

# **Reforma Educativa Peruana: del proyecto a la realización**

De Buhler, Julia Alba

---

**Julia Alba De Buhler:** Socióloga, miembro del antiguo Consejo Superior de Educación Peruano.

---

Difícil tarea la de intentar en unas pocas páginas dar cuenta de una de las complejas reformas que se han procesado en el país. Difícil porque aún no hay perspectiva histórica suficiente para hacerlo y porque esta reforma es una radiografía de lo que se quiso hacer y de lo que se hizo, más allá del aula y de la escuela pero también más allá de la Educación: Transformar un país, una sociedad.

Intentamos pues esa tarea y por ello queremos señalar sus límites y develar sus implícitos. Este será un análisis sociológico y es posible que, aun cuando intente comprender y explicitar el punto de vista pedagógico, el énfasis sea la constante comparación con el proyecto social global. Otra característica de este análisis será el de situarse dentro de la racionalidad propia del Proyecto Social Global del que la Reforma Educativa es parte: no pretenderemos pues por ejemplo exigir un análisis de clases a una reforma en el contexto de un proyecto social de conciliación de clases. Esto no significa que renunciemos a examinar esas y otras perspectivas similares al analizar las causas profundas de los obstáculos cuando éstos provengan, precisamente, de la ausencia o deficiencia del análisis social que fundamenta el proyecto social global. Finalmente, el análisis tratará de articular un triple nivel de significaciones: **la racionalidad pedagógica o coherencia interna** de las acciones, es decir la adecuación entre los fines postulados y los medios utilizados; **la racionalidad social o coherencia externa** que sitúa la Reforma Educativa y las acciones que la concretizan en su relación con el proceso de transformaciones del proyecto nacional; y **la significación objetiva**, es decir, los resultados obtenidos - más allá de la intencionalidad de los actores en razón de los mecanismos y procesos sociales que se dinamizan o se retardan con determinadas acciones educativas.

Forzosamente este no será un análisis exhaustivo y habrá una elección temática que estará influenciada por la formación o deformación profesional de la autora. Muchas de las constataciones, y aún de las reflexiones, tienen como base el trabajo

realizado en el Consejo Superior de Educación y especialmente, con el grupo de trabajo para diseñar la Evaluación de la Reforma Educativa en 1975 y con la Comisión de Evaluación Integral de las Acciones de la Reforma Educativa durante el año 1976. El hecho de no citar fuente se debe a que la publicación oficial no ha circulado y a que como responsable del equipo de Evaluación de 1976 y del Grupo de Trabajo de 1975, he participado activa y directamente, no sólo en la dirección y coordinación del trabajo, sino como miembro en el trabajo de campo, en la sistematización, en el análisis y en la redacción de cada documento preliminar y del Informe Final. Esto no impide sino obliga a expresar mi agradecimiento a todos y cada uno de los miembros de ambos equipos y a los miembros del Consejo Superior de Educación, aun cuando asuma íntegramente la responsabilidad inherente a la publicación del presente artículo.

### ***I. Dimensión Política de la Educación Reformada***

Examinamos en primer lugar la forma cómo la Reforma Educativa ha sido ubicada al interior del Proyecto Social Global, su estrecha vinculación con las reformas estructurales que perseguían afectar la esencia misma del poder político asentado en la concentración del poder económico en manos de la clase dominante a la que está asociada la existencia de desequilibrios estructurales en el ordenamiento social, creando las condiciones, estimulando y promoviendo la movilización de grupos mayoritarios, en el entendido que su participación implicaba una real transferencia del poder político a los sectores populares organizados, conscientes y autónomos, asentados en una base económica que garantizara autonomía operativa e identificación concreta de intereses comunes; en todo lo cual el Estado asumiría un papel orientador en la transferencia del poder político, económico y social, vigorizando su acción y asumiendo el control de los mecanismos esenciales de la economía <sup>1</sup>.

Al interior de este proyecto la educación debía perseguir tres grandes fines:

- Educación para el trabajo y desarrollo
- Educación para la transformación estructural de la sociedad
- Educación para la autoafirmación nacional.

Estos fines fueron postulados y fundamentados por la Comisión de Reforma de la Educación en el "informe general" y retomados en la exposición de motivos de la Ley General de Educación, cuyo Art. 7° los convierte en norma legal.

---

<sup>1</sup>Plan del Perú 1971-1975, Capítulo II (Se han tomado los conceptos centrales sin transcribirlos literalmente).

¿Qué implica la relación Reforma Educativa-Proyecto Social Global que explicitaba la dimensión política de la educación reformada?

- **Un contexto de transformaciones estructurales en marcha** que creará las condiciones objetivas de realización de una educación como la propuesta por la Reforma, es decir que posibilitará una práctica social que no desvirtuará los logros pedagógicos.

- **Conocimiento y análisis científico de la realidad** que permitiera a todos los actores del proceso educativo una toma de conciencia de esa realidad y del por qué y para qué de sus transformaciones.

Dirigidas a esta finalidad se implementaron bases científicas de sustento de los curricula, se dio importancia a la línea de Ciencias Histórico-Sociales y a la integración de las Ciencias Naturales en un empeño de dar una visión globalizante de la realidad social y natural; se enfatizó la tarea de investigación creando el Instituto Nacional de Investigación y Desarrollo Educativo (INIDE) y poniendo en manos de la Comunidad Educativa un instrumento de investigación como el diagnóstico situacional. En relación con este último cabe señalar la dinámica que ha generado entre maestros, alumnos y miembros de la comunidad, cuando éstos se han interesado y/o han estado orientados en su uso: una nueva visión y un nuevo análisis de su realidad han iniciado procesos de politización, aun cuando la cobertura del diagnóstico situacional y su carácter eminentemente descriptivo, hayan localizado problemáticas y revelado a veces únicamente los efectos y no las causas.

