



# EDUCACIÓN, LA REFORMA QUE LA POLÍTICA OLVIDA

☉ Todos de alguna manera sabemos qué es lo que anda mal con la educación peruana. Conocemos las medidas necesarias y, además, ya tenemos un plan ampliamente concertado para avanzar. Entonces, ¿por qué ningún gobierno apuesta por iniciar la reforma que nos ponga en el rumbo de una educación de calidad? Es cierto que existen graves limitaciones económicas y otras propiamente educativas, pero el principal obstáculo es de carácter político. Son los políticos los que han dado persistentes muestras de indiferencia, aunque en el discurso siempre digan lo contrario. Necesitamos una amplia coalición social y política que ejerza presión en favor de la reforma, y que exija un sistema equitativo que forme ciudadanos y construya capacidades para el desarrollo.



**3** Página  
**ANTECEDENTES.**  
Una catástrofe educativa que ahonda la desigualdad.

**4** Página  
**ANTECEDENTES.**  
La reforma necesaria: cobertura con calidad.

**5** Página  
**DIAGNÓSTICO.**  
El reto político de poner a andar el Proyecto Educativo Nacional.

**6** Página  
**DIAGNÓSTICO.**  
Escasos avances para una reforma olvidada por la política.

**7** Página  
**PROPUESTA.**  
Urge una coalición social y política.

**8** Página  
**PROPUESTA.**  
Cinco líneas de acción urgente para una educación de calidad.

**OTRAMIRADA**  
Análisis y propuesta de política  
Publicación del Colectivo  
Otra Mirada  
Edición: N°7 Año: 1

**Presidente:** Salomón Lerner Ghitis  
**Director:** Nicolás Lynch  
**Consejo Directivo:** Humberto Campodónico, Pedro Francke, Salomón Lerner G. y Nicolás Lynch.  
**Investigación y análisis:** Gonzalo Alcalde  
**Nicolás Lynch**  
**Edición:** Blanca Rosales  
**Diseño y diagramación:** Jorge Senisse  
**Fotos:** Archivo Diario La República  
**Dirección:** José Pardo 741, 4to piso. Miraflores, Lima.  
**Teléfono:** 2434455  
**Impresión:** Talleres del Grupo La República

# Introducción

## Alto a la convivencia con la estafa educativa

**E**n el Perú se ha desarrollado en los últimos años una suerte de convivencia con la estafa educativa que asola al país. En los primeros años del siglo XXI pareció existir un renovado interés por la educación. El problema se volvió a poner en el orden del día y hasta se plantearon soluciones de fondo que parecían avizorar un porvenir distinto para el sector. Pero esta preocupación parece hoy haber quedado en poco y nada y los distintos actores, antes muy sonoros para plantear sus demandas, han caído en un letargo peligroso.

Allí están los múltiples diagnósticos y las distintas mediciones que, más allá de sus detalles, señalan el sótano en el que nos encontramos. Tenemos también a los amigos del negocio rápido que abren escuelas y universidades descartables con el afán de comerciar con las ilusiones de la población. Por último, los políticos de turno y su preocupación episódica por el tema cuando hay una bolsa de votos preferenciales que juntar, alguna movilización magisterial en ciernes o un programa con buena vitrina que anunciar.

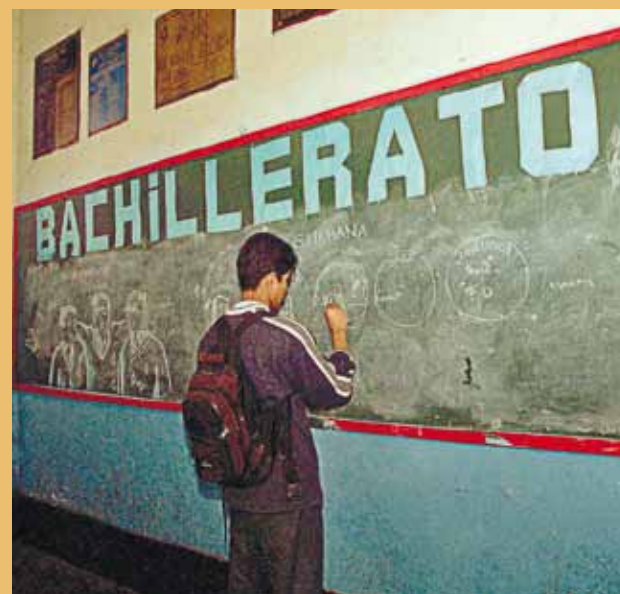
Allí está el caso del gobierno aprista, diestro para la retórica en el tema pero que ha navegado de fracaso en fracaso, con programas parciales y medias verdades. No podemos olvidar que fue durante la segunda administración aprista que se vendió la sede del Ministerio de Educación, que hasta hoy funciona en seis distintos lugares sin que se conozca qué medidas se adoptarán para superar esta situación tan anómala.

