

# Contexto nacional, democracia y política educativa

Manuel Iguiñiz analiza el legado político-pedagógico de TAREA construido a lo largo de sus 50 años de trabajo dirigido a fortalecer las capacidades de reflexión y acción de personas y colectivos socialmente excluidos. Plantea la necesidad de consolidar un sistema educativo más justo y hacerlo en articulación con organizaciones educativas y sociales apoyadas en acuerdos de largo plazo.

**PALABRAS CLAVE:**  
Educación democrática,  
Escuela pública,  
Políticas nacionales,  
Proyecto Educativo  
Nacional.

## National context, democracy, and educational policy

Manuel Iguiñiz analyzes TAREA's political and pedagogical legacy, built over 50 years of work aimed at strengthening the reflective and action capacities of socially excluded individuals and groups. He raises the need to consolidate a fair education system and do so in coordination with educational and social organizations, supported by long-term agreements.

**KEYWORDS:**  
Democratic education,  
Public schools,  
National policies,  
National Education  
Project.

---

**MANUEL IGUIÑIZ ECHEVERRIA**  
Asociado de TAREA y de Foro Educativo.

---

# cia y política educativa



Este artículo amplía el publicado con motivo del 50 aniversario de TAREA, “Celebración y desafíos político-pedagógicos” (*Tarea Informa* 263). En él se aboga por una educación liberadora, participando en los diálogos sobre propuestas de política educativa ante la crisis social y política global del país. Así, nos sumamos a la demanda de articular esfuerzos entre organizaciones políticas, sociales y de educación. Para ello, presentamos tanto propuestas de políticas nacionales como otras específicas para las escuelas públicas, cuya implementación, aunque urgente, requiere políticas sostenidas en el tiempo.

## POLÍTICA NACIONAL Y EDUCACIÓN

La crisis social global y las respuestas de la educación democrática han estado presentes en la actuación de TAREA. En el pasado, como muchas otras organizaciones, TAREA ha interpretado la realidad y propuesto alternativas de una educación vinculada a transformaciones políticas estructurales como la transición democrática del 2000, que recordaremos brevemente como antecedente.

### La educación inserta en la transición democrática

La transición democrática del 2000, entre otras contribuciones, posibilitó que el gobierno incorporara demandas de la sociedad civil como la formulación democrática de políticas y acuerdos nacionales. Javier Pérez de Cuéllar indicó uno de los sentidos de la democracia y la educación pública: la participación política (Iguiñiz 2005). Por su parte, en el Plan Institucional del Ministerio de Educación (Minedu 2001) se señala que “La tarea principal en el tema educativo será convocar a la construcción democrática de las propuestas que deberán orientar el esfuerzo nacional, con independencia de los cambios de gobierno, en los próximos años” (p. 18). En los años siguientes este compromiso se plasmó en políticas articuladas como la Consulta Nacional por la Educación, el Acuerdo Nacional, el Proyecto Educativo Nacional al 2021 y la Ley General de Educación. En el caso de la educación pública, un antecedente importante es el Acuerdo de Gobernabilidad de 1999, suscrito por catorce partidos políticos. Esta iniciativa recuperó la escuela pública como eje de la política social:

**“** El Estado garantizará la gratuidad de la enseñanza pública en todos los niveles [...]. Esto supone una mejora sustancial de la calidad de la educación que otorga el Estado, la promoción y el desarrollo de la escuela pública como vehículo de conocimiento, integración social y participación de la sociedad, así como el com-

promiso de mejorar la profesionalización, la calidad y las remuneraciones del magisterio.

Sin desconocer las especificidades de la transición del 2000, en la actualidad asistimos nuevamente a cambios no solo de gobierno sino también de régimen político, con incidencia en la educación.

### La política autoritaria y la educación

El Perú está en un período crucial, caracterizado por múltiples crisis entrelazadas: la demolición de los frágiles avances democráticos, la captura del Estado por intereses particulares, la represión de la participación social, el aumento de la pobreza y la desnutrición, la aprobación de leyes que favorecen la delincuencia, la creciente inseguridad ciudadana, y los cambios de artículos de la Constitución que mantienen una institucionalidad vacía de contenido republicano.

