

REFORMA

EDUCACIONAL

PERUANA

F. Javier Duplá

Cuando el Ministro de Educación del Perú, Gral. Alfredo Carpio, terminó de leer su discurso en la sesión inaugural de la Conferencia de Ministros de Educación y Ciencia, reunida en Caraballeda bajo los auspicios de la UNESCO en diciembre pasado, un aire de expectación circuló por la sala. Se vio claramente que la delegación peruana no estaba dispuesta a pagar tributo a tópicos grandilocuentes y cifras abultadas sobre realizaciones perfectas, que suelen adobar las reuniones internacionales. Esa expectativa de algo distinto no quedó defraudada: el trabajo de la delegación peruana fue una muestra de política coherente y de altura, guiada por

unos objetivos claramente definidos: hacer un llamado en favor de una opción por los pobres y marginados y mostrar cómo esa opción puede concretarse en el terreno educativo en una reforma de vastos alcances.

La reforma constitucional peruana tiene una historia de poco más de dos años y ha atravesado varias etapas. Después de un informe preliminar, esquemático y tentativo, siguió en septiembre de 1970 el Informe General, que se repartió en Viña del Mar a los Ministros de Educación latinoamericanos. 50.000 ejemplares intentaban dar la máxima difusión a este informe, con el fin de recoger la reacción de la

opinión pública. Equipos de 5 ó 6 personas fueron enviados por todo el país para dictar conferencias sobre el sentido de la reforma. En cada centro de población importante se convocó una selección de 400 maestros de la zona, que discutieron en grupos de 12 durante una semana el documento, manifestando si el diagnóstico allí consignado se aplicaba a su realidad y cómo veían ellos las soluciones del problema. Se recogió así un material riquísimo, que ha dado lugar al Proyecto de Decreto-Ley General de Educación, editado por el Ministerio en octubre de 1971, y que nos va a servir de base para este comentario.

TRANSFORMACIONES PROFUNDAS

MARCO GENERAL DE LA REFORMA EDUCATIVA PERUANA

No se puede entender la actual reforma educativa sin su conexión con la realidad peruana. Ella debe entenderse entroncada en "un proceso de transformaciones profundas", cuya finalidad es acabar con el subdesarrollo y la dependencia. Más aún, la reforma educativa es el motor de ese proceso. Su sentido se orienta a "dinamizar las acciones de los otros sectores y a garantizar en consecuencia que el proceso revolucionario se afirme, acelere y profundice". No es, por tanto, una mera "modernización de procedimientos o instalaciones" lo que constituye el nervio de la reforma peruana, sino su condición de agente propulsor y profundizador de los demás cambios. Pero estos cambios estructurales han de ser simultáneos. De lo contrario, la reforma educativa carece de ambiente apropiado, más aún, es una reforma inútil y frustrante. Y que esta voluntad de cambio global no ha quedado sobre el papel se demuestra por los pasos

dados por el Gobierno Revolucionario, atacando simultáneamente todos los frentes que configuraban la estructura socio-económica. Enumeremos los principales:

- Recuperación del petróleo, estatizando la International Petroleum Corporation, filial de la Standard Oil.
- Desalojo de la Misión militar norteamericana.
- Ley de Reforma Agraria, de 24 de junio de 1969, por la que once grandes latifundios azucareros de la costa, complejos agroindustriales hasta entonces intocables, fueron transferidos a los campesinos en forma cooperativa, y al mismo tiempo se estableció la cooperativización y formas mixtas de los latifundios de la Sierra.
- Ley de Industrias, por la que se crea la comunidad industrial.
- Ley de comercialización por el Estado de la Harina de Pescado; monopolio tradicional de un solo empresario, en una rama de la producción en la que Perú figura a la ca-

- béza de la producción mundial.
- Estatización de la Banca.
- Estatización de los medios de comunicación.

FILOSOFIA EDUCATIVA DE LA REFORMA

Los principios orientadores de la Reforma se comentan en la exposición de motivos que antecede al articulado del Proyecto de Decreto-Ley. Haremos un resumen de los que nos parecen los fundamentales:

1) Ante todo, hay que destacar la "inspiración profundamente humanista y la vocación genuinamente democrática de la nueva educación. El valor fundamental que ella reconoce es la dignidad de los hombres, sea cual fuere su origen, sus ideas o su situación social."

2) Como consecuencia de esta voluntad democrática se insiste en "la necesidad de relacionar estrechamente la educación con el trabajo, tradicionalmente menospreciado", lo que se traduce en una "educación en el trabajo y para el trabajo".