### OTRA OPORTUNIDAD PERDIDA

Todos sabemos qué pasa y también conocemos a los que se aprovechan de la situación pero existe una seria dificultad para pasar a la acción y comenzar a superar este fracaso permanente. Es necesario, por ello, precisar algunos aspectos centrales de la problemática educativa y su solución:

**Primero,** se trata de un tema fundamental para nuestro futuro como país. La mala educación no sólo le hace mal a los estudiantes que la reciben, sino también a sus padres que se frustran, a los maestros que la imparten y a la sociedad en general que se ve condenada a sufrir personas sin la preparación adecuada para desempeñarse en la interacción colectiva y ciudadanos inconscientes de sus derechos e incapaces de efectuar sus deberes.

**Segundo.** Ninguna solución puede ser parcial y/o fragmentaria. El cambio debe ser del conjunto del sistema educativo porque la experiencia demuestra que los intentos de cambio parcial han sido casi todos revertidos por la inercia de los grandes y pequeños intereses que tienen paralizado al sistema. Eso explica el entusiasmo que despierta el Proyecto Educativo Nacional.



**Tercero,** tiene que haber un sentido claro de reforma democrática, con una participación activa de los interesados y sus representantes políticos, que tenga como objetivo una educación gratuita y de calidad. Hay que cuidarse del envilecimiento del término reforma, mal utilizada por organismos como el Banco Mundial, que le dan un enfoque tecnocrático y que apuntan a la privatización del servicio educativo.

**Cuarto.** Se trata de la lucha por un derecho que permite a los individuos formarse como personas y ciudadanos con las capacidades necesarias para producir bienestar. Por ello, la educación se convierte en uno de los pilares de la democracia y el desarrollo del país.

**Quinto.** La prueba de amor de un programa es el presupuesto, si un gobierno no establece el presupuesto adecuado todo lo que diga sobre educación es pura palabrería. Allí está la cifra a la que llegó hace años el Acuerdo Nacional: un 6% del PBI como presupuesto educativo, cualquier otra cosa es una farsa.

**Sexto.** La única forma de lograr un cambio es con un movimiento social y político por la educación, en el cual participen no sólo los miembros de la comunidad educativa, sino también la sociedad organizada y los partidos políticos. Esta es la única forma de derrotar la indiferencia de los políticos, que suelen solucionar sus necesidades educativas en otras partes y de los dirigentes sindicales arcaicos que se oponen a cualquier reforma porque ella afectaría sus intereses subalternos.

La tarea por delante es de grandes proporciones y constituye un examen sobre nuestra capacidad para construir no solo un régimen sino una sociedad democrática. Si no somos capaces de transformar la educación quizás sea imposible producir cambios duraderos en otros ámbitos. ☺

# Antecedentes



© Los pobres, las mujeres, los niños del campo son los que peor educación reciben. La educación no iguala, aumenta la exclusión.

## Una catástrofe educativa que ahonda la desigualdad

**L**a mayoría de los peruanos tiene acceso a la educación pública y gratuita en sus niveles básicos pero, en términos de calidad, los servicios a los que acceden se encuentran en una situación catastrófica. Aunque los expertos cuestionen la validez de las distintas evaluaciones y pruebas que miden la calidad, hay que preocuparse cuando las distintas mediciones arrojan finalmente el mismo resultado general: el nivel de nuestra educación es pésimo.

Cada año, millones de niños no alcanzan siquiera los niveles mínimos de rendimiento que establecen los currículos para lograr habilidades básicas en el grado que les corresponde. Esto lo han corroborado, desde distintas ópticas, pruebas nacionales e internacionales como el Programa Internacional para la Evaluación de Estudiantes (PISA, 2001), el Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo (SERCE, 2006), la Evaluación Nacional de 2001 y la de 2004, y las evaluaciones de carácter censal de 2006, 2007, 2008 y 2009. La única señal de avance, aunque basada sólo en resultados de 2do grado, es la mostrada recientemente por la evaluación de 2009, con respecto a los resultados de 2007 y 2008.

### EN LA COLA DE AMÉRICA LATINA

El rendimiento de los alumnos peruanos está claramente por debajo de los niveles latinoamericanos, y el análisis de sus resultados revela las mayores brechas entre pobres y no pobres, entre los ámbitos urbano y rural, y entre géneros. Es particularmente grave que la educación pública, que atiende a más del 80% de los estudiantes y debería ser un instrumento para reducir las

grandes desigualdades de nuestra sociedad, más bien las esté perpetuando para las víctimas de la exclusión. El descuido de la calidad de las escuelas permite que los alumnos en las áreas más pobres y rurales sigan mostrando rendimientos significativamente menores que los del resto, situación similar a la que afecta a las mujeres y a aquellos cuya lengua materna no es el castellano.

### LA ANCHA BRECHA

Entre los años 2002 y 2008, se realizó bajo auspicio de la UNESCO el Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo (SERCE), considerado como la evaluación del desempeño de los estudiantes más ambiciosa realizada en América Latina. Examinó los aprendizajes de Matemática, Lenguaje y Ciencias de la Naturaleza de los estudiantes de 3er y 6º grados de Educación Primaria de 17 países. El Perú se ubicó en el grupo de países con puntuación significativamente inferior al promedio en Ciencias (6to grado), Matemática (3er grado) y Lectura (3er y 6to grado) y obtuvo puntuación promedio únicamente en Matemática (6to grado). Sin embargo, en todas las categorías se ubicó como el país más inequitativo, con mayores disparidades urbano-rurales, y también se ubicó entre los países donde las niñas rurales e indígenas alcanzan desempeños significativamente menores a los mostrados por los niños.

Por su parte, la última Evaluación Nacional (de 2004) incluyó grados de educación primaria y secundaria, y evaluó Comunicación y Matemática. Los resultados de la EN 2004 muestran un problema de calidad de los aprendizajes en todos los grados estudiados, y reconfirma la regla: aprenden menos los pobres, las mujeres, los quechuahablantes y los estudiantes del campo. ☹

### Así aparece Perú en el Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo (SERCE, 2002-2008)

Grado/Grupo de países	Inferior a la media regional	Media regional	Superior o muy superior a la media regional
Matemática 3er grado	Guatemala, Ecuador, El Salvador, Nicaragua, Panamá, Paraguay, <b>Perú</b> , Rep. Dominicana	Argentina, Brasil y Colombia	Cuba (muy superior), Chile, Costa Rica, México (Nuevo León) y Uruguay
Matemática 6to grado	Ecuador, El Salvador, Guatemala, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Rep. Dominicana	Brasil, Colombia y <b>Perú</b>	Cuba (muy superior), Uruguay, México (Nuevo León), Argentina, Chile, Costa Rica
Lenguaje 3er grado	Ecuador, Guatemala, Nicaragua, Panamá, Paraguay, <b>Perú</b> , Rep. Dominicana	Brasil y El Salvador	Cuba (muy superior), Argentina, Chile, Colombia, Costa Rica, México (Nuevo León) y Uruguay
Lenguaje 6to grado	Ecuador, El Salvador, Guatemala, Nicaragua, Panamá, Paraguay, <b>Perú</b> , Rep. Dominicana	Argentina	Cuba, Costa Rica, Brasil, Chile, Colombia, México (Nuevo León), Uruguay
Ciencias 6to grado	Argentina, El Salvador, Panamá, Paraguay, <b>Perú</b> , Rep. Dominicana	Colombia	Cuba, Uruguay, México (Nuevo León)

Fuente: UNESCO/LLECE, Los aprendizajes de los estudiantes de América Latina y el Caribe: Resumen Ejecutivo del Primer Reporte de Resultados del Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo (2008).



# Antecedentes

## La reforma necesaria: cobertura con calidad

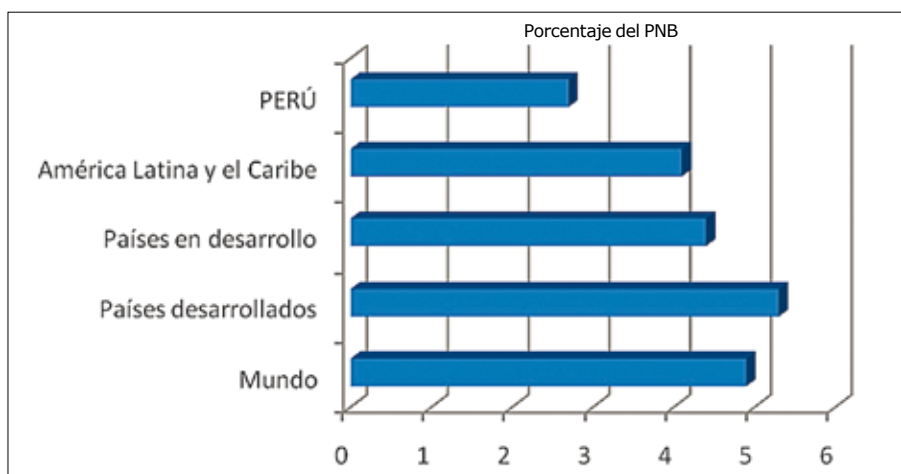
**L**a situación actual de baja calidad de la educación peruana es inaceptable bajo cualquier óptica. El imperativo de la equidad en el desarrollo exige que acortemos las brechas existentes, lo cual requiere alcanzar un sistema donde asistir a una escuela pública, vivir en una zona rural, ser mujer, provenir de una familia pobre y cuyo idioma natal no es el castellano, entre otros factores, no condenen a los estudiantes al bajo rendimiento y a la consecuente falta de oportunidades.

