

CNE

BALANCE Y PERSPECTIVAS

2002 · 2008

CONSEJO NACIONAL DE EDUCACIÓN

BALANCE Y PERSPECTIVAS
2002-2008



CNE
Balance y perspectivas
2002 · 2008

Consejo Nacional de Educación
Marzo de 2008

La elaboración de este documento fue encomendada a Santiago Pedraglio. Su contenido fue debatido y enriquecido en dos sesiones del pleno del CNE y en él se incluyen aportes obtenidos en reuniones con altos funcionarios del MED, instituciones de la sociedad civil, organismos de cooperación internacional y empresarios.
El contenido es memoria y síntesis autocrítica de los seis años del CNE.

Sistematización y cuidado de edición: Mónica Delgado Ch.
Responsable de supervisión de contenidos: Martín Vegas Torres
Diseño: Evelyn Nuñez Alayo
Corrección: Edgar Saavedra

Consejo Nacional de Educación
Av. De la Policía 577 Jesús María, Lima-Perú
Teléfono: 261 9522
www.cne.gob.pe

Este documento puede reproducirse para difusión y debate siempre y cuando se mencione la fuente.
Esta edición ha sido publicada gracias al apoyo de Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional ACIDI.

Hecho el depósito legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2008-03903

Con el apoyo de:



Agence
canadienne de
développement
international

Canadian
International
Development
Agency

CONTENIDO

PRESENTACIÓN	7
RESUMEN EJECUTIVO	9
CREACIÓN DEL CONSEJO NACIONAL DE EDUCACIÓN	13

PRIMERA PARTE

De la formulación a la implementación del Proyecto Educativo Nacional

Año 2002: construyendo una visión compartida	18
Año 2003: construyendo las visiones regionales y enriqueciendo la visión nacional	18
Año 2004: el Pacto Social de Compromisos Recíprocos por la Educación	21
Año 2005: propuesta inicial del Proyecto Educativo Nacional	22
Año 2006: Proyecto Educativo Nacional, una política de Estado	23
Año 2007: seguimiento del PEN y esfuerzos para su implementación	25

SEGUNDA PARTE

La opinión del Consejo Nacional de Educación

1. Opiniones ante el Ministerio de Educación	34
2. Opiniones ante el Congreso de la República	35
3. Pronunciamientos del CNE	37
4. Recomendaciones técnicas	39

TERCERA PARTE

Acuerdos y Compromisos: Aplicar el Proyecto Educativo Nacional es reformar la educación

1. Construyendo el consenso: los alumnos en el centro de la preocupación	42
2. La reforma de la educación: el gran cambio del quinquenio	45

CUARTA PARTE

El Consejo Nacional de Educación: síntesis y futuro inmediato 2008-2014

1. El trabajo de construcción institucional del CNE	56
1.1. Disyuntivas institucionales	56
1.2 Tensiones persistentes	57
2. La relación entre el Consejo y el Ministerio de Educación	58
3. El CNE y el fortalecimiento del ámbito público	60
3.1. Consolidación del espacio público	60
3.2. Mantener viva y desarrollar la relación con los aliados	61
3.3 Mejorar la calidad de la información sobre educación	62
4. Trabajar el fortalecimiento del vínculo entre el Estado y la sociedad	62
4.1. Coordinar las lógicas nacionales (gobierno nacional) y regionales (gobiernos subnacionales) y actores de sociedades regionales y locales	64
4.2. Alentar el vínculo entre la educación y el desarrollo del país	65
4.3. El PEN debe continuar siendo “apropiado” por la sociedad y el Estado	65
5. CNE: el mediano y el largo plazo en la educación	65
5.1. La responsabilidad principal del CNE: el cumplimiento del PEN, reconociendo la gradualidad de su ejecución y la diferencia entre los tiempos políticos y los resultados educativos	65
5.2. El PEN involucra a tres gobiernos sucesivos	65
5.3. El carácter inacabado del PEN	66
5.4. El vínculo de confianza entre el CNE y la cooperación internacional	66
6. Autonomía y pluralidad	66
6.1. Preservar la autonomía del CNE sobre la base del Proyecto Educativo Nacional	66
6.2 La pluralidad del CNE garantiza el debate, la reflexión y los avances	67
6.3. Espacio de encuentro y concentración	67

PRESENTACIÓN

Al cumplir seis de años de funcionamiento del Consejo Nacional de Educación desde su instalación, los consejeros y consejeras elegidos en este primer periodo llegamos al final de nuestro mandato y en tal situación nos sentimos en la obligación de resumir, de evaluar y de imaginar nuevamente el futuro.

En estas páginas damos cuenta del camino recorrido, que decidimos emprender teniendo en mente que vivimos en un país grande y diverso, lleno de complejidades e historia, con grandes potencialidades y problemas sin resolver y que la agenda está claramente marcada por la necesidad de derrotar la pobreza y desigualdad, de dar un salto importante hacia un desarrollo competitivo, sostenible e inclusivo, de desarrollar la democracia y ciudadanía y fortalecer un aparato estatal descentralizado y con capacidad de acción pertinente, oportunidad y con perspectiva de largo plazo, tal como lo señala el Acuerdo Nacional.

Esta perspectiva nos impulsó a emprender la más importante tarea, la formulación del Proyecto Educativo Nacional al 2021, como una política de Estado, comprometiendo en el debate y en la reflexión a un amplio espectro de actores sociales, dentro y fuera del sistema educativo y en todas las regiones

del país. Nos sentamos a la mesa con empresarios, organizaciones de jóvenes, funcionarios de educación y otros sectores, docentes, autoridades nacionales, regionales y locales, académicos, personas e instituciones de muy diversas características, ocupaciones, tradiciones culturales, posturas políticas e identidades regionales.

Este camino, sin duda, fue más largo y tuvo sus avatares. Más rápido y sencillo hubiera sido formular políticas propuestas entre nosotros, los consejeros con apoyo de su equipo técnico, sin embargo, estamos convencidos que la elección fue acertada, pues ha permitido la formulación de un proyecto educativo desde la diversidad y la complejidad de cada una de las regiones del país, la articulación de diversos sectores e iniciativas en espacios de debate educativo propositivo y la concurrencia de nuevos aliados, configurando así un escenario de intensa movilización a favor de una educación de calidad.

Consideramos que el Proyecto Educativo Nacional, y la movilización que ha generado, es el más importante logro del Consejo en este periodo, por el potencial que representa tener políticas de largo plazo con consenso, consistencia técnica y debidamente oficializado en la RS 001-2007 ED y por el Foro del Acuerdo Nacional.

También sabemos que la tarea recién empieza. Ni el Proyecto, ni la norma que lo oficializa producen cambios de manera automática. Toca ahora organizar la gestión y hacer realidad los compromisos de los diversos actores y aliados de la educación en el país.

Los pasos dados hasta ahora son todavía inseguros: el aparato estatal debe aprender a incorporar la perspectiva del largo plazo, la intersectorialidad y la articulación de políticas y de actores en su práctica de gestión; la sociedad civil requiere fortalecer su institucionalidad y organizar sus acciones y recursos en función del Proyecto Educativo y buscar la articulación entre sí y con el Estado. Por su parte, el Consejo Nacional de Educación tiene la responsabilidad de evaluar lo actuado en su forma de relacionarse con el Estado y proponer nuevos y más eficientes mecanismos de relación con el Ministerio de Educación.

Patricia Salas O'Brien

Presidenta del Consejo Nacional de Educación
2005-2008

La tarea de seguimiento y vigilancia, que corresponde al CNE, ha sido ejercida a través pronunciamientos públicos y de opiniones que se hacen llegar a las autoridades. Siempre se ha acompañado la crítica, cuando ésta correspondía, con argumentos y con propuestas, en el convencimiento que compartimos el mismo objetivo: mejorar la gestión para elevar la calidad de la educación.

En este sentido, el objetivo final es mejorar de manera significativa la calidad de la educación para todos los niños y niñas del país, pero lograrlo está pendiente todavía. El camino es largo y está lleno de dificultades y malentendidos; requerimos pues seguir desarrollando políticas, construyendo consensos y propiciar acuerdos y compromisos que permitan una gestión educativa con logros importantes.

RESUMEN EJECUTIVO

La experiencia acumulada por el Consejo Nacional de Educación (CNE) es reflejo de la confianza y expectativa que ha depositado la ciudadanía en sus labores encomendadas. De ello son muestra las jornadas de trabajo y participación con docentes, funcionarios, profesionales de diversas áreas, empresarios, estudiantes, padres de familia, a lo largo de estos seis años de gestión. Vemos como resultado redes de confianza tejidas con los más diversos sectores sociales, y el fortalecimiento de canales de comunicación establecidos entre personas e instituciones interesadas en la educación en el Perú. El trabajo del CNE se ve reflejado en sus principales logros:

- **La elaboración del Proyecto Educativo Nacional (PEN)**, que fue el encargo más importante que recibió el Consejo, y que fue aprobado como política de Estado en enero del 2007. En su proceso de elaboración, se optó por dialogar y unificar criterios entre distintos sectores, y con él se asumió un compromiso con la reforma de la educación.
- **La creación de un espacio público en el ámbito educativo**, un lugar de encuentro y articulación entre el Estado y la sociedad. Esto ha sido posible con la contribución del CNE que involucra, además, al Ministerio de Educación y a distintos organismos y niveles del Estado, los gobiernos regionales, organizaciones de la sociedad (sindicato magisterial, estudiantes, gremios empresariales y otros, universidades, medios de comunicación, organizaciones no gubernamentales, personalidades), etc. y a instancias de la cooperación internacional.
- **El fortalecimiento de un movimiento por el cambio de la educación**, resultado relevante gracias a la creación de este espacio público, constituido por actores estatales y privados, y donde se puede ver a fuerzas sociales y políticas movilizadas y comprometidas por el cambio en la educación peruana. Junto con la elaboración del PEN, representa uno de los principales logros del trabajo de estos seis años de vida institucional.
- **El buen hábito de evaluar las políticas**. Obedeciendo al mandato de opinar de oficio sobre asuntos y procesos de relevancia de la educación en el país, el CNE se ha manifestado en diversas circunstancias y coyunturas, siempre en el afán de forjar consensos a favor del cambio en la educación. Se han emitido numerosos pronunciamientos, opiniones técnicas a solicitud del MED o del Congreso, y recomendaciones técnicas.
- **El impulso a la ejecución del PEN es ahora el desafío principal del Consejo** en su próximo

periodo (2008-2014), alentarla, colaborar y supervisarla en todas las instancias de gobierno, fomentando simultáneamente la creación de una ciudadanía informada, responsable y demandante de derechos educativos —de manera individual o a través de sus diferentes organizaciones— para sus hijos y en general para todos los peruanos.

¿POR QUÉ Y PARA QUÉ ES NECESARIO UN CONSEJO NACIONAL DE EDUCACIÓN POST PROYECTO EDUCATIVO NACIONAL?

En este resumen se presentan una serie de puntos que pueden ayudar a la consolidación de un Consejo que esté acorde con los cambios y demandas en el marco de su institucionalidad y de la mejora sustantiva de la educación del país:

1. Autonomía, pluralidad y concertación social

La autonomía del CNE es condición de posibilidad para el Proyecto Educativo Nacional (PEN). Como organismo autónomo, el Consejo ha convocado a numerosos y diversos sectores políticos y sociales, y estableció una interlocución amplia con ellos, tomando una postura sobre las líneas centrales de la reforma de la educación en el Perú, expresada en el Proyecto Educativo Nacional.

La pluralidad del CNE garantiza el debate, la reflexión y el compromiso de amplios sectores. La implementación del PEN involucra al gobierno y al MED, pero a la vez a sectores que, pudiendo discrepar de la orientación oficial e incluso ser parte

de la oposición política o social, pueden comprometerse con él y con una educación capaz de formar mejores ciudadanos.

La capacidad de concertación del CNE lo ha convertido en un espacio de encuentro. Por la apertura demostrada y su permanente afán concertador, el Consejo ha ganado la confianza de los más diferentes actores involucrados directa o indirectamente en el proceso educativo, aún de aquellos con diversos puntos de vista políticos e ideológicos sobre la educación y las respuestas del Estado.

Así, la gran tensión del próximo CNE es: entrar más a la implementación desde su rol, pero al lado de las regiones, del Ministerio de Educación y de otros actores que esperan orientación, respaldo, acompañamiento en su camino hacia la aplicación del Proyecto Educativo Nacional.

2. La relación del CNE y el Ministerio de Educación

La implementación del Proyecto Educativo es una tarea compleja y requiere que sus autores intervengan en la implementación, para acompañar los procesos de planeamiento sin sustituir al Ministerio de Educación. Es necesario que construyamos herramientas de interacción vigorosa entre el Consejo y el Ministerio, definiendo ámbitos y agendas que nos permitan impulsar la concertación y acuerdos necesarios para tener políticas más eficaces con menos conflictos. El objetivo es común y la responsabilidad compartida: garantizar el derecho a una educación de calidad para todos y todas.

UNA CONDICIÓN SOCIAL DE VIABILIDAD DEL PROYECTO EDUCATIVO NACIONAL ES UNA MAYOR DEMANDA CIUDADANA Y DEMOCRÁTICA POR UNA EDUCACIÓN DE MEJOR CALIDAD. POR ESO, ES TAMBIÉN UNA RESPONSABILIDAD DEL CNE CONTRIBUIR A PROMOVER EN LA CIUDADANÍA LA URGENCIA DE UNA EDUCACIÓN QUE PERMITA LA REALIZACIÓN PERSONAL, TANTO COMO LA EDIFICACIÓN COLECTIVA DE LA DEMOCRACIA Y EL DESARROLLO NACIONAL.

3. El CNE y el fortalecimiento del ámbito público

El trabajo del Consejo debe permitir consolidar el ámbito público educativo porque es uno de los caminos más importantes para conquistar el compromiso de diversos actores estatales, sociales, privados e individuales, urbanos y rurales, con la educación y su reforma. La consolidación de este ámbito público permitirá superar la idea de que la educación es, en la práctica, un problema exclusivo del Estado, de que entre la educación privada y la pública no existen poderosos vínculos o de que entre los distintos actores públicos y privados no pueden crearse sinergias para enfrentar los retos de la educación en general.

Los vínculos pro reforma de la educación construidos en el proceso de elaboración del Proyecto Educativo Nacional y posteriormente, en la etapa de su difusión e inicio de su cumplimiento pueden y deben ser preservados y consolidados. Este bloque es un capital político, social y cultural que merece ser desarrollado para dar sustento al desarrollo y

la implementación de las políticas de reforma propuestas en el PEN y seguir difundiendo y movilizándolo en torno a la educación.

4. Trabajar el fortalecimiento del vínculo entre el Estado y la sociedad

En torno a la coordinación de lógicas nacionales y regionales, la preocupación del CNE de vincular el ámbito nacional con los gobiernos regionales se debe extender a los gobiernos locales porque tendrán que asumir, según lo señalado en el Proyecto Educativo Nacional, responsabilidades a favor de la calidad y la equidad en su ámbito territorial.

Sin obviar la decisiva responsabilidad del Ministerio de Educación y de los organismos oficiales competentes, el Consejo tiene también como tarea garantizar que los gobiernos regionales, en proceso de aprendizaje y de asunción de sus nuevas responsabilidades, se involucren con las líneas matrices del Proyecto Educativo Nacional, desde las características y particularidades de sus respectivas regiones.

5. Fortalecer las relaciones entre educación y desarrollo

A la par de una labor educativa activa en la construcción de una ciudadanía informada, responsable y con derechos, es imprescindible que el Consejo tenga como preocupación permanente la vinculación del desarrollo del país —y de sus distintas regiones y culturas— con la educación.

6. CNE: el mediano y el largo plazo en la educación

En cuanto a la responsabilidad principal del Consejo, que tiene que ver con el cumplimiento del Proyecto Educativo, reconociendo la gradualidad de su ejecución y la diferencia entre los tiempos políticos y los resultados educativos; el CNE tiene la responsabilidad de servir de nexo entre uno y otro gobierno, así como ayudar a dar continuidad a los esfuerzos de mediano y largo plazo que se tracen.