Durante los dos últimos años, una coalición ultraconservadora —integrada por la mayoría de grupos políticos del Congreso, en especial los de Fujimori, Acuña y el gobierno de Dina Boluarte— impulsó una ofensiva antidemocrática respaldada por grupos de empresarios y medios de comunicación. La alianza instauró un cogobierno que ha capturado instituciones claves como el Tribunal Constitucional, la Defensoría del Pueblo y la Junta Nacional de Justicia. Entre sus medidas más graves está la ley que garantiza la impunidad para los crímenes de lesa humanidad cometidos durante el régimen de Alberto Fujimori, que pretende extenderse a los crímenes extrajudiciales cometidos durante la insurgencia del período 2022-2023. El mensaje del poder ha sido claro: “pidan obras, no cambios políticos”. La criminalización de la protesta social se ha convertido en un pilar de este régimen que avanza hacia una dictadura completa y prolongada.

Las disputas son ahora más agresivas que en el pasado, con restricción de valores y culturas. Se refuerzan narrativas que proponen como “enemigos” la pluralidad, la autonomía de la sociedad civil, las diversidades sexuales, los pueblos originarios y el cuidado de la naturaleza. Frente a esta situación, persisten las resistencias defensivas de los movimientos sociales, pese a su fragmentación. Incluso la concentración de poder de la coalición enfrenta reveses parciales en la Fiscalía de la Nación y el Poder Judicial.

La política dominante de cierre de espacios políticos, institucionales y sociales lastra el ejercicio ciudadano y el



# EDUCACIÓN PRIMARIA AL FINAL DE LA DÉCADA: políticas curriculares en el Perú y los países andinos

ARCHIVO TAREA



aprendizaje mediante la experiencia; por ello, es antipedagógica. La actuación política de la coalición instalada en el poder es lo contrario a un ejemplo de educación ética y ciudadana. El Proyecto Educativo Nacional (PEN) (CNE 2020) lo recoge de este modo:

**“** Si bien el sistema educativo tiene la tarea expresa de educar prefigurando la sociedad a la que aspiramos, resulta poco razonable esperar que tenga éxito en su labor cuando otros espacios de la vida en comunidad están marcados por, entre otros, el incumplimiento sistemático de la ley, la discriminación o el fomento de prácticas indeseables en una sociedad que aspira a estar basada en el respeto y la valoración de cada persona (p. 21).

Las elecciones generales del 2026 probablemente traigan más restricciones políticas, aunque también representan la oportunidad de preñar el proceso de confrontaciones antidictatoriales.

## La política educativa actual reproduce la desigualdad

La política educativa formal sintoniza con el sentido antipedagógico de las políticas generales del gobierno de coalición. Los enunciados formales de la política nacional —como los mensajes a la nación de la presidenta, el Plan de Mediano Plazo y el Pacto Social por la Educación— carecen de coherencia entre sí y funcionan como meras declaraciones formales. En la práctica, la política educativa busca “legalizar” un régimen político regresivo, orientado a la domesticación de las personas y el control de la sociedad civil. El gran signo de la política educativa actual es la reproducción de las estructuras de segregación escolar. No obstante, como su braya Gimeno (2005), “A la igualdad hay que buscarla

activamente con estrategias adecuadas. La desigualdad, en cambio, se produce y reproduce espontáneamente dejando discurrir lo existente; con nuestras actuaciones podemos incrementar la que ya existe o producir otras nuevas” (p. 31).

El doble carácter lesivo de dicha política queda a la vista: vulnera los derechos humanos y consolida un modelo escolar diseñado para reproducir desigualdades a largo plazo. En tiempos recientes, un ministro de Educación —voz de propaganda del gobierno— deshumanizó a los críticos del régimen, equiparó violencia sexual con la cultura ancestral y estigmatizó a las víctimas de la represión de la insurgencia en el sur andino al calificarlas de “ratas” (Gómez 2024).

La coalición gobernante ha impulsado acciones que afectan campos críticos y conquistas educativas. Destacan, entre otras medidas, normas contra la evaluación para el ingreso a la carrera magisterial, la demolición del sistema de licenciamiento universitario y el congelamiento de políticas sensibles como la educación rural y bilingüe, la educación sexual integral (ESI), la educación especial, la educación de jóvenes y adultos, y los programas de alimentación escolar. Sin detenernos en cada campo, identificamos algunos ejes de conjunto que mantienen un enfoque subsidiario del Estado en la educación pública.