En toda América Latina hubo un período de lucha antioligárquica y de democratización a partir de los años treinta, durante el cual se buscó incluir a grandes sectores marginados en la vida nacional. En el campo de la educación esto significó una gran lucha por el derecho de las mayorías a la educación. Es decir, una creciente demanda por educación y un gradual crecimiento del aparato educativo en términos de escuelas y plazas docentes. Según datos reportados por el Consorcio de Investigación Económica y Social (CIES), en el Perú de 1940, la tasa de analfabetismo era de 57% y la población adulta tenía menos de dos años de escolaridad en promedio. En dicho contexto los reformistas priorizaban, justificadamente, la expansión de la cobertura educativa.

### COBERTURA SIN CALIDAD

Hoy, en pleno siglo XXI, este enfoque ha agotado su utilidad. En el Perú, los niveles básicos de educación ya cubren a la mayoría de la población (94% en primaria y 75% en secundaria en 2008) pero, como se presentó en la página anterior, el sistema no logra formar ciudadanos

### Gasto público en educación como % del Producto Nacional Bruto (2006)



Fuente: UNESCO (Elaboración propia). Media de cada región para 2006; dato de Perú para 2007.



© En 2008, la primaria tenía una cobertura del 94% de los niños en edad escolar y la secundaria de 75%.

que fortalezcan nuestra precaria democracia y ni siquiera, desde una perspectiva neoliberal, al capital humano calificado y con las capacidades cognitivas que exige una economía insertada en la globalización.

Sin duda, aún hoy subsisten algunos problemas de acceso al sistema así como de atraso escolar y abandono, especialmente en las zonas rurales, que deben resolverse. También hay mucho por hacer en cuanto a cobertura de la educación inicial, la cual, si es de buena calidad, incide positivamente en el rendimiento posterior de los alumnos. Pero estas tareas pendientes deben enmarcarse en un concepto redefinido del derecho social a la educación que, al objetivo de universalizar la cobertura, agregue aquellos relacionados con la calidad.

La calidad no debe ser vista solo desde la perspectiva neoliberal que prioriza la medición de capacidades y que se impuso durante las reformas de mercado de los años noventa. Se requiere también de un elemento participativo en la educación, el cual está implícito en una definición de calidad como desarrollo de capacidades cognitivas y también como formación ciudadana para la democracia, así como un elemento de identidad del individuo con su comunidad y con su país.

El nivel persistentemente bajo de gasto público en educación, como porcentaje del PBI, es marcadamente inferior al promedio latinoamericano y ayuda a entender los desafíos para llegar a una educación de calidad. Pero lo que tenemos por delante no sólo se resuelve con mayores recursos. Para incorporar la dimensión participativa e identitaria, y así renovar el concepto de calidad, hay que empezar por involucrar a una amplia red de actores sociales y políticos, así como es necesario prepararse para realizar cambios integrales al sistema educativo y no sólo "parches" o programas piloto. ©

# Diagnóstico



© La problemática del abandono escolar afecta especialmente a las zonas rurales.

## El reto político de poner a andar el Proyecto Educativo Nacional

**M**ás que en otros campos, para la educación ya existen diagnósticos serios e integrales, así como programas de acción hechos a partir de dichos diagnósticos y con la participación de diversos sectores del Estado y la sociedad civil. En efecto, tenemos un Proyecto Educativo Nacional (PEN) al 2021 que fue aprobado en 2007, coordinado con el Acuerdo Nacional y que cuenta incluso con la oficialización (RS 001-2007-ED) suscrita por el Presidente de la República y el Ministro de Educación. Adecuadamente implementado, el PEN representa una solución integral que nos llevaría a la educación de calidad que el país requiere, pero se ha avanzado poco y de manera inconsistente en función de sus objetivos.

La formulación, concertación, seguimiento y evaluación del PEN está en manos del Consejo Nacional de Educación (CNE), una entidad consultiva autónoma adscrita al Ministerio de Educación y que fue creada, tras ser largamente postergada, en 2002. El PEN no traza un cronograma específico pero señala seis grandes objetivos estratégicos al 2021.

### LA VOLUNTAD DE LA REFORMA

Convertir el PEN en todas sus dimensiones en planes operativos y presupuestos depende finalmente de la voluntad de los políticos y otros actores para iniciar una reforma. Pero la falta de voluntad de los gobiernos recientes es evidente desde el incumplimiento del compromiso básico hecho en el marco del Acuerdo Nacional, que en 2002 planteó que al sector Educación se debía asignar el 6% del PBI en 2011, con incrementos anuales no menores de 0.25%. Datos del Consejo Nacional de Educación (2009) indicaban que el presupuesto para el 2010 sumaría S/. 12.281 millones y equivaldría solo a 2,95% del PBI proyectado. Esta situación es aún más grave si consideramos que las cifras sobre gasto educativo en el Perú incluyen generalmente las pensiones

para el personal en retiro (a diferencia de otros países) y la proporción destinada a inversión es ínfima.

Lamentablemente, por décadas los esfuerzos de reforma se han encontrado entre la espada y la pared en el sector educación, donde es muy difícil la gobernabilidad y por ello, iniciar cualquier programa de reforma viable. Por un lado, están los políticos de turno que por naturaleza tienen aversión al riesgo y por ello no conciben que haya beneficios en emprender una tarea que sólo rinde frutos en el largo plazo.

Sin embargo, su falta de interés en la reforma educativa no excluye un interés en la educación como fuente de recursos para su clientela. Muchas veces encontramos cerca de ellos a asesores e instituciones que desde un enfoque neoliberal hacen *lobbies* privatizadores que ponen en peligro el derecho fundamental a la educación.

En el lado opuesto está un sector influyente de la dirigencia de los maestros, dominado por un "pensamiento arcaico" que, debido a una combinación de ideología revolucionaria, prácticas clientelistas y frustración ante la clase política, se opone ferozmente a los intentos de reforma.

En el medio tenemos al sistema educativo y un gran aparato burocrático con graves limitaciones de recursos y funcionarios mal remunerados. No en vano la Defensoría del Pueblo presentando a Educación como el sector con más denuncias sobre corrupción. Sin embargo, se ha experimentado algunos cambios fragmentarios, relacionados con la descentralización por ejemplo, pero no han constituido reformas integrales.

Cabe mencionar también a iniciativas regionales con procesos movilizadores en la construcción de sus Proyectos Educativos Regionales y una dimensión paralela de expertos y ONG que trabajan en estos temas, muchas veces bajo auspicios de la cooperación internacional. Varias de estas propuestas se han plasmado en programas y proyectos concretos que, a pesar de sus aportes innovadores, no llegan a constituir bases para la reforma integral. ☺



La cobertura es alta en los niveles básicos. El problema fundamental de la educación no es ese, es la calidad.

### VISIÓN Y OBJETIVOS ESTRATÉGICOS DEL PROYECTO EDUCATIVO NACIONAL

**Visión:** Todos desarrollan su potencial desde la primera infancia, acceden al mundo letrado, resuelven problemas, practican valores, saben seguir aprendiendo, se asumen ciudadanos con derechos y responsabilidades, y contribuyen al desarrollo de sus comunidades y del país combinando su capital cultural y natural con los avances mundiales.

**Objetivo 1:** Oportunidades y resultados educativos de igual calidad para todos.

**Objetivo 2:** Estudiantes e instituciones que logran aprendizajes pertinentes y de calidad.

**Objetivo 3:** Maestros bien preparados que ejercen profesionalmente la docencia.

**Objetivo 4:** Una gestión descentralizada,

democrática, que logra resultados y es financiada con equidad.

**Objetivo 5:** Educación superior de calidad se convierte en factor favorable para el desarrollo y la competitividad nacional.

**Objetivo 6:** Una sociedad que educa a sus ciudadanos y los compromete con su comunidad.

Fuente: Consejo Nacional de Educación.





## Escasos avances para una reforma olvidada por la política

A pesar del reconocimiento oficial de la importancia de la educación para el desarrollo, ningún gobierno ha tenido la voluntad política para emprender una reforma integral acorde con propuestas como las del PEN. La educación ha seguido siendo tema de alta visibilidad en años recientes, pero desde el gobierno aprista sólo se ha avanzado con medidas desarticuladas y que evidencian improvisación.

Tres aspectos han sido abordados activamente, sobre todo con desaciertos, por el gobierno aprista desde 2006: la política docente, los cambios en la gestión (centrados en el tema de municipalización) y las campañas de alfabetización. Asimismo, se ha avanzado algo en la reforma de contenidos y materiales educativos. Pero en otros aspectos cruciales se ha hecho muy poco o no se ha trabajado. Estos incluyen la educación superior (especialmente universitaria), la participación de la comunidad y la formación ciudadana, así como el aseguramiento de la igualdad de oportunidades a través del perfeccionamiento de programas como la educación intercultural y la educación rural.

### EVALUACIÓN DE CARICATURA

En primer lugar, a nivel retórico se ha reconocido la importancia de una Carrera Pública Magisterial que revalorice la profesión docente y mejore las capacida-

des y el desempeño de los maestros. Pero la gestión del ministro Chang ha convertido en caricatura lo que se pensó sería un avance crucial. Básicamente el tema se ha reducido a cuestionadas evaluaciones de docentes que finalmente debían servir para nombrar profesores e impulsar la nueva carrera magisterial.

