

Perú 2001-2006: cuando la educación todavía es esperanza

Sigfredo Chiroque

*¡Educo a mis hijos, porque quiero que sean otra clase de gente!
Lo digo con orgullo: «¡Mi hija es profesional y tiene empleo!».
¡La mejor herencia que dejo a mis hijos es la educación!*

Estas y otras expresiones populares corroboran la importancia que la población otorga a la educación. Pero ¿qué ha sucedido con ella en el último quinquenio?, ¿el gobierno del doctor Alejandro Toledo consiguió reorientar la práctica educativa de los peruanos y peruanas para que saliese de su mediocridad y de su falta de perspectiva histórica? La tesis que defendemos es la siguiente: *el gobierno del doctor Toledo (2001-2006) no ha superado los problemas centrales que conforman la crisis estructural de la educación peruana, aunque, en el período, se han sentado bases que pueden relativizar esta crisis.*

Para corroborar esta proposición seguiremos el siguiente esquema:

- (1) desarrollaremos un brevísimo balance de la herencia recibida;
- (2) analizaremos la dinámica política del sector;
- (3) presentaremos algunos resultados; y, finalmente,
- (4) estableceremos algunas conclusiones.

1. Crisis educativa como herencia

El *derecho a la educación* se debe encarar, al mismo tiempo, como fin y como medio. La educación se constituye en *fin* cuando hace referencia al mismo desarrollo humano en su dimensión formativa. Pero, este desarrollo de capacidades es también *medio* para la práctica social. En ambos casos, la concreción del derecho a la educación exige servicios adecuados y de calidad.

Crisis multidimensional

En la última década del siglo XX, nuestra educación tenía deficiencias en varios aspectos que juntos configuraban la «crisis educativa» del país:

- Problemas de *cantidad*

Todavía existían situaciones de cobertura educativa por resolver.

- Problemas de *calidad*

Los rendimientos escolares y el desarrollo de estructuras internas de los estudiantes dejaban mucho que desear.

- Problemas de *equidad*

Existían brechas cuantitativas y cualitativas en la práctica educativa de los pobres y no pobres, de hombres y mujeres, y de habitantes de zonas urbanas y rurales.

- Problemas de *pertinencia*

No todo lo que se enseñaba y aprendía guardaba coherencia con los rasgos culturales de la población, ni mucho menos con sus necesidades e intereses presentes y futuros. En términos generales, la educación peruana no guardaba relación con un proyecto de país, ni preparaba ciudadanos,

ni desarrollaba capacidades para el desarrollo científico-tecnológico y productivo-competitivo del país.

- Problemas de *recursos*

No solamente se presentaban limitaciones en infraestructura, sino también en presupuesto para educación y gestión de los recursos. De igual manera, el potencial docente tenía serias limitaciones.

- Problemas de *desprofesionalización docente*

Aunque han ido aumentando los maestros titulados, la calidad y los desempeños docentes han ido disminuyendo.

- Problemas de *enfoque educativo y pedagógico*

Detrás de las limitaciones anteriores se podía percibir desvíos en la misma concepción educativa hegemónica (énfasis en asumir la educación como servicio y no como derecho), mercantilización en la educación y uso de procesos técnico-pedagógicos inadecuados.

Todos estos problemas, referidos al derecho a la educación, coincidieron y constituyeron una unidad explosiva que denominamos *crisis estructural de la educación*. Esta crisis, para fines del siglo pasado, había hecho que la educación llegara a tocar fondo.

Respuesta neoliberal a la crisis educativa

El ingreso del ingeniero Alberto Fujimori al gobierno en la década del noventa trajo, para la sociedad peruana en general y para la educación peruana en particular, la aceptación explícita del modelo neoliberal, que bajo la orientación del Banco Mundial había asumido un nuevo rol para la educación:

El Banco Mundial está fuertemente comprometido en sostener el apoyo a la educación. Sin embargo, aun cuando el Banco financia

ahora cerca de una cuarta parte de la ayuda a la educación, sus esfuerzos representan solo cerca de la mitad del uno por ciento del total de gasto en educación en los países en desarrollo. Así pues, la principal contribución del Banco Mundial debe consistir en el asesoramiento, destinado a ayudar a los gobiernos a desarrollar políticas adecuadas para las circunstancias de sus propios países. El financiamiento del Banco será, en general, diseñado para influir sobre los cambios en el gasto y las políticas de las autoridades nacionales. (Banco Mundial 1995: xxiii).

En el caso peruano, y con el rótulo de *modernización educativa*, durante el primer gobierno del dictador Fujimori se tomaron algunas medidas importantes, la mayoría de ellas bajo la orientación, condicionamiento y tutela del Banco Mundial:

(a) *Reducción formal del Ministerio de Educación (MED)*

Los trabajadores estables del MED disminuyeron al mínimo. Mayoritariamente hay personal eventual (pagado por contratos o consultorías temporales), hecho que impide la acumulación y memoria institucional.

(b) *Intento de municipalización de la educación*

Se quiso implantar el modelo chileno, pero esta iniciativa no prosperó.

(c) *Articulación*

Se realizó un positivo esfuerzo por dar coherencia y unidad a la formación de nuestros niños y niñas de inicial y primaria.

(d) *Tercerización de la capacitación docente*

En la medida en que el MED ya no tenía personal para atender la formación continua de los docentes, esta se entregó a organizaciones privadas («entes ejecutores»).

(e) *Infraestructura educativa*

Se puso énfasis en la construcción de locales escolares, principalmente en zonas visibles y de impacto social.

(f) *Textos escolares*

Se destacó esta propuesta como alternativa al enfoque de bibliotecas escolares.¹

En el segundo gobierno del dictador Alberto Fujimori, la experiencia acumulada permitía avanzar en el modelo. La solución a la crisis educativa se centraba en medidas como el mejoramiento en la articulación de la educación inicial y primaria; la capacitación docente a través de terceros («entes ejecutores»); los cambios en la formación inicial del magisterio nacional; los cambios curriculares sobre la base de competencias, dentro del autodenominado «nuevo enfoque pedagógico» (NEP); el otorgamiento de facilidades para la inversión privada en educación; la construcción de escuelas; la puesta en marcha del bachillerato; y la edición y distribución de textos escolares.

Todas estas políticas se ejecutaron sobre la base de dos entidades creadas para dicho fin: la Oficina de Planificación Estratégica del MED (PLANMED) y el Programa de Mejoramiento de la Educación Peruana en Educación (MECEP).

La primera monitoreaba directamente la propuesta, aunque los «profesionales de educación» no tuviesen cabida en ella. Se asumía que todas las medidas para resolver la crisis educativa tenían que ir de la mano con «dinamizar los mercados de: materiales educativos (textos, bibliotecas y otro material didáctico), [...] formación y capacitación docente; [...] innovaciones educativas; [...] servicios administrativos y modelos

¹ En un taller con profesores, estos llegaron a la siguiente conclusión: «El texto escolar único es la biblioteca que los ricos han inventado para los pobres».

de gestión; y [...] soluciones de *hardware* y *software* educativo» (Ministerio de Educación 1996: 8). Estos planteamientos suponían que el «mercado» tenía la solución a los diversos problemas que configuraban la crisis educativa del país. Así, se promulgó el decreto ley 882 (todavía vigente), con clara orientación privatizante de la educación al concebirla como mercancía. Esta norma permitió el avance de las instituciones privadas en educación.

La segunda solamente tenía como ámbito de ejecución, en sus inicios, la educación primaria, pero posteriormente se amplió al conjunto del sistema. De alguna manera, el MECEP tenía autonomía administrativa respecto al Ministerio de Educación. Era una suerte de enclave, en el que se ejecutaban las recomendaciones técnico-pedagógicas y de gestión del Banco Mundial.