## Naturalización de las escuelas de turnos en la educación pública

Desde la década de 1960 el sistema mantiene escuelas con dos o tres turnos por local escolar. Actualmente, la política educativa alimenta desiguales factores de calidad entre el sector privado y el público, y al interior de

cada uno de ellos, en cuanto a recursos y al silenciado asunto del tiempo de aprendizaje. En parte de los locales con centros de educación básica alternativa (EBR) se mantienen los tres turnos. La jornada escolar completa (45 horas pedagógicas semanales) alcanza a 2000 instituciones educativas y solo de tercero a quinto de secundaria, frente a la gran mayoría, de jornada regular, con 35 horas lectivas en ese ciclo. Mientras tanto, en primaria y en el primer ciclo de secundaria nunca se inició ese cambio. Las escuelas rurales son escuelas “incompletas” en su mayoría, así como las de educación intercultural bilingüe (EIB). Las que disponen de más tiempo, como las del modelo de secundaria con alternancia o con residencia estudiantil, son pocas y precarias. Los colegios de alto rendimiento (COAR), que son selectivos, tienen una jornada de 60 horas semanales.

### **Privatización endógena**

La privatización no implica cambios de propiedad a costa de cerrar escuelas públicas, sino que mantiene la suboferta pública en determinados sectores del país. Las políticas están dirigidas a transformar la orientación y la gestión de la escuela pública establecidas en la Ley General de Educación (LGE).

El modelo educativo de hoy refuerza el modelo tradicional que venimos cuestionando, particularmente en dos aspectos: por un lado, el control sobre la libertad en cuanto a valores, conciencia y contenidos, en todas las escuelas públicas; y por otro, los proyectos que ceden la gestión de escuelas públicas —sin cambiar la propiedad titularidad estatal— a grupos privatizadores.

### *El control de la libertad, en visiones de la persona y la sociedad*

Entre las diversas normas legales es importante analizar la Ley 31529, “Ley que impulsa la calidad de los materiales y recursos educativos en el Perú” (Iguiñiz 2022), que agrava la fractura de la educación pública como un bien público común bajo la rectoría del Ministerio de Educación (Minedu). Esta norma distorsiona los fundamentos de la educación peruana con el invento de unos “principios imperativos” dirigidos a censurar la producción de materiales educativos. Además, institucionaliza mecanismos de control de contenidos curriculares —mediante “grupos de padres”— sobre la visión del país y el mundo en cinco áreas de aprendizaje. La pérdida de autonomía profesional docente se complementa con un proyecto de ley del Poder Ejecutivo (ya criticado en Iguiñiz 2024), consolidando un modelo de sociedad

que se va construyendo estos años para que sedimente la censura y la autocensura en el tratamiento de temas críticos nacionales y del mundo.

### *Cesión de escuelas estatales*

Las escuelas públicas de gestión privada —en buena parte creadas por entidades de la Iglesia católica— tienen ineludiblemente que garantizar la educación en derechos humanos y en los derechos del niño, con el Estado como supervisor de su cumplimiento. Sin embargo, mientras que algunas escuelas públicas de gestión privada se ajustan a la LGE (Art. 71) y plantean la misión de fortalecer la educación pública, otras operan ignorándola bajo lógicas que contradicen su carácter de bien público.

La cesión de escuelas es promovida por actores que se oponen explícitamente a una educación transparente y promotora del pensamiento crítico. El principio de igualdad ante la ley no puede legitimar ni actuales ni futuras instituciones públicas de gestión privada que se eximan de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, según la cual “Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros” (Art. 1) y “Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración” (Art. 2). El derecho preferente de los padres a escoger el tipo de educación de sus hijas e hijos tampoco los convierte en sus propietarios, por encima de sus libertades fundamentales.

Los cambios en lo ideológico cultural no radican en el cuestionamiento de la propiedad estatal de las escuelas, sino en su gestión bajo un modelo mercantil que privatiza el conocimiento en favor de grupos particulares y sectarios. Si bien la Constitución ampara la libertad de creación de escuelas y la elección parental del tipo educación, el Minedu ejerce una regulación débil incluso en las escuelas públicas de gestión privada *de facto* como los Colegios de Alto Rendimiento (COAR).