Esta es la meta central, que no puede perderse de vista porque compromete la transformación del Proyecto Educativo Nacional en planes concretos desde el nivel nacional hasta cada una de las regiones y localidades. Se trata, por lo tanto, de impulsar la puesta en marcha de este proceso de reforma que trasciende el ámbito estrictamente estatal y educativo, e involucra a sectores privados, públicos, sociales y a la pluralidad de organizaciones políticas.

El Proyecto Educativo tiene quince años como horizonte para su aplicación, es decir, hasta el año 2021, bicentenario de la independencia nacional. En el amplio tiempo que resta, al margen de los cambios que democráticamente deban producirse, el CNE tiene la tarea de garantizar la continuidad de las políticas acordadas.

El Consejo Nacional de Educación tiene asimismo la tarea de convertirse en una memoria histórica activa, vía la sistematización de su experiencia, la acumulación de conocimiento y la especialización creciente.

CREACIÓN DEL CONSEJO NACIONAL DE EDUCACIÓN

El Consejo Nacional de Educación (CNE) se creó por Decreto Supremo¹ el 1 de marzo de 2002 y un mes después, el 8 de abril, sus integrantes juramentaron ante el presidente de la República, Alejandro Toledo, y el ministro de Educación, Nicolás Lynch.

El CNE fue creado legalmente en la Ley General de Educación del año 1982, pero en 20 años nunca fue constituido. El D.S 007-2002-ED *“reincorpora, como órgano especializado del Sector Educación, al Consejo Nacional de Educación”*. A solicitud de los Consejeros ese decreto, fue modificado para incluir en las funciones del CNE la facultad de pronunciarse de oficio. La Ley General de Educación, promulgada en julio del 2003, garantizó su estabilidad y ratificó sus funciones principales. Estas son:

- promover la concertación entre el Estado y la sociedad civil en la formulación, el seguimiento y la evaluación del PEN, las políticas y los planes educativos a mediano y largo plazo;
- opinar de oficio en asuntos concernientes a la educación; y
- promover y vigilar los acuerdos y compromisos a favor del desarrollo educativo nacional.

EL INICIO

Quince días después de creado el CNE, se nombró a sus integrantes y se designó como su presidente a Ricardo Morales Basadre. El padre Morales había presidido la Comisión de Consulta Nacional Puertas Abiertas en el año 2001. Junto a él, al menos un tercio de los miembros de la Comisión de Consulta Nacional, casi todos ellos pertenecientes a Foro Educativo, fueron integrados al CNE.

El Ministro de Educación de aquel entonces, Nicolás Lynch, consideraba que el trabajo realizado en la Consulta Nacional debía “constituirse en la piedra angular del gran pacto social y político que se necesita para lograr la transformación que el país requiere en el campo educativo”, con lo cual manifestaba la voluntad de darle continuidad al proceso iniciado en el año 2001. En tal sentido, la creación del CNE fue un paso trascendente en la puesta en marcha de esa voluntad y ocurrió en un contexto de democratización del Estado, que explica la constitución de un organismo veinte años después de su creación legal.

¹ El 1 de marzo del 2002 se promulga el Decreto Supremo 007-2002-ED que fue modificado posteriormente por el Decreto Supremo 010-2002-ED del 15 de marzo de ese mismo año.

El CNE ha caminado sobre la base de la experiencia acumulada en el país, evitando negar o ignorar los avances previos. Durante los últimos años, iniciativas de diversas organizaciones sociales interesadas en la educación se han revelado como una fortaleza nacional, y se hizo clara la ruta: la Consulta Nacional del año 2000 (que movilizó a miles de peruanos), la nueva Ley General de Educación, el Acuerdo Nacional, el Pacto de Compromisos Recíprocos por la Educación y las recomendaciones de reforma institucional de la Comisión de la Verdad y Reconciliación. Existen fuerzas de cambio que el trabajo del CNE ha concentrado en un propósito efectivo de transformación integral y de larga duración.

La experiencia acumulada por el CNE constituye un valioso capital que proviene de la importante inversión de que ha sido objeto, no sólo en cuanto a recursos fiscales y de la cooperación internacional sino, sobre todo, a las innumerables jornadas de trabajo y participación entregadas por centenas de hombres y mujeres, docentes, funcionarios, profesionales, empresarios, estudiantes, padres de familia, así como en términos de las redes de confianza tejidas con los más diversos sectores sociales, además de los canales de comunicación establecidos entre las personas e instituciones interesadas en la educación en el Perú.

El proceso no hubiera podido tener la continuidad y consistencia que tuvo sin el soporte del equipo técnico calificado y comprometido que hizo viable la acción del Consejo en sus múltiples tareas.

El CNE presenta en este balance-memoria una evaluación prospectiva de su labor, que busca precisar

CONFORMACIÓN INTERNA DEL CNE

En el año 2002, se fue conformando la estructura básica del CNE, y se diseñó la dinámica de trabajo. Se configuraron cuatro espacios de acción y de toma de decisiones: el plenario, que es la reunión de todos los consejeros, y que se ha venido realizando 2 veces al mes, el espacio de debate por excelencia, pero también de búsqueda de acuerdos y consensos. Por tanto es la máxima instancia de toma de decisiones, donde se realizaron 156 sesiones en seis años.

El Comité Directivo, que semanalmente orienta la vida institucional y operativiza los acuerdos del Pleno. La Presidenta es la única vocera oficial ante los medios de comunicación. Se realizaron 260 sesiones en 6 años.

Luego están las comisiones de trabajo, que son espacios de interacción entre un número reducido de consejeros y técnicos. Se encargan de formular estudios y propuestas sobre problemas puntuales en el campo educativo.

Finalmente, un equipo técnico reducido que trabaja de manera permanente y organiza las actividades del CNE, la presencia en medios de comunicación: sistematizan el debate de los consejeros, generan insumos para enriquecerlo y formulan propuestas respecto a problemas concretos.

los aspectos más sólidos del trabajo realizado, así como señalar las carencias detectadas y las rutas para enfrentarlas y superarlas.

Consejo Nacional de Educación

CONSEJEROS ACTUALES DEL CNE

César Barrera Bazán
Manuel Bello Domínguez
Antonio Brack Egg
Constantino Carvallo Rey
Sigfredo Chiroque Chunga
Hugo Díaz Díaz
Elsa Fung Sánchez
Jesús Herrero Gómez
Nelson Manrique Gálvez
Aurora Marrou Roldán
Ricardo Morales Basadre
Patricia Mc Lauchlan de Arregui
Edmundo Murrugarra Florián
Grover Pango Vildoso
Luisa Pinto Cueto
Luis Piscoya Hermoza
José Rivero Herrera
Patricia Salas O'Brien
Susana Stiglich Watson
León Trahtemberg Siederer
Fernando Villarán de la Puente

EX CONSEJEROS

Gerardo Ayzanoa del Carpio
José Barletti Pascuale
Heriberto Bustos Aparicio
Henry Day Sprinckmoller
Javier Iguíñiz Echeverría
Baldo Kresalja Rosello
Carlos Malpica Faustor
Rodrigo Montoya
Santiago Pedraglio Mendoza
Walter Peñaloza Ramella
Idel Vexler Talledo

SECRETARIO EJECUTIVO

José Martín Vegas Torres

COMITÉ DIRECTIVO 2002-2005

PRESIDENTE: Ricardo Morales Basadre
VICEPRESIDENTA: Patricia Salas O'Brien
VOCAL: Carlos Malpica, quien ocupó el cargo hasta abril de 2003, y luego fue reemplazado por Patricia Mc Lauchlan de Arregui.
VOCAL: Manuel Bello, quien ocupó el cargo hasta abril de 2003, y luego fue reemplazado por José Rivero Herrero.
VOCAL: Idel Vexler, quien ocupó el cargo hasta abril de 2004, y luego fue reemplazado por Hugo Díaz Díaz.

COMITÉ DIRECTIVO 2005-2008

PRESIDENTA: Patricia Salas O'Brien
VICEPRESIDENTE: Jesús Herrero Gómez
VOCAL: Manuel Bello Domínguez
VOCAL: Sigfredo Chiroque Chunga
VOCAL: Grover Pango Vildoso, quien ocupó el cargo hasta marzo de 2007, luego fue reemplazado por Fernando Villarán de la Puente.

EQUIPO TÉCNICO CNE

Patricia Correa Arangoitia
Mónica Delgado Chumpitazi
Zarela Gallo Aquino
Máximo Gallo Quintana
Luis Guerrero Ortiz
Jaime Montes García
Sonia Paredes Velorio
Yina Rivera Brios
Rodrigo Ruiz Alvarado
María Luisa Sánchez Domínguez
Marjorie Torero Benavides
Emma Yep Calderón

EQUIPO ADMINISTRATIVO CNE

Amín Alcántara Rodríguez
Gisela Chacón Rosales
Daniel Hernández Lama
Leonor Hidalgo Márquez
Ana Pasco Font de Tirado
Ricardo Rodríguez Cárdenas
Noemí Zapata Cánepa

DE LA FORMULACIÓN A LA IMPLEMENTACIÓN DEL PROYECTO EDUCATIVO NACIONAL

Desde la fecha de su instalación, en el año 2002, el Consejo Nacional de Educación ha formulado, concertado y ha hecho seguimiento de diversos aspectos que contribuyen al desarrollo de la educación, y ha diseñado las políticas del Proyecto Educativo Nacional, hito importante. En esta parte se da cuenta, año por año, del proceso de formulación de políticas y su hito: el Proyecto Educativo Nacional.



1. AÑO 2002: CONSTRUYENDO UNA VISIÓN COMPARTIDA

En los primeros seis meses de creado, el CNE encontró en la formulación de una visión compartida de la educación la manera de establecer puentes entre sus integrantes desde sus diferencias, y, asimismo se tejieron las primeras relaciones del CNE con actores sociales y políticos del país. La Comisión de Diagnóstico y Visión de Futuro impulsó ese proceso y el cual convocó, también, a invitados de distintas disciplinas, quienes aportaron sus perspectivas sobre el papel de la educación en el futuro del país. Cabe anotar que, desde entonces y hasta el inicio de la redacción del primer borrador del Proyecto Educativo Nacional, la necesidad de formular una visión de futuro de la educación se convirtió en uno de los ejes de trabajo del CNE.

Además de la Comisión de Visión, el CNE promovió la conformación de otras tres comisiones: Gestión y Financiamiento, Actores Educativos y Primera Infancia. La labor de estas comisiones no ingresó aún a trabajar lineamientos de políticas educativas, sino a definir los enfoques con los que el CNE tendría que abordar esos temas, en el marco de sus funciones.

El año 2002 se cerró con el seminario-taller “Forjando Acuerdos Nacionales por la Educación”. En este encuentro se discutió sobre la experiencia de consejos de educación (o instituciones equivalentes) de otros países de América Latina y sobre las expectativas existentes en el Perú por parte del ministro de Educación, congresistas, representantes de la sociedad civil. Participaron integrantes del CNE y expertos nacionales e internacionales (Colombia, México y República Dominicana). Esta reunión sirvió, sobre todo, para definir los lineamientos principales del perfil institucional y la misión del Consejo.

La comisión de Primera Infancia realizó el primer evento público “Educación, derecho de todos desde que nacen”, con la finalidad de poner en agenda un tema poco atendido en la política educativa peruana: el de la primera infancia, pero alrededor del cual consideraba que era factible generar consensos rápidos. El evento tuvo réplicas en Arequipa y Piura.

2. AÑO 2003: CONSTRUYENDO LAS VISIONES REGIONALES Y ENRIQUECIENDO LA VISIÓN NACIONAL

En enero del 2003, la Comisión de Visión entregó

2002

Consejeros en primera etapa



2002

Comité directivo 2002-2005



2002

Estableciendo lazos de confianza con actores educativos



al pleno del CNE los resultados de su trabajo. El informe —“Una apuesta por la educación”— se concentra en diez objetivos claves para transformar la situación educativa del país: a) conquistar una educación con calidad; b) superar la pobreza y la exclusión; c) crear una mística nacional de valores; d) desarrollar nuestra ciencia y tecnología; e) fomentar un rol educativo de los medios de comunicación; f) revalorar a los profesores; g) mejorar la educación superior; h) forjar profesionales con compromiso social; i) promover la responsabilidad social de la empresa; y j) reorientar la cooperación técnica internacional.

En este año se iniciaron los diálogos del CNE con los actores sociales, económicos y políticos de las regiones. Esta relación, que mantiene vigente su fluidez, se inauguró con encuentros en seis regiones: Piura, Loreto, San Martín, Lambayeque, Cusco y Arequipa². Los diálogos permitieron que el CNE compartiera sus avances y los enriqueciera, pues se fomentó que las regiones plantearan sus visiones respecto a qué debe lograr la educación en el país, así como sus propuestas sobre descentralización,

primera infancia y desarrollo magisterial (ver recuadro 1). Los resultados están recogidos en el documento “Visiones de la educación desde las regiones. Diálogos regionales en Arequipa, Cusco, Lambayeque, Loreto, Piura, San Martín”, de diciembre del 2003. Posteriormente, el CNE sintetizó las visiones expresadas afirmando que la educación debe:

ASEGURAR LA FORMACIÓN DE PERSONAS LIBRES, ÉTICAS, SOLIDARIAS Y COMPETENTES Y LA CONSTRUCCIÓN DE UN PERÚ QUE CREZCA Y SE DESARROLLE EN DEMOCRACIA, EQUIDAD Y COHESIÓN, VALORANDO SU HISTORIA Y AFIRMANDO SU DIVERSIDAD.

Esta visión se concretaba en cuatro objetivos estratégicos (asegurar la igualdad de oportunidades

² Estos encuentros continuaron en el 2004, año en el que hubo dieciocho diálogos regionales.

2003

Evento sobre primera infancia



2003

CNE en el local de la Presidencia del Consejo de Ministros



2003

Consejeros Bustos, Trahtemberg y Díaz en plenaria



educativas, desarrollar y optimizar el potencial de las personas, asegurar la eficiencia del sistema educativo, generar una sociedad educadora) y diecisiete resultados de política. Llegar a un primer acuerdo sobre la visión de lo que se espera de la educación peruana en el largo plazo fue el paso inicial para elaborar el Proyecto Educativo Nacional.

De otro lado, el CNE consideró necesario añadir a sus líneas de acción una estrategia de difusión que contribuyera al posicionamiento de los temas educativos que el CNE promovía. Es así como surgieron diversas propuestas, de las cuales se concretaron, por ejemplo, ochenta ediciones del segmento “Visión Educativa”, emitido por canal 7 como parte del programa del MED “Educación en democracia”. El espacio contó con la participación rotativa de diecisiete de los veinticinco consejeros, con tres conductores fijos (León Trahtemberg, Constantino Carvallo y Patricia Arregui). Desde su salida al aire en octubre del 2003, participaron más de treinta personalidades del mundo educativo. El segmento se emitió hasta junio del 2006. En el 2003 nace el informe “Educación al día”, que sistematiza las noticias educativas del día y las opiniones del CNE o los consejeros, enviándose diariamente dicha información a más de cuatro mil correos electrónicos

LAS REGIONES ALIMENTAN LA VISIÓN DEL CNE (TALLER 2003)

Piura. La visión de esta región propone: “Educación para el desarrollo integral del ser humano” y se centra en cinco ejes: uso eficientes de recursos educativos; lograr educación integral de la persona, consolidar la identidad y desarrollo regional; mejorar la calidad de la educación y el uso eficiente de los medios de comunicación.

Cusco. La visión de esta región propone: “Formar ciudadanos plenos, capaces de dinamizar los procesos sociales, económicos y culturales para lograr el desarrollo regional”. Se centra en cinco ejes: integrar a la sociedad en el proceso educativo, mejorar la educación educativa regional, promover y garantizar la equidad de la educación, garantizar la calidad educativa y el desarrollo integral del ser humano.

San Martín. La visión de esta región propone: “Movilizar las capacidades del poblador sanmartinense para lograr el desarrollo autogestionario de la región”. Se centra en cinco ejes: promover capacidades de autogestión, integrar a todas las personas con equidad al desarrollo de su contexto, promover y fortalecer la participación de la sociedad en el trabajo educativo, producir y desarrollar nuevas tecnologías regionales, y promover desarrollo integral de las personas.