Todas estas medidas fueron configurando una manera no nacional de enfrentamiento a la crisis estructural de la educación en el país. De este modo, esta continuó agravándose, por lo que se llegó al punto de prohibir la publicación de resultados evaluativos internacionales como los del Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad Educativa de la UNESCO. Estos resultados reportaban el deterioro de la calidad educativa del país para el año 1998. El rendimiento de los estudiantes peruanos en matemática y lenguaje se ubicaba en los últimos lugares respecto a los encontrados en otros países.

Después de la huída y caída del dictador Fujimori a fines de 2000, lo que quedaba en educación era un modelo educativo rediseñado y en marcha, con dos soportes claves (PLANMED y MECEP) y bajo la orientación de personas que no se consideraban neoliberales, pero que actuaban como tales.

La transición educativa

El gobierno de transición que sucedió a Fujimori tuvo solamente 10 meses de gestión (noviembre de 2000 a julio de 2001). En el sector, el ministro Marcial Rubio Correa hizo un guiño de saludo al magisterio nacional al conceder, a los maestros, unos 50 nuevos soles por única vez, pero fundamentalmente organizó una importante consulta nacional para sentar las bases para cambios sustantivos en la educación peruana.

El 13 de enero de 2001 se constituye la Comisión por un Acuerdo Nacional por la Educación, presidida por el padre Ricardo Morales Basadre. Esta entidad movilizó a la comunidad educativa en lo que denominó Consulta Nacional de Educación y la estableció como prerequisite para avanzar al acuerdo (véase Ministerio de Educación 2002).

La gestión de Rubio Correa anunciaba nuevos tiempos, pero no alteró la estructura de poder realmente existente al interior del sector, principalmente en el manejo administrativo y financiero.

2. Política educativa 2001-2006

El documento de campaña electoral del doctor Toledo «Plan Estratégico Huascarán para el Gran Cambio Educativo» (Perú Posible 2001) generó muchas expectativas. Es muy probable que no todos de los cuatro ministros de Educación del gobierno de Toledo² hayan conocido este plan, del que solamente quedó el nombre de «Proyecto Huascarán». Sin embargo, el documento es representativo en el sector, pues tipifica un gobierno pleno de propuestas, con avances y olvidos, cuyas

² El gobierno de Toledo ha sido uno de los que menos ministros de Educación ha cambiado, principalmente desde la mitad de su administración.

políticas educativas se pueden analizar alrededor de cuatro ejes:

- expectativa reformista;
- relativización y agudización de conflictos;
- emergencia educativa; y
- pacto social por la educación y anuncio de cambios.

Expectativa reformista

El doctor Toledo nombró como su primer ministro de Educación al doctor Nicolás Lynch Gamero (julio de 2001 a julio de 2002). Se trataba de un profesor sanmarquino de las canteras de la izquierda, cuya condición intelectual, progresista e independiente, generó muchas expectativas en la comunidad educativa nacional. No obstante esto, desde el inicio de su gestión enfrentó la crítica velada y abierta de los militantes del partido de gobierno, que reclamaban para sí la cartera de Educación.

Lynch era consciente de que los problemas educativos se deberían resolver dentro de un enfoque alternativo al neoliberal. Sustituyó la propuesta de «educación desde y para el mercado» por una de «educación para la democracia» (Ministerio de Educación 2002).³ Según su planteamiento, este cambio suponía, entre otras propuestas, establecer un acuerdo social y político para un proyecto educativo nacional, duplicar la inversión en educación y crear un consejo nacional de educación.

En la práctica, la gestión de Lynch se detuvo en la puesta en marcha de la nueva secundaria; el diseño del proyecto de educación rural; el inicio del Proyecto Huascarán para dotar

³ El documento que da cuenta de esta nueva perspectiva aparece como suplemento en un diario local el 13 de enero de 2002.

de herramientas informáticas a las escuelas; el Plan Nacional de Educación Bilingüe; el impulso a la educación técnica; la evaluación de 116.000 docentes; la puesta en marcha del Consejo Nacional de Educación; y el desarrollo del criterio participativo en educación (Lynch 2002).

Desde nuestro punto de vista, el ministro Nicolás Lynch comenzó a sentar las bases para dar autonomía al Ministerio de Educación respecto al tutelaje del Banco Mundial. Esta decisión tuvo que ver, por ejemplo, con el intento de controlar la poderosa Oficina de Planificación Estratégica (PLANMED), con la cancelación del bachillerato en la educación secundaria y con la desactivación del Programa de Mejoramiento de la Calidad de la Educación Peruana (MECEP) para integrarlo al Ministerio de Educación. Evidentemente, estas decisiones de política educativa no guardaban mucha coherencia con el enfoque global del gobierno. Esta contradicción de fondo, pero principalmente los reclamos del partido de gobierno (Perú Posible) para controlar el Ministerio de Educación, explican la decisión gubernamental de retirar al ministro Lynch.

Con la salida de Lynch del Ministerio de Educación, se cerró, para el sector, el intento reformista *explícito* y *sistemático* del gobierno de Toledo. A partir de entonces, continuaron vigentes las propuestas de cambio, pero ya no de manera sistemática.

Relativización y activación de conflictos

La gestión del doctor Gerardo Ayzanoa —sucesor del ministro Lynch— trajo consigo cambios significativos en la marcha del Ministerio de Educación. Se podría decir que esta gestión relativizó algunos conflictos latentes al interior del Ministerio y otros de este con el Banco Mundial, pero tuvo que enfrentar, al mismo tiempo, conflictos con el magisterio organizado en

el Sindicato Unitario de Trabajadores en la Educación del Perú (SUTEP) y con otras instituciones de la comunidad educativa.

El tránsito de viceministro a ministro de Educación del doctor Gerardo Ayzanoa puso fin a una contradicción que se gestaba en las filas del partido de gobierno. Los militantes de Perú Posible habían reclamado la cartera de Educación para un miembro de esta organización política. Finalmente, este objetivo se cumplió con la nominación del doctor Ayzanoa, aunque —valgan verdades— no tuvo una política partidarista.

De igual manera, se relativizaron las contradicciones que se venían gestando con el Banco Mundial. El «diálogo» con este organismo se tradujo en la firma del contrato de préstamo para la puesta en marcha del Proyecto de Educación en Áreas Rurales (PEAR). Este último es el crédito más importante que tiene el Ministerio de Educación con organismos internacionales para el período 2003-2007. A partir de este contrato, el Ministerio de Educación toma la decisión de reactivar el MECEP con el nombre de Comité Coordinador de Préstamos con Financiamiento Externo (COMPFE). Así, no solamente retornaron al Ministerio personas ligadas a la propuesta neoliberal de los noventa, sino que se reestableció, más allá de la buena voluntad o conciencia del ministro Ayzanoa, el tutelaje del Banco Mundial, anterior al gobierno de Toledo.

A partir de su experiencia personal, el doctor Ayzanoa toma dos medidas importantes: reactiva, con un criterio técnico, las políticas de planificación en el Ministerio y, al mismo tiempo, activa —bajo la iniciativa del doctor César Picón— la elaboración del Proyecto de Educación para Todos, una exigencia de los organismos internacionales (véase Picón 2005: 62).

La propia personalidad del doctor Ayzanoa hace que privilegie lo técnico a lo político. Este condicionamiento personal explica, de alguna manera, las contradicciones que sus actitu-

des generaron frente a instituciones como el Foro Educativo o el propio Consejo Nacional de Educación, y su manejo poco político del conflicto del Ministerio con el SUTEP.

Un acontecimiento central en la gestión del doctor Ayzanoa fue, ciertamente, la huelga del SUTEP, cuya última medida de este tipo había sido en 1991. La medida de fuerza se inició el 12 de mayo de 2003 y culminó el 12 de junio del mismo año. Esta octava huelga del SUTEP fue acatada por el 96 por ciento del magisterio nacional. No valió para impedirla la existencia de una pequeña fracción del gremio, liderada por el profesor Robert Huaynalaya, que se opuso a la dirigencia nacional; ni el ofrecimiento de 75 nuevos soles hecho por ministro Ayzanoa antes del inicio de la medida de fuerza; ni las negociaciones preliminares entre el ministro y la dirección del gremio.⁴ El enfoque político de la dirigencia magisterial pudo más que la respuesta técnica del ministro; el conflicto era más social que personal. El propio doctor Ayzanoa, a propósito de esta huelga, nos dijo:

Mi experiencia personal como ministro ha sido positiva. En primer lugar, yo dialogué con los maestros y tengo el orgullo de haberme llevado muy bien con ellos. En ningún momento los representantes del SUTEP me ofendieron, ni me insultaron, ni quemaron un muñeco con mi nombre. ¡Hubo mucho respeto! [...] Dentro del conflicto interno del SUTEP, yo tuve una posición principista: dialogué con el SUTEP reconocido oficialmente. No me interesó a qué partido político pertenezca, ni por qué partido político esté influenciado. Yo dialogué con los representantes del magisterio. (Entrevista recogida en Chiroque 2004: 75)

La octava huelga del SUTEP ha sido el principal conflicto que ha tenido el Ministerio de Educación con el magisterio

⁴ Con oficio 449-2003-ME-DM, el doctor Ayzanoa reconoce negociaciones «desde el 09 de mayo».

nacional⁵ y —no cabe duda— la principal razón para reemplazar al doctor Ayzanoa por el doctor Carlos Malpica Faustor (junio de 2003 a febrero de 2004).

Emergencia educativa

En los últimos cuarenta años se hizo común, desde el mismo aparato del Estado y desde los gobiernos, hablar de una crisis educativa. No debe llamar la atención, entonces, que para inicios de la década de 2000 existieran voces —dentro y fuera del aparato estatal— que reclamaran que la educación del país —y más específicamente la *educación pública*— se declarase en estado de *shock*. Implícitamente, se apuntaba a reorientar la educación pública con «nuevas estrategias» y en el marco de la privatización de los servicios educativos.⁶

Paralelamente, el retorno a la democracia en el Perú (2000) posibilitó la difusión masiva de los resultados evaluativos de rendimientos estudiantiles hecha por la UNESCO. Esta información posibilitó que la comunidad educativa en su conjunto tomase conciencia de la gravedad de la crisis educativa en el país y que se generase una suerte de vergüenza nacional por estar ubicados, en cuanto a calidad educativa, en los últimos escalones en el ámbito latinoamericano.

⁵ De acuerdo con nuestros registros, los paros y huelgas nacionales del SUTEP en el quinquenio han sido los siguientes: huelga del 12 de mayo al 12 junio de 2003; paro del 17 de septiembre de 2003; paros del 14 de julio y del 22 de septiembre del 2004; y paro del 27 de octubre del 2005. Mientras escribía el presente documento, el SUTEP llamaba al magisterio a una gran movilización nacional, sin descartar un paro para el día 22 de junio de 2006.

⁶ En realidad, en la década del noventa se había transitado de un enfoque de privatización de la *propiedad* de las instituciones educativas hacia una privatización de su *gestión*.

Por otro lado, en 2002 se comenzaron a conocer los primeros resultados del informe de la Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR), que se publicarían en su totalidad un año después. En referencia a la educación, allí se planteaba que la situación crítica del sector era una de las dimensiones de la pobreza y exclusión, pero, al mismo tiempo, que la práctica educativa había sido usada como instrumento para la prédica violentista durante los últimos años. La CVR (2003) encontraba una estrecha correlación entre la situación educativa y la violencia en el Perú en las décadas del ochenta y noventa.⁷ Por ello, incluso los sectores tradicionales comenzaron a tomar conciencia de la necesidad de replantear el sistema educativo nacional.

En este contexto, se difundieron (durante el primer semestre de 2003) los resultados evaluativos del Programa Internacional de Evaluación de Estudiantes (PISA, por sus siglas en inglés) para 2001. Allí se ratificaba que, en relación con el rendimiento de sus alumnos, el Perú se ubicaba en los últimos escalones en comparación con los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), y otros cuatro países de América Latina. Esta publicación fue el detonante para que la clase política tomase conciencia de la situación crítica de la educación nacional. Desde el Ejecutivo y el Congreso, se comenzó a consensuar la idea de declarar la educación peruana en emergencia.

De este modo, el gobierno peruano promulgó el decreto supremo 021-2003-ED, «Declaración en emergencia al sistema educativo nacional, durante el bienio 2003-2004». Beatriz Merino, presidenta del Consejo de Ministros, había señalado cuatro objetivos fundamentales: frenar el deterioro de la calidad de la educación y revertirlo; dar prioridad a la educación básica;

⁷ Especialmente en el título III de su *Informe final*.

poner énfasis en la formación continua y actualización de maestros; y efectuar con carácter urgente la evaluación y reparación de aulas y colegios.

En realidad, la totalidad del sistema educativo peruano se encontraba y encuentra en crisis, por lo que la declaratoria de emergencia se prestaba a confusión. Para Gróver Pango, por ejemplo, «la emergencia significa concederle al tema educativo una prioridad declarada y que comprometa mucho más allá del sector educación». Para Mercedes Cabanillas, no había necesidad de hacer esta declaratoria, porque hacía tiempo que la educación estaba en emergencia. Por su parte, Gloria Helfer buscaba distinguir entre «urgencia» y «emergencia», y apostaba por la necesidad de priorizar algunas áreas y contenidos de aprendizaje.⁸

En este marco, la declaración de emergencia educativa encontró dos trabas centrales: el origen estructural y totalizante de la crisis educativa, y la inexistencia dentro de la administración de recursos del Ministerio de Educación de un «proyecto», «programa» o «actividad» particular que formalizase la canalización de recursos para atenderla. Estos problemas devinieron en que, operativamente, la emergencia educativa se diluyese en el conjunto del quehacer del sistema educativo y acabase, finalmente, como una actividad de focalización en un número reducido de instituciones educativas, determinadas a partir de una muestra.

En efecto, durante la gestión del ministro Carlos Malpica (junio de 2003 a febrero de 2004), la emergencia se asumía simplemente como un criterio genérico en el conjunto del plan del sector. En otras palabras, se daba como supuesto que cruzaba el conjunto del sistema educativo y que todas las dependencias

⁸ Las citas de este párrafo corresponden a una serie de entrevistas aparecidas en *Agenda Educativa. Revista institucional de Foro Educativo* en agosto de 2003.

del Ministerio de Educación deberían considerarla. La responsable de Emergencia Educativa coordinaba esta tarea alrededor de cinco ejes estratégicos:⁹ calidad y cultura de éxito educativo; equidad y educación inclusiva; profesionalización y desarrollo de la gestión magisterial; transparencia y modernización de la gestión educativa; e inversión y financiamiento del desarrollo educativo. En realidad, la emergencia educativa cruzaba todo el sistema.

Cuando ingresó al Ministerio el arquitecto Javier Sota Nadal (cuya gestión duró de febrero de 2004 a julio de 2006), la emergencia educativa tuvo una nueva connotación. Se le asumió como un programa focalizado de emergencia educativa,¹⁰ establecido en 100 centros educativos piloto y centrado en el desarrollo de competencias de comunicación integral, razonamiento lógico-matemático y valores (véase Cepeda 2004). A la larga, el plan de emergencia se centró casi exclusivamente en el desarrollo de capacidades comunicativas (véase Ministerio de Educación 2004).

Es interesante anotar el proceso de focalización temática y reduccionismo que se viene dando ante la crisis educativa del país:

- en la década del noventa, los organismos internacionales preconizaban «aprendizajes básicos» para las mayorías nacionales;
- la declaración de emergencia educativa (2003) señaló tres ejes de trabajo: comunicación, matemática y valores;

⁹ Decreto supremo 029-2003-ED, sobre lineamientos generales de la emergencia educativa.

¹⁰ Decreto Supremo 006-2004-ED, sobre lineamientos específicos de política educativa, abril de 2004-diciembre de 2006.

- los lineamientos de trabajo para el 2004 se centraban en comunicación integral;
- simultáneamente, algunos especialistas proponen una «moratoria curricular», es decir, la reducción de la enseñanza a nuestro pueblo a aprendizajes mínimos de una o dos asignaturas; y, últimamente,
- el Banco Mundial ha recomendado a los peruanos desarrollar la *lectura veloz* como indicador básico de calidad educativa (Cotlear 2006).

Claro está que este reduccionismo escandaloso solamente se postula para los sectores populares y no para las elites del país.

Pacto social por la educación

En el ámbito internacional, se comenzó a postular, durante la década del noventa, la tesis de transitar de un *Estado docente* a una *sociedad educadora*. Este lema, aunque servía de bandera para sectores progresistas que alentaban la participación ciudadana en educación, también ocultaba planteamientos de reduccionismo en la responsabilidad del Estado en educación, enarbolados por sectores conservadores.

La experiencia participativa no era nueva en la educación peruana, pero ahora se postulaba con nuevos bríos. En el quinquenio 2001-2005, bajo la perspectiva del criterio de pacto social, se pueden destacar los siguientes hechos:

- La puesta en marcha del Consejo Nacional de Educación (CNE)

Creado en 1982, solamente se puso en marcha 20 años después (marzo de 2002). Conformado por personalidades de con formación y enfoque plural, ha venido actuando como institución de vigilancia, pero fundamentalmente

elaborando, de manera participativa, el Proyecto Educativo Nacional (PEN). El borrador de este se dio a conocer en el segundo semestre de 2005 y su versión definitiva se debe presentar el mes de julio del presenta año.

- Los compromisos del Foro Acuerdo Nacional sobre educación

El 22 de julio de 2002, se constituyó el Foro Acuerdo Nacional, donde confluyeron las principales organizaciones políticas, sociales y religiosas del país. Allí se firmaron un conjunto de políticas de Estado, de las que destaca la duodécima, referida a la educación pública, gratuita y de calidad, así como a la promoción y defensa de la cultura y el deporte. Esta política se desagregó en un conjunto de medidas para avanzar en calidad y equidad, así como para tener recursos para educación (hasta por lo menos el 6 por ciento del producto bruto interno).

En el marco del Foro Acuerdo Nacional, el 4 de mayo de 2004 se firmó el Pacto Social de Compromisos Recíprocos por la Educación 2004-2006, que priorizó cuatro ejes: la movilización nacional por aprendizajes de calidad; la estrategia de desarrollo profesional docente; la moralización del sector educación; y el financiamiento de la educación. Este pacto se firmó con la participación determinante del Consejo Nacional de Educación.

Como veremos más adelante, los resultados de la duodécima política y del pacto han sido muy relativos.

- La formación de *colectivos educativos* significativos

En el quinquenio se han desarrollado importantes grupos. Los más importantes son el Foro Acuerdo Nacional, el Movimiento Pedagógico Popular y, principalmente, el

Foro Educación para Todos (EPT). Este último ha elaborado un importante Plan Educativo para el país hasta 2015.

3. Algunos resultados educativos en el quinquenio

¿Qué resultados se derivan de las políticas educativas ejercidas en el último quinquenio? Aunque los procesos tienen efectos retardados en educación, es posible hacer algunas aproximaciones en relación con los resultados en términos de cantidad, calidad, equidad, pertinencia, recursos y enfoque.

Resultados cuantitativos

Se puede afirmar que no solo no se ha avanzado en la solución de los problemas cuantitativos de la educación nacional, sino que, en el caso de algunos componentes, incluso se ha retrocedido:

- *Analfabetismo*

En la población de 15 a 24 años, subió de 1,8 a 3,2 por ciento; en la de 25 a 39, de 5,3 a 6,6 por ciento; y, en la de 40 y más, de 9,6 a 22,1 por ciento (EDUCDATA-IPP, 2005)

- *Años de escolaridad*

Haciendo una comparación entre 1998 y 2003, se percibe que el número de años de estudio en la población de 25 a 34 años se mantiene, de manera general, en 8,9 años a nivel general, aunque disminuye en el caso de las mujeres y de la población pobre (véase cuadro 1).

- *Matrícula total*

La población peruana matriculada ha subido en 1,89 por ciento debido al crecimiento acelerado de la educación

Cuadro 1
Años de escolaridad de la población de 25 a 34 años
según género, área de residencia y nivel de pobreza

Categoría	1985	1988	2003
Total	8,7	8,9	8,9
Femenino	7,8	8,8	8,6
Masculino	9,6	9,1	9,3
Urbano	10,4	9,6	9,9
Rural	5,3	7,9	6,6
No pobre	9,7	9,5	10,0
Pobre	7,5	8,6	8,4
Pobre extremo	5,0	7,1	6,0

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Cuento.

Elaboración: Unidad de Estadística del Ministerio de Educación (2006).

privada. Sin embargo, la matrícula en educación pública ha decrecido en 2,98 por ciento, principalmente en servicios escolarizados, en los que la baja llega al 3,02 por ciento (véase cuadro 2).

- *Estudiantes de educación inicial*

Después de la secundaria, el nivel de educación inicial es el que más ha crecido, básicamente en el sector privado. En el sector público, el crecimiento en cinco años ha sido de 0,55 por ciento, principalmente —y felizmente— en los servicios escolarizados. Esta cifra permite suponer, si continúa la tendencia, que el Estado necesitaría nueve años para mejorar un punto en el déficit de este nivel y que tendríamos que esperar no menos de 200 años para llegar a una cobertura aceptable del Estado (véase cuadro 2).

- *Estudiantes de educación secundaria*

La matrícula en este nivel ha crecido en un 10,84 por ciento. En el sector público, el crecimiento fue de 5,89 por ciento, básicamente en menores. Por su parte, la secundaria de adultos decreció en 16,21 por ciento (véase cuadro 2).

- *Estudiantes de educación superior no universitaria*

En el caso de estudiantes de formación magisterial, ellos han disminuido, en el sector público, en un 20,91 por ciento y, en el sector privado, en un 13,91 por ciento. Este comportamiento se debe al excedente de maestros titulados existente. Cabe destacar un importante despegue cuantitativo de la educación superior tecnológica, principalmente en el sector privado, en el que creció en 17,28 por ciento (véase cuadro 2).

- *Estudiantes de otras modalidades*

Si bien se puede constatar la marginación cuantitativa de la educación especial, que ha decrecido en 11,43 por ciento en el sector público, la cobertura de educación ocupacional, principalmente su modalidad no escolarizada, ha aumentado (véase cuadro 2).

- *Eficiencia interna*

Para 1999, culminaba la secundaria el 52 por ciento de los matriculados en el primer grado de primaria (anexo estadístico de *Educación y Democracia*) mientras que para el 2005 lo hacía el 49 por ciento. Lejos de una mejora, ha habido un ligero deterioro (Instituto de Pedagogía Popular 2005).

En resumen, podemos señalar que no hemos tenido mayores logros en resultados cuantitativos y que hay una tendencia a la privatización de la educación.

Calidad educativa

En noviembre de 2005, la Unidad de Medición de la Calidad Educativa del Ministerio de Educación (MED-UMC) reportó sus hallazgos respecto a la evaluación hecha en 2004. Según estos resultados, de 1998 a 2004 «no hay diferencias significativas» en el rendimiento escolar (véase cuadro 3). ¿Hubo cambios significativos en 2005 y en lo que va de 2006? ¿El mayor control en horas de «dictado de clases» en los últimos tiempos ha generado modificaciones significativas? No contamos con datos específicos, pero todo parece indicar que la tendencia no se alteró y parafraseando a Vallejo: «¡El cadáver (de la educación), ay, siguió muriendo!».

Como se sabe, la «calidad educativa» no se agota en los rendimientos; conlleva, también, el desarrollo de estructuras cognitivas, estructuras afectivo-valorativas y estructuras volitivas (libertad, autonomía y tomad de decisiones de los educandos). En todos estos aspectos, nuestros estudiantes tienen deficiencias.

Cuadro 3
Perú 1998 y 2004
Rendimiento de estudiantes

Áreas	1998		2004		Diferencia (99 por ciento)
	Media	Error	Media	Error	
Comunicación integral	308,5	1,54	303,2	2,71	*
Razonamiento lógico-matemático	306,3	1,60	311,9	3,11	*

* No hay diferencias significativas al comparar el rendimiento promedio entre años en ambas áreas.

Fuente: Ministerio de Educación 2005a.

Equidad educativa

La cobertura y la calidad educativas no son homogéneas; guardan diferencias importantes y generan una verdadera estructura de inequidad. Las últimas elecciones presidenciales han puesto sobre el tapete la situación de exclusión de importantes sectores de la población nacional y la existencia de brechas sociales muy grandes.

Esta inequidad, que pudimos situar geográficamente en 1990 (Chiroque 1990), perdura con mayor gravedad en la actualidad. Los datos de 2003, que se pueden apreciar en el cuadro 4, presentan varios indicadores que corroboran lo que estamos diciendo. La inequidad se manifiesta, por lo menos, en cinco sectores:

- la población en pobreza extrema en relación con la población pobre, y esta en relación con la población «no pobre»;
- la población del área rural en relación con la del área urbana;
- la población femenina en relación con la masculina;
- la población quechuahablante y de culturas amazónicas en relación con la población de habla castellana; y
- la población que estudia en instituciones educativas estatales en relación con la que estudia en instituciones privadas.

Cuadro 4 Perú 2003. La inequidad educativa en cifras

Indicadores	Total	Género		Área de residencia		Pobreza		
		Masculino	Femenino	Urbana	Rural	No pobre	Pobre	Pobre extremo
Tasa de cobertura total para niños de 3 a 5 años	62,1	61,6	62,7	71,4	50,1	75,9	64,0	43,5
Tasa de cobertura total para niños de 6 a 11 años	96,1	95,9	96,4	98,3	93,3	98,6	96,6	92,7
Tasa de cobertura total para niños de 12 a 16 años	85,8	83,9	87,7	91,5	77,0	91,8	86,8	75,5
Tasa de meta de cobertura en inicial	53,2	53,0	53,5	61,6	42,5	66,5	54,8	35,7
Tasa de meta de cobertura en primaria	92,5	92,1	93,0	94,3	90,2	93,9	93,4	90,0
Tasa de meta de cobertura en secundaria	69,8	68,1	71,4	80,9	52,6	83,4	71,3	47,9
Tasa de conclusión en primaria para niños de 11 a 13 años	72,5	73,2	71,9	82,8	58,5	86,6	73,1	53,7
Tasa de conclusión en primaria para niños de 14 a 16 años	91,2	90,3	92,0	93,8	82,8	96,1	92,9	78,4
Tasa de conclusión en secundaria para niños de 16 a 18 años	51,3	52,0	50,6	64,2	24,3	68,0	45,0	17,4
Tasa de conclusión en secundaria para niños de 19 a 21 años	66,7	67,1	66,1	79,1	36,9	80,9	57,9	27,8
Porcentaje de niños con dos años de escolaridad que no saben leer ni escribir	20,6	21,6	19,7	10,8	33,9	11,4	16,8	36,5

Tasa de analfabetismo en individuos de 15 a 24 años	3,2	4,2	2,1	1,1	7,5	1,0	2,8	10,5
Tasa de analfabetismo en individuos de 25 a 39 años	6,6	10,0	2,9	2,5	16,3	2,1	18,6	27,0
Tasa de analfabetismo en individuos de 40 a más años	22,1	31,5	12,1	11,8	42,8	12,9	28,3	48,8
Años promedio de escolaridad de la población adulta	8,9	8,6	9,3	9,9	6,6	10,0	8,4	6,0
Porcentaje de estudiantes desaprobados en primaria	8,5	8,3	8,7	5,7	12,8	5,3	10,7	15,0
Porcentaje de estudiantes desaprobados en secundaria	10,0	8,7	11,3	10,1	9,7	9,6	10,3	11,4
Porcentaje de estudiantes retirados en primaria	7,0	4,3	5,2	2,4	9,0	2,3	5,7	11,1
Porcentaje de estudiantes retirados en secundaria	5,6	5,1	6,1	4,6	10,8	4,1	6,7	10,1
Porcentaje de ingresantes a primaria con edad regular para este nivel	79,8	80	79,7	83,6	73,3	85	75,9	69,9
Tasa de transición a secundaria	91,0	89,6	93,6	95,8	83,7	96,1	93,6	90,7
Porcentaje de estudiantes en primaria con edad no regular para este nivel	9,6	9,3	9,9	5,3	16,3	4,1	13,1	20,2
Porcentaje de estudiantes en secundaria con edad no regular para este nivel	10,7	8,9	12,5	8,1	23,5	5,6	14	25,9
Porcentaje de docentes que cumplen con el estándar de escolaridad en primaria	73,8	N. D.	N. D.	71,0	76,5	68,5	80,9	76,8
Porcentaje de docentes que cumplen con el estándar de escolaridad en secundaria	69,1	N. D.	N. D.	68,2	72,5	67,1	70,1	75,6

Tamaño de clase en educación primaria	24,6	N. D.	N. D.	22,8	25,1	21,2	25,4	27,1
Tamaño de clase en educación secundaria	29,6	N. D.	N. D.	31,3	23,5	30,4	29,3	27,1
Porcentaje de escuelas primarias con al menos una computadora	16,0	N. D.	N. D.	45,0	2,0	44,0	7,0	3,0
Porcentaje de colegios secundarios con al menos una computadora	49,0	N. D.	N. D.	69,0	17,0	73,0	36,0	21,0
Porcentaje de escuelas primarias con acceso a Internet	2,0	N. D.	N. D.	6,0	0,0	6,0	0,0	0,0
Porcentaje de colegios secundarios con acceso a Internet	9,0	N. D.	N. D.	14,0	0,0	17,0	3,0	1,0
Número de estudiantes de educación primaria por computadora	37	N. D.	N. D.	36	74	31	76	104
Número de estudiantes de educación secundaria por computadora	28	N. D.	N. D.	28	46	24	46	66

Fuente: Ministerio de Educación 2004.

Elaboración: Miranda 2005.

Algo más, creemos que los *factores exógenos al sistema educativo* tienen mayor determinación que los *factores endógenos* en los niveles de calidad educativa. En otras palabras, las condiciones de los estudiantes (en cuanto a salud, nutrición, entorno familiar y contexto socioeconómico) tienen mayor determinación en los niveles de rendimiento educativo que los factores internos a la escuela. Aceptado lo anterior, la desigualdad y exclusión de sectores de la población nacional también son parte de la inequidad educativa.

Pertinencia educacional

La calidad educativa no basta para garantizar una buena educación. Se podría tener una educación de calidad, pero si se tienen enseñanza y aprendizaje ajenos a los rasgos culturales de los educandos, desligados de las necesidades e intereses (presentes y futuros) de la población y marginales al desarrollo científico y tecnológico, la práctica educativa no tendría mayor significado estratégico para la sociedad.

Se puede decir que en el quinquenio se han dado intentos significativos para relacionar educación-cultura y educación-producción. Estos avances se ven en la educación intercultural, en la propuesta de educación rural (concretada en el Proyecto Educativo para Áreas Rurales) y de educación técnico-productiva, o en los progresos reales en cobertura en educación superior tecnológica y educación ocupacional. A pesar de todo esto, los logros reales son muy incipientes.

Por otro lado, poco hemos avanzado en desarrollar una *cultura investigativa* en la educación básica, y la *producción-distribución de conocimientos científicos y tecnológicos* en la educación superior es realmente muy limitada. La práctica investigativa en general y la investigación educacional en particular no han tenido avances en el quinquenio.

Nuestra educación continúa siendo, entonces, poco pertinente, y eso le resta perspectiva histórica, con consecuencias negativas para el mismo devenir de una sociedad con identidad propia, competitiva y autónoma.

Recursos para educación

- *Instituciones educativas*

Su crecimiento total, así como en el sector público, ha sido positivo: 10,11 por ciento y 6,17 por ciento, respectivamente (véase cuadro 2). Llama la atención que las instituciones educativas hayan crecido con mayor celeridad que el número de estudiantes. Este hecho significa que ha disminuido el número de alumnos por institución educativa, aunque no se sabe si hubo similar crecimiento en la infraestructura educacional.

- *Infraestructura*

Para 2002, la Oficina de Infraestructura Educativa del Ministerio de Educación había registrado 6.508 aulas que debían sustituirse por su pésimo estado y 1.893 que debían rehabilitarse dadas sus condiciones. Para 2006, estas mismas 8.401 aulas continuaban consignadas como «necesidad priorizada de atención» (Ministerio de Educación 2006a: 23).

- *Materiales didácticos*

Este campo ha presentado algunos avances, al entregarse textos escolares en educación básica. Por otro lado, se ha movilizado a las instituciones en una campaña llamada Lápiz y Papel, o se han buscado padrinzos a instituciones educativas como si ese fuese el camino serio para hacer participar a las empresas en educación o como si la descarga de la responsabilidad del Estado lo fuese.

- *Recursos financieros*

De acuerdo con información del Ministerio de Economía y Finanzas (véase cuadro 5), el presupuesto y gasto educativo durante el período se encontraron en una situación crítica:

- En términos absolutos, los montos han sido anualmente crecientes, tanto en el presupuesto público para Educación (PPE) como en el gasto en Educación Pública (GEP). Sin embargo, si se compara PPE y GEP, se nota que este último acaba siendo menor. En otras palabras, hay una constante ineficiencia, por la devolución de dinero al Tesoro de una media de 14 por ciento al año.¹¹ Es más real, entonces, hablar del GEP.
- En relación con valor del producto bruto interno (PBI), ni el PPE, ni el GEP se han alterado en términos relativos.
- La última observación hace evidente que no se está cumpliendo con el incremento anual de, por lo menos, el 0,25 por ciento del PBI para educación, que había establecido el Acuerdo Nacional. Por ejemplo, lejos de aumentar, el recurso financiero para educación ha disminuido en 2005.

¹¹ Las causas de esta ineficiencia se encuentran en el sistema total y no solamente en la Alta Dirección. Sin embargo, es obvio que esta tiene la responsabilidad política de hacer los cambios necesarios para ganar en eficiencia en la gestión de los recursos.

Cuadro 5
Perú 2001-2005
Presupuesto y gasto público en educación respecto del PBI
(millones de soles corrientes)

Variables	2001	2002	2003	2004	2005
Gasto público en educación	4.785	5.432	6.005	6.845	6.337
Presupuesto público en educación	5.698	6.298	6.777	7.163	7.382
Eficiencia	84,0%	86,2%	88,6%	95,6%	85,8%
PBI	187.251	198.437	210.747	229.317	250.420
GEP/PBI	2,6%	2,7%	2,8%	3,0%	2,5%
PPE/PBI	3,0%	3,2%	3,2%	3,1%	2,9%

Fuente: Sistema Integrado de Administración Financiera 2006.

Elaboración: Ministerio de Educación 2006b.

Personal docente

El quinquenio se ha caracterizado por algunas modificaciones interesantes en el campo magisterial:

- ***Número***

El magisterio ha crecido en 12,96 por ciento en el período, principalmente en el sector privado. El mayor crecimiento se ha dado en educación inicial y secundaria (véase cuadro 2).

- ***Profesionalización docente***

Al inicio del gobierno de Toledo, el 31 por ciento de los maestros del Estado no tenía título pedagógico; para inicios del 2006, este porcentaje había disminuido al 13 por ciento. A pesar de esta positiva disminución de intitulado, el magisterio decayó en sus desempeños.

- *Colegio de Profesores del Perú*

En el quinquenio se concretizó la propuesta de un colegio de profesores, aunque la elección de la primera junta directiva se encuentra entrampada y es materia de conflicto en seno de la comunidad de maestros.

- *Núcleos de maestros para el cambio*

Es importante anotar la emergencia de grupos organizados de docentes que vienen haciendo propuestas educativas, así como realizando interesantes innovaciones educativas. Destacan en estas actividades los siguiente: Equipos Docentes, los maestros de Fe y Alegría, los Círculos de Autoeducación Docente, las Redes de Institutos Superiores Pedagógicos y el Movimiento Pedagógico Popular. Al interior del mismo SUTEP, se ha generado una importante corriente que no solamente ha elaborado una propuesta de proyecto educativo nacional, sino que ha formado un instituto de investigación educativa. En esta misma dirección, importa destacar la labor pedagógica de la Derrama Magisterial, no solamente en sus anuales concursos «Horacio» sino en sus megaeventos bianuales denominados «Encinas».

- *Carrera pública magisterial*

Actualmente existe una Ley del Profesorado formalmente vigente, pero que se incumple y tiene limitaciones, principalmente en lo referente al control de desempeños docentes. El Ministerio de Educación ha hecho esfuerzos por actualizar y precisar esta norma. Con ese fin, ha derivado al Congreso un anteproyecto de Ley de Carrera Pública. Desde nuestro punto de vista, este anteproyecto debería pasar a un debate masivo antes de su promulgación.

- *Sindicalización*

El desarrollo sindical ha experimentado varios cambios en el periodo:

- *Crecimiento en movimiento democrático*

En la historia gremial del magisterio peruano hay cinco etapas muy marcadas: gremialismo asociativo-mutual (1884-1930), sindicalismo libre (1931-1955), sindicalismo clasista (1956-1990), sindicalismo de resistencia (1991-1999) y sindicalismo clasista democrático (2000-2006).

- *Desaceleración de huelgas y paros*

De acuerdo con nuestros registros, los paros y huelgas nacionales del SUTEP en el quinquenio han sido: huelga del 12 de mayo al 12 junio de 2003; paro del 17 de septiembre de 2003; paro del 14 de julio y 22 de septiembre de 2004; y paro del 27 de octubre del 2005. Mientras escribía el presente documento, el SUTEP llamaba al magisterio a una gran movilización nacional, sin descartar el paro para el día 22 de junio del 2006.

- *Inicio del debate para conjugar derechos*

Al interior del gremio se está debatiendo sobre el modo de conjugar los derechos de los sujetos que enseñan con los derechos de los sujetos que aprenden.

- *Desarrollo de propuestas pedagógicas*

El SUTEP ha hecho una propuesta de proyecto educativo nacional, así como ha buscado, de manera creciente, involucrarse en el debate pedagógico.

- *Remuneraciones y poder adquisitivo*

Para julio de 2001, el promedio remunerativo del magisterio peruano era de 635,39 nuevos soles y, para julio de 2006,

es de 1057,29 nuevos soles. Si bien el gobierno de Toledo no consiguió duplicar el salario magisterial, le dio una mejora sustantiva de unos 421,9 nuevos soles. El poder adquisitivo de los maestros mejoró en un 40 por ciento (véase cuadro 6).