### **Propuestas para las agendas en articulaciones públicas**

Planteamos a continuación algunos desafíos, con la idea de nutrir una discusión sobre plataformas y agendas de profundización democrática que incluyan la educación. Privilegiaremos, en esta oportunidad, la política educativa global y el sistema escolarizado.



### *Disputar los sentidos. Finalidades de una educación de igual calidad*

Los procesos políticos, sociales y culturales ponen en relieve la cuestión radical de superar las trabas que impiden el derecho universal a una vida con dignidad, a la libertad de conciencia y pensamiento, y a la paz, a las que se superponen las amenazas a la sobrevivencia humana en el planeta.

La disputa nos lleva a recuperar el derecho a la educación, inseparable del principio de igualdad. El Proyecto Educativo Nacional (PEN) considera que “*la preocupación por el ejercicio pleno y universal (es decir, igualitario) del derecho a la educación es la finalidad pública central*” (p. 32, resaltado en el original). Las expresiones de racismo en la disputa política nos recuerdan lo indesligable de la interculturalidad en todo el sistema educativo y en la democracia. A esto se suma el desafío que plantean la revolución digital y la inteligencia artificial para garantizar el cumplimiento efectivo del derecho a la educación.

### *Educación a lo largo de la vida y en espacios diversos*

La disputa educativa no es solo formal ni temporalmente acotada. Si bien la escuela representa un espacio de educación intensiva, el mayor tiempo de nuestro aprendizaje ocurre fuera de ella. Nos educamos simultáneamente en entornos heterogéneos, presenciales y remotos, mediados por las tecnologías de la información. Importa recordar que ya desde la reforma de 1972 se asumía que la sociedad es la que educa. Entender la educación como acabamos de indicar invita a reconocer y articular los saberes, para que aquellos

considerados como experienciales o informales y los comunitarios de las organizaciones sociales se integren al ámbito escolar; y, recíprocamente, los aprendizajes escolares se apliquen en la sociedad. La articulación de los saberes se torna cada vez más necesaria, y por ello urge su comprensión.

La familia, como la primera educadora, adquiere especial relevancia en el contexto de la ofensiva cultural ultraconservadora. La relación entre familia, escuela y redes sociales es clave, ya que puede fomentar relaciones tanto igualitarias como, por el contrario, discriminatorias. Los medios de comunicación de masas, internet y las redes sociales, más allá de su influencia en el mediatismo informativo y cultural, son parte de la vida cotidiana. De igual manera, las prácticas en partidos políticos, movimientos sociales y gobiernos —cuando se construyen y ejercen democráticamente— tienen un gran favor formativo.

### *Educación y proyecto de sociedad peruana*

La educación y los cambios sociales tienen múltiples interacciones, tales como la de ser parte de un ideal social:

**“** La educación siempre posee una finalidad y adquiere un sentido que viene de fuera de ella misma, y que responde al tipo de sociedad que queremos ser. Mediante la acción política, cada sociedad se da un orden social delimitado, que es la concreción histórica del ideal que se busca (Falabella y García Huidobro, p. 14).

De la transición democrática recogemos que la educación no es independiente, sino que requiere otras reformas sociales. Esto nos lo recuerdan la Comisión de la Verdad y Reconciliación, y el PEN al 2021.

Las propuestas de proyecto político en el período actual no deben partir de cero. Es provechoso asumir, en las nuevas condiciones, la *Visión del Perú al 2050* aprobada en el 2019 por el Acuerdo Nacional. Esta visión se compone de cinco secciones: 1. Las personas alcanzan su potencial en igualdad de oportunidades y sin discriminación para gozar de una vida plena; 2. Gestión sostenible de la naturaleza y medidas frente al cambio climático; 3. Desarrollo sostenible con empleo digno y en armonía con la naturaleza; 4. Sociedad respetuosa de los derechos humanos y libre del temor y de la violencia; y 5. Estado moderno, eficiente, transparente y descentralizado que garantiza una sociedad justa e inclusiva, sin corrupción y sin dejar a nadie atrás.