El trabajo se entiende primordialmente no en su aspecto productivo, sino "como ejercicio solidario de la capacidad de autorrealización de la persona en la producción de bienes y servicios sociales para el beneficio común y educación técnica, haciendo que la educación general cobre un sentido técnico sin perjuicio de su formación genérica.

3) El aspecto económico es un factor presente en la concepción de la nueva educación, siempre dentro de un concepto humanista del trabajo. La atención preferente a las zonas deprimidas, a los educandos insertos desde niños en actividades productivas, la movilización y maximización de todos los recursos disponibles, conforman aspectos del problema económico referido a la educación.

4) La nueva educación pretende despertar la conciencia crítica del educando. Ello se ha de lograr por medio de una concientización que le sitúe en "la más profunda comprensión de la propia realidad personal y social" y que le ayude a su liberación, es decir, a la adquisición de "un compromiso profundo con la realidad y con un modo de existencia libremente elegido", por contraposición a la situación de dependencia y dominación en que ha vivido y que la educación tradicional ha contribuido a afianzar.

5) La nueva educación se entiende como educación para la participación. El Proyecto de Decreto-Ley, al enunciar este principio, añade sagazmente: "pero no puede lograr esta medida si no está ella misma inspirada en la participación". Por lo cual se fija como propósito favorecer "la participación de los educandos, de los padres y de la comunidad en el proceso educativo".

6) Un principio admitido en todas las legislaciones educativas es el de la libertad de educación. Lo original de la reforma peruana es el entramado de consecuencias que deduce. No basta proclamar el principio si el sistema educativo es rígido y monopolista y si los recursos del aparato educativo formal son insuficientes. De ahí que la reforma fomente la movilización de la comunidad para la autoeducación y la educación permanente, y —lo que es más novedoso— establece como modalidad permanente la educación desescolarizada.

7) Como consecuencia de estos principios brota un nuevo sistema, distinto del tradicional, que cubre la educación formal y la informal. Corre un aire renovador pedagógico cuando se nos dice que "se hace ineludible una nueva manera de educar, nutrida de los valores de la crítica nacional, la creación y la cooperación,

y una nueva didáctica flexible y diversificada, animada por la comprensión profunda del educando y de la realidad social, con una más seria y sólida base científica y un nuevo espíritu, a la vez realista y lleno de inventiva pedagógica".

8) La reforma sostiene "un criterio descentralista y desconcentrador", en franca y sana oposición a lo que estamos acostumbrados. Es una consecuencia lógica del propósito de fomentar la iniciativa y responsabilidad locales, de individuos, grupos y comunidades. Al mismo tiempo se intenta alcanzar una mayor adecuación a las necesidades de las diversas regiones. El Proyecto de Decreto-Ley llega a llamar "colonialismo interno" al régimen educativo centralista y absolutizante, que ha impuesto un tipo de dominación cultural desconocedor y conculcador de la variedad regional. Esta intención descentralizadora se plasma en el concepto de nuclearización por el que se establece un modelo de participación real de las comunidades en las decisiones en materia educativa, por el que se "racionaliza la organización de los servicios" y se "estimula el aporte social al proceso educativo", aprovechando al máximo la capacidad instalada.

Veamos ahora cómo estos principios se concretizan en el sistema educativo.

FLEXIBILIDAD Y REINTEGRACION

SISTEMA EDUCATIVO

El sistema educativo, que debe dar cuerpo orgánico y funcional a la reforma, se caracteriza por su flexibilidad. Comprende tres niveles: inicial, básico y superior, diversificados en modalidades, con el fin de abarcar a todos los educandos, especialmente a los que tradicionalmente quedaban marginados por salirse del sistema. Estas modalidades son cinco: Educación Básica Laboral, Educación Superior Profesional, Educación Especial, Calificación Profesional Extraordinaria y Extensión Educativa.

En cuanto al funcionamiento, se introduce la promoción automática y la adaptación a las condiciones de los educandos. Se atribuye importancia a la autoeducación, al estudio independiente y a los grupos de interaprendizaje libre.

a) Niveles de Educación inicial y básica

Uno de los aspectos más descuidados en el proceso educativo suele ser la mal llamada educación pre-escolar. Cuando el niño de los barrios llega a la escuela presenta tal conjunto de pobreza humana, comenzando por la desnutrición y concluyendo por la falta de estímulos ambientales

favorables, que su rendimiento es muy bajo. No hay por qué extrañarse de la elevada cuota de deserción escolar, tanto más que los programas están pensados para niños de un ambiente psico-social urbano y de clase media bien alimentada. La reforma peruana piensa atacar el problema con decisión. Lo hace en primer lugar indirectamente, vigorizando la institución familiar y promoviendo programas de complementación nutricional y social y educación familiar; en segundo término, por medio de los Centros de Educación Inicial (Cunas y jardines de niños), y por medio de programas desescolarizados para los niños que no concurren a tales centros.