- **Inserción del docente y de los educandos en el trabajo productivo**, es decir, en la experiencia social de transformación de la naturaleza y de creación de riqueza diferente de la línea de formación laboral presente en los curricula con este sentido pero no con esta práctica.

- **Inserción de educadores y educandos en una práctica política** de transformación de las relaciones de poder a su nivel, sea en los canales institucionalizados como el Consejo de Centro Educativo o el Consejo Educativo Comunal (CONSECOM) del Núcleo Educativo Comunal o en organizaciones autónomas como los gremios magisteriales.

Como se puede ver de lo expuesto, se pusieron los hitos necesarios para que la educación cumpliera su tarea política. La ambigüedad se dio en el rechazo práctico

del ejercicio y explicitación de esa dimensión política, calificándola negativamente de "politización".

Es interesante plantear alguna de las formas que tomó ese rechazo, sus causas y consecuencias.

El rechazo se hizo evidente:

- **en los contenidos y prácticas educativas**, bajo el pretexto de la "no manipulación de conciencias" y del respeto al niño y a su capacidad de comprensión y asimilación de la crudeza de las realidades sociales, se volvió lentamente al apoliticismo aparente del que la Reforma Educativa había tratado de sacudir y liberar la educación. Los programas de educación de adultos, principalmente el de Alfabetización Integral (ALFIN) iniciado en 1973 fue tachado de extremista por la opción fundamental de concientización que asumió con la consiguiente movilización y organización incipientes de sus participantes que, en contados casos, llegaron a constituirse en grupos de presión reivindicativa local.

Las ciencias histórico-sociales fueron el segundo gran problema de la Educación Reformada: Develar la situación histórica del país e iniciar un movimiento crítico frente a esa historia, pero más aún analizar y criticar la realidad actual en función precisamente de ese pasado y del proyecto social fueron considerados peligrosos y subversivos.

ALFIN y la línea de Ciencias Histórico-Sociales han sido cancelados en el presente año concluyendo así una escalada de despolitización de la Reforma Educativa que no refleja sino el nivel de neutralización política que se intenta en la sociedad peruana.

- **en el funcionamiento de los Consejos Educativos Comunales (CONSECOM)** canales a través de los cuales, como veremos más adelante, se intentó institucionalizar la participación de la Comunidad Educativa en la gestión y control de la educación. En los señalados casos en que se llegó a generar formas eficaces de participación con acceso a expresiones reales de poder en lo educativo (elección de ternas para designación de directores de los núcleos Educativos Comunales, movilización para la aplicación del Diagnóstico Situacional, transferencia del diario Expreso a la Comunidad Educativa, etc.) y en la medida en que el CONSECOM cumplía sus funciones, se convirtió en lugar de gestación y definición de posiciones políticas en pro o en contra de la tarea colectiva que la

participación popular posibilitaba y la educación apoyaba. Pretender una neutralidad política de quienes llevan la representación de las fuerzas sociales al CONSECOM era desconocer la estrecha ligazón entre transformación del sistema educativo y transformación global del país. El CONSECOM como canal de expresión de los intereses de los grupos sociales allí representados, no puede pues verse "a priori" como negativo. Sin embargo, esto ocurrió y las medidas tomadas en los últimos años legalizaron la práctica de neutralización que se hizo ignorando o impidiendo sutilmente a veces y de frente otras, la participación del CONSECOM en la gestión educativa.

- **en la relación con el Magisterio** , a dos niveles: el reentrenamiento docente y el movimiento gremial.

El Reentrenamiento, desde sus inicios, incorporó como fundamental el área ideopolítica en la que se plantearon temas relacionados con enfoques históricos, políticos, económicos, sociales y culturales de la sociedad peruana en base a análisis hechos como sustento al proyecto social global y que se referían básicamente a la situación anterior que se intentaba cambiar. Aun cuando la forma en que se implementó esta temática no fue precisamente la mejor - se cayó en una repetición mecánica de análisis hecho sin transferir los instrumentos y el ejercicio analítico-crítico necesario para un real desarrollo de la toma de conciencia de los docentes el área ideopolítica despertó inquietudes en los docentes y el encuentro con el Diagnóstico Situacional permitió la temida "politización" - paralelamente a la politización del docente como miembro de una sociedad en transformación - que se había iniciado desde las tempranas (1970-71) concentraciones de los entrenadores y de los docentes (1972-1973) a nivel nacional o regional.

La neutralización - no podemos afirmar que haya habido intención por lo menos explícita - se inició restringiendo las concentraciones hasta llegar a la estrategia de los grupos funcionales a nivel de núcleos educativos e impidiendo paulatinamente la confrontación masiva de problemas sociales y de intereses comunes del Magisterio como grupo social. Paradójicamente los Grupos Funcionales dieron una nueva tónica a la inquietud de los docentes. La consideración del área ideopolítica como peligrosa y la imposibilidad cada vez mayor de implementarla coherentemente ante los cambios políticos y doctrinarios, suspendieron primero y cancelaron luego esta discutida área. El reentrenamiento ha quedado también suspendido este año.

- **en las organizaciones magisteriales** , a través de las cuales se evidenció la evolución de los docentes desde las reivindicaciones económicas y de status profesional hasta la verbalización de una línea de solidaridad con los sectores populares. Su cuestionamiento de la credibilidad del Proyecto Político del Gobierno involucró en el rechazo a la Reforma Educativa. Las organizaciones magisteriales autónomas fueron así acusadas de "politización". En la lucha magisterio-gobierno, se utilizaron organizaciones paralelas de neutralización tales como los sindicatos oficiales y/o Cooperativas de Servicios.