Es claro que la educación pública y la privada deben construirse como bienes públicos. En tal sentido, la *Visión del Perú* les asigna contenidos tales como el rol garante del Estado, sus valores y propósito sociales:

**“** El Estado garantiza una educación pública y privada inclusiva, integral y de calidad en todos los niveles y modalidades. La formación en valores que brindan las instituciones educativas reafirma la igualdad entre hombres y mujeres, es decir, la equidad de género, y prepara ciudadanos y ciudadanas con memoria histórica, pensamiento crítico y aspiraciones, para incorporarse de manera activa y responsable en la sociedad. Se promueve una educación para el trabajo, y se fomenta el desarrollo artístico y deportivo (p. 2).

La visión explicita también el contenido de la educación propiamente pública por su sentido de igualdad, su atención a las diversidades humanas y su accesibilidad: “La educación pública asegura la igualdad de oportunidades atendiendo la diversidad cultural, social, territorial y lingüística del país. Se ha erradicado el analfabetismo. Las personas tienen acceso universal y gratuito a una educación pública inicial y básica” (p. 2).

Aprovechando los acuerdos de aquella transición democrática, necesitamos reimaginar el futuro del país en un proyecto nacional que, en nuevas situaciones, recupere la radicalidad de la humanización en las relaciones sociales, la dignidad de las personas, la democracia sustantiva, el aprecio a las diversidades con descentralización y el trabajo digno como parte de un desarrollo sostenible que dialogue con el Buen Vivir.

#### *Actualizar el Proyecto Educativo Nacional al 2036: el reto de la ciudadanía plena*

Si bien el PEN es vinculante, su aplicación efectiva depende de la voluntad política, así como de su actualización y reformulación. Como lo señaló el Consejo Nacional de

Educación, los ministros del sector no lo usaron en sus planes de corto plazo (CNE 2019: 104). Así, en la práctica se abandona la idea misma de políticas de Estado. Se requiere el PEN para engarzar las medidas de urgencia con estrategias de cambio estructural.

El PEN debe formar parte del programa de las coaliciones democráticas durante el proceso electoral, y ser una herramienta de articulación de las organizaciones sociales. Es necesario considerarlo un asunto no solo escolar sino multisectorial y de la sociedad, dado que “[...] el PEN no es un asunto de exclusiva competencia de los educadores o de los gestores de la educación, sino que alcanza también al que hace responsable de la sociedad en su conjunto” (p. 21).

Siguiendo las cuestiones conceptuales, corresponde rectificar el PEN en cuanto a la prescindencia de las categorías de educación pública y privada, que se subsumen en la educación estatal y no estatal. Por otro lado, la actualización del PEN se hace necesaria debido al impacto de la pandemia del covid-19, las guerras y otros acontecimientos nacionales e internacionales. Esta actualización debe extenderse también al Currículo Nacional de la Educación Básica, particularmente en lo que respecta a su relación con las transformaciones sociales, y en especial en lo referido a los “Retos para la educación básica y perfil de egreso”.

#### **Algunas prioridades en las estrategias de cambio estructural**

La educación estatal debe construirse plenamente como educación pública. La educación será un bien público solo si garantiza el derecho a la participación, el respeto a la diversidad social, el acceso a la información, la libertad de conciencia, y la preservación de la memoria de los estudiantes y los pueblos. Ante ello, ninguna escuela pública o privada puede ser una isla antiderechos humanos, que pretenda abstraerse de los asuntos críticos de la vida del país y de una descentralización renovada.

#### *Universalización de la educación obligatoria*

- Superar la tasa de conclusión en secundaria, que el 2023 alcanzó el 84,2 % como promedio nacional en el grupo de edades 17-19. Entre estudiantes de lengua indígena la conclusión cae a 78,2 % y entre los de pobreza extrema a 75 % (Minedu, Escale 2024).
- Priorizar la educación rural y la educación intercultural bilingüe que, siendo públicas en su casi totalidad, facilitan el derecho al acceso a la educación.

- Restablecer la prioridad de atención educativa a niñas y niños de entre 9 y 13 años de edad que se encuentran excluidos del sistema por situación de extraedad, grave problema que les impide acceder a la educación básica regular. Al respecto, resulta relevante mencionar el Proyecto de Ley 9465, "Ley que Erradica el Atraso Escolar", presentado el 2024, que aborda específicamente esta problemática.
- Gestión honesta y eficiente de Wasi Mikuna para enfrentar la anemia y la desnutrición ofreciendo una alimentación que forme parte de un estilo de vida saludable.

#### *Por una escuela pública completa*

- Consolidar la escuela presencial, completa, y pedagógicamente innovadora, con uso intensivo de las tecnologías de la información y aprovechamiento de la inteligencia artificial.
- Retomar la conversión hacia la jornada escolar completa (JEC) en las 2001 instituciones educativas donde su aplicación fue interrumpida. Frente a la creciente violencia delincuencial, la escuela a tiempo completo puede sumarse como mecanismo para la prevención y reducción de la violencia entre escolares.
- Integrar los colegios de alto rendimiento al sistema educativo público y articularlos en redes de escuelas.
- Reposicionar la educación de personas jóvenes y adultas (EPJA) articulando diversos aprendizajes. Los centros de educación básica alternativa (CEBA) requieren ser instituciones diferenciadas para la construcción de comunidades de aprendizaje con los periféricos (áreas que se encuentran fuera del centro principal del CEBA) y las organizaciones locales.

#### *Fortalecer las escuelas incompletas en área rural y la EIB*

- Potenciar el programa de bidocencia anunciado para el año escolar 2024, que contempla la creación de 1941 plazas docentes para 1930 escuelas unidocentes ubicadas en zonas rurales prioritarias, como el valle de los ríos Apurímac, Ene y Mantaro (VRAEM), y áreas de frontera. Con ello se reduciría la carga docente a tres grados por docente en lugar de seis. Estas iniciativas, así como el apoyo a las escuelas secundarias con modalidad residencial o en alternancia, son medidas urgentes para contextos especiales, pero requieren convertirse en políticas sostenidas, particularmente en un programa para la selva.

**Palabras finales.** Los cincuenta años de TAREA representan una oportunidad para convocarnos a impulsar la construcción de un sistema educativo más justo. Tal proceso debe desarrollarse mediante la articulación con organizaciones educativas y sociales, apoyada en acuerdos de largo plazo. Esta mira está llamada a ser un eje movilizador que fortalezca nuestra capacidad de acción en la disputa histórica por recuperar y profundizar la democracia en el país.

#### REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACUERDO NACIONAL (2019). *Visión del Perú al 2050*. <https://n9.cl/v2owm>

CNE, CONSEJO NACIONAL DE EDUCACIÓN (2019). *Evaluación del Proyecto Educativo Nacional al 2021*. Lima: CNE. <https://n9.cl/t17sz>

CNE, CONSEJO NACIONAL DE EDUCACIÓN (2020). *PEN 2036. Proyecto Educativo Nacional: el reto de una ciudadanía plena*. Lima: CNE. <https://n9.cl/41l9n>

GARCÍA-HUIDOBRO, Juan Eduardo y Alejandra FALABELLA (editores) (2013). *Los fines de la educación*. Santiago de Chile: Universidad Católica.

GIMENO, José (2005). Los sentidos y desafíos de la igualdad en educación. En Manuel de Puelles (coord.), *Educación, igualdad y diversidad cultural*. Madrid: Biblioteca Nueva.

GÓMEZ VEGA, Renzo (2024, 11 de diciembre). El ministro de Educación de Perú, sobre los fallecidos en las protestas: "Los derechos humanos son para las personas, no para las ratas". *El País*. <https://n9.cl/ei43k>

IGUIÑIZ, Manuel (2005). La política nacional y el Acuerdo Nacional en el Perú. En *Política educativa y democracia en el Perú*. Lima: Tarea y Universidad Nacional Mayor de San Marcos.

IGUIÑIZ, Manuel (2022, 6 de julio). *La educación pública en retroceso*. Lima: Universidad Antonio Ruiz de Montoya. <https://n9.cl/hz1f7x>

IGUIÑIZ, Manuel (2024, 8 de abril). *¿Maestros sin ciudadanía?* Lima: Foro Educativo. <https://n9.cl/ms92p>

MINEDU, MINISTERIO DE EDUCACIÓN (2001). *Plan Institucional del Ministerio de Educación*. Lima: Minedu. <https://n9.cl/4gaai>