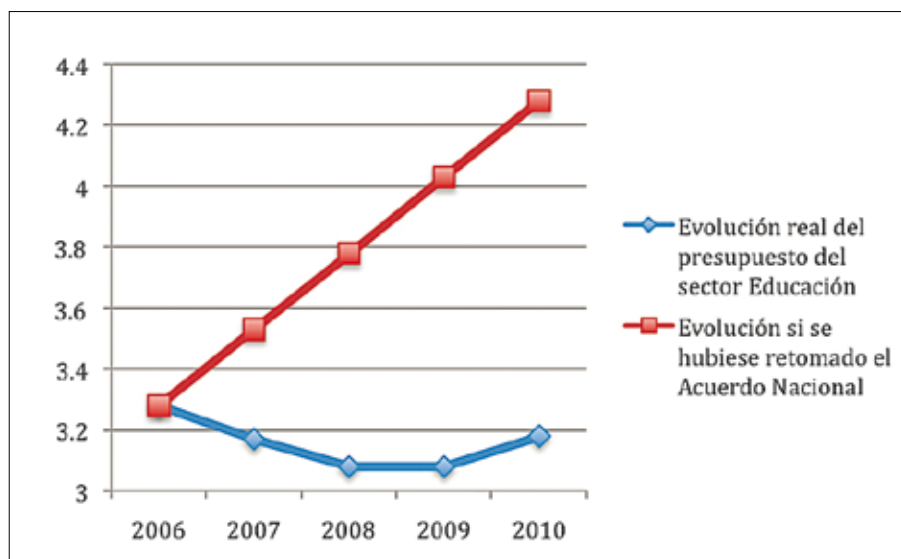
En la práctica esta política suscitó desconfianza y poco interés de los docentes, no se garantizaron los recursos para mejorar los sueldos de quienes entraran al sistema, y las pruebas cayeron en la improvisación e incluso en manejos turbios de los resultados. Quizás lo más grave para el futuro es que el énfasis en la evaluación no viene de la mano de efectivos programas de capacitación para mejorar la calidad de la docencia, ni tampoco de políticas que refuercen la confianza hacia los docentes y así se les brinde un horizonte para su desarrollo.

### PROGRAMAS FALLIDOS

La municipalización de la educación básica fue un gran anuncio al inicio del actual gobierno, con importantes implicancias para la gestión educativa y la participación. Sin embargo, casi cuatro años más tarde, no hay señales de que la etapa de planes piloto haya rendido frutos suficientes para pasar a una etapa de implementación amplia, de acuerdo con las lecciones aprendidas. Más aún, la municipalización se decidió de manera arbitraria y sin tomar en cuenta el proceso de descentralización del Estado en curso (que da un lugar preponderante a las instancias regionales) ni a los procesos de descentralización ya en marcha en el sector. En términos de participación, la municipalización no está asociada con procesos que trasciendan las consultas formales y busquen incorporar a la comunidad como socios activos en la mejora de la educación.

En el campo de la alfabetización, el gobierno ha citado cifras espectaculares de avances en el Programa Nacional de Movilización por la Alfabetización (PRONAMA). Este ha sido considerado por el oficialismo como uno de los mayores logros de este gobierno. Sin embargo, se ha puesto en tela de juicio los supuestos logros de un programa que no ha contado con el apoyo ni consultoría de organizaciones especializadas en el tema educativo. No se definió con claridad una línea de base de cuántos analfabetos se buscaba beneficiar, y las cifras de alfabetizados se publicitaron sin explicar cómo se habían logrado. Esta situación incluso ocasionó que el Consejo Nacional de Educación recomiende certificar las competencias en lectoescritura de los egresados del PRONAMA a través de mecanismos de evaluación externa. ☺

Evolución del presupuesto en Educación durante el actual gobierno (como % del PBI)



Fuente: Datos del MEF



José Antonio Chang, el ministro que se olvidó del Proyecto Educativo Nacional.

# Urge una coalición social y política

**E**ntrapamiento político frente a cualquier intento de cambio y la imposibilidad de obtener mayores recursos presupuestarios son características del sector educativo en la actualidad. Por ello, no será posible poner en práctica un nuevo enfoque del derecho a la educación sin el apoyo de una amplia coalición social y política a favor de la reforma, un movimiento que ejerza presión sobre los actores que determinan dichas características y cree opinión pública favorable a la viabilidad de la reforma.

Nos referimos a un concepto de derecho a la educación que incorpore nociones de calidad, participación e identidad, no sólo para insertar a la persona en el mercado laboral sino en su comunidad y en el régimen democrático. Sin esta presión, seguiremos condenados a soluciones parciales como las del actual gobierno.

En primer lugar, un movimiento social y político organizado en favor de la reforma debe nacer en la sociedad civil y presionar a un Estado hasta hoy flojo e indiferente, e involucrar al sistema político en general ya que es una prioridad para el desarrollo y la democracia.