La Educación Básica, como en el resto de los países latinoamericanos y siguiendo las directrices de la UNESCO, comprende nueve grados que no coinciden necesariamente con años escolares, lo cual permite flexibilidad y adaptación a cada educando. Para los adolescentes y adultos que no pudieron formarse a tiempo se considera la modalidad de la Educación Básica Laboral, que no consiste en un sustituto tardío y ajeno a la mentalidad e interés del adulto, sino en una recuperación flexible, fundamentalmente desescolarizada, que les capacite para participar en forma

responsable y crítica en la transformación de la sociedad.

b) Nivel de Educación Superior

Llama la atención la reintroducción dentro de la legislación general educativa de este nivel superior, pues en el Perú, al igual que en muchos países, la legislación del nivel superior, sobre todo en lo referente a las universidades, recibía un tratamiento especial. La razón principal que ha movido a esta reintegración es digna de consideración: la desconexión ha traído "desde la falta de coordinación en aspectos del curriculum hasta la tendencia de las universidades a vivir aisladas de la realidad nacional".

El aspecto más original de la nueva legislación universitaria lo constituye la introducción de un primer ciclo, llamado Educación Superior Profesional, cuya finalidad es brindar "una oportunidad de capacitación profesional" para todos. Se trata de carreras cortas, cuya orientación no tiene por qué ser exclusivamente técnica, que hagan realidad el acceso a la educación superior para todo el que lo desee. Con ello se intenta evitar el terrible drenaje de nuestras largas carreras universitarias y se establece una modalidad intermedia, cuya falta se hacía notar fuertemente en nuestros países.

ACCIONES Y SERVICIOS DE COMPLEMENTACION EDUCATIVA

El Instituto Nacional de Becas y Crédito Educativo proporciona becas y créditos educativos de acuerdo a un plan nacional, y estimula una política de recursos humanos nacionales en el extranjero. El

pensamiento clave que sustenta esta institución es de una validez y actualidad extraordinarias. Hay que desterrar de una vez el mito de la educación gratuita, entendida como un servicio que a nadie cuesta. La educación es cada vez más costosa, la Nación paga por ella, y es justo que quienes la aprovecharon y subieron en el

nivel de vida gracias a ella reviertan en forma de dinero o de servicios a la Nación, para que otros muchos puedan hacer realidad la aspiración y el derecho de toda persona humana a la educación. Un sentido de solidaridad social elemental queda así inculcado prácticamente y, más que inculcado, puesto en práctica.

OBSERVACIONES CRITICAS

ALGUNAS OBSERVACIONES CRITICAS

Ya hemos comentado que la reforma educacional peruana se concibe como fruto e instrumento de una reforma institucional global, que se concreta en una opción política. El nuevo ordenamiento jurídico de la educación ha de convertirse en el principal camino hacia el nuevo Perú. Los ideales de la revolución, que nominalmente comparten todos los pueblos, hablan de respeto indiscriminado, de igualdad efectiva de oportunidades, de participación desde la base, de opción por los marginados de la tierra, de liberación de las dependencias, de integración latinoamericana. Esta vez, hemos de confesarlo, creemos descubrir en el Proyecto de Decreto-Ley una voluntad sincera de llevarlos a cabo y un esfuerzo notable por elaborar los instrumentos adecuados y concretos, dejando de lado la palabrería demagógica inoperante. Respetamos la opción política que sirve de marco a la reforma educativa, pensando que no hay sistemas teórica y mucho menos prácticamente perfectos, y que el tiempo tiene que pronunciarse sobre su bondad o inoperancia.

Los interrogantes surgen al pensar en el poder casi ilimitado que posee el actual Gobierno Revolucionario de la Fuerza Armada. Si el móvil de sus actuaciones deja de ser la lucha por la transformación radical de las estructuras injustas, si la corrupción asoma su lacra, puede terminar engrosando la extensa lista de gobiernos autócratas que se erigen en fin de sí mismos.

El modo cómo este proyecto de reforma fue llevado a cabo, tras una amplia consulta nacional, nos habla de la voluntad decidida de hacer realidad la participación de todos. En el mismo sentido apuntan las originales creación de la nuclearización y desconcentración. Sin embargo, creemos que todavía se propician pocas vías de participación real de los grupos y entidades naturales. Más bien nos da la impresión de que el acento se pone en la regulación y control de esa participación —regulación que por otro lado consideramos absolutamente necesaria—, como se ve en el capítulo dedicado a la educación privada. Hay pocos estímulos que animen a la participación, puesto que el acento se pone sobre todo en el aspecto económico y de servicios. Concebimos la participación primordialmente como la conciencia de colaborar en una empresa na-

cional, en una empresa compartida por todos, en la que cada uno asume una responsabilidad y toma una iniciativa. A medida que un grupo humano se hace consciente de su situación, se prepara para tomar iniciativas, a las que por otro lado no se puede poner moldes inflexibles. El Ministerio debe estar dispuesto a dejarse sorprender por iniciativas y modos de participación inesperados y no reglamentables, lo cual sería la más explícita confirmación de que la reforma ha sabido suscitar actitudes participativas.

En el artículo 343 se habla de los recursos de las instituciones particulares de educación. Entre ellos se mencionan los fondos públicos asignados a estas instituciones en forma de contratos especiales o de subsidios. Se mantiene todavía la discriminación entre la educación oficial y la privada, puesto que esta fuente de recursos tiene el carácter de una ayuda ocasional y subsidiaria, pero es un primer paso hacia el reconocimiento de la libertad de docencia. Si el Estado quiere realmente llamar a todos a la máxima empresa nacional, estimulando los esfuerzos de todos los grupos privados para que se sumen a la más urgente tarea que hoy existe —arrancar a los desposeídos de la marginación cultural y social—, no tiene más remedio que liberar al sector privado de la lucha por la supervivencia, que se hace obsesiva cuando se trabaja desinteresadamente por el sector marginado, y que fácilmente lleva al clasismo. Es un primer paso todavía muy tímido, resabio de la mentalidad discriminante y monopolista del último período histórico, pero que consagra en la ley el derecho elemental a la libertad de educar. La presente reforma da el espaldarazo a la participación comunitaria, reconoce el valor de la contribución privada y le señala finalidades excelentes (cf. arts. 352 a 354; 359); pero justamente para cumplir esos fines la educación privada necesita urgentemente liberarse del obsesionante condicionamiento económico. El Proyecto consagra el sistema de pensiones escalonadas o diferenciadas, de acuerdo a la declaración de la renta, lo cual constituye una valiosa ayuda en el esfuerzo por distribuir equitativamente los costos educacionales.

Otro interrogante se refiere a los realizadores principales de la reforma, los maestros y profesores. Nos consta que el Ministerio peruano está haciendo esfuerzos agigantados por convencer a los pro-

fesionales de la educación de la bondad de la reforma y por mejorar sus conocimientos y técnicas. Unos 10.000 maestros han sido hasta ahora reentrenados en cursos especiales. En este sentido la reforma sanciona la participación directa de los maestros, a través de las Comunidades Docentes, en la conducción de los centros y núcleos educativos, y propugna la tecnificación continua del magisterio. Todo esto no pasará del terreno de lo desiderativo si no se establecen cursos regulares y obligatorios, y se ejemplifican cauces por los que la participación magisterial se canalice.

Las reivindicaciones fundamentales del magisterio (estabilidad en el servicio, remuneración acorde con su condición de profesional, ascensos, período vacacional adecuado, libre agremiación, jubilación, cesantía, subsidios, becas de estudio, prestaciones) quedan reconocidos por el Proyecto de Decreto-Ley: ¿será suficiente para devolver a muchos maestros el sentido sagrado de su misión y eliminar la politización sectaria, que paraliza y desvirtúa su trabajo en un puesto de tanta responsabilidad en la hora presente?

La limitación presupuestaria puede suponer también un freno violento a las aspiraciones de transformación del aparato administrativo y de extensión drástica y mejoramiento de la educación, sobre todo en un país tan pobre como el Perú. A éste propósito es bueno decir que las inversiones en educación han llegado a constituir el 24,6% del presupuesto nacional, muestra del esfuerzo que se está realizando. Pero no basta, y por eso la reforma hace un llamado profundo a la solidaridad nacional, en un esfuerzo por arbitrar recursos de todos los sectores. Nos complace saber que el Proyecto de Decreto-Ley cuenta con un préstamo de 50 millones de dólares del Banco Interamericano de Desarrollo y que se está gestionando otro préstamo del Banco Mundial.

Estas observaciones finales no invalidan la impresión general altamente positiva que la reforma peruana nos merece. Creemos que es el esfuerzo sistemático más potente y original en materia educativa que ha conocido el continente latinoamericano y el que mejor afronta la honda preocupación cada vez más generalizada por arrancar de su miseria total al marginado.