¿Por qué estas contradicciones entre una dimensión política de lo educativo, expresamente reconocida de la Reforma de la Educación y el rechazo de la politización, la concretiza?

Creemos que aquí juega el carácter utópico y la insuficiente flexibilidad del proyecto político, su indefinición doctrinaria al postularse negativamente frente al capitalismo y al comunismo con una ambigua declaración del socialismo que negaba el conflicto o lo ponía entre paréntesis al intentar la conciliación de clases. No hubo ni a nivel del gobierno ni del sector educación capacidad de gestión racional del conflicto. Esto hubiera exigido un desmontaje ideológico que hubiera tal vez descubierto, más rápidamente los débiles flancos del proyecto político y develado el carácter de clase del Estado "revolucionario".

## ***II. Educación en y para el Trabajo***

Otro tema central de la Reforma Educativa es el "trabajo". Afincado en el reconocimiento de la dignidad de los hombres, como valor fundamental, el trabajo es concebido como ejercicio solidario de la capacidad de autorealización en la producción social de bienes y servicios, rechazando toda perspectiva de instrumentalización del trabajador y por lo mismo su sometimiento a fines de lucro o de poder. El trabajo tiene así un sentido humanista, se sitúa en una sociedad de trabajadores desalienados, hombres libres y no en la concepción de "mano de obra" aprovechable para cualquier fin, ni en la simple provisión de "recursos humanos" explotables o en el mal llamado "capital humano"<sup>2</sup>.

¿Qué implica una educación **en y para** el trabajo?

---

<sup>2</sup>Conceptos sustraídos del Informe General y la Exposición de Motivos de la Ley General de Educación, sin tomarlos literalmente.

- La construcción de una sociedad de trabajadores sin explotadores ni explotados, es decir una transformación cualitativa de la sociedad no sólo en sus formas de propiedad sino en las relaciones sociales de producción.

Las reformas estructurales más radicales llegaron a la modificación de las formas de propiedad pero aún en las empresas públicas las relaciones sociales de producción siguen siendo las mismas.

- Oportunidades crecientes de empleo o sea una opción económica de desarrollo que implique no únicamente la "racional utilización de los medios de producción escasos" sino una utilización intensiva de fuerza laboral y no de bienes de capital.

Nuestra industrialización continúa siendo dependiente de maquinarias, tecnología, insumos, etc., importados con una inversión tal que la creación de un puesto de trabajo resulta de un costo muy alto, aun dentro del sector de propiedad social que se postuló como una opción prioritaria, de la economía.

- Reorientación de la economía hacia la producción para satisfacer necesidades sociales y no para obtener beneficios individuales a través del lucro y la competencia.

Continuamos produciendo algodón para la exportación e importando trigo; nuestra industria automotriz ensambla más unidades de transporte privado que de transporte público.

- Redefinición valorativa del trabajo en la estructura mental de los diferentes grupos sociales, incluyendo al Magisterio que privilegian la educación, la profesionalización, lo intelectual, como medios de ascenso y movilidad social.

- Análisis y estudio de oportunidades de empleo, que no siempre preside la programación de los centros de Calificación Profesional Extraordinaria ni de las Escuelas Superiores de Educación Profesional.

- Una infraestructura que supone una capacidad financiera que en las condiciones económicas del país el sector educación puede difícilmente conseguir.

El postulado de la educación **en** y **para** el trabajo, se concretiza a través de la Formación Laboral, de las Escuelas Superiores de Educación Profesional (ESEP) y

de la educación de adultos en sus diversas modalidades. Tratemos de examinarlas brevemente.

**Formación Laboral**, constituye uno de los objetivos eje de los currícula de todos los niveles y modalidades. Pretende viabilizar en los primeros niveles el carácter de terminales para el trabajo que la reforma postula para cada uno de ellos.

En la básica regular, nueve grados entre 6 y 15 años, no hay una infraestructura mínima de talleres y materiales didácticos y mucho menos de talleres productivos que garantice un aprendizaje real **en y para** el trabajo. La capacidad financiera del sector no llega a cubrir gastos de inversión y mantenimiento y la condición económica de la mayoría de los estudiantes no permite que pueda comprar los materiales necesarios.

Los docentes no están formados para hacer frente a las exigencias de una formación laboral que garantice una real capacitación que haga de la Básica Regular un nivel terminal para el trabajo.

En la mayoría de los casos, la formación laboral se da a través de manualidades y labores, lo que ya se hacía en la primaria tradicional.

**Las Escuelas Superiores de Educación Profesional (ESEP)** creación original de la Reforma Educativa, tiene como uno de sus objetivos el de "preparar a los educandos para su incorporación al trabajo mediante una formación profesional" (Art. 123 de la Ley General de Educación). Las ESEP plantean pues una **formación profesional para el trabajo en el trabajo productivo**. Esto exige de una parte la articulación de este nivel con los planes nacionales de desarrollo y una coordinación intersectorial para la planificación y programación de opciones laborales. Estas deben responder a las necesidades regionales y aún locales de fuerza laboral calificada y compatibilizarse con las aspiraciones, aptitudes y capacidades personales de los estudiantes. De otra parte es imprescindible una infraestructura productiva propia y/o la utilización de la capacidad instalada con potencial educativo de unidades productivas estatales y/o privadas. Finalmente, disponibilidad de técnicos y profesionales en la docencia.

La articulación con los planes nacionales de desarrollo y la coordinación intersectorial se ha intentado a través de los Comités Regionales de Desarrollo y se han iniciado estudios sobre las necesidades de fuerza laboral calificada que, aun cuando no rinden todavía el máximo de resultados, están ya en camino.