Cuadro 6
Perú 2001-2006. Evolución del poder adquisitivo docente

Fecha	Promedio de remuneración líquida (nuevos soles)	Poder adquisitivo (julio de 2001=100,0%)
Julio de 2001	635,39	100,00
Diciembre de 2004	907,92	124,91
Diciembre de 2005	996,99	135,29
Abril de 2006	996,99	134,12
Mayo de 2006	1057,29	139,94
Diciembre de 2006	1087,29	138,97

Fuente: Educdata-IPP.

Enfoque educativo

El enfoque educativo queremos analizarlo muy esquemáticamente en tres planos: el de los lineamientos de trabajo en el aula, el de la organización dentro del proceso de descentralización y el de la orientación a nivel macrosocial.

PROCESOS TÉCNICO-PEDAGÓGICOS

En la década de 1990, el Ministerio de Educación aceptó, sin mayor criticidad, un enfoque que sea autocalificó como «constructivista» y rechazó todo lo que tuviese que ver con el conductismo. Sin mayor coherencia teórica, se aceptaron

simultáneamente tesis de Piaget, Vygotski, Rogers, Sacristán y Gardner (estructuralista, marxista, libertario y cognitivista, respectivamente). Estas dieron origen a lo que pomposamente se llamó «nuevo enfoque pedagógico» (NEP). Este se tradujo, operativamente, en el tránsito de un «currículo por objetivos» hacia un «currículo por competencias».

De 2000 a 2005, no se ha hecho una crítica seria de la mezcolanza que supone el NEP, ni se ha construido una alternativa coherente. Si bien tener un «currículo continuo» para la educación básica es un avance significativo, el tratamiento operativo sigue siendo incoherente: en inicial y primaria, los logros de aprendizajes son «competencias», mientras que, en secundaria, son «capacidades».¹² Obviamente no se trata de meros vocablos sino de enfoques alternos que se cambian sin que los maestros de base sepan exactamente de qué se trata. Ni los especialistas de las unidades de gestión educativa local (UGEL) tienen capacidad orientadora, ni la gente cambiante de la sede central del Ministerio de Educación.

En otros niveles educativos, se pueden establecer algunos avances significativos. Es el caso de las experiencias piloto de formación magisterial en proceso de generalización o de una interesante normatividad para la educación básica alternativa o para la educación técnico-productiva. En términos generales, se puede afirmar que los procesos técnico-pedagógicos se han clarificado mejor en los últimos años, sin llegar a presentarse todavía como un modelo pedagógico coherente.

DESCENTRALIZACIÓN EDUCATIVA

En educación, lo más importante es lo técnico-pedagógico. Por ello, podemos afirmar que la descentralización educativa ha tenido un avance significativo en el quinquenio. De hecho, el

¹² Véase, por ejemplo, Ministerio de Educación 2005b.

diseño participativo de los Proyectos Educativos Regionales (PER) en la mayoría de las regiones es notable.

En términos administrativos, hay regiones que han tomado iniciativas interesantes como la inversión en educación de parte de los ingresos propios por concepto de canon; pero, también, existen regiones donde la administración educativa se usa para la colocación de personas allegadas.

DERECHO O SERVICIO

A nivel macro social, y en los últimos años, se ha ido afianzando la perspectiva de la educación como *servicio*, separada de su consideración como *derecho*. Esta reorientación, correspondiente al modelo neoliberal, tiene consecuencias prácticas muy importantes. Veamos dos ejemplos:

- La llamada «racionalización de los servicios educativos» supone tomar decisiones como la de suprimir centros educativos en lugares de escasa población, dado que no existe racionalidad económica para que subsista el servicio, y así se hace aunque dicha medida se vulnere el derecho a la educación.
- El Acuerdo de Promoción Comercial Perú-Estados Unidos acepta la educación como servicio, es decir, como objeto de transacciones comerciales. El capítulo 11 de este documento del Tratado de Libre Comercio acepta el *comercio transfronterizo de servicios*, que posibilita desiguales relaciones de negocios en servicios educativos virtuales entre los Estados Unidos y el Perú.

4. Todavía hay esperanzas

Este balance lo hacemos en víspera de que nuevas autoridades asuman las riendas del Ejecutivo y del Legislativo. En

términos educativos, el APRA encuentra un sector todavía en crisis, pero con algunos elementos positivos.

De acuerdo con el análisis que hemos hecho, la educación peruana todavía mantiene los problemas de *cantidad, calidad, equidad, pertinencia, recursos, desprofesionalización docente y enfoque educativo y pedagógico*. Sin embargo, también posee una *potencialidad positiva* que se constata en la existencia de:

- múltiples avances en lo referente a los PER;
- miles de innovaciones educativas que se encuentran en marcha y que deberían ser validadas, sistematizadas y generalizadas;
- núcleos y colectivos de docentes y profesionales muy comprometidos con la transformación educativa;
- alguna normatividad educativa que, si realmente se implementase, implicaría avances significativos en la educación nacional (Ley General de Educación, Ley sobre la Educación para Todos, Ley del Sistema Nacional de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad Educativa, normas sobre incremento de horas lectivas y calendario escolar); y sobre todo,
- una propuesta de Proyecto Educativo Nacional de 2021, que permitiría asumir la educación como política de Estado y dar respuestas en profundidad a la crisis estructural de la educación peruana (este proyecto ha sido elaborado de manera plural y participativa por el Consejo Nacional de Educación y debería ser el eje de articulación de una nueva educación en nuestra Patria).

Si el nuevo gobierno hereda una *educación en crisis*, no podemos hablar de *continuidad* sino, más bien, de una *ruptura estructural*, que aproveche los elementos de potencialidad positiva existentes. La trayectoria de las organizaciones políticas

que han cobrado hegemonía en las últimas elecciones permiten decir que difícilmente se dará esta ruptura de raíz. En el mejor de los casos, se podrá relativizar la crisis estructural de la educación.

Corroborando, entonces, la tesis planteada, importa cultivar el poder de la sociedad civil. Mientras que ella y sus organizaciones no tengan la fuerza suficiente para hacer sentir su voz y hacerse escuchar, es decir, para hacerse considerar, por lo menos, como actores y poder, seguiremos expectantes y sufriendo contextos y correlaciones que se nos imponen. Por lo pronto, sigamos asumiendo que el contexto electoral todavía es una oportunidad para modificar la educación nacional y nuestra sociedad. Sigamos apostando por que la educación todavía es esperanza.

Bibliografía

BANCO MUNDIAL

1995 *Priorities and Strategies for Education: A World Bank Sector Review*. Washington, D. C.: Banco Mundial.

CEPEDA GARCÍA, Nora

2004 «Emergencia educativa. Entre el discurso y las políticas». *Palabra de Maestro*, n.º 40, Lima, Derrama Magisterial, junio.

CHIROQUE, Sigfredo

2004 «1998-2003. Conflicto en el sistema educativo peruano». Estudio de caso. En Pablo Gemtli (coord.). *Estudio de los conflictos en los sistemas educativos de América Latina: agendas, actores, evolución, manejo y desenlace*. Lima: OREALC-UNESCO.

1990 *Mapa de la pobreza educativa en el Perú*. Lima: IPP, 1990.

COTLEAR, Daniel (ed.)

2006 *Un nuevo contrato social para el Perú. ¿Cómo lograr un país más educado, saludable y solidario?* Lima: Banco Mundial.

COMISIÓN DE LA VERDAD Y LA RECONCILIACIÓN

2003 *Informe final*. Lima: CVR.

INSTITUTO DE PEDAGOGÍA POPULAR

2005 *Informe n.º 32*.

LYNCH, Nicolás

2002 «Calidad y participación: ejes de una gestión». Discurso al entregar el cargo, el 12 de julio de 2002. *Nudos*, n.º 1, Lima, Ministerio de Educación, pp. 8-12.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN

2006a *Estadísticas básicas 1998-2005*. Lima: Unidad de Estadística del MED.

2006b *Plan Estratégico Institucional Reformulado 2004-2006*. Lima: MED.

2005a *IV Evaluación del Rendimiento Estudiantil 2004. Resultados*. Lima: Unidad de Medición de la Calidad de la Educación del MED.

2005b *Diseño curricular nacional de educación básica regular*. Lima: Dirección Nacional de Educación Inicial y Primaria, y Dirección Nacional de Educación Secundaria y Superior Tecnológica.

2004 *Programa de Emergencia Educativa. Lineamientos*. Lima: MED.

2002 *Puertas abiertas. Consulta Nacional de Educación*. Tomo I: «Procesos» y tomo II: «Resultados». Lima: MED.

1996 *Plan de mediano y largo plazo de la educación 1995-2010*. Lima: MED.

MIRANDA, Arturo

2005 «Equidad educativa: ¿el proyecto educativo nacional es una oportunidad». Informe n.º 44, Lima, IPP.

PERÚ POSIBLE

2001 «Plan Estratégico Huascarán para el Gran Cambio Educativo». Mimeo. Lima.

PICÓN ESPINOZA, César

2005 *Esperanzas y utopías*. Lima: Universidad Nacional de Educación Enrique Guzmán y Valle.

Cuadro 2. Perú 2000-2005. Matrícula, docentes e instituciones educativas

Nivel/Modalidad	Matrícula						Docentes						Instituciones educativas					
	Público+Privado			Sector público			Público+Privado			Sector público			Público+Privado			Sector público		
	2000	2005	Porcentaje de variación	2000	2005	Porcentaje de variación	2000	2005	Porcentaje de variación	2000	2005	Porcentaje de variación	2000	2005	Porcentaje de variación	2000	2005	Porcentaje de variación
Total	8.435.879	8.595.379	1,89	6.986.815	6.778.285	-2,98	396.121	447.453	12,96	279.167	297.120	6,43	79.093	87.090	10,11	62.255	66.099	6,17
Escolarizada	8.041.595	8.173.056	1,63	6.632.704	6.432.473	-3,02	391.099	438.979	12,24	276.669	294.263	6,36	62.659	67.721	8,08	46.245	47.756	3,27
No escolarizada	394.284	422.323	7,11	354.111	345.812	-2,34	5.022	8.474	68,74	2.498	2.857	14,37	16.434	19.369	17,86	16.010	18.343	14,57
Educación inicial	1.093.870	1.171.610	7,11	929.400	934.547	0,55	38.183	49.341	29,22	23.831	27.232	14,27	31.356	35.701	13,86	25.712	28.478	10,76
Escolarizada	757.028	847.911	12,01	592.558	610.848	3,09	36.408	47.496	30,45	22.056	25.387	15,10	15.574	17.629	13,20	9.930	10.406	4,79
No escolarizada	336.842	323.699	-3,90	336.842	323.699	-3,90	1.775	1.845	3,94	1.775	1.845	3,94	15.782	18.072	14,51	15.782	18.072	14,51
Educación primaria	4.323.794	4.106.899	-5,02	3.761.516	3.433.099	-8,73	175.691	189.525	7,87	134.497	137.806	2,46	34.460	35.944	4,31	28.384	28.684	1,06
Menores	4.268.813	4.064.475	-4,79	3.714.700	3.398.402	-8,51	172.952	186.979	8,11	132.500	136.079	2,70	33.565	34.984	4,23	27.703	28.059	1,29
Escolarizada	4.268.813	4.063.577	-4,81	3.714.700	3.398.146	-8,52	172.952	186.919	8,08	132.500	136.068	2,69	33.565	34.966	4,17	27.703	28.054	1,27
No escolarizada	0	898	898,00	0	256	256,00	0	60	60,00	0	11	11,00	0	18	18,00	0	5	5,00
Adultos	54.981	42.424	-22,84	46.816	34.697	-25,89	2.739	2.546	-7,05	1.997	1.727	-13,52	895	960	7,26	681	625	-8,22
Escolarizada	46.040	30.650	-33,43	42.204	29.411	-30,31	2.138	1.563	-26,89	1.801	1.483	-17,66	655	539	-17,71	577	512	-11,27
No escolarizada	8.941	11.774	31,69	4.612	5.286	14,61	601	983	63,56	196	244	24,49	240	421	75,42	104	113	8,65
Educación secundaria	2.373.373	2.630.740	10,84	1.972.424	2.088.583	5,89	141.438	164.939	16,62	102.070	112.481	10,20	9.795	11.856	21,04	6.497	7.918	21,87
Menores	2.151.128	2.411.922	12,12	1.802.176	1.945.933	7,98	131.570	153.140	16,39	95.524	106.011	10,98	8.677	10.413	20,01	5.793	7.207	24,41
Escolarizada	2.151.128	2.411.922	12,12	1.802.176	1.945.933	7,98	131.570	153.140	16,39	95.524	106.011	10,98	8.677	10.413	20,01	5.793	6.547	13,02
No escolarizada	0	0	0,00	0	0	0,00	0	0	0,00	0	0	0,00	0	0	0,00	0	660	660,00
Adultos	222.245	218.818	-1,54	170.248	142.650	-16,21	9.868	11.799	19,57	6.546	6.470	-1,16	1.118	1.443	29,07	704	711	0,99
Escolarizada	181.876	140.598	-22,70	162.766	132.213	-18,77	7.635	6.660	-12,77	6.284	6.044	-3,82	810	713	-11,98	660	651	-1,36
No escolarizada	40.369	78.220	93,76	7.482	10.437	39,49	2.233	5.139	130,14	262	426	62,60	308	730	137,01	44	60	36,36
Educación superior no universitaria	359.783	384.956	7,00	165.961	157.509	-5,09	25.371	27.207	7,24	10.502	11.273	7,34	1.022	1.062	3,91	422	441	4,50
Formación magisterial	118.099	102.519	-13,19	57.629	45.581	-20,91	8.245	8.337	1,12	3.178	3.209	0,98	339	349	2,95	117	119	1,71
Formación tecnológica	233.911	274.338	17,28	100.887	104.259	3,34	15.978	17.599	10,15	6.296	6.946	10,32	644	674	4,66	272	288	5,88
Formación artística	7.773	8.099	4,19	7.445	7.669	3,01	1.148	1.271	10,71	1.028	1.118	8,75	39	39	0,00	33	34	3,03
Otras modalidades	285.059	301.174	5,65	157.514	164.547	4,46	15.438	16.441	6,50	8.019	8.328	3,85	2.460	2.527	2,72	1.240	1.238	-0,16
Educación especial	30.834	28.072	-8,96	25.706	22.768	-11,43	3.808	3.645	-4,28	3.115	2.892	-7,16	435	449	3,22	351	359	2,28
Escolarizada	28.369	24.984	-11,93	23.261	19.742	-15,13	3.639	3.423	-5,94	2.949	2.676	-9,26	397	399	0,50	314	311	-0,96
No escolarizada	2.465	3.088	25,27	2.445	3.026	23,76	169	222	31,36	166	216	30,12	38	50	31,58	37	48	29,73
Educación ocupacional	254.225	273.102	7,43	131.808	141.779	7,56	11.630	12.796	10,03	4.904	5.436	10,85	2.025	2.078	2,62	889	879	-1,12
Escolarizada	248.558	268.458	8,01	129.078	138.671	7,43	11.386	12.571	10,41	4.805	5.321	10,74	1.959	2.000	2,09	846	834	-1,42
No escolarizada	5.667	4.644	-18,05	2.730	3.108	13,85	244	225	-7,79	99	115	16,16	66	78	18,18	43	45	4,65

Fuente: Ministerio de Educación 2006a.