La coalición debe incluir a ONG especializadas y expertos en educación, como es de esperar, pero también incluir prioritariamente a los actores de la comunidad educativa (estudiantes, padres y maestros). Debe promover el aprendizaje de los actores políticos involucrados, y debe llegar a la sociedad en general y a los ciudadanos, con énfasis en los partidos políticos para que el programa de reforma sea parte de sus visiones de largo plazo. Es principalmente a través de ellos que se podrá tener impacto sobre el gobierno. Esta apuesta por la reforma integral de la educación debe trascender las banderas partidarias, y un período pre-electoral como el actual es idóneo para sentar las bases de esta coalición.

## NI CORTO PLAZO NI PRIVATIZACIÓN

Una coalición por la reforma, orientada hacia las líneas del PEN, deberá derrotar algunos puntos de vista de sectores opuestos a los cambios que amenazan su statu quo. Ya se ha señalado el papel negativo de los políticos que no quieren ver más allá de cálculos cortoplacistas, y se ha descrito el pensamiento arcaico de ciertos líderes sindicales, y a ellos debemos agregar las ideas privatizadoras de algunos sectores de la derecha. Si no es posible la transformación de los actores que resisten el cambio, deben ser excluidos de la coalición.

En el curso de la consolidación de un movimiento por la reforma y de retomar plenamente el PEN, es posible dar algunos pasos iniciales fundamentales para la posterior solución integral. Primero, realizar una campaña para la concientización de políticos y de quienes toman decisiones en el Sector acerca de la importancia y, sobre todo, la viabilidad de reformar la educación.

Además de brindar confianza a los actores de la comunidad educativa sobre el futuro de la educación, es funda-



© Un movimiento social y político en favor de la reforma debe nacer en la sociedad civil.

mental promover la coordinación de los distintos actores de la educación pública para que haya una verdadera visión de conjunto sobre cómo avanzar, apoyada por vínculos fortalecidos con actores de fuera del sector.

En la actualidad no hay una verdadera visión compartida en el sector Educación sobre cómo avanzar, y menos aún entre los distintos niveles de gobierno que comparten la responsabilidad de conducir la educación.

Por otra parte, se requiere de un mejor uso de los escasos recursos disponibles para la educación, sin con ello minimizar la gravedad de las limitaciones de recursos en el sector ni la necesidad de un presupuesto mucho mayor como el estipulado en el Acuerdo Nacional. Se deben tomar medidas urgentes para mejorar los porcentajes de ejecución (la capacidad de gasto es baja) y la calidad del gasto, liberar recursos para elevar el gasto anual por estudiante (que en 2007 fue de sólo US\$479 en primaria, frente a los US\$2.120 destinados para ello en Chile), y evaluar y hacer un seguimiento activo y transparente de la relación entre costo e impacto de los diversos programas y proyectos educativos en marcha. ©

## EL PEN COMO “LETRA MUERTA”

El experto José Rivero destaca cómo el gobierno de Alan García, tras haber formalizado el PEN en 2007 y haberlo convertido en política de Estado, ha tomado desde entonces una serie de medidas en el sector sin hacer mención al PEN ni haberlas vinculado con políticas de largo plazo que aseguren un cambio integral. Más bien, la ejecución de estas medidas ha estado “signada por la improvisación como denominador común y por un afán de buscar efectos mediáticos”. Dichas medidas desarticuladas incluyen la apresurada y cuestionada implementación de la Carrera Pública Magisterial; una Municipalización de la Educación que no toma en cuenta la opinión de gobiernos regionales y de las propias municipalidades; un programa nacional de alfabetización centralizado en su concepción y ejecución y de cuestionado sustento técnico; la compra de casi 300 mil laptop distribuidas a zonas rurales sin un plan pedagógico para su uso; y el afán por designar un Colegio Mayor de élite e incrementar recursos para 50 colegios públicos “emblemáticos” en un país donde la cobertura aún no es universal, la escuela pública está abandonada y la calidad de los aprendizajes es bajísima o nula.

Fuente: Artículo de José Rivero para la revista Bajo la Lupa.



# Cinco líneas de acción urgente para una educación de calidad

Una coalición a favor de la reforma debe exigir que se retomen de inmediato los avances en todos los objetivos establecidos de manera concertada en el PEN y, al mismo tiempo, que se respeten los compromisos de incremento de los recursos para el sector educación consagrados en el Acuerdo Nacional. Para implementar una reforma educativa integral se debe incrementar gradualmente los recursos del Sector.

Todas las políticas relacionadas con los objetivos estratégicos del PEN contribuyen a la tarea pendiente de mejorar la calidad de la educación de manera global. Sin embargo, consideramos que hay cinco líneas de acción que deben recibir la prioridad más alta en un primer momento de la reforma, ya que establecen condiciones básicas para cualquier esfuerzo integral destinado a impulsar el cambio.

## **LÍNEA PRIORITARIA 1: LOGRAR UNA VISIÓN DE CONJUNTO DE LA REFORMA.**

Por su origen como plan concebido democráticamente con la participación y diálogo entre actores públicos y privados y de los partidos políticos y de la sociedad civil, los objetivos y políticas del Proyecto Educativo Nacional representan un marco idóneo para articular los esfuerzos de actores comprometidos con la calidad de la educación y con la reforma integral. Sin embargo, la existencia del PEN y las declaraciones en su favor no garantizan el logro de sus metas. El actual gobierno, por ejemplo, se comprometió explícitamente en 2007 a asumir el PEN e iniciar su ejecución pero sus acciones no han reflejado este tipo de visión y solo se ha avanzado de manera fragmentaria. Una coalición reformista nacida en la sociedad organizada debe empezar por presionar para que las autoridades del sector Educación concierten y articulen sus acciones en función de una visión compartida explícita, basada en el diagnóstico y líneas estratégicas del PEN. Asimismo, debe haber vigilancia y rendición de cuentas de los avances logrados en función de esta visión y objetivos generales y específicos.

## **LÍNEA PRIORITARIA 2: FINANCIAMIENTO ADECUADO PARA EL PEN.**

Quizás la más clara muestra de compromiso que puede tener la clase política es la de concretar el aumento del presupuesto educativo a niveles aceptables. El mínimo indispensable es el de 6% del PBI establecido en el Acuerdo Nacional y al cual -en 8 años- no nos hemos acercado ni remotamente. Pero también debe haber un cronograma concreto de no más de 5 años a partir de 2011 para alcanzar este nivel. Al inicio del actual gobierno se calculó que, asumiendo un contexto de crecimiento económico sostenido y aumentando la presión tributaria a los niveles promedio en la región, para alcanzar la meta de 6% en 2011 se necesitaría contar con S/. 24.500 millones. En cambio, el presupuesto establecido para 2010 sólo asciende a S/. 13.744 millones, es decir, 16,4 % del Presupuesto General de la República y 3,2 % del PBI.

## **LÍNEA PRIORITARIA 3: LA CARRERA DOCENTE.**

La situación del magisterio sigue sin solución, con respecto al ingreso a la carrera pública, al bajo nivel remunerativo y a la necesidad de capacitación y evaluación. El poder adquisitivo de los maestros, luego de un incremento en el gobierno anterior, ha seguido su tendencia histórica decreciente durante el gobierno actual. Las mejoras que se anunciaban estaban condicionadas a la inserción en una nueva Ley de Carrera Pública Magisterial, como parte de un proceso fallido de evaluaciones y nombramientos que no ha logrado sus metas y ha maltratado a los docentes. Es preciso, en primer lugar, conciliar al docente con el Estado, mejorar la situación remunerativa de todos los docentes en la medida que lo permitan los recursos actuales, pero a la vez implementar un sistema integral de formación docente. Se debe diseñar un sistema de capacitación articulado con evaluaciones serias para que los docentes bien capacitados accedan (y tengan incentivos para querer acceder) a una Carrera Pública Magisterial renovada.

## **LÍNEA PRIORITARIA 4: REFORMA DE LA GESTIÓN.**

Para lograr una gestión acorde con los requerimientos de una educación de calidad, es preciso fortalecer y articular los avances relacionados con los procesos de descentralización, participación y vigilancia ciudadana en el sector. Los distintos niveles de gobierno (central, regional, municipal) deben compartir la responsabilidad de las políticas educativas, y en cada uno de estos niveles debe lograrse un lugar importante para la participación ciudadana en la determinación de dichas políticas, así como en la gestión de las escuelas. Por ello, cualquier iniciativa aislada en curso, como la municipalización del actual gobierno, debe evaluarse y reconsiderarse en función de una visión de conjunto de la gobernabilidad del sector, la cual involucra a la ciudadanía, a los organismos del sector Educación y a los gobiernos subnacionales. Asimismo, se requiere de mecanismos para asegurar el financiamiento equitativo para los distintos niveles de gestión.

## **LÍNEA PRIORITARIA 5: ASUMIR LA INTERCULTURALIDAD Y BIODIVERSIDAD.**

Asumir positivamente la diversidad cultural y biológica del país debe ser un principio orientador de la vivencia personal en el plano individual y principio rector de los procesos en el plano social. Es fundamental para la construcción de una sociedad democrática, puesto que los actores de las diferentes culturas convendrán en encontrarse, conocerse y comprenderse para cohesionar un proyecto político a largo plazo. En nuestra sociedad, marcada por el conflicto y las relaciones asimétricas de poder entre miembros de diferentes culturas, la interculturalidad se torna imperativa para lograr una sociedad justa. La apuesta educativa por la interculturalidad y la biodiversidad parte de constatar las relaciones de hecho y afirma la inviabilidad a largo plazo de un mundo que no asuma su diversidad como riqueza y como potencial.