La obtención de un crédito de equipamiento, que comunmente se conoce como "Los Módulos Húngaros", cuyas especificaciones corresponden a unidades de producción y no a talleres o laboratorios de práctica didáctica, revelan la concepción original de las ESEP como integradas a unidades productivas. La tardía instalación de estas unidades, la no previsión de partidas presupuestarias o su no utilización para infraestructura y mantenimiento de los Módulos Húngaros de una parte y la inadecuación de los mismos a las regiones o localidades a los que se destinaron, han imposibilitado el racional aprovechamiento de este gran y bien orientado esfuerzo.

En el mejor de los casos, los módulos instalados funcionan como talleres o laboratorios de práctica con un costo de financiamiento que excede a la capacidad del sector y que no se justificaría sino con la utilización plena de su capacidad instalada para la producción.

La subsistencia de empresas organizadas sobre la base de la propiedad privada aun cuando tengan el carácter de estatal, no ha permitido el uso de la capacidad instalada con potencial educativo previsto por la Ley. Los empresarios temen que estudiantes "politizados" ingresen a sus centros de trabajo y organicen o apoyen las reivindicaciones de los trabajadores - como ya ha sucedido en un caso en que por acuerdo con la dirección de una ESEP una empresa permitió la utilización de sus talleres - y de otro lado, les preocupa las averías que se puedan causar en sus instalaciones por la inexperiencia de los alumnos. Suponemos que si las empresas fueran de los trabajadores la actitud sería diferente e incluso conveniente y apreciado el aporte de trabajo de los estudiantes.

A los elementos anteriormente examinados se añade el problema de los docentes de las ESEP. Se exige una dedicación completa tanto a los profesores de formación general como a los de formación técnico-profesional. Los sueldos en caso de los primeros aun cuando no colman sus expectativas son comparativamente superiores a los de los docentes de la Básica Regular. Pero en el caso de los técnicos profesionales la ESEP debe competir con la empresa privada o estatal y resulta muy difícil reclutar personal de alto nivel con los sueldos que se pueden pagar y con la exigencia de dedicación exclusiva. Esta última, es causa de que los técnicos profesionales, alejados de su inserción en el trabajo productivo se conviertan en teóricos de la profesión en desmedro de la educación en y para el trabajo. Todo ello ha contribuido a que en la actualidad la capacitación para el trabajo haya quedado limitada al dictado de cursos sobre la teoría de las opciones laborales y en las prácticas posibles en los talleres o laboratorios donde éstos existen.

Una excepción, que es importante señalar, la constituyen las ESEP vinculadas a actividades productivas de las cuales, hasta donde tenemos información existen dos: una en la siderúrgica y otra para la industria química.

Un problema crucial que tiene que ver con la relación educación-trabajo, es el planteado de una parte por la cobertura posible que el sector pueda ofrecer en el equipamiento de ESEP para satisfacer la demanda cada vez más creciente de los egresados del tercer año de secundaria de los programas adaptados y de los que egresaron del noveno grado de las básicas regular y laboral, según el Plan de Conversión. En 1975 esta población fue de 160.400 educandos, de los cuales únicamente 5.200 ingresaron a 10 ESEP experimentales, los demás continuaron la secundaria en los programas adaptados con la posibilidad de postular a las universidades. Esta demanda es creciente y según el Modelo Edu-Perú en 1980 en que se concluirá la conversión al sistema reformado, habrán 347.000 estudiantes para ESEP. Mientras subsistan los programas adaptados existirá la posibilidad de continuar en ellos y postular a la universidad. Pero cuando se supriman los programas adaptados y exista únicamente la educación Básica Regular que no permitirá el paso a la universidad sin hacer la ESEP, el problema se agudizará. Es evidente que la capacidad financiera del sector no podrá implementar el número de ESEP que cubran esta demanda y aun cuando es cierto que la Ley prevé la intervención de los otros sectores y de la empresa privada, creemos que la única alternativa será la continuación de los programas adaptados de secundaria paralelos a la educación Básica Laboral ESEP, lo que podría significar un duro golpe a esta importante innovación de la reforma.

Más grave aún es la posibilidad de cobertura de empleo, en las actuales circunstancias de crisis económica. Con el tipo y ritmo de desarrollo por el que se ha optado en la práctica, el aparato productivo no tiene capacidad de absorción de fuerza laboral calificada. Según el referido Modelo Edu-Perú, en el hipotético caso que se implementaran todas las ESEP necesarias, a 1980 habrían egresado más de 300.000 bachilleres profesionales. Podríamos llegar al contrasentido de pasar de fuerza laboral barata y desocupada y sub-empleada por no calificada a fuerza laboral calificada pero siempre barata, desocupada o sub-empleada. Esto revela los límites de la educación reformada si la sociedad no ha sufrido ni las transformaciones estructurales previstas en el Proyecto Social Global.

La **Educación de Adultos** : es considerada por la Reforma Educativa como un derecho fundamental de quienes habían sido marginados por el sistema educativo tradicional. De ahí, que esta educación se imparta en las llamadas modalidades de

recuperación: la Educación Básica Laboral, la Calificación Profesional Extraordinaria y los programas de alfabetización.

Ya hemos enfatizado la vinculación entre educación y proceso de transformaciones estructurales. Estas se gestan con y por el adulto del presente que es el único capaz de ser el protagonista histórico de la creación de un nuevo orden social, de una nueva práctica social en la que las futuras generaciones deberán ser iniciadas por la acción pedagógica que norma la Reforma Educativa.

El trabajo o el no trabajo son las experiencias centrales del adulto y el postulado de educación en y para el trabajo adquiere aquí especial significación.

Veamos muy brevemente la concretización y dificultades que se presentan en cada uno de los tres programas citados.