2003

Evento Visión de la Educación desde seis regiones



2003

Trabajo de grupo para recoger visiones regionales



2003

Salida al aire de segmento *Visión educativa*



de diferentes usuarios de la comunidad educativa. Una forma de medir el crecimiento de la presencia de la educación en los medios es comparando el número promedio de notas aparecidas sobre educación en enero y febrero de 2004, que no llegaba a 62, mientras que en estos primeros meses del 2008 ha llegado hasta más de 90.

3. AÑO 2004: EL PACTO SOCIAL DE COMPROMISOS RECÍPROCOS POR LA EDUCACIÓN

En febrero del 2004, luego de la larga paralización magisterial del año 2003 y de conocidos los resultados de la prueba PISA en el Perú, el Ministerio de Educación y el Foro del Acuerdo Nacional solicitaron al Consejo Nacional de Educación, en el marco de la declaratoria de emergencia educativa, la elaboración de una política educativa concertada y de corto plazo, el Pacto Social de Compromisos Recíprocos 2004-2006.

El Consejo concretó con éxito el encargo, en gran medida gracias a la voluntad positiva del MED y del Foro de Acuerdo Nacional, y a lo avanzado en los diálogos regionales y otros debates sostenidos

para concordar la visión nacional de la educación.

El Pacto Social de Compromisos Recíprocos por la Educación trazó cuatro prioridades para un horizonte de cumplimiento de corto plazo:

- movilización nacional por aprendizajes de calidad;
- estrategia de desarrollo profesional docente;
- moralización del sector educación; y
- financiamiento de la educación, aumentando anualmente el presupuesto de la república en un porcentaje no menor de 0,25% del PBI hasta llegar a 6%.

Además, la formulación del Pacto tiene como innovación el incluir indicadores de seguimiento y definición de responsables específicos por cada acción.

En mayo del mismo año, el Foro aprobó por unanimidad el Pacto Social. Éste sería un hito en el posterior proceso de elaboración concertada del Proyecto Educativo Nacional. La dinámica adoptada permitió demostrar que era posible establecer compromisos, en el terreno de la educación, entre el Poder Ejecutivo, organizaciones políticas e instituciones representativas de la sociedad civil. El

2004

Diálogos en mesas de trabajo en todas las regiones del país



2004

Consejero Sigfredo Chiroque y ex congresista Gloria Helfer



2004

Consejeras Susana Stiglich y Aurora Marrou



corolario de este compromiso fue la creación del Grupo Impulsor del Pacto Social de Compromisos Recíprocos, constituido por la Oficina del Primer Ministro, el MED, el Foro del Acuerdo Nacional y el CNE.

Un balance del Pacto muestra que la priorización de la comunicación integral, el razonamiento matemático y la formación en valores quedan instalados en el país como objetivos educacionales que deben alcanzar todos los estudiantes. En cuanto al desarrollo docente, se concreta la Carrera Pública Magisterial, la creación del Sistema Nacional de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad Educativa (Sineace), así como la evaluación de los institutos superiores pedagógicos; también está pendiente un proceso similar con las facultades de Educación. La moralización del sector educación ha sido asumida como prioridad por la Defensoría del Pueblo, la Oficina Nacional Anticorrupción y organizaciones de la sociedad como PROETICA. Respecto al financiamiento de la educación se inicia un crecimiento sostenido del presupuesto de educación, aunque sin llegar a la meta prevista. Sin embargo, en todos los casos, el nivel de avance en la implementación de las políticas es bastante menor al acordado en el Pacto.

4. AÑO 2005: PROPUESTA INICIAL DEL PROYECTO EDUCATIVO NACIONAL

Los primeros meses del año 2005 concentraron el esfuerzo del CNE en la preparación de una primera versión del Proyecto Educativo Nacional. En mayo se realizó una discusión interna para recoger propuestas de los consejeros y afinar el documento. En junio y julio se procesó la discusión sobre la base de la sistematización de centenas de opiniones de especialistas nacionales e internacionales y la concordancia con los proyectos educativos regionales para emprender la redacción final.

En agosto, el CNE presentó al país la propuesta “Hacia un Proyecto Educativo Nacional”, donde se señalaba explícitamente que era un texto para el diálogo. El texto se discutió en todas las regiones del país. Hubo alrededor de 500 presentaciones, entre ellas la localizada en el Foro del Acuerdo Nacional con la participación de 1 138 actores institucionales; 28 reuniones con autoridades y partidos políticos (Partido Aprista Peruano, Partido Popular Cristiano, Unidad Nacional, Unión por el Perú, Agrupación Independiente Sí Cumple, Justicia Nacional, Movimiento Nueva Izquierda, Partido Democrático Somos Perú, Perú Posible,

2005

Publicación de Reglamento de la Ley General de Educación



2005

Consejero Manuel Bello en taller de periodistas en Ayacucho



2005

Consejero Grover Pango con primera versión del PEN



entre otros), 37 presentaciones a sectores de la comunidad educativa, 56 ante la sociedad civil y 340 en medios de comunicación de ámbito nacional, regional y local. También se organizaron reuniones de trabajo con todas las dependencias del Ministerio de Educación.

Este periodo coincidió con el inicio de la campaña electoral nacional, circunstancia que el Consejo empleó para dialogar con los partidos políticos sobre la problemática educativa, la necesidad de emprender grandes cambios, el PEN y el compromiso de su ejecución. Parte de este esfuerzo fue la Jornada Nacional de debate con candidatos al Congreso en las 25 regiones del país, impulsada por el CNE en coordinación con los Consejos de Participación Regional en Educación (16 de marzo de 2006).

5. AÑO 2006: PROYECTO EDUCATIVO NACIONAL, UNA POLÍTICA DE ESTADO

En la Jornada Nacional de debate de marzo del 2006, más de veinte jóvenes candidatos de Lima al Congreso por el APRA, Unión por el Perú, Unidad Nacional, Justicia Nacional, Fuerza Democrática,

Renacimiento Andino, Perú Ahora, Alianza para el Progreso, Partido Socialista, Frente Independiente Moralizador, Frente de Centro, Nueva Izquierda, Avanza País, Frente Popular Agrícola FIA del Perú y Concertación Descentralista participaron en un acto en el que firmaron un documento de compromiso y apoyo al Proyecto Educativo Nacional, por un cambio real de la educación peruana. El acto formó parte de la Jornada Nacional Cívico-electoral por la Educación que se desarrolló simultáneamente en todas las regiones del país.

En junio del 2006, se culminó la elaboración de la que el CNE consideró la versión final del Proyecto Educativo Nacional. El Consejo creyó conveniente que la oficialización del Proyecto debía ser responsabilidad del gobierno entrante. Además, atendiendo a las demandas de los partidos políticos, el CNE elaboró una agenda de políticas 2006-2011 como contribución a definir el primer tramo de implementación del Proyecto Educativo Nacional.

En noviembre del 2006, el texto “Proyecto Educativo Nacional al 2021. La educación que queremos para el Perú”, se entregó en la Gran Unidad Escolar “Melitón Carvajal” y fue recibido por el ministro de Educación, José Antonio Chang, el Presidente

2005

Presentación del PEN en el Foro del Acuerdo Nacional



2005

Nuevos aliados: estudiantes en colegios de Puno.



2006

Jóvenes políticos juntos por la educación



de la Comisión de Educación del Congreso, Rafael Vásquez, así como por representantes de gremios, estudiantes y docentes. Días después fue recibido por el premier Jorge del Castillo.

El periodo de presentación formal del PEN concluyó con el anuncio de su oficialización como política de Estado por el presidente de la República, Alan García Pérez³. La norma que así lo establece subraya como argumentos su previa aprobación por el Foro del Acuerdo Nacional, que lo considera como el desarrollo de la Política 12 del Acuerdo Nacional —titulada “Acceso universal a una educación pública gratuita y de calidad y promoción y defensa de la cultura y el deporte”—, y el “trabajo participativo de elaboración y consulta en las diferentes regiones de nuestro país y de coordinación con el Ministerio de Educación”.

Al hacer el anuncio, el primer mandatario sostuvo que “La educación es para nosotros instrumento fundamental del desarrollo de nuestra sociedad, de producción de la verdadera riqueza de los peruanos [...]. Los objetivos del Proyecto Educativo Nacional establecen una educación inclusiva y de

³ Se incorporaron al Proyecto Educativo Nacional cinco observaciones del Ministerio de Educación.

¿QUÉ SIGNIFICA QUE EL PROYECTO EDUCATIVO NACIONAL SEA UNA POLÍTICA DE ESTADO?

El PEN es una política de Estado en la medida que enmarca, delimita y orienta sucesivas políticas de gobierno y del sector en materia educativa, asegurando la continuidad y coherencia de los procesos iniciados en una perspectiva de largo plazo.

El carácter nacional de este proyecto se construye mediante una interlocución continua y en distintos niveles con actores muy diversos; con aquellos que forman parte del aparato de la educación formal, pero también con el resto de la comunidad: familias, empresarios, medios de comunicación y todos los sectores del Estado además del educativo. Este proyecto convoca también a quienes se encuentran en los distintos ámbitos regionales o en cualquiera de los espacios sociales donde está representada la diversidad sociocultural del Perú.

El objeto de un Proyecto Educativo Nacional se sitúa en dos dimensiones indisociables y mutuamente influyentes: una educación para la realización personal de todos los peruanos y una educación para la edificación colectiva de la democracia y del desarrollo del país. Para lograr esta educación, es preciso tomar y ejecutar decisiones concretas, reconocer fortalezas y capacidades, dejar atrás divisiones y consolidar una voluntad colectiva dirigida hacia una misma dirección.

2006

Entrega del PEN en la Gran Unidad Escolar Melitón Carvajal



2006

Padre Ricardo Morales entrega el PEN a estudiante de Fe y Alegría



2006

Cooperantes en mesa de trabajo con el CNE



calidad para todos los estudiantes del Perú, que acabe con el analfabetismo y extienda el acceso de la educación. Una educación que desarrolle las competencias para el aprendizaje y facilite la realización personal de cada uno de los educandos”.

La visión del Proyecto Educativo Nacional al 2021 es:

TODOS DESARROLLAN SU POTENCIAL DESDE LA PRIMERA INFANCIA, ACCEDEN AL MUNDO LETRADO, RESUELVEN PROBLEMAS, PRACTICAN VALORES, SABEN SEGUIR APRENDIENDO, SE ASUMEN CIUDADANOS CON DERECHOS Y RESPONSABILIDADES, Y CONTRIBUYEN AL DESARROLLO DE SUS COMUNIDADES Y DEL PAÍS COMBINANDO SU CAPITAL CULTURAL Y NATURAL CON LOS AVANCES MUNDIALES.

Esta visión se sustentó en un planteamiento sobre la relación entre el desarrollo del Perú y la educación y se concreta en seis objetivos estratégicos y 14 resultados. A su vez, cada resultado se desagregó en un total de 33 políticas específicas y medidas de política.

6. AÑO 2007: SEGUIMIENTO DEL PEN Y ESFUERZOS PARA SU IMPLEMENTACIÓN

Una vez que el Proyecto Educativo Nacional se convirtió en vinculante como norma orientadora para la educación en todo el país, el CNE experimentó varias estrategias para ayudar a viabilizar la implementación del Proyecto Educativo Nacional:

En julio, el CNE presentó una “Agenda abierta para el buen inicio del Proyecto Educativo Nacional”, que propone veintiún políticas prioritarias para el bienio 2007-2008 (ver cuadro al final del documento). También organizó el Encuentro Nacional CNE-regiones, que permitió identificar cinco prioridades de trabajo articuladas a los Proyectos Educativos Regionales, las que serían asumidas por la recientemente creada Asamblea de Gobiernos Regionales. Estas prioridades empezarán a ser trabajadas en coordinación con el Ministerio de Educación, el Ministerio de Economía y Finanzas,

2006

Jornada de reflexión
PEN- Educación Para Todos



2006

Consejero Edmundo Murrugarra
en presentación del PEN



2007

Aprobación del PEN como política
de Estado



la Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza, el grupo de iniciativa para la educación en áreas rurales con el objetivo de definir planes de implementación y financiamiento en cada región del país, articulados a la política educativa nacional y la reciente normativa sobre programación presupuestal orientada a resultados.

Para extraer lecciones sobre cómo implementar y financiar las políticas educativas del PEN, el CNE eligió una de ellas: el diseño de un programa de acompañamiento pedagógico a docentes y directores para el logro de aprendizajes en escuelas unidocentes y multigrado, en el marco del Objetivo 2 del Proyecto Educativo Nacional: Estudiantes e instituciones educativas que logran aprendizajes pertinentes y de calidad. A partir de las mejores experiencias que sobre la materia existen en el país, promovidas por organizaciones no gubernamentales, la cooperación internacional y el Ministerio de Educación, se formuló una propuesta que llegó incluso a nivel de costos.

En julio del 2007, el CNE hizo público su “Balance del primer año de gobierno en educación”, en cumplimiento del mandato que le señala el Artículo 81° de la Ley General de Educación (Ley 28044), el cual le asigna la tarea de participar en el

PEN: VOCES INDEPENDIENTES

“El espíritu del Proyecto Educativo Nacional es, más bien, el de una refundación del sistema; y esto no abarca solamente a las dimensiones consabidas de metodología y contenidos, sino a la gestión y a la movilización de recursos económicos y sociales, a la concepción de quienes son los sectores involucrados en esta responsabilidad y, desde luego, a los objetivos mismos de la actividad educativa”.

SALOMÓN LERNER (filósofo y educador)

“El Perú necesita un Proyecto Educativo Nacional porque de otra manera no se puede salir adelante. La educación no es solamente uno de los problemas del país sino ‘el problema’ fundamental [...] Creo que la propuesta del Consejo ha sido elaborada con mucho cuidado y tal vez es la más completa, muy bien estructurada, y en cuya primera parte se plantea la necesidad de un proyecto en un país en vías de desarrollo”.

FRANCISCO MIRÓ QUESADA CANTUARIAS (filósofo)

“El Proyecto Educativo Nacional es necesario porque nuestro país no puede seguir en la retaguardia. Se debe tomar como un deber moral de todos los ciudadanos, ya que no podemos permitir que un profesor dé clases sobre higiene cuando en las escuelas no tienen agua para lavarse las manos, por ejemplo”.

VÍCTOR DELFÍN (escultor)

FUENTE: COMUNICACIONES CNE

2007

Consejeros y equipo técnico en Palacio de Gobierno



2007

Estudiante Claudia Bojórquez, presentadora de La escuela que queremos



2007

Vicepresidente 2005- 2008 Jesús Herrero con directores regionales de Educación



seguimiento y la evaluación no sólo del Proyecto Educativo Nacional, sino también de las políticas y los planes educativos de mediano y largo plazo, y que además norma que el CNE debe opinar de oficio en asuntos concernientes al conjunto de la educación peruana.

Ante la difícil coyuntura tras el terremoto en Pisco y otras zonas del sur, la iniciativa del CNE “Epi-centro educativo: aportes para la reconstrucción material y emocional” promovió la concertación entre el Estado, los gobiernos regionales, la cooperación técnica y la sociedad civil para ofrecer a las personas afectadas, en especial a los estudiantes, una respuesta articulada y una estrategia que revierta los efectos del sismo en la educación.

El CNE apoyó, asimismo, la creación del Grupo de Iniciativa por la Educación Rural, en el cual cumple una función de bisagra entre el Estado y la sociedad.

El CNE promueve también un proceso de apropiación del Proyecto por sectores de dentro y fuera de la comunidad educativa. El Ministerio de Educación incluye en la directiva del año escolar, por cuarto año consecutivo, la organización de una jornada de reflexión pedagógica, dedicada en esta oportunidad al Proyecto Educativo Nacional. La novedad de

este año consistirá en incorporar la voz de los estudiantes: Participan estudiantes de 1 144 centros educativos de la mayor parte de regiones del Perú en jornadas de reflexión para leer, conversar, debatir y asumir compromisos de cambio en la perspectiva del PEN. A partir de esta reflexión se sistematizan relatos de los colegios participantes y se prepara una versión del PEN desde la voz de los estudiantes: “La escuela que queremos: estudiantes opinan sobre el Proyecto Educativo Nacional”, que recoge interesantes voces de los protagonistas del proceso educativo, para hacer visible su existencia como tales.

En el mismo afán de promoción del debate, representantes del CNE procuraron interesar a los medios de comunicación en los temas que atañen a su labor. Un recuento somero indicó una presencia más constante en estos medios durante el año 2007 (alrededor de 350 intervenciones, especialmente durante las campañas sobre el presupuesto educativo y Carrera Pública Magisterial). Por primera vez, el CNE ingresó a la televisión de señal abierta de manera significativa (reportajes sobre la jornada de reflexión del PEN en colegios de Puno, o impulso de experiencias educativas exitosas y entrevistas a consejeros). Además, fue elegido entre los “7 del 2007” por el programa de televisión *La ventana indiscreta*.

2007

Niño colorea versión para estudiantes



2007

Presidenta 2005-2008 Patricia Salas con estudiantes



2007

José Miguel Morales, presidente de Empresarios por la Educación



En noviembre se cumplió ochocientas ediciones del boletín diario *Educación al día*, desde la emisión del primer número en el año 2003. La página web del CNE (www.cne.gob.pe) se actualiza diariamente y tiene más de 90 800 usuarios al año.

Se constituye así un amplio bloque de aliados del Proyecto Educativo Nacional, que van a asumir creativamente, cada uno de ellos, su papel de promotores, en especial los gobiernos regionales, medios de comunicación, docentes, empresarios y funcionarios del Ministerio de Educación. Esto permite al CNE proponer al gobierno y al país que, ante tal conjunto de condiciones favorables, se asuma la reforma de la educación como la gran iniciativa nacional de este quinquenio, como se detalla en la parte 3 de este documento.

Entre las relaciones con aliados, por ejemplo, la establecida con el sector empresarial produjo un ahondamiento en la comprensión de lo que el sector productivo puede aportar a la educación, trascendiendo a la sola donación de materiales o dinero para infraestructura. Los empresarios se involucraron cada vez más en proyectos que implican de manera directa la mejora de los aprendizajes de los alumnos, de las capacidades pedagógicas de los docentes, o los modos de gestionar descentralizadamente.

NUQAMANTA WILLASAYQUI

Nuqa tawa watayuq haycurani Pronuiman chaymanta yaycurani suqta watayoqyachay wasiman. nuqa huc wata repitirqani, nuqa monani profesora cayta pero mana qollqi cancho, ciudadpe erqecunapaq fasil, campesino erqecunapaq sasa nuqa munayman papay alinta yanapahuanapaq. Llapan llaccta rurakunawan allinta yachaspa llapayku recse saqku, allin yachaykunata chaymaya llajtaykuta allinta ruasaqko Chaynalla llapayqu yuyasaqku punta rurakunapa yachayninquta chaynalla allinta llaktayquta mejorassaqku.

QUIERO CONTARTE ALGO DE MÍ

Yo a los cuatro años entré al PRONOEI*, después entré a los seis años a la escuela. Un año he repetido. Yo quiero ser una profesora pero no tengo plata. Los niños que viven en la ciudad tienen más facilidades que los niños campesinos. Yo quisiera que mí papá me enseñe bien.

Con todas las personas de mi pueblo, aprendiendo bien, vamos a saber más, para llevar bien a nuestro pueblo. Vamos a recordar el conocimiento de nuestros antepasados para mejorar nuestro pueblo.

AUTOR: RUBÉN APAZA CASILLA (5to. Primaria, I.E. 50532, Comunidad de Ccopi – Cusco)

* En: La escuela que queremos: estudiantes opinan sobre el Proyecto Educativo Nacional, CNE, Lima, 2007.

EL APOORTE DE LOS PROYECTOS EDUCATIVOS REGIONALES

Como parte de la implementación del Proyecto Educativo Nacional, hasta el año 2007 ya dieciocho regiones del país tenían sus proyectos educativos regionales. La importancia de estos proyectos reside en que atienden las particularidades sociales, culturales y económicas de las respectivas poblaciones.

El Proyecto Educativo Regional (PER) de Puno, por ejemplo, como parte de la política de ampliación del acceso a los grupos desatendidos instituida en el PEN, establece el compromiso de “erradicar el analfabetismo, utilizando como estrategia las actividades y proyectos productivos que permitan superar su analfabetismo”; en cuanto a la política de nivelación equitativa en las condiciones materiales de aprendizaje, esta región se compromete a “promover la elaboración y construcción de material didácticos en lengua originaria (textos, material audiovisuales, guías, material estructurado, etc.) para el desarrollo de capacidades en los niños y adolescentes y jóvenes de la región”, mientras que Ayacucho considera imprescindible “asegurar in-

fraestructura, mobiliario escolar, servicios básicos, medios y materiales educativos que aporten a la calidad educativa”, y Ucayali, el desarrollo de “proyectos de mejora del equipamiento e infraestructura educativa que permita crear fuentes de trabajo para las familias de bajos recurso económicos”.

En relación con las políticas dirigidas a acortar y cerrar las principales brechas educativas, el PER de la región Cusco plantea la “atención prioritaria de la población escolar de mayor pobreza mediante una educación compensatoria a partir de una acción intersectorial”; y el PER de Puno considera “priorizar las líneas de frontera (interna y externa), focalizando su atención y servicio educativo de calidad”. El PER de la región Junín, como tarea relacionada con la política de articulación de la educación y la lucha contra la pobreza, plantea entre otras medidas “generar e implementar políticas y programas que contribuyan a disminuir los problemas sociales de las familia en extrema pobreza de los grupos étnicos y población en situación de riesgo”.





SÍNTESIS BALANCE DE UN AÑO DE GOBIERNO EN EDUCACIÓN, EN EL MARCO DEL PROYECTO EDUCATIVO NACIONAL

(JULIO 2006-JULIO 2007)

La conclusión principal de este informe es que no estamos ante una reforma o transformación educativa como la que propone el Proyecto Educativo Nacional. No se ha generado aún una dinámica sostenida de cambio que constituya un punto de inflexión, que permita romper los círculos de exclusión, baja calidad y falta de pertinencia que aquejan a la educación y capitalicen el potencial educativo que tiene el país. [...]

En un año en que la política educativa ha estado concentrada en la política magisterial, una segunda conclusión de este informe es que no tanto el cambio, sino la gestión de éste constituye uno de los principales desafíos gubernamentales. [...]

Sin embargo, existe un enorme potencial en la sociedad peruana para asumir las transformacio-

nes educativas. El desafío está en poder capitalizar esa creciente voluntad de cambio por la educación para revertir la desconfianza y falta de expectativas. Y la confianza se construye cuando se toman decisiones a partir del diálogo y la concertación, cuando estas decisiones tienen un buen sustento técnico y no se improvisan, cuando están garantizadas las condiciones presupuestales y organizativas para su buena implementación.

Por eso, para iniciar la dinámica de cambio, que el Proyecto Educativo Nacional exige, es indispensable dar un siguiente paso en su implementación efectiva: convertirlo en planes operativos de mediano plazo, reorganizar la gestión del sector para poder implementarlos y garantizar los recursos presupuestales que ellos requieren.

HERRAMIENTAS PARA LA DIFUSIÓN DEL PEN (2006-2007)

1. Proyecto Educativo Nacional al 2021. La educación que queremos para el Perú: impresión y distribución de cuatro mil ejemplares.
2. Versión resumida: impresión y distribución de 150 mil ejemplares.
3. Versión para centros educativos concordada con Plan Educación Para Todos: impresión y distribución de 60 mil ejemplares.
4. Microprogramas radiales propalados en emisoras de las 24 regiones del país.
5. Kit periodístico.
6. Inclusión del texto en la página web institucional (www.cne.gob.pe).
7. Versión para estudiantes. Seis relatos para debatir. 120 mil ejemplares.
8. Publicación de 30 relatos elaborados por escolares en el libro La escuela que queremos. 8 mil ejemplares.
9. Boletín diario Educación al día, con información de primera mano sobre el proceso: 5 mil direcciones de correo electrónico.
10. CD ROM con tres videos sobre experiencias exitosas. Incluye versión virtual de la publicación Proyecto Educativo Nacional al 2021. La educación que queremos para el Perú
11. Ochenta ediciones del segmento Visión Educativa en Educación en democracia, programa de canal 7.

CUADERNOS DE TRABAJO CNE

1. Estudio de actores sociales: enfoques, intereses y compromisos con la descentralización educativa, Petruska Barea, 2005.
2. Implicancias del nuevo marco legal sobre los roles de la Institución Educativa, los gobiernos regionales, locales y el Ministerio de Educación, Lisbeth Delgado y Juan Antonio Trelles, 2005.
3. Proyecciones de matrícula y financiamiento de la educación pública 2002-2015. Documento organizado por Hugo Díaz, 2005
4. Mecanismos e ítems de transferencia de recursos en el marco del proceso de descentralización educativa. Lorena Alcázar Valdivia, 2005.
5. La descentralización, el Proyecto Educativo Nacional y la perspectiva de las regiones. Documento organizado por Martín Vegas, Luis Guerrero, Emma Yep, Anita Montenegro y Mónica Delgado, 2006.
6. Recursos y limitaciones de los actores regionales de cara a la descentralización, Patricia Andrade, 2007.
7. Hacia una formación docente de calidad. Taller sobre formación inicial y en servicio. Compilación de ponencias, 2007.
8. Estándares de aprendizaje (en preparación).
9. Programa de acompañamiento pedagógico en áreas rurales (en preparación).

LA OPINIÓN DEL CONSEJO NACIONAL DE EDUCACIÓN

Según la Ley General de Educación, el CNE tiene como función opinar de oficio en asuntos concernientes al conjunto de la educación peruana o a solicitud del Ministerio de Educación y otras entidades del Estado. En esta parte se da cuenta de la labor del CNE en dicho aspecto, ya sea con el MED, el Congreso de la República y la opinión pública.



Ante pedidos formales o por iniciativa propia, el CNE ha expresado al Ministerio de Educación, al Congreso, al Acuerdo Nacional, a la comunidad educativa y a la sociedad su opinión institucional sobre temas relacionados con su labor. Esta opinión se expresa de diversas maneras: desde reuniones privadas con el Ministro de Educación hasta pronunciamientos públicos, pasando por comunicaciones directas a los decisores de política o la formulación de opiniones técnicas. Las opiniones colegiadas del Consejo Nacional de Educación provienen usualmente del Pleno de la institución o son delegadas al Comité Directivo, aunque cuando se trató de temas especializados o específicos, las comisiones del CNE han emitido también opinión.

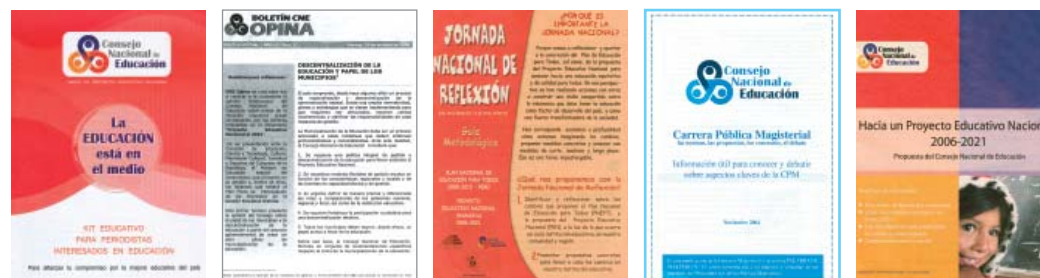
1. OPINIONES ANTE EL MINISTERIO DE EDUCACIÓN

El año 2007 el Ministerio de Educación solicitó opinión al Consejo Nacional de Educación sobre la Ley de Carrera Pública que estaba en debate en el Congreso, y posteriormente sobre el reglamento de esa ley así como sobre el proyecto de Reglamento de la ley No. 28649, que autoriza el concurso público para nombramientos de plazas vacantes de profesores de educación básica regular, la propuesta de Plan Estratégico Institucional PEI 2007-2011, el Plan Nacional de Investigación Educacional, el reglamento del Sistema Nacional de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad Educativa. El CNE realizó presentaciones del Proyecto Educativo Nacional al inicio del proceso de elaboración del Plan Estratégico Multianual 2007-2011 PESEM así como coordinaciones a nivel técnico, aunque el MED no solicitó opinión oficial del CNE

sobre este instrumento de planificación. En enero de 2008, el CNE entregó un análisis del Plan Estratégico Sectorial Multianual, identificando aquellos aspectos del PEN que están incorporados y proponiendo una agenda de trabajo para profundizar la articulación PEN-PESEM.

En el mismo período el CNE opinó de oficio, emitiendo recomendaciones sobre la política de formación en servicio, la evaluación del desempeño docente, en contra de la instrucción premilitar, la agenda abierta de políticas 2006-2007, la evaluación del primer año de gobierno, el presupuesto de educación 2007, la educación en las zonas afectadas por el sismo.

Para conocer sobre aspectos de la política educativa y determinar eventuales acciones del CNE, se solicitó al Ministerio de Educación información de diversos temas. Respecto a algunos de ellos como el PESEM, el presupuesto de educación, la atención a las zonas afectadas por el sismo, el programa nacional de alfabetización, la formulación de estándares educativos, las estrategias de atención a la primera infancia, la política de educación en áreas rurales, el plan nacional de capacitación docente, la iniciativa One Laptop per Child, etc. se recibió información por escrito o en reuniones técnicas. En otros aspectos, el Ministerio de Educación no respondió: pedidos para coordinar una agenda de trabajo en común durante el primer y segundo semestre del año 2007, como acerca de conocer los resultados de la evaluación docente, incluir en la directiva del año escolar 2008 una jornada de reflexión sobre el Proyecto Educativo Nacional en los centros educativos, ampliar el plazo para opinar sobre el reglamento de la ley de carrera pública magisterial.



Desde su creación el CNE ha emitido múltiples opiniones de política entre las que cabe destacar aquellas emitidas sobre los presupuestos de los años 2002, 2003, 2004, 2005 y sobre los créditos suplementarios de los años 2006, 2007 y 2008, sobre la ley general de educación y sus reglamentos, el programa de emergencia educativa, el proceso de descentralización, el plan de Educación para Todos, el discurso de asunción de mando del presidente Alan García, el plan piloto de municipalización.

2. OPINIONES ANTE EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

El Congreso solicitó al Consejo Nacional de Educación su opinión sobre las principales normas debatidas y promulgadas en el período: la Ley General de Educación (2003), la Ley del Sineace (2004), la Ley de Educación Superior (2005 y 2007) y Ley de Carrera Pública Magisterial (2007).

En cuanto a la Ley General de Educación, por un lado, el CNE destacó el tratamiento adecuado a la interculturalidad, la equidad y la calidad en la educación, incluyendo la creación de un sistema

independiente de evaluación de la calidad; el fortalecimiento de las capacidades de decisión de la institución educativa; el planteamiento de aprendizajes finales para la educación básica; el colocar una cláusula para garantizar el cumplimiento del Acuerdo Nacional respecto a la meta presupuestal de destinar un 6% del Producto Bruto Interno a Educación. De otro lado, el CNE observó ocho aspectos insuficientemente tratados: la ausencia de una perspectiva intersectorial de la educación, la necesidad de situar a la sociedad educadora como cimiento de la ley, la necesidad de incluir una finalidad educadora en los medios de comunicación del Estado, la necesidad de estructurar la educación básica como un todo organizado de acuerdo a las etapas del desarrollo humano y de plantear la obligación del Estado de fijarse metas anuales de universalización, la necesidad de concebir al Proyecto Educativo Nacional como un asunto que se refiere no sólo a la educación básica.

El CNE también recomendó que en la LGE se marcasen las pautas para una nueva Carrera Pública Magisterial y se considerasen canales de participación para los gremios docentes. Luego, planteó la necesidad de ampliar las atribuciones de las insti-



tuciones educativas y definir mecanismos flexibles de relación con la comunidad local. Finalmente, respecto al financiamiento de la educación, planteó la incorporación de fórmulas novedosas como el crédito educativo o la asignación de fondos recuperados de la corrupción así como la necesidad de garantizar un marco estable para la inversión privada en educación.

En cuanto al Sineace, el CNE alertó algunos puntos del dictamen. Indicó que se podía burocratizar el sistema al crear cuatro organismos: un sistema-mente rector, un organismo para la educación básica, otro para la educación superior técnica y otro para la educación superior universitaria. Asimismo, alertó sobre una sobrerregulación del sistema, pues se abundaba en definiciones y disposiciones reglamentarias que, por técnica legislativa, no corresponden a una ley. También planteó la necesidad de mantener integradas la educación universitaria y la educación superior no universitaria; de asegurar que la información producida por los organismos evaluadores sea de carácter público y no reservado; y, por último, de señalar criterios para la selección de quienes conducirían el sistema.

Respecto a la ley de educación superior no universitaria (aún no promulgada), el CNE planteó la necesidad de una ley unificada para la educación superior ya que se requiere un sistema integrado y coherente, además de la necesidad de un organismo rector de la educación superior compuesto por representantes de: a) las instituciones de educación superior, b) el gobierno y c) los sectores productivos y culturales; asimismo, la posibilidad de que en las universidades participen representantes del sector productivo de cada región. Se propuso la necesidad de una instancia que autorice la apertura y el cierre de instituciones de educación superior en función de criterios de calidad, así como priorizar recursos para la ciencia, la tecnología e innovación diferenciados de los destinados para la formación profesional; y, además, como definir mecanismos para racionalizar la oferta desde la lógica de la demanda. También se pidió replantear los términos de la carrera docente en la educación superior favoreciendo el mérito académico; redefinir los mecanismos de gestión financiera, flexibilizándolos y alentando la diversificación de las fuentes de recursos, y crear mecanismos de estímulo para instituciones acreditadas y con mayor pertinencia.

3. PRONUNCIAMIENTOS DEL CNE

Obedeciendo al mandato de emitir opiniones de oficio ante hechos vinculados con la educación que así lo ameriten, el Consejo Nacional de Educación se ha expresado en diversas circunstancias, manteniendo su línea de preocupación por la coyuntura y su accionar para forjar consensos de largo plazo. En sus seis años de existencia, ha emitido veinticuatro pronunciamientos. A continuación se resaltan algunos:

2003

Enero. Comunicado a la opinión pública “Educación peruana: urgencias y propuestas”. El texto llama la atención sobre los constantes “cambios traumáticos” en las políticas educativas, no sólo por alternancias de gobierno sino ante simples cambios de ministros. Señala, además, la urgencia de dictar normas que ordenen el sector: ley general de educación, ley orgánica del sector, carrera de formación docente. Propone también la creación del Instituto Nacional de Evaluación, Acreditación y Certificación, mencionado en los dictámenes del proyecto de ley de educación. Pone énfasis en que el Ministerio de Educación y los gobiernos regionales “deben establecer metas precisas para el año 2003 e informar trimestralmente sobre su ejecución”.

Agosto. Comunicado para respaldar “la iniciativa de declarar en emergencia la educación nacional”. El texto propone “una movilización nacional por el derecho de los niños, niñas, adolescentes, jóvenes y adultos a desarrollar las competencias básicas de la educación integral” y precisa que se debe garantizar “el incremento efectivo del presupuesto

superior al 0,5% del PBI, como los recursos necesarios para llevar adelante el plan de emergencia”.

En este mismo mes, en vísperas de la presentación del informe de la Comisión de la Verdad y Reconciliación, otro comunicado precisa que “la búsqueda de la verdad es un valor educativo de primer orden porque no puede construirse una sociedad sana y armoniosa sobre la base de la ignorancia o la falsedad”.

Diciembre. Pronunciamiento sobre la relación entre la educación y la discapacidad. Propone, entre otras iniciativas a favor de los peruanos con habilidades diferentes, “políticas de integración laboral para el acceso a empleos que favorezcan su desarrollo personal e inclusión social”.

2004

Agosto. El CNE insiste en que el presupuesto del 2005 previsto para el sector educación “hace inviable el Pacto Social de Compromisos Recíprocos por la Educación” y considera que la política educativa del Estado está en peligro de no alcanzar sus objetivos. Más aún, el CNE anuncia el inicio de la campaña “Más recursos, mejor utilizados, lograrán resultados para la educación”. Este llamado da lugar, entre otros efectos concretos, a un pronunciamiento de apoyo de más de 800 personalidades y ciudadanos en general.

2005

Agosto. Pronunciamiento que señalaba la urgencia de la ampliación presupuestal para el sector. Indica que han pasado tres años sin que se cumpla el

acuerdo tomado en el marco del Foro del Acuerdo Nacional, mediante el cual el Estado garantizaba “recursos para la reforma educativa otorgando un incremento mínimo anual en el presupuesto del sector educación equivalente al 0,25% del PBI, hasta que éste alcance un monto global equivalente al 6% del PBI.

2006

Mayo. Tomando en consideración la nueva Ley General de Educación, el Proyecto Educativo Nacional y las políticas prioritarias propuestas al nuevo gobierno a elegirse en la contienda electoral, el Consejo manifiesta su preocupación a propósito de que los dos candidatos presidenciales que pasaron a la segunda vuelta no consideraban la educación como una prioridad, “a pesar de que en diversas encuestas de opinión, la población la considera como una de sus principales preocupaciones”. El comunicado sostiene que “incluido o no en el debate, los peruanos necesitamos conocer la posición de los candidatos presidenciales respecto de los temas críticos para el futuro de la educación peruana”.

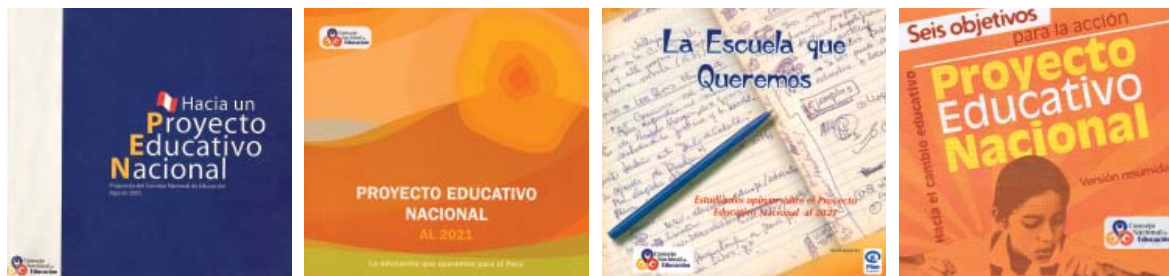
2007

Mayo. Pronunciamiento a favor de la Carrera Pública Magisterial, una norma “promotora del desarrollo docente”. El CNE añade que “no es un cuerpo normativo aislado, sino que debe tomar como referentes fundamentales a la Ley General de Educación y el Proyecto Educativo Nacional, sin los cuales puede perder la perspectiva de su finalidad”. La Carrera Pública Magisterial debe permitir, en este contexto, que “el buen desempe-

ño profesional –dentro y fuera del aula– y el logro de aprendizajes de los alumnos, sean los criterios fundamentales para los ascensos, la determinación de las remuneraciones y la permanencia en la carrera”.

Julio. Mensaje “A los maestros del Perú”, durante la huelga del Sindicato Unitario de Trabajadores en la Educación del Perú. El CNE comprende y lamenta “las razones de la incredulidad y desconfianza que ustedes –los maestros– expresan sobre la veracidad de los propósitos de promover la calidad profesional y de vida de los docentes y propiciar mejores condiciones de su trabajo, explícitamente establecidos en la ley de Carrera Pública Magisterial”. El Consejo llama, en este difícil contexto, a discutir una agenda entre los distintos sectores de la comunidad educativa que permita garantizar el adecuado y transparente cumplimiento de la ley de Carrera Pública Magisterial.

Noviembre. Comunicado “Reforma educativa: sin recursos para avanzar. Urge poner en marcha Proyecto Educativo Nacional”. Una vez más, como todos los años desde su fundación, el CNE se pronuncia sobre el presupuesto para la educación. El pronunciamiento considera que la propuesta para el 2008 “recorta en 39% el presupuesto solicitado por el Ministerio de Educación [...] tampoco se ha incluido la propuesta de los gobiernos regionales para complementar este esfuerzo por un monto de 131 millones de soles ni se ha dado recursos para el funcionamiento del Sistema Nacional de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad Educativa-Sineace, instancia esencial para supervisar la calidad de la educación básica y superior”.



2008

Enero. Pronunciamento “Reforma Educativa: Atrévamonos a cambiar”: el CNE señala una serie de condiciones que harían propicia una transformación que lleve a cumplir los objetivos planteados en el Proyecto Educativo Nacional. Señala que, como paso inicial, es importante la reestructuración del MED.

4. RECOMENDACIONES TÉCNICAS

De enero del 2003 a julio de 2004, el CNE publicó cuatro ediciones de *Informeeducativo*, un boletín trimestral impreso, para pronunciarse sobre la actualidad educativa y plantear aportes y recomendaciones sobre lo que va siendo parte del Proyecto Educativo Nacional.

Informeeducativo 1, enero-abril de 2003. Contiene un balance del último trimestre de 2002 en educación (segundo año de gobierno del presidente Alejandro Toledo); temas prioritarios para el seguimiento de políticas en educación para el año 2003; una agenda de políticas en beneficio de la primera

infancia, y una lista de los principales desafíos del proceso de descentralización educativa.

Informeeducativo 2, setiembre de 2003. Presenta los avances en torno a la propuesta “Hacia el Proyecto Educativo Nacional” y de la propuesta para afrontar la emergencia educativa, así como información sobre reforma tributaria y financiamiento educativo.

Informeeducativo 3, diciembre de 2003. Difunde una carta abierta sobre la Ley General de Educación dirigida al ministro de este entonces, Carlos Malpica. Contiene también el pronunciamento del CNE “Presupuesto de Educación 2004: Momento de honrar compromisos” y la propuesta “Reorientando las tendencias para el 2004, con la meta de llegar a la transformación educativa”.

Informeeducativo 4-5, julio de 2004. Promueve el debate para apoyar una movilización nacional por mejores aprendizajes. Reproduce también el comunicado sobre promoción de lectura y aprendizajes de calidad dado a conocer en los diarios La República y Trome, y publica una nota sobre la necesidad de la Carrera Pública Magisterial.

A fines del 2006 el CNE retomó la iniciativa de contar con una publicación para difundir sus opiniones y recomendaciones. Creó entonces el boletín virtual *CNE Opina*, que se continúa difundiendo.

Estos boletines contienen información de carácter técnico sobre diversos temas de la coyuntura. Se pueden visitar en la página electrónica del Consejo (véase el listado de contenidos en el cuadro 1).

CUADRO 1

CNE OPINA: CONTENIDOS

CNE Opina 1 20.10.2006	Descentralización de la educación y municipios
CNE Opina 2 30.1.2007	Recomendaciones de política sobre programas de formación en servicio
CNE Opina 3 15.2.2007	Recomendaciones de política sobre evaluación de desempeño docente
CNE Opina 4 23.4.2007	No a la instrucción premilitar
CNE Opina 5 10.5.2007	Carrera Pública Magisterial: propuestas para el debate
CNE Opina 6 18.6.2007	Reglamento del Sineace
CNE Opina 7 31.7.2007	Prioridades de política 2007-2008
CNE Opina 8 5.10.2007	Educación de calidad tras el sismo
CNE Opina 9 6.11.2007	Presupuesto Educación 2008: ¿existen recursos para la reforma educativa que se demanda en el Proyecto Educativo Nacional?
CNE Opina 10 (en proceso)	La escuela y las tecnologías de información y comunicación

ACUERDOS Y COMPROMISOS

APLICAR EL PROYECTO EDUCATIVO NACIONAL ES REFORMAR LA EDUCACIÓN

El trabajo del CNE no ha terminado. Luego de la aprobación del Proyecto Educativo Nacional es importante trazar la ruta, dentro de este marco, para emprender la reforma de la educación, la llave que puede convertir el actual crecimiento económico del país en un ciclo autosostenido de desarrollo humano, capaz de incluir a todos los peruanos y de gran impulso para nuestras capacidades competitivas; así como de cohesionar una sociedad diversa y dividida como la nuestra. En esta parte se propone una ruta a seguir.



1. CONSTRUYENDO EL CONSENSO: LOS ALUMNOS EN EL CENTRO DE LA PREOCUPACIÓN

Un mandato del Consejo Nacional de Educación es convertirse en animador y concertador de diferentes y, en determinadas circunstancias, contradictorios actores, vinculados o no a la comunidad educativa. El objetivo es que, sin abandonar sus posiciones políticas ni sus percepciones sobre el diagnóstico y las reformas, conjuguen puntos de vista que permitan lograr la educación que el país requiere.

Éste es un proceso que se desarrolla en diálogo y tensión, animado por la voluntad de lograr acuerdos para construir un país mejor, con ciudadanos responsables y poseedores de derechos. Desde sus primeros años, el CNE alentó un diálogo abierto y con ánimo de concertación con dirigentes y líderes nacionales del panorama político, social, académico, científico y artístico cultural, para recoger sus preocupaciones y aspiraciones en relación con el Proyecto Educativo Nacional. En este tránsito se han dado pasos hacia la construcción de una plural fuerza social y cultural favorable al cambio y la reforma de la educación, que tiene como preocupación central la calidad y la equidad educativa en favor de los alumnos del Perú.

El primer paso importante fue la construcción de espacios de confianza y de legitimidad del Consejo, tanto con líderes de Lima como de las regiones, dando un espacio para que cada cual haga sentir su voz y para generar lazos de confianza sobre la base de una preocupación compartida por mejorar la educación.

El proceso de elaboración del Proyecto Educativo Nacional y las opiniones de oficio emitidas y difundidas por el Consejo han sido también espacios privilegiados para cumplir con esta misión. Han servido, simultáneamente, para construir un importante tejido de relaciones sociales y políticas pro reforma de la educación.

El CNE promovió las siguientes campañas que han generado la adhesión y respaldo de personalidades e instituciones de todo el país:

- *Educación, derecho de todos desde el inicio*, con relación a la educación de la primera infancia;
- *Pacto social de compromisos recíprocos por la educación*, motivando a una movilización por la calidad de los aprendizajes de los estudiantes;
- *Más recursos para la educación, mejor invertidos*, con relación al presupuesto de educación; e
- *Invirtamos en escuelas dignas y saludables que fomenten el logro de aprendizajes* ligada al inicio del año escolar y los créditos suplementarios de los años 2005 y 2006.

Desde el año 2003 se sostienen diálogos sobre el desarrollo magisterial con la participación de autoridades del Ministerio de Educación, dirigentes del Sindicato Unitario de Trabajadores en la Educación del Perú (SUTEP) y de la Derrama Magisterial, representantes de la comunidad educativa y redes de docentes. El debate sobre la Ley de la Carrera Pública Magisterial impulsó al CNE a iniciar el año 2004 promoviendo una mesa redonda con ponentes del Ministerio de Educación, de la Derrama magisterial y del SUTEP. A partir de este diálogo, se elaboró el encarte *Información útil para conocer y debatir sobre aspectos clave de la carrera*

pública magisterial. En el 2005, se insistió con esta orientación y se llevó a cabo la Jornada Nacional de Reflexión Docente en torno a la Carrera Pública Magisterial, con la participación del Ministerio de Educación; esta jornada permitió la participación en el debate a más de trece mil docentes en diecisiete regiones, organizados en 1 065 colectivos.

En ese mismo año, para colaborar con el Foro del Acuerdo Nacional, hubo cuatro talleres macro-

regionales, en los que se presentó una primera propuesta de Ley de Carrera Pública; aunque se tocaron también puntos sobre remuneración, desarrollo profesional del docente y evaluación. Los aspectos de la propuesta de Carrera, objeto del mayor rechazo o apreciación negativa, fueron el nombramiento interino o periodo de prueba para el ingreso definitivo en la carrera, la estructura piramidal de los niveles magisteriales y el ascenso, y la implicación de la pérdida de la estabilidad laboral. Con

LA PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL

Se ha puesto mucho esfuerzo en construir la confianza de actores sociales muy diversos, tanto de personas como de instituciones en todo el país, desde maestros y padres de familia, hasta empresarios, organizaciones no gubernamentales o agencias cooperantes, entre tantos otros, para ganarlos a la necesidad de dialogar, concertar y articular iniciativas para cambiar la educación, desde el marco común que representa el Proyecto Educativo Nacional como política de Estado.

Estos actores, a partir de las lecciones extraídas de sus experiencias, aportaron a la formulación del Proyecto Educativo Nacional así como en la elaboración de propuestas de política más específicas que coadyuven a la implementación del PEN.

Estas instituciones también han tenido un rol activo en la difusión y reflexión sobre el Proyecto Educativo Nacional, promoviendo las jornadas anuales de reflexión sobre el Proyecto Educativo en centros educativos y con estudiantes, así como

innumerables actividades de difusión y promoción del PEN a lo largo y ancho del país.

Se tuvo además una labor articulada con los Consejos Participativos Regionales de Educación, órganos de participación ciudadana creados por Ley, así como con núcleos de sociedad civil promotores de los Proyectos Educativos Regionales en todo el país. Se colaboró con el Ministerio de Educación en 10 regiones para la constitución de sendas redes de promoción de la infancia integradas por entidades representativas del Estado regional y la sociedad civil.

A través del «Pacto Social de Compromisos Recíprocos» en el 2004, se establecieron acuerdos importantes a favor de la educación entre el Poder Ejecutivo, los partidos políticos y diversas instituciones de sociedad civil, desde la CONFIEP hasta la CGTP. Uno de los efectos positivos de estos acercamientos fue la constitución de la Asociación de Empresarios por la Educación y la realización de dos Congresos sobre Educación y Responsabilidad Social Empresarial.

respecto a la evaluación, la preocupación se centró en la desconfianza hacia las autoridades educativas regionales y nacionales.

En el año 2004, el Pacto Social de Compromisos Recíprocos por la Educación trazó como una de sus cuatro prioridades la movilización nacional por aprendizajes de calidad (véase el cuadro 7). Como parte de esta política, el CNE animó la conformación de la Mesa de Letras para “mejorar los aprendizajes de comunicación integral al desarrollo de valores, como parte del mejoramiento de la calidad educativa”.

Desde el 2004, el CNE empezó a trabajar sobre políticas de educación superior, en coordinación con las principales universidades del país y el Grupo de Iniciativa para la calidad de la educación superior.

El CNE ha privilegiado el diálogo con las regiones. Se ha buscado establecer vínculos permanentes con sus actores. El Consejo ha establecido relaciones fluidas con los Consejos Participativos Regionales de Educación y con los grupos impulsores de los proyectos educativos regionales. Resultados de esta relación han sido: la formulación concertada de dieciséis Proyectos Educativos Regionales, una agenda concertada con las regiones, la relación con la Asamblea de Gobiernos Regionales, y la constitución de redes de primera infancia en diez regiones con apoyo del MED y la Mesa de Concertación para la Lucha Contra la Pobreza. En el plano comunicacional, se conformó una red periodística en seis regiones; se realizaron talleres para comunicadores interesados en educación y se elaboró un *kit* que constaba de microprogramas y seis fascículos que tenían como contenido las campañas del CNE y datos sobre cómo informar sobre el Proyecto Educativo Nacional.

VOCES MÚLTIPLES

(V Encuentro Infantil, organizado por los colegios Fe y Alegría)

ESCOLARES DE 10 A 12 AÑOS DE 27 CENTROS EDUCATIVOS

“Es necesario que el Gobierno haga más campañas de alfabetización efectivas, que los medios de comunicación tengan más contenidos educativos, que los profesores deben ser más creativos e innovadores y que exista una mejor administración del dinero y la educación. Además, incentivar carreras como la agroexportación, y trabajos, como textiles y artesanías. [...] Los objetivos del Proyecto Educativo Nacional son un tema fácil de tratar y ojalá que sus propuestas sean escuchadas e incluidas por los mayores en este proyecto relacionado con el futuro del país. [...] No se trata de un saludo a la bandera, sino que se necesita dar a conocer sus conclusiones y debatirlas”.

LUIS MUÑOZ, SECRETARIO GENERAL DEL SUTEP

“Nosotros apostamos por el Proyecto Educativo Nacional y hay que empezar su implementación y no desviarnos con medidas aisladas”. Muñoz resaltó que durante el XIII Congreso del SUTEP se acordó que los maestros se han comprometido con el Proyecto Educativo Nacional, pero también debe vigilarse que haya un plan quinquenal en el marco del Proyecto Educativo Nacional, donde todos se pongan metas que de aquí al 2011 nos muestre cuánto avanzaron el gobierno, los maestros, y la sociedad civil” (RPP 9.30 a.m., 23 de marzo de 2007).

JOSÉ MIGUEL MORALES DASSO, EMPRESARIOS POR LA EDUCACIÓN, EX PRESIDENTE DE CONFIEP

“El Proyecto Educativo Nacional es una política de Estado, y si bien no se avanza al ritmo que todos quisiéramos, hay que felicitar al Gobierno porque enfrenta el reto de mejorar la calidad educativa [...]”.

A partir del Proyecto Educativo Nacional surgieron otros espacios para el acuerdo, así como el Grupo Impulsor de Educación Rural. Tras el sismo del 15 de agosto de 2007, se formó



Epicentro Educativo, instancia de encuentro entre el Ministerio de Educación, los gobiernos regionales de las zonas afectadas, la cooperación internacional, instituciones privadas y de voluntariado, para organizar una estrategia de acción conjunta.

2. REFORMA DE LA EDUCACIÓN: EL GRAN CAMBIO DEL QUINQUENIO

Una vez aprobado el Proyecto Educativo Nacional, el signo de la concertación es la reforma de la educación. A tres años del cambio de mando en el Poder Ejecutivo, ¿qué reforma de envergadura, de alcance estratégico y que se convierta en un hito histórico en el Estado peruano, puede concretar el gobierno actual? La reforma de la educación cumple tres condiciones claves que permiten su pronto y exitoso emprendimiento: i) una agenda clara expresada en el Proyecto Educativo Nacional; ii) recursos humanos calificados en el campo educativo, hoy dispersos en diversas instituciones privadas y públicas; y iii) un amplio consenso y apoyo de la clase política y la sociedad, especialmente en los sectores organizados.

La reforma de la educación que propone el Proyecto Educativo Nacional es la llave que puede convertir el actual crecimiento económico del país, en el que las desigualdades no son aún revertidas, en un ciclo autosostenido de desarrollo humano, capaz de incluir a todos los peruanos y de gran impulso para nuestras capacidades competitivas; así como de cohesionar una sociedad diversa y dividida como la nuestra. Sin embargo, la educación hoy es uno de los puntos más débiles en la agenda del desarrollo nacional y continúan siendo insuficientes las medidas adoptadas hasta ahora para lograr cambios trascendentes.

a) Hay condiciones favorables para cambiar la educación

Existe una agenda de reformas estructurales en educación —el Proyecto Educativo Nacional—, ampliamente discutida y concertada durante cinco años, aprobada en enero del 2007 por el Ejecutivo y el Acuerdo Nacional como política de Estado.

Existen *condiciones sociales y educativas* favorables, pues este proyecto ha sido respaldado por amplios sectores de la sociedad dispuestos a apoyar accio-

nes de cambio en educación: maestros, empresarios, organismos de cooperación al desarrollo, entre otros, y cuya implementación en las aulas ya ha movilizado a diversos gobiernos regionales, consejos participativos regionales de educación, instituciones educativas y docentes a lo largo y ancho del país.

Existen, asimismo, condiciones políticas para iniciar las reformas que el Proyecto plantea, pues *todas las fuerzas políticas del país*, representadas en el Acuerdo Nacional, lo han respaldado explícitamente; y *los gobiernos regionales* se encuentran claramente comprometidos en impulsar procesos de cambio mediante sus Proyectos Educativos Regionales.

Existen, además, condiciones técnicas para su implementación, pues se dispone de *recursos humanos y profesionales calificados* en el campo educativo y en el de la gestión pública y un conjunto de *experiencias innovadoras* exitosas promovidas por instituciones educativas privadas y públicas.

Existen, finalmente, *condiciones financieras*, pues las tasas de crecimiento del PBI y el incremento en la recaudación fiscal permiten el acceso a recursos con los que se podrían financiar programas concretos que impulsen las políticas que desatarán los cambios. Adicionalmente se cuenta con canon, cooperación y aportes empresariales.

El Proyecto Educativo Nacional constituye, entonces, la agenda del cambio educativo, una ruta por donde debe transitar la reforma que el país espera y un estado de movilización social y política.

Es posible, entonces, aspirar a metas altas en educación, concentrar esfuerzos, unir las voluntades del Estado, los gobiernos regionales, la sociedad

CONDICIONES FAVORABLES PARA LA REFORMA EDUCATIVA

Un acuerdo político explícito de todas las fuerzas políticas del país, expresado en el Acuerdo Nacional, de la necesidad de impulsar y apoyar las medidas de reforma educativa.

Un Proyecto Educativo Nacional, que traduce ese acuerdo político en una visión y 6 objetivos estratégicos compartidos, con medidas de política concretas para llevarlos a cabo, aprobado como política de Estado por el gobierno.

Gobiernos Regionales claramente comprometidos en impulsar procesos de cambio, mediante sus Proyectos Educativos Regionales.

Tasas de crecimiento en el PBI y la recaudación fiscal que permiten el acceso a recursos, con los que se podría financiar programas concretos que impulsen las políticas que desatarán los cambios.

Amplios sectores organizados de la sociedad motivados a apoyar acciones de cambio en educación y que han hecho público su apoyo al PEN, como los maestros, empresarios, organismos de desarrollo, entre otros.

¿POR QUÉ NO APROVECHARLAS?

civil y los docentes para poner en marcha el Proyecto Educativo Nacional.

b) La reforma de la educación aún está pendiente

Paradójicamente, el país no está sabiendo aprovechar las condiciones favorables para una reforma de la educación lo suficientemente estructurada y

articuladora como para lograr los cambios profundos y estratégicos que se requiere. En ese sentido, el CNE propone⁴:

i. Sin equidad no hay reforma educativa. En la educación básica pública sigue siendo notoria la ausencia de políticas que atiendan a escuelas unidocentes y multigrado, las más abandonadas del sistema, por lo que no se puede esperar que se reduzcan las brechas de desigualdad educativa. Hay primeros pasos como el presupuesto por resultados y la experiencia del Programa de Educación en Áreas Rurales (PEAR):

- *Las escuelas rurales reciben lo mismo que cualquier otra escuela peruana.* Es decir, textos y material educativo básico y un fondo para mejorar su infraestructura. Un grupo de ellas recibirán las nuevas computadoras personales del proyecto One Laptop per Child. Las políticas de equidad implican un esfuerzo adicional y especializado que permita empezar a acortar la brecha de la educación rural con la urbana, lo que requiere asociar esas acciones con otras medidas indispensables para mejorar los aprendizajes de estos estudiantes, como la conversión de las escuelas rurales unidocentes en multigrado y su equipamiento con servicios básicos y materiales especiales; la preparación de los docentes en estrategias pedagógicas de acuerdo a cada contexto cultural y su asociación a programas como Crecer, Juntos, apoyo alimentario, etcétera.

- *Mejora de 30% en los aprendizajes al cabo de tres años en el programa estratégico de gestión por resultados.* Haría falta plantearse, además de la mejora del “promedio nacional” (cifra que podría aumentar con sólo elevar el rendimiento de las escuelas urbanas no pobres), metas específicas para mejorar el rendimiento en las escuelas rurales y más pobres del país, es decir, que acorten la brecha.
- *Ampliación de la jornada escolar en una hora.* Siendo positivo aumentar el tiempo efectivo para el aprendizaje haría falta extender la jornada no sólo ni principalmente en los colegios secundarios urbanos, sino en las escuelas primarias más pobres y alejadas, todas de un solo turno, justamente las que necesitan más tiempo de trabajo pedagógico para atender a los niños con mayores dificultades para aprender.
- *Aplicación de un ambicioso y necesario programa de alfabetización.* Es necesario, ahora, que se ejecute con mayor transparencia, pero también con consistencia técnica, para que la opinión pública pueda juzgar la pertinencia de la metodología empleada, la cobertura real, así como la sostenibilidad de los logros en culturas básicamente orales. Para afirmar su efectividad, se requiere difundir qué se está haciendo post alfabetización, y ver cómo se está articulando la labor con los gobiernos locales para garantizar bibliotecas o similares; y, además de asegurar que todos los niños y niñas accedan a la

⁴ Sobre la base de la “Agenda de prioridades 2007-2008 del Consejo Nacional de Educación y balance del primer año de gobierno en educación”.

escuela y aprendan bien, para evitar que haya más analfabetos.

ii. Calidad para todos. Mientras se establece una meta de mejora de aprendizaje, a lograr en tres años en los primeros grados de primaria, las acciones de política educativa (textos escolares, computadoras personales, formación docente, programas sociales) no convergen hacia ese objetivo. Además no se incluyeron en el presupuesto 2008 todos los recursos solicitados por el MED y los gobiernos regionales para lograr esa meta. Las medidas no cambian la pedagogía memorista que prevalece en las aulas, por lo que será difícil lograr un salto significativo en la mejora de los aprendizajes de los estudiantes.

- *El Ministerio de Educación ha efectuado evaluaciones censales a los alumnos de segundo grado de primaria, y ha obtenido información valiosa sobre el sistema en los primeros grados.* Es necesario que los textos escolares, la formación docente, la ampliación de horas, etcétera, se orienten a remediar los problemas o desarrollar los potenciales detectados en esas evaluaciones. Se necesita, por ejemplo, lograr la convergencia de políticas compensatorias y sociales con políticas educativas expresamente dirigidas a prevenir la repitencia y el abandono en los primeros grados, así como a garantizar la presencia en este ciclo de los mejores docentes, especializándolos y acompañándolos pedagógicamente de manera continua.
- *Se continúa, acertadamente, la política de distribución gratuita de textos escolares iniciada en gobiernos anteriores, se impulsa un Plan Lector y se adelanta el inicio de clases al primero de marzo para ganar*

tiempo a favor de los aprendizajes. Hace falta ahora adoptar medidas dirigidas a revertir la pedagogía memorista, basada en la copia y la repetición, ofreciéndole al docente asesoría pedagógica permanente en su propia escuela a través de programas locales de acompañamiento pedagógico especializado.

iii. Mejores docentes para mejores aprendizajes. Se han dado pasos a favor de una docencia de calidad, como la nueva Ley de Carrera Pública Magisterial, requisitos más exigentes para el ingreso a los institutos pedagógicos, el programa nacional de capacitación y los primeros ensayos de una necesaria evaluación docente, pero que aún necesitan superar limitaciones e improvisaciones. Seguimos sin visualizar una estrategia clara que dé coherencia a todas estas decisiones y que ofrezca respuestas precisas, suficientes y convincentes a las deficiencias del desempeño docente.

- *El Programa Nacional de Capacitación Permanente (PRONACAP) ha sustituido el criterio de selección de las instituciones que van a brindar formación en servicio que antes se elegían por concurso a una designación por el solo hecho de ser universidades.* Estas instituciones no han acreditado que puedan cumplir esta misión con más calidad de la que exhibieron al momento de dar la formación inicial. Creemos que es necesario activar el Sineace cuanto antes e incluir en la tarea de formación de docentes en servicio a los mejores institutos pedagógicos acreditados por el propio Ministerio de Educación. Hace falta, asimismo, mejorar y ampliar las capacidades institucionales para brindar una formación a docentes en servicio pertinente y



de alta calidad en todas las regiones del país. Debatir y consensuar criterios de buena docencia y buena formación.

- *El modelo de formación en servicio adoptado se basa en la convencional relación catedrático-alumno y una insuficiente estrategia de acompañamiento, reforzando varios de los problemas que busca superar. Hace falta invertir en estrategias de formación en cada centro educativo, basadas en el análisis de la práctica del docente, como las de acompañamiento pedagógico al equipo de profesores de la escuela y a redes de escuelas; la experiencia ha demostrado que son más eficaces.*
 - *Se han elevado los requisitos académicos para postular a la carrera de la docencia en los institutos superiores pedagógicos, con la saludable intención de mejorar el nivel de los futuros docentes. Como las facultades de educación no han variado sus criterios de ingreso, ahora los postulantes se presentan a las universidades. Además, hace falta apoyar a los institutos para emprender o consolidar una reforma profunda de los sistemas de formación profesional, partiendo de los cambios e iniciativas que ya varios venían adoptando.*
- iv. La gestión y el financiamiento del cambio.** La gestión del cambio sigue constituyendo uno de los principales desafíos gubernamentales.
- *En el presupuesto 2008 el MED prioriza un Programa Estratégico para mejorar los logros de aprendizaje en la primaria, desde un enfoque de gestión presupuestal orientada a resultados y en una perspectiva de rendición de cuentas sin precedentes en educación. Ahora es indispensable que el Ministerio de Economía y Finanzas asigne la totalidad de los recursos solicitados por el MED y por los gobiernos regionales para ejecutarlo, ya que no fueron considerados en el presupuesto de inicio del 2008. Es necesario, además, incluir en la planificación las lecciones aprendidas de las experiencias innovadoras que ya están logrando revertir los malos aprendizajes en escuelas muy pobres, privilegiando indicadores de impacto y resultado; por ejemplo, mejora en los aprendizajes de los niños y en el desempeño de los maestros.*
 - *Se avanza en el proceso de regionalización-descentralización, transfiriendo competencias educativas a las regiones. Con la promulgación de*



la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo-LOPE; el nivel central dejará de implementar programas. Ahora hace falta dar pasos hacia una gestión descentralizada de las actividades educativas y del presupuesto del sector. Por ejemplo, los principales programas que cuentan con presupuesto, como alfabetización y el Programa de Capacitación Docente PRONACAP deben dejar de ser manejados centralizadamente. Las políticas nacionales necesitan también empezar a diseñarse de manera concertada con las regiones, haciéndolas corresponsables de las decisiones sobre su implementación y tomando los PER como oportunidad. Igualmente, hace falta empezar a resolver la confusión en la delimitación de funciones y competencias entre los distintos órganos e instancias implicados.

v. Los retos de la educación superior. Estamos ad portas de ingresar a nuevos mercados internacionales, abriendo un ciclo de alta competitividad que exigirá a los peruanos capacidad de innovación y producción de ideas originales. Este desafío nos encuentra, sin embargo, sin instituciones de educación superior capaces de investigar con calidad internacional y promover el desarrollo en cada región.

- *Se promulgó y reglamentó la ley del Sineace, órgano que deberá posibilitar la anhelada acreditación de la calidad de los centros de educación superior.* Aunque los criterios para su constitución y el procedimiento evaluativo establecido en dicho reglamento —basado fundamentalmente en documentación formal— no son suficiente garantía de una auténtica evaluación de la calidad, hace falta dotarlos de recursos e iniciar su activación cuanto antes.

vi. La sociedad educadora. Los empresarios y los gobiernos locales, así como diversas instituciones de sociedad civil, han venido tomando una serie de iniciativas a favor de la educación, revelándose como aliados importantes del cambio educativo, sin que los procesos y aportes generados hayan sido recogidos por las políticas del sector.

- La Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas (CONFIEP) realizó un congreso anual 2005, que fue íntegramente dedicado a la educación. Ha realizado también ferias de proyectos educativos innovadores y ha conformado la alianza Empresarios por la Educación, para impulsar proyectos educativos y colaborar así en este esfuerzo. Se necesita ahora

recoger esta experiencia valiosa y asociarla a las políticas prioritarias del sector.

- Los municipios de varias zonas del país han realizado acciones diversas a favor de la educación escolar y ciudadana en sus respectivas localidades, desde una preocupación por la equidad y el fortalecimiento de la conciencia pública de sus habitantes. Es necesario que el Plan Piloto de Municipalización recoja esas realizaciones para potenciarlas, sin encasillar su iniciativa en la administración de las escuelas locales.
- Diversas instituciones de la sociedad civil han venido auspiciando e impulsando proyectos educativos innovadores y exitosos en zonas de mucha pobreza. Ahora hace falta recoger las lecciones más valiosas de esas experiencias para convertirlas en políticas o enriquecer las políticas existentes, rompiendo el viejo estilo de puertas cerradas.

Sin duda, el Ministerio de Educación está tomando decisiones, entendemos que con la intención de romper la inercia, generar cambios y mejorar la calidad de sus resultados. Sin embargo, como podemos constatar, estas decisiones no están suficientemente articuladas entre sí, no se organizan de manera estratégica (generando procesos) ni están enfocadas aún en prioridades claras; entonces no podrán dar origen a los grandes cambios que la educación necesita y que están expresados en el Proyecto Educativo Nacional.

c) Siete condiciones básicas para lograr una reforma educativa

La experiencia internacional indica que el factor

vulnerable de toda experiencia de reforma está en la implementación, es decir, en el momento en que el Estado pone en marcha sus viejas y pesadas maquinarias. Es entonces cuando los proyectos y los procesos se fragmentan, se minimizan y se distorsionan. Proponemos siete condiciones básicas para lograr una profunda reforma educativa:

i. Concentrar esfuerzos y establecer prioridades en función de objetivos nacionales de mejora de los aprendizajes. Así, las acciones hoy dispersas del Estado central, las regiones y la sociedad civil, podrían converger y hacer la sinergia indispensable que exige la solución de los problemas

ii. Alinear la gestión, los recursos humanos, institucionales y económicos en función de esas metas. No es posible gestionar con eficacia una multitud de prioridades ni declarar una prioridad a la que no se le concede verdadera preferencia en el plano financiero, administrativo y político.

iii. Prever el paso anterior y el paso posterior de cada medida para asegurar su éxito. Toda acción, para ser exitosa, tiene prerequisites que no deben suponerse sino verificarse o construirse y garantizarse. Cada acción tiene consecuencias que deben anticiparse y afrontarse en vez de ignorarse o eludirse. Una acción puede requerir además medidas colaterales que ayuden a garantizar su eficacia.

iv. Articular medidas que generen sinergias o procesos que pueden abrir paso a cambios cada vez más profundos aunque demanden más esfuerzo. Lo más accesible, rápido, simple y barato, por lo general no tiene efecto significativo sobre las realidades que necesitamos transformar.

v. Identificar y resolver las barreras que impiden las sinergias. Hay medidas que no pueden implementarse de manera articulada por limitaciones normativas y administrativas que, sin embargo, no son irresolubles. La implementación de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo es una oportunidad importante.

vi. Aprender de la propia práctica, sacar lecciones y capitalizar experiencias exitosas, públicas o privadas. La prisa no suele dejar tiempo para mirar atrás ni al costado, pero tomar decisiones sin evaluar aciertos y errores, casi siempre es más costoso e ineficaz.

vii. Liderar concertadamente, formar alianzas. Los cambios requieren la convicción y el compromiso de actores claves y el respaldo y apoyo de la ciudadanía. Construir alianzas agrega más trabajo y exige tiempo, pero puede ser un factor decisivo de la viabilidad y sostenibilidad de las decisiones.

Considerar estos siete criterios permitiría dar saltos gigantes en la solución de los graves problemas de la educación nacional: desigualdad educativa, bajos índices de aprendizaje, docentes mal preparados, escasez y debilidad de la investigación nacional. ¿Qué nos impide implementar sobre esta base los cambios en educación?

d) La reforma del Estado debe empezarse en el Ministerio de Educación

La concreción y continuidad de un proyecto de reforma estructural de la educación nacional necesita un Ministerio de Educación renovado y fortalecido como órgano capaz de liderar, promover y llevar a cabo la implementación del Proyecto

Educativo Nacional en todo el país. No obstante, desde hace años la estructura del Ministerio, su sistema de gestión y sus marcos administrativos, no lo habilitan para impulsar una reforma educativa; es probable, entonces, que impidan que cualquier funcionario, por más calificado e intencionado que sea, pueda llevar a cabo profundas transformaciones en educación.

La descentralización y la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo son una oportunidad; según esta última, el Ministerio de Educación necesitaría fortalecer su capacidad de planeamiento y evaluación para lograr los resultados definidos; contar con mecanismos para identificar y capitalizar las mejores prácticas transformándolas en políticas; dejar de brindar servicios educativos, de educación básica, formación en servicio, alfabetización, etcétera, que ahora competen a las regiones, para concentrarse en su planificación y financiamiento; establecer mecanismos de cooperación con los gobiernos regionales para diseñar la política educativa; crear un sistema de apoyo pedagógico a las regiones orientado al logro de aprendizajes; coordinar la renovación de las instancias intermedias para que se centren en el soporte pedagógico de las escuelas. Asimismo, necesita contar con un sistema de información confiable y accesible.

Hacer todo esto implica reestructurar la gestión del sector educación, tanto en la sede central como en los órganos descentralizados, desburocratizándola y especializándola, pero también limpiándola de toda forma de corrupción allí donde sea necesario, tal como plantea el Proyecto Educativo Nacional. Ese es el marco institucional que haría posible una reforma con los siete criterios señalados.

e) El gobierno tiene la oportunidad de hacer historia en la educación nacional

El país necesita un Ministerio con liderazgo concertador, movilizador, audaz y estratégico para romper la inercia y enfrentar las resistencias al cambio. Por tratarse de transformaciones de gran envergadura, se requiere sumar la voluntad política del Ejecutivo a la de todos los sectores públicos y la ciudadanía, a la de los gobiernos regionales y locales, la comunidad educativa, los gremios, los partidos políticos y la sociedad en su conjunto.

En ese contexto, el Consejo Nacional de Educación, por su mandato legal y debido a su carácter plural e independiente, es una entidad llamada tanto a promover el proceso de cambio, formulando propuestas y concertando, como a recordar continuamente

al país y al Estado qué desafíos, qué compromisos, qué rutas y qué medidas de política corresponden al Proyecto Educativo Nacional, una política de Estado concertada y aprobada, y cuáles no. Es un mandato de la ley, que prevé la necesaria retroalimentación que requiere el Estado para avanzar, profundizar y sostener procesos de largo plazo como la reforma estructural de la educación peruana.

Sí hay condiciones favorables, se sabe cómo hacerlo, se cuenta con recursos y hay decisión política; lo que falta es traducirla en compromisos concretos. Sólo así, podremos alcanzar los resultados educativos de calidad con equidad que todos los peruanos anhelan y el desarrollo del país exige.

¿Por qué no emprender la reforma entonces? Atrevámonos a cambiar.

CONSEJO NACIONAL DE EDUCACIÓN

SÍNTESIS y FUTURO INMEDIATO,
2008-2014

¿Cuáles son los retos de la próxima gestión del CNE? ¿Cuáles son los problemas que tiene que afrontar y cuáles son las fortalezas que debe conservar? En esta parte se da cuenta de una serie de aportes para consolidar un CNE que esté acorde con los cambios y demandas en el marco de su institucionalidad y de la mejora sustantiva de la educación del país.



1. EL TRABAJO DE CONSTRUCCIÓN INSTITUCIONAL DEL CNE

1.1. Disyuntivas institucionales

La experiencia del CNE ha enseñado que es inevitable que su actuación, como institución autónoma, genere tensiones con otras instituciones e incluso en su dinámica de adopción de decisiones. En su propio proceso de construcción institucional, el CNE enfrentó importantes disyuntivas que dieron origen a debates entre los consejeros.

1. ¿Qué tipo de actuación debía tener el CNE? ¿Más académica o más pública?

Se decidió poner énfasis en su construcción como un actor público, con capacidad de interlocución con representantes del Estado y de la sociedad, para fortalecer su capacidad de convocatoria entre sectores estatales y no estatales. Se puso énfasis en la relación con la sociedad civil, en el entendido que los cambios educativos requerían de una fuerza social que diera vitalidad a las decisiones políticas y a la gestión.

Simultáneamente se buscó espacios de interlocución aunque se intentó abrir diálogos con los organismos del Estado, con el MED.

2. ¿Convertirse en una instancia sobre todo deliberativa, de debate o en una institución con agilidad para tomar decisiones y dar respuestas a los requerimientos que se le plantearon? La práctica ha inclinado al CNE a ser una institución más deliberativa debido a la pluralidad de experiencias y de opiniones de sus integrantes; pero persiste la idea de que debería ser una instancia más expeditiva

3. ¿Quién es el interlocutor principal del CNE? ¿El Estado, la sociedad, las regiones? Sin desconocer su origen estatal, el CNE optó por un acercamiento especial con los representantes de la sociedad y con las regiones. La apuesta fue imprimirle legitimidad social y perspectiva nacional, y no sólo central, al Proyecto Educativo Nacional. El vínculo con el Estado se dio por sobreentendido; no se previó la importancia de realizar un trabajo más cercano tanto con la alta dirección del Ministerio de Educación como con sus principales directivos para presentar con claridad los puntos de vista del CNE e intercambiar percepciones que permitieran anticipar las diferencias de opinión que han ocurrido en el periodo.

4. ¿Cómo elaborar el Proyecto Educativo Nacional? ¿Cómo un ejercicio estrictamente técnico en diálogo exclusivo con la autoridad educativa o promoviendo la participación de los involucrados, fueran o no de la comunidad educativa? La decisión fue intentar un proceso que articulara la consistencia técnica con las aspiraciones y preocupaciones ciudadanas. El CNE escuchó a diversos actores en todas las regiones; de allí se elaboró un documento base que se pone a consideración de la sociedad civil, el Ministerio de Educación, la academia, los gobiernos regionales y el Acuerdo Nacional y de los aportes recibidos se trabajó la versión final. Se logró tener una buena propuesta de políticas y la movilización que comprometiera la voluntad de los actores.

CNE 2008- 2014: Será importante el esfuerzo del Consejo Nacional de Educación por sostener las decisiones adoptadas en relación con las disyuntivas institucionales que se plantearon durante estos años, porque inevitablemente reaparecerán debido



Foro Educativo



AprenDes



Foro Educativo

al dinámico acontecer del sector educación, pero también por la reproducción de probables matices entre sus integrantes y la dificultad de saber escoger —ante cada nueva circunstancia— el énfasis más adecuado para tomar una decisión o adoptar una política determinada.

1.2 Tensiones persistentes

El hecho de que el CNE albergue a consejeros con posiciones y experiencias disímiles hace inevitable el surgimiento de constantes diferencias. Esto implica realizar un trabajo colectivo, en tensión permanente, para decidir cómo actuar ante líneas de acción concretas como las que se señalan a continuación:

1. *¿Ocuparse de la coyuntura o priorizar el medio plazo?* Unos consejeros ponen más énfasis en el mediano plazo, mientras que otros consideran que el tratamiento de temas de coyuntura es indispensable para abordar el mediano plazo.

2. *¿Qué comunicar y cómo comunicar lo discutido y aprobado?* Los dilemas van desde si comunicar el grueso de cada debate o hacer breves resúmenes,

hasta si, ante asuntos que se consideran de interés nacional, el CNE debe utilizar canales de comunicación internos —en especial con el Ministerio de Educación— o hacer públicos sus puntos de vista; o cómo usar un lenguaje claro y directo sin perder la complejidad y profundidad de los planteamientos o cómo expresar las ideas de tal manera que no haya duda de su finalidad: mejorar la calidad de educación de niños y niñas y no favorecer u oponerse a uno u otro actor.

3. *¿Cómo se evalúa el impacto del Consejo? ¿Qué criterio utilizar?* Esta disyuntiva lleva tanto a considerar que el CNE no ha tenido éxito, porque aún no se ve la mejora en el aprendizaje de los alumnos, como a aseverar que es un éxito que el PEN haya sido asumido por sectores de la administración pública, de los tres niveles de gobierno y de la sociedad, tomando en cuenta que se trata de un plan para quince años.

CNE 2008- 2014: A la luz de los acontecimientos posteriores a la elaboración del PEN, surgió la inquietud acerca de que si debió el CNE proponer una estrategia de ejecución del PEN. Hoy por hoy, la respuesta es sí: faltó proponer de manera simul-



AprenDes



Foro Educativo



CNE

tánea una estrategia clara de ejecución del PEN, que permitiera compatibilizar la gradualidad de los procesos y los tiempos políticos con los requerimientos técnicos y de cambio social. La “Agenda abierta para el buen inicio del Proyecto Educativo Nacional”, que contiene las 21 políticas prioritarias propuestas por el CNE para el bienio 2007-2008, es un esfuerzo posterior que avanza en esta dirección. De otro lado, no se previeron los cambios que el sistema de gestión educativa requiere para asumir la tarea, tanto en términos de estructura como de normatividad; la propuesta de aprovechar la descentralización y la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo va en ese sentido. Así, la gran tensión del próximo CNE: entrar más a la implementación desde su rol, pero al lado de las regiones, del Ministerio de Educación y de otros actores que esperan orientación, respaldo, acompañamiento en su camino hacia la aplicación el Proyecto Educativo Nacional.

2. LA RELACIÓN DEL CNE Y EL MED

Para comprender la relación entre el Consejo Nacional de Educación y el Ministerio de Educación conviene recordar que el consejo es una institución

del Estado pero conformada por personalidades de sociedad civil y con autonomía y que su mandato involucra la formulación y evaluación de políticas de largo plazo, la concertación y la opinión de oficio.

Ello implicaba un aprendizaje mutuo, que no se emprendió de manera conjunta, que no se previó ni en la normativa, ni en la práctica. El Consejo, por su parte, entendió que la tarea incluía lograr el compromiso de diversos actores tanto dentro como fuera de la sociedad civil, que era particularmente importante forjar el reencuentro de la educación con la sociedad; había pues que superar la indiferencia de la sociedad hacia la escuela y que ésta, a su vez, rompiera su propio enclaustramiento

La relación del Consejo con el Ministerio de Educación puede verse desde cuatro perspectivas:

- La institucionalización del Consejo, su conformación, la normatividad para su funcionamiento y la asignación de recursos fue un proceso de diálogo marcado por el respeto a la autonomía; los consejeros elaboraron y propusieron su reglamento interno y su plan de trabajo, mientras que el Ministerio los aprobó, también publicó la

respectiva resolución ministerial y asignó el presupuesto en los términos planteados. Por el tipo de responsabilidades encargadas al Consejo, se entiende que su relación con el Ministerio se daría a nivel de la máxima autoridad; pero ni en la práctica ni por normas se estableció algún tipo de mecanismo regular: la mayor parte de las reuniones ocurrieron a propuesta del Consejo. Tal vez la única norma específica al respecto es la que señala que el ministro puede asistir a las sesiones del Consejo cuando lo desee. La única vez que esto ocurrió fue la visita del ministro Nicolás Lynch para pedir que el Consejo analizara el anteproyecto de la Ley General de Educación, que se encontraba en pleno debate en el Congreso.

- Desde el entendido de que el Estado peruano está organizándose en función de políticas que busquen superar la discontinuidad, el CNE asume que la propuesta de políticas debe ir acompañada de compromiso y movilización social. Para que el gobierno y el Ministerio de Educación pudieran llevar adelante una reforma profunda, a la altura de los desafíos, era indispensable que diversos actores sociales se sintieran motivados y comprometidos a asumir el rol que les correspondería y a ser aliados entusiastas y convencidos. El mayor esfuerzo se hizo entonces para acercarse a la comunidad educativa y a la sociedad en general. Se imaginaron entonces diversos mecanismos para lograrlo, lo que no se hizo en la misma medida con el Ministerio de Educación, aunque se logró recoger opinión de sus principales instancias.
- En la etapa de implementación, donde los desencuentros son mayores, no se previeron, ni en

el Ministerio ni en el Consejo, los mecanismos que permitieran un diálogo fructífero en este sentido. La situación actual es que el Ministerio implementa políticas, ha formulado el PESEM y se esfuerza por mostrar su articulación al Proyecto Educativo Nacional y el Consejo considera que esas medidas no se articulan entre sí lo suficiente y que aún hay vacíos importantes que impedirán impactos significativos en la equidad y calidad de la educación como se indica en el Proyecto.

- En la tarea de concertación, el espacio por excelencia fue el Grupo Impulsor del Pacto Social de Compromisos Recíprocos donde el Ministerio tenía como representante a su Viceministro de Gestión Pedagógica, lo que permitió tener una agenda conjunta que fuera materia de concertación. El Consejo ha intentado impulsar espacios con fines de concertación en materia de distribución de competencias y funciones educativas en el contexto de la descentralización para el proyecto de Piloto de municipalización, la formación y evaluación docente; ninguno ha podido desarrollarse satisfactoriamente.

Las funciones de opinar de oficio y evaluar las políticas educativas son las que configuran las situaciones de mayor dificultad, lo cual bien puede ser porque, ante la ausencia de una cultura de evaluación, las declaraciones públicas del CNE son usualmente percibidas en el Ministerio de Educación como viendo el “vaso medio vacío antes que el vaso medio lleno”. En cambio el CNE considera que, salvo excepciones en las que ha sido necesario enviar alertas muy claras, regularmente ha buscado mantener un tono de equilibrio y propuesta.

Otra situación aún no resuelta es que el MED considera que el CNE no toma en cuenta las dificultades estructurales de la administración pública que dificultan emprender transformaciones ambiciosas en el sector, mientras que el CNE considera que esas dificultades siendo reales deben, en todo caso, ser identificadas y modificadas.

CNE 2008- 2014: De cara a la futura implementación del Proyecto Educativo Nacional es claro que una “división del trabajo” mediante la cual el CNE elabora propuestas de política, luego el MED las implementa sin tener claridad de lo que ellas implican y posteriormente el CNE evalúa lo actuado, lleva a un fracaso anunciado. La implementación del PEN es una tarea compleja y requiere que sus autores intervengan en la implementación, acompañando los procesos de planeamiento sin sustituir al Ministerio de Educación. Es necesario definir mecanismos los cuales hagan viable que la gestión se haga cargo de la implementación del Proyecto Educativo Nacional, de tal manera que construyamos herramientas de interacción vigorosa entre el Consejo y el Ministerio, definiendo ámbitos y agendas que nos permitan impulsar la concertación y acuerdos necesarios para tener políticas más eficaces con menor grado de conflicto. El objetivo es común y la responsabilidad compartida: garantizar el derecho a una educación de calidad para todos y todas.

LA RELACIÓN ENTRE EL CNE Y EL MAGISTERIO

Ninguna reforma educativa podrá ser pensada, promovida e implementada sin la participación activa de los maestros, desde su acción individual en las aulas hasta las decisiones y perspectivas a nivel gremial y colectivo. El magisterio es uno de los pilares del cual depende la mejora de la educación en nuestro país.

Tanto para la elaboración del PEN como para su difusión, el CNE se ha reunido en reiteradas ocasiones con el SUTEP, discutiendo los objetivos que debíamos perseguir durante los próximos 15 años.

Luego de la publicación de la propuesta “Hacia un Proyecto Educativo Nacional” se abrió una segunda etapa de diálogo en las regiones, donde participó la comunidad magisterial en cerca de 500 presentaciones. Este proceso ayudó a precisar y mejorar las medidas de política que se estaban delineando para el PEN.

Para la difusión, discusión y apropiación del PEN en las escuelas, se realizaron Jornadas de Reflexión con alumnos y docentes en los años 2006 y 2007. En 18 regiones del país se han reunido 12.120 docentes para conocer más a fondo las políticas planteadas y discutir las con sus alumnos. Sin embargo, existen todavía muchos maestros motivados por continuar esta reflexión y diálogo en perspectiva a la aplicación del Proyecto en las escuelas. Se contó con la participación docente en las siguientes actividades:

En el marco de la elaboración del Proyecto Educativo Nacional se realizaron reuniones con el sindicato magisterial, así como otras organizaciones de docentes como equipos docentes, en Lima y en las regiones. En el debate sobre el Pacto Social de Compromisos Recíprocos, donde se sostuvieron reuniones con Equipos Docentes de la Derrama Magisterial y el SUTEP, por ejemplo.

Respecto al Colegio de Profesores, durante la división de directivas, la participación del CNE ha sido a nivel del equipo técnico.

3. EL CNE Y EL FORTALECIMIENTO DEL ÁMBITO PÚBLICO

3.1. Consolidación del espacio público

El Consejo Nacional de Educación está cumpliendo con el papel de fortalecer y propiciar conexiones entre el ámbito estrictamente estatal y el social o privado, vinculando así, en aras de cumplir un fin público, a instituciones de diversa índole. En esta perspectiva, es un constructor de espacios públicos en el ámbito educativo.

El ámbito estatal es un área de estricto y directo control del poder del Estado, mientras que el público es el ámbito de encuentro y articulación de labores entre el Estado y la sociedad y de la propia sociedad. La construcción de espacios públicos educativos se está incrementando a nivel central, regional y local. Ejemplo de ello no es sólo la mayor participación de los Consejos Participativos Regionales- Copare, la creación de consejos a nivel local-provincial, sino la creación de organismos como la Asociación Empresarios por la Educación, la Mesa de Letras —entidad impulsada por el CNE que ya tiene vida propia—, el Grupo de Iniciativa para la Educación en Áreas Rurales, las redes de infancia y la inclusión de proyectos educativos en los presupuestos participativos.

Este rol del CNE para incrementar y mejorar el debate sobre educación ha sido reforzado en el ámbito de la opinión pública, consolidando al Consejo no sólo como actor que se relaciona con el Estado y la sociedad civil (y en ese sentido como líder de opinión), sino también para promover nuevos temas en la agenda de los medios, más allá de lo coyuntural.

CNE 2008-2014: El trabajo del CNE debe permitir consolidar el ámbito público educativo porque es uno de los caminos más importantes para conquistar el compromiso de diversos actores estatales, sociales, privados e individuales, urbanos y rurales, con la educación y su reforma. La consolidación de este ámbito público permitirá superar la idea de que la educación pública es, en la práctica, un problema exclusivo del Estado, de que entre la educación privada y la pública no existen poderosos vínculos o de que entre los distintos actores públicos y privados no pueden crearse sinergias para enfrentar los retos de la educación en general.

3.2. Desarrollar la relación con los aliados y mantenerla viva

En sus seis primeros años de existencia, el Consejo Nacional de Educación ha mantenido relaciones de diferente naturaleza con instituciones muy disímiles: Ministerio de Educación, otros organismos del gobierno central, Congreso de la República, sindicato magisterial, gremios empresariales, gobiernos regionales, cooperación internacional, iglesias, organismos regionales de educación, comunidades campesinas, directores y grupos de profesores, colegios, entre otras muchas instituciones.

La relación con el Consejo Nacional de Educación contribuyó a la consolidación de una mesa de agencias cooperantes en educación que empezó a intercambiar y coordinar sus experiencias y fortalecer un aporte coordinado al Estado peruano. Los cooperantes han contribuido también al fortalecimiento institucional del CNE, así como a facilitar

la autonomía institucional, complementando el presupuesto otorgado por el Ministerio de Educación gracias a aportes institucionales de la cooperación británica (DFID) inicialmente y luego de las cooperaciones norteamericana (USAID-Aprende) y canadiense (ACDI). Las cooperaciones alemana (GTZ) y española (AECI), así como la fundación privada Plan Internacional y la Fundación Avina, han contribuido en varias de las acciones más significativas del CNE.

La acción coordinada con la mesa de cooperantes ha permitido, de un lado, la alineación de la cooperación internacional al Proyecto Educativo Nacional, en el espíritu de la Declaración de París. Los campos de política educativa en los cuales esta articulación ha sido más valiosa han sido la propia formulación del Proyecto Educativo Nacional que recoge varias de las lecciones más valiosas de los proyectos de la cooperación: el aporte al proceso de descentralización educativa y la elaboración de los Proyectos Educativos Regionales, el tratamiento de las políticas de equidad educativa, las políticas de educación en áreas rurales.

CNE 2008-2014: Los vínculos pro reforma de la educación construidos en el proceso de elaboración del Proyecto Educativo Nacional y, posteriormente, en la etapa de su difusión e inicio de su cumplimiento, pueden y deben ser preservados y consolidados. Este bloque es un capital político, social y cultural que merece ser desarrollado para dar sustento al desarrollo y la implementación de las políticas de reforma propuestas en el PEN y seguir difundiendo y movilizándolo en torno a la educación.

Un tema pendiente es la definición del aporte o

cuota de responsabilidad de los docentes en la implementación del Proyecto Educativo Nacional, en la atención a los sectores más excluidos de la población (Objetivo estratégico 1), en la renovación pedagógica en las instituciones educativas (Objetivo estratégico 2) y en la formulación de propuestas para la reforma de la formación inicial y en servicio.

3.3. Mejorar la calidad de la información sobre educación

La responsabilidad del CNE de mejorar la calidad y la oportunidad de la información compromete también la relación con todos los sectores interesados en reformar la educación peruana, y, de manera especial, los que no forman parte de la comunidad educativa. Hay mayor consenso de la clase política en que se debe dar una reforma de la educación. Los miembros del Acuerdo Nacional han considerado a la educación y su transformación como uno de sus ejes: partidos políticos, Concilio Nacional Evangélico, Mesas de Concertación de Lucha Contra la Pobreza, Central General de Trabajadores del Perú, Asamblea Nacional de Rectores, Conferencia Episcopal, Colegio Nacional de Decanos de Colegios Profesionales, Coordinadora Nacional de Frentes Regionales, Asociación Nacional de Industrias, etcétera.

CNE 2008-2014: Aumentar la pertinencia de las intervenciones de los distintos actores involucrados sobre educación depende también de que dispongan de más y mejores datos, contribuye a un diálogo más informado de políticas educativas y mejora la calidad de la participación ciudadana en el debate de estas políticas.



Foro Educativo



IPP



Quilla

4. TRABAJAR EL FORTALECIMIENTO DEL VÍNCULO ENTRE EL ESTADO Y LA SOCIEDAD

4.1. Coordinar las lógicas nacionales (gobierno nacional) y regionales (gobiernos subnacionales) y actores de sociedades regionales y locales

El proceso de descentralización exige vasos comunicantes entre los niveles de gobierno. En el ámbito de la educación, el CNE ha podido colaborar con los gobiernos regionales, en particular en la elaboración de sus respectivos Proyectos Educativos Regionales. Éste es un camino en el que se han dado los primeros pasos, porque los proyectos regionales deben comenzar a aplicarse, mas todavía hay regiones que requieren ser acompañadas en la formulación de los suyos.

Los peruanos, sobre todo de las áreas rurales y alejadas de la capital, cumplieron históricamente un enorme papel en la lucha por ampliar la cobertura educativa. La creación de un colegio fue y sigue siendo esfuerzo de toda una comunidad, de todo un pueblo. El convencimiento de que la educación

es un camino para la adquisición de conocimientos y capacidades, para el acceso de oportunidades y para la conquista de derechos, está en la base del enorme esfuerzo ciudadano por la ampliación de la cobertura educativa.

Sin embargo, existe una desigual demanda en relación con mejorar la calidad de la educación. Es una responsabilidad del CNE —como de otras instancias, del Estado y de la sociedad en general— imbuir en la ciudadanía la urgencia de una educación que permita la realización personal y la edificación colectiva de la democracia y del desarrollo del país.

CNE 2008-2014: La preocupación de vincular el ámbito nacional con los gobiernos regionales se debe extender a los gobiernos locales, porque tendrán que asumir, según lo señalado en el Proyecto Educativo Nacional, responsabilidades a favor de la calidad y la equidad en su ámbito territorial.

Sin obviar la decisiva responsabilidad del Ministerio de Educación y de los organismos oficiales competentes, el CNE tiene también como tarea garantizar que los gobiernos regionales, en proceso



Tarea



Foro Educativo



Tarea

de aprendizaje y de asunción de sus nuevas responsabilidades, se involucren con las líneas matrices del Proyecto Educativo Nacional, desde las características y particularidades de sus respectivas regiones.

La tarea es seguir convocando y trabajando como interlocