan avanzar hacia un diagnóstico más acabado de la situación so-



cial y educativa. La obra muestra aspectos comunes a los otros tres países: la inequidad en el acceso a la educación, la creciente diversidad en los perfiles sociales y culturales de los alumnos, las dificultades de la escuela frente a los problemas típicos de la adolescencia, como por ejemplo las adicciones o la violencia. En particular, el caso peruano muestra la complejidad de los procesos de socialización y educación de niños y adolescentes provenientes de los sectores rurales y de las comunidades indígenas. El texto incluye los comentarios de Javier Igúñiz Echeverría.

**Educar y convivir en la cultura global: Las exigencias de la ciudadanía / Gimeno Sacristán,** José.— Madrid: Morata, 2002.

Los seres humanos nos “construimos” en el seno de la cultura y gracias a ella. La forma y los contenidos de nuestra subjetividad reflejan las condiciones de la cultura con la que nos hacemos sujetos singulares. Este principio, hoy asimilado universalmente, tiene implicaciones decisivas para la educación, que se apoya en un proyecto de individuo, de sociedad y de cultura deseables. Dos amarres nos conectan al mundo.

Uno, la compleja red de relaciones, interdependencias y sentimientos que nos unen o separan de los demás. El otro, la cultura que aporta la sustancia que nos alimenta, a través de la que nos expresamos, por la cual damos sentido al mundo y comprendemos a los otros y a nosotros mismos.

La educación interviene en ambas formas de anclarnos, defendiendo determinadas opciones y orientaciones teleológicas. En vez de quedar presa de la cultura, debe orientar su desarrollo. En una sociedad caracterizada por la amplitud y profundidad de los procesos de globalización, nuestro mundo interior es mestizo, porque la cultura que nos rodea es fruto de un amplio proceso de hibridación. Esta condición “impura” del ser humano y de la cultura puede ser el punto de partida para confeccionar un renovado “texto cultural” para el currículum y una orientación adecuada para la práctica educativa y para el profesorado. En esta obra se pasa revista a esa condición “impura” de la cultura y de la subjetividad (de la identidad, por tanto). La cultura y la ciudadanía son en este libro las referencias de un discurso necesario, no demasiado frecuentado por la investigación educativa, para dar sentido al progreso de una sociedad

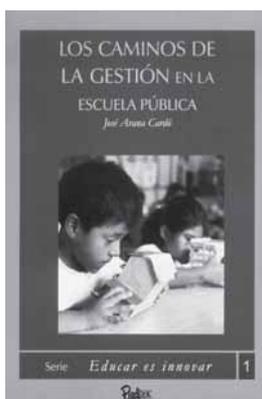
que se encuentra sorprendida ante cambios de referencias para pensarse a sí misma y a la hora de dotarse democráticamente de una orientación.

**Identidad y ciudadanía: Un reto a la educación intercultural /**

Barolome Pina, Margarita, coord.— Madrid: Narcea, 2002.

¿Qué cambios deberán producirse para que los procesos de integración no sean simplemente procesos de adaptación, que únicamente involucran a una parte de la población en el esfuerzo? ¿Cómo llegar a favorecer la cohesión social, respetando al tiempo las diferencias culturales de personas y pueblos? ¿Cómo afecta a la educación la pluralidad de la sociedad en que vivimos? La reflexión que se presenta en este libro no nace del interés erudito de los autores por estos temas de indudable actualidad, sino de su contacto directo con las escuelas que acogen una población multicultural, de su diálogo con el profesorado y alumnado de estas escuelas, y de los interrogantes suscitados por sus investigaciones en educación intercultural. Su objetivo, por tanto, es ofrecer el fruto de esa reflexión, desde la experiencia





realizada a lo largo de una década, que ha ayudado a construir un marco de referencia desde el cual trabajar las investigaciones, la formación práctica del profesorado y los materiales educativos.

### Proyecto de Innovaciones Educativas en el Distrito de Independencia.

**Serie *Educar es Innovar***. Lima, 2002

Cada una de estas publicaciones puede ser abordada de manera independiente. Todas cuentan con una introducción general escrita por Sonia Henríquez Gil, coordinadora general del proyecto, que da cuenta de la integralidad de los procesos de innovación emprendidos. Sin embargo, para quien quiera conocer detalladamente la vastedad de la innovación desarrollada, es imprescindible leer la serie completa.

### Los caminos de la gestión en la escuela pública.

**Arana Cardo, José.**— Lima: PIEDI, 2002. (Serie *Educar es Innovar*; 1)

Presenta una reflexión acerca de la cultura escolar y cómo los caminos andados por las escuelas del PIEDI –sin ser los únicos– han tenido dos vías: la primera

tiene como objetivo desenvolver a los agentes de las escuelas la posibilidad de verse a sí mismos como un colectivo, a partir de la construcción participativa del proyecto Educativo Institucional; la segunda busca integrar a las escuelas en una organización cooperante que va más allá de los muros que las aprisionan: las redes.

### ¿Utopía o realidad? Propuesta pedagógica innovadora en la escuela pública / Corrales Prieto, Mariela.

— Lima: PIEDI, 2002. (Serie *Educar es Innovar*; 2)

Expone los procesos que permitieron a los docentes realizar la diversificación curricular a partir de un intenso trabajo de capacitación, que requirió del desarrollo de capacidades para la reflexión en y sobre la práctica. El modelo no corresponde a uno dual, sino a una secuencia de práctica-teoría-práctica, pues toda diversificación curricular requiere de acciones conjuntas pensadas desde las necesidades pedagógicas de la escuela. Esto es indispensable para la construcción de una propuesta pedagógica que responda a la realidad de cada centro educativo y de la comunidad a la cual pertenece como

integrante del distrito de Independencia.

### Por los niños y las niñas una mirada a la salud en la escuela / Gálvez Escate, Ysabel.

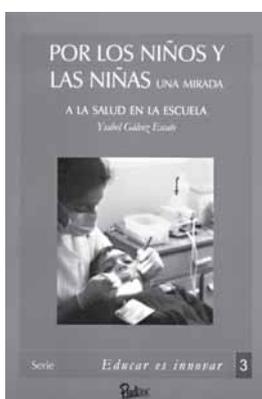
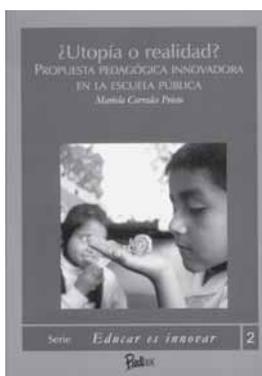
— Lima: PIEDI, 2002. (Serie *Educar es Innovar*; 3)

Presenta las diversas estrategias aplicadas en la implementación de un programa de salud en la escuela para ofrecer a los niños y niñas educación y atención primaria en salud, que contribuyan a crear mejores condiciones para favorecer los procesos de aprendizaje.

### En educación todos cuentan estrategias para el trabajo con padres y madres de familia / Meléndez de la Cruz, Raquel.

— Lima: PIEDI, 2002. (Serie *Educar es Innovar*; 4)

Expone la importancia de la participación de los padres y madres de familia en el proceso educativo, así como las ventajas de una vinculación feliz entre familia y escuela. En consonancia con estos planteamientos, la autora propone una serie de estrategias para convocar e involucrar a los padres y madres de familia en la educación de sus hijos e hijas.





**TAREA**

# III Foro Nacional de Innovaciones Educativas

Compartiendo nuestras experiencias

12, 13 y 14 de diciembre del 2002

C.E.P. "La Reparación". Calle Libertad 151, Miraflores  
(alt. Cuadra 3 de Av José Pardo)

**Inscripción gratuita**

Auspician:



**EDUCA**

Luis N. Sáenz 581,  
Jesús María

Teléfono: 4611208-4604604

E-mail:  
postmast@educa.org.pe

**TAREA**

Parque Osorez 161,  
(antes Parque Borgoño)

Teléfono: 4240997

E-mail:  
postmast@tarea.org.pe

**EDUCENTROS**

**TINKUY WASI** Los Jaspes s/n Urb. Inca Manco Cápac  
San Juan de Lurigancho Telf.: 3762480

**YACHAY WASI** Av. Wiese s/n

AA.HH. Enrique Montenegro Telf.: 3924094

**MANOS UNIDAS** C.E. N° 156 "El Porvenir"  
Av. Wiese alt. paradero Bancharo. Telf.: 3883444