**La Alfabetización Integral (ALFIN)** iniciada, en 1973 con una metodología que enfatizaba el aspecto de concientización del adulto, ha encontrado el principal obstáculo a su cabal realización en el tipo de población que recluta. En su gran mayoría eran trabajadores eventuales, desocupados o marginales que confrontaban diariamente el grave problema de la búsqueda de colocación, de la casi imposibilidad de satisfacción de sus necesidades mínimas, de la inestabilidad ocupacional. La formación laboral aquí no es diferente que en las escuelas, se desarrollan manualidades (tejidos, costura) algunos huertos comunales, pequeñas unidades comerciales. En el Censo Nacional de 1972 se da como cifra de analfabetos mayores de 14 años un total de 2.189.100 personas. De éstas, se han alfabetizado 194.715 entre 1973 y 1975. No puede darse una educación en el trabajo a este tipo de población. Los mayores éxitos del programa se han dado indudablemente en las cooperativas agrarias o en los centros de producción cuando los trabajadores han tenido la evidencia de la utilidad del mismo.

La **Educación Básica Laboral**, a la que concurre una población constituida por trabajadores marginales, a veces menores de 15 años, tales como canillitas, vendedores ambulantes, empleadas del hogar, lustrabotas, obreros de construcción, mecánicos de pequeños talleres, costureras y trabajadores agrícolas en las zonas rurales. La población atendida en 1975 fue de 300.435 participantes de los cuales 42.231 eran menores de 15 años.

Las deficitarias condiciones de la infraestructura (locales, mobiliario, servicios y material didáctico) así como la no especialización de los docentes en la educación

de adultos, dificulta la enseñanza en general. A ello se añade la situación económica precaria de sus alumnos y el comprobar que en la práctica esta educación no influye en la mejora de su situación laboral aun cuando no deja de ser una posibilidad de mejora personal.

Aun cuando pretende una semicalificación del participante en áreas funcionales de trabajo, la formación laboral no es cualitativamente diferente de la básica regular.

Un grave problema que se presenta ya al egresar la primera promoción del noveno grado de la Básica Laboral, es la no implementación de las ESEP en horarios de vespertina y nocturna, lo que convertiría en declarativa la opción de continuar estudios señalada por la Reforma.

Nos referimos finalmente a la **Calificación Profesional Extraordinaria**, modalidad que sí podría poner en práctica la capacitación laboral en y para el trabajo. La implementación de las unidades de instrucción en los centros laborales es un importante paso en el reconocimiento del derecho del trabajador a continuarse calificando. Estas unidades han sido coaptadas por las empresas y las organizaciones de trabajadores, sindicatos o comunidades laborales, han quedado prácticamente al margen. El peligro aquí es, precisamente, que el énfasis se ponga en la producción y en la productividad como objetivo de la calificación del trabajador, sin posibilitar o impidiendo una toma de conciencia del por qué y para qué de la producción y una comprensión de las relaciones sociales dentro de las cuales el propio trabajador se encuentra.

### ***III. Prácticas Pedagógicas y Prácticas Sociales***

Volvemos a lo que consideramos central en la Reforma Educativa: su vinculación con las Reformas Estructurales y con el Proyecto Social Global. Esto podría traducirse en el proyecto de una sociedad que EDUCA transformándose y de una educación que TRANSFORMA educando.

Las prácticas pedagógicas de la educación reformada son así anticipos o refuerzos de las prácticas sociales transformadoras y éstas condiciones de posibilidad de la nueva educación.

Queremos examinar brevemente también esta importante relación. Veremos la posibilidad de educar un hombre nuevo crítico, creativo y solidario; la posibilidad

de revalorizar el trabajo y la mujer; y la experiencia de NUCLEARIZACION como una confrontación entre prácticas pedagógicas y prácticas sociales.

El hombre nuevo **crítico**, **creativo** y **solidario**, puede a través de las prácticas pedagógicas, con la metodología de la educación reformada, despertar en la experiencia infantil y adolescente. La solidaridad y la criticidad son características que el trabajo en grupo, la discusión libre, la relación horizontal y dialógica maestro-alumno, pueden propiciar y lograr. El niño es más creativo cuando se le permite el libre juego de sus capacidades dentro de los límites de sus posibilidades personales que, repetimos, tienen que ver con su extracción social. Sin embargo, si el aula logra niños y adolescentes solidarios qué ocurrirá cuando en el hogar, en el trabajo, en la vida diaria las condiciones sociales no permitan una práctica de esa solidaridad? Si el niño no vive la solidaridad de su madre con la empleada del hogar, de su padre con el obrero de la fábrica en unos casos; o si el niño de los sectores populares comprueba los diarios y fallidos intentos de su padre por encontrar trabajo, ¿qué puede pensar de una solidaridad social?

Con una sociedad represora, en la que los padres adhieren al irrestricto y vertical principio de autoridad, ¿cómo puede ejercerse la crítica? De otro lado, si el adolescente ve y comprueba que la crítica social es calificada de subversiva o de "politizada" con consecuencias negativas para quienes la ejercen, ¿cómo podrá cultivar y ejercer su propia criticidad?

De igual manera, si continúan vigentes las condiciones dentro de las cuales el trabajo es explotado y el trabajador no se beneficia de la riqueza que crea, ¿cómo puede pretenderse otra cosa que una revalorización moral - valiosa pero no suficiente - del trabajo manual haciendo que todos los niños lo ejerciten en el aula, aun cuando ni en las clases altas ni en los sectores populares dicho trabajo sea deseable como medio de realización humana o de satisfacción de las necesidades.

Una sociedad sin discriminaciones, no únicamente de la profesional, de la intelectual, sino de la mujer de clase popular, obrera, campesina, trabajadora del hogar, será la única garantía de que la revalorización de la mujer no termine en una coeducación que sigue obligando a niños y niñas a ejercitarse en tareas tradicionales reservadas sea a unos o a otros, sin que la práctica diaria del hogar y de la sociedad avalen ese esfuerzo de la escuela.

Por considerarlo de gran importancia trataremos con algún detalle la NUCLEARIZACION, en sus dos aspectos fundamentales: la administración y la participación de la comunidad en la gestión educativa.

**Administración Educativa:** La práctica de esta función del sistema de nuclearización revela que existe una tendencia creciente a convertir el Núcleo Educativo Comunal (NEC) de ORGANIZACION DE BASE del nuevo sistema educativo en el ULTIMO ESCALON ADMINISTRATIVO del sistema.

Se ha constatado que existen estrechos márgenes de decisión autónoma por la insuficiente descentralización de la toma de decisiones y por una real pero no asumida desconcentración de funciones que se agravan con la falta de ejecución presupuestaria a nivel de NEC. De otro lado la burocratización que se sustenta en una hipertrofia administrativa - se ha constatado que llegarían al NEC unos 150 procesos administrativos - propicia una incomunicación habitual entre el NEC y las bases y convierte a los NEC en mesas de partes que acercan algunos servicios al usuario.

**Participación de la comunidad en la gestión educativa:** La práctica de esta función nos llevaría a señalar que se ha afianzado la tendencia de pasar de una participación entendida como transferencia de poder en la esfera educativa, resultado de la transferencia de poder al pueblo en lo económico-social, a una cada vez más clara cooperación tradicional que hace de la comunidad no una gestora de la educación, con poder de decisión autónoma, sino una auxiliar más o menos eficaz del NEC para la puesta en marcha de "servicios" educativos que otros programan. Esto hasta el punto de convertir la participación de objetivo en instrumento de la administración educativa.

Esta situación se debe a múltiples factores cuyo análisis rebasa las posibilidades de este artículo. Sin embargo, creemos que debemos por lo menos indicarlos y analizar los más importantes.

La Reforma Educativa, como las demás reformas estructurales, no se han procesado en un vacío político ni social. De allí que la **indefinición conceptual** de términos claves para la nuclearización haya hecho que éstos se entiendan con el contenido y práctica ya establecida. Nos referimos a los conceptos de **participación** y **comunidad** utilizados ya dentro de una orientación ideológica precisa y concretizados al interior de una de las formas de acción social conocida como el método de Desarrollo de la Comunidad y su fundamento teórico dualismo-

desarrollismo, que constituyó práctica común en la acción social y educativa desde la década de 1950 hasta fines de la de 1960 en la que aparecieron las primeras corrientes críticas y cuestionadoras principalmente la teoría de la dependencia y los métodos y técnicas de concientización.

Otro concepto clave no definido expresamente es el de **propiedad comunal educativa**, creando una desorientación tal que su operacionalización ha sido casi nula.

Otro gran problema está constituido por la **inoperancia de los canales y mecanismos de participación**. Esta se debe a la tradicionalidad de ciertos canales como las Asociaciones de Padres de Familia, las asambleas de notables y/o autoridades que constituyen en la práctica la comunidad local y en mecanismos como los de delegación de representación de las bases mediante elecciones fundadas en la imagen tradicional del líder o representante (elitismo). La no identificación del grupo social con el canal respectivo lo que se hace evidente con la comunidad docente en la que el grupo magisterial no se reconoce; la no correspondencia entre el canal de participación y el interés del grupo social, como en el caso de la comunidad local frente a las organizaciones populares de base y también en el ya citado de la comunidad docente frente a los maestros. Si un grupo social no se reconoce como tal, si no identifica sus intereses con el organismo que se le presenta como canal de participación, éste dejará de ser operante, es decir dejará de constituir mediación eficaz para la participación y más bien se convertirá en obstáculo del fin propuesto. La comunidad de Padres de Familia, con la que éstos se sienten identificados y que, de una manera u otra, responde a los intereses por la educación de sus hijos es tal vez por ello el elemento más dinámico del CONSECOM.

El CONSECOM se presenta como canal competitivo de las organizaciones que reclaman participación del ciudadano tanto dentro del sector como intersectorialmente. Comités comunales propugnados por ALFIN, grupos funcionales de reentrenamiento en el sector; Comités Vecinales del SINAMOS Comités de Delegados de Salud de diversos programas ligados o no al sector salud, los clubes de madres de la Junta de Asistencia Nacional, de las parroquias, de OFASA o CARITAS, los Consejos Pastorales o los Grupos Juveniles, todos ellos pretenden centralizar y absolutizar para su organización la capacidad de participación de la comunidad. Es preciso examinar el punto de vista de los intereses, más o menos fundamentales, a partir de los cuales cada uno de estos organismos pretenden centralizar y absolutizar la presencia y participación

individual de la población. Para quienes no tienen posibilidades de educación ni de trabajo, para los marginados, existen intereses inmediatos a partir de los cuales algunas instituciones logran la "participación" en el consumo de servicios (médicos o asistenciales: repartos de víveres, ropa, charlas, etc.); para alguien que a la vez tiene hijos que educar y/o que está capacitándose (EBL/CPE) la educación constituye un interés personal; para esa misma persona que para subvenir a sus necesidades tiene que trabajar, se presenta como prioritario el interés como trabajador y la defensa o consolidación de las conquistas sociales de los trabajadores a través de sus sindicatos o comunidades laborales u organizaciones campesinas, sean éstas económicas o gremiales. En consecuencia, el interés por la educación resulta competitivo y a veces incompatible si no se presenta estrechamente ligado al interés que como trabajadores o padres de familia, tienen quienes son llamados a participar en el CONSECOM.

Trataremos ahora más concretamente las prácticas pedagógicas que a partir del NEC pudieron ser anticipo o refuerzo de prácticas sociales dentro del proyecto social global si éste se hubiera cumplido.

(a) **Participación en la gestión educativa como paso a la práctica social de participación en la gestión económica y en el poder político**. Esta práctica hubiera podido concretizarse si, además de una actitud nueva de docentes y funcionarios de educación que es lo que generalmente se menciona, hubiera habido una reforma de los gobiernos locales a fin que quienes representen a la comunidad hubieran sido miembros de la misma y no personajes designados por influencias políticas; si las organizaciones populares de base sean comunidades laborales, sindicatos, federaciones o ligas agrarias, cooperativas de producción, comités vecinales en los pueblos jóvenes, etc., hubieran tenido acceso dentro del CONSECOM llevando las exigencias y el aporte de sus bases; si como se proyectó el diario de la Comunidad Educativa hubiera estado realmente al servicio de la expresión popular; si la confrontación y, el conflicto propio del encuentro de intereses no hubiera sido satanizado; si las ternas presentadas para las direcciones de los NEC por el CONSECOM no hubieran servido para que se designara a una cuarta persona perteneciente al sindicato oficialista o por lo menos no miembro del sindicato "politizado". Todo ello hubiera reforzado o anticipado una práctica social en las condiciones objetivas que debieron crear las reformas estructurales.

(b) **Propiedad Comunal Educativa o sea uso social de la capacidad instalada de la comunidad con potencial educativo**, como paso hacia la propiedad social de los medios de producción en una sociedad de trabajadores. Ya hemos hecho referencia

al desconcierto creado por la no definición explícita de lo que era la propiedad comunal educativa. También a la imposibilidad de que, aparte de la capacidad instalada de tipo público (municipalidades, colegios, campos deportivos, etc.) las empresas o unidades productivas, sean privadas o estatales, por el tipo de organización que las rige, pudieran aceptar el uso social de sus instalaciones. De otro lado, en el mismo sector los centros educativos particulares a través de sus asociaciones de padres de familia y aun los centros estatales, presionaron sutilmente para que esta práctica se restringiera. En la actualidad está prácticamente cancelada. Si la propiedad social hubiera continuado siendo un sector prioritario con tendencias a ser hegemónico y base de la economía nacional, es posible que la práctica de la propiedad comunal educativa hubiera sido posible.

(c) **Práctica de una efectiva democracia educativa como paso al ejercicio de una democracia social** . El docente y el funcionario dentro del sistema de nuclearización fueron inicialmente vistos (Informe General) como mandatarios de la comunidad y la responsabilidad educativa de los mismos emanaba de su carácter de representantes de la misma, la que como todo mandante o base de poder, puede y debe exigir a sus mandatarios al cabal cumplimiento de funciones al servicio de los intereses fundamentales de sus mandantes. Como órgano de asesoría, el CONSECOM quedó neutralizado en las disposiciones legales, aun cuando podía intervenir en la designación de ternas para directores de NEC y aprobar la designación de directores de centros educativos. Nos preguntamos si la organización social estaba preparada para esta práctica pedagógica.

#### ***IV. Realizaciones Significativas y Problemas Fundamentales***

Comprendemos que los puntos anteriores han enfatizado la crítica del proceso global al mismo tiempo que del proceso de Reforma Educativa. No queremos que realizaciones fundamentales y significativas de esta reforma queden ahogadas en tal crítica forzosamente necesaria sobre todo si la intención es lograr un esclarecimiento de la problemática educativa en el actual contexto social del país. A título de ejemplo, señalamos algunas de tales realizaciones y planteamos los problemas.

##### **(a) Realizaciones Significativas**

- Los docentes, y esto vale igualmente para técnico-profesionales, promotores y algunos funcionarios del sector, están convencidos en su casi totalidad de que no es posible realizar su quehacer educativo sin conocer la realidad social, económica y cultural que enmarca la educación. Este convencimiento va aunado al deseo de

investigar esa realidad y capacitarse para hacerlo conjuntamente con los educandos y la comunidad. Esto constituye un avance cualitativo sobre la preocupación de los docentes centrada antes en el conocimiento del niño y de los obstáculos a su aprendizaje, característicos de su experiencia anterior. Pero, al mismo tiempo, esto exige del sector un considerable esfuerzo en dos sentidos: encontrar cada vez mejores y más adecuados instrumentos de investigación de la realidad nacional y posibilitar una formación seria y sistemática de los docentes, alumnos y comunidades en general la que puede y debe darse al interior de un quehacer educativo estrechamente ligado a la transformación social, económica y cultural del país.

- Otra constatación se refiere a la educación de adultos. Esta se percibe y sitúa ahora en un contexto diferente: centrada en el interés del adulto que es el trabajo o la posibilidad de acceso al mismo y sabiendo que no puede darse en la misma forma que al niño o al adolescente. Valorizar la experiencia del adulto con las pruebas de ubicación, constituye un paso importante en este sentido. Esto plantea la necesidad de hacer frente de un lado a la formación de personal especializado en la educación de adultos y de otra, a una real flexibilidad de horarios curricula y calendarios en la educación formal y un esfuerzo para promover la no escolarización no únicamente como alternativa de mayor cobertura sino como educación cualitativamente diferente. Plantea igualmente la necesidad de vincular la educación a la producción a fin que se de realmente en y para el trabajo desde que, repetimos, éste constituye el eje central de la educación de adultos que la Reforma Educativa tipifica como modalidad laboral.

- La nuclearización, aun cuando no ha contado con las condiciones necesarias para dinamizar la nueva educación, ha introducido dos conceptos en el quehacer educativo: la participación de la comunidad en la gestión educativa y la utilización del potencial educativo del ámbito nuclear. Se ha constatado la participación de la comunidad dentro del marco de la cooperación de los padres de familia a la infraestructura escolar principalmente; pero, aun limitada, la idea de gestión responsable de la educación ha presidido la actividad de algunos CONSECOM que han demostrado que es posible que la comunidad se dinamice y dinamice la educación interviniendo en la elección de ternas para directores de NEC y en la elaboración de los diagnósticos situacionales. Esta participación se ha hecho más visible y significativa en convenios como el celebrado con la Confederación Nacional Agraria en el que esta organización del campesinado ha tomado responsabilidades en la gestión educativa en áreas rurales.

- La nueva concepción de educación que incluye un nuevo tipo de docente con capacidad de diálogo, orientador más que expositor y una metodología nueva, dan ya sus primeros frutos en niños más creativos, más capaces de expresarse libremente, que se inician apoyados por un material educativo adecuado en el trabajo de equipo, que discuten, opinan, investigan. Sin embargo, el hogar aún no está preparado para esta niñez y los padres de familia no entienden cabalmente este espíritu crítico y esta libertad de sus hijos que califican de ruptura del principio de autoridad. La situación los incomoda, no saben manejarla, la Reforma Educativa aún no ha llegado a ellos. Las instituciones tampoco están preparadas para estos estudiantes; se les recibe con reserva, quitan tiempo, no hay personal para atenderlos, después de todo quieren saber más de lo que los funcionarios pueden decir. La Reforma Educativa debe tocar a las puertas de las instituciones y organismos públicos y privados para difundir sus principios y encontrar una colaboración abierta. Este es también un desafío a la educación permanente de toda la comunidad.

Aun cuando normativamente los medios de comunicación colectiva están orientados a apoyar y dinamizar la Reforma Educativa, con contadas excepciones, en la práctica estos medios no sólo no apoyan sino cumplen un rol negativo contrarrestando los esfuerzos y logros de la Reforma.

#### **(b) Problemas Fundamentales**

-Los docentes desconocen en su gran mayoría debido a su formación, las teorías del conocimiento y del aprendizaje que sustentan los nuevos métodos pedagógicos que se emplean en la Reforma Educativa; la consecuencia es que los aplican mecánicamente, los rigidizan y esquematizan en la medida que necesitan una seguridad mínima de que la ejecución se ajuste a lo normado. Son ejemplos los métodos de lectura del Libro Amigo, los principios científicos de las matemáticas modernas o de las ciencias naturales integradas. Lo anterior hace discutible una aplicación creativa y crítica de las metodologías y una contribución a la creación de tecnologías educativas propias. Ni la formación profesional del docente, ni el reentrenamiento, enfatizan la actualización de conocimientos, se centran en el manejo formal de instrumentos y en el área ideopolítica. Al no conocer seria y sistemáticamente contenidos y metodologías científicamente fundamentadas, el docente vuelve o no sale de su experiencia anterior y de la utilización de los llamados materiales "tradicionales" que le son familiares y que sabe usar.

- La administración educativa, lejos de constituir un apoyo para la concretización de la Reforma Educativa, sigue obstaculizándola. El personal no ha recibido

capacitación que le permita conocer y adherir a las orientaciones de la Reforma Educativa. Los esfuerzos de desconcentración de funciones, han logrado sin duda un acercamiento de los servicios al usuario pero esto, sin una efectiva y asumida descentralización de decisiones, termina por ser una multiplicación de mesas de partes. Decimos que la descentralización no debe ser únicamente efectiva sino asumida porque los funcionarios aún no se responsabilizan de las decisiones que podrían tomar y acuden a la autoridad central para respaldarlas haciendo así ineficaz la descentralización iniciada.

- No existen explícitamente formulados políticos que orienten, dentro de los principios de la Reforma Educativa la educación de adultos, la investigación educativa, la elaboración de curriculum, la administración de personal, etc. Sin embargo, se están haciendo esfuerzos por lograrlas. Hasta 1976 los estudios en la Dirección General de Básica Laboral y Calificación Profesional estaban muy avanzados para formular la política de educación de adultos; el trabajo de las Comisiones Técnicas del Consejo Superior de Educación permitiría formular la política curricular, la política educativa de población y dar instrumentos de decisión al concluir la investigación sobre la evaluación integral de las acciones de la reforma entre 1972-1975.

En conclusión podemos afirmar que la Reforma Educativa ha constituido un desafío y ha logrado que numerosos equipos de educadores, técnico-profesionales, funcionarios y miembros de las comunidades locales, se dinamicen para responder a tal desafío. Pero el cambiar la educación en una sociedad es un largo proceso.

Es importante recalcar que los planteamientos fundamentales de la Reforma Educativa requerían para su realización de condiciones o prerrequisitos que tienen que ver con las transformaciones sociales. Si estos requisitos no se han cumplido, no puede concluirse afirmando el fracaso de la Reforma Educativa.

Aun cuando profundizar las reformas estructurales para lograr una transformación cualitativa de la sociedad peruana, no únicamente de sus formas de propiedad y producción sino de las relaciones sociales allí generadas, es una tarea extra-sector, la educación como instancia crítica puede cuestionar una práctica social que no responde al proyecto de nueva sociedad en que la Reforma Educativa se asienta. La comunidad educativa podría cumplir ese rol en y frente al gobierno. Este sería un logro más y tal vez el más importante de una Reforma Educativa que se pretendía liberadora de la educación. La última palabra no está aún dicha ni en

esta reforma ni en el proceso histórico que en el país definirá un pueblo que ha vivido la experiencia que hemos tratado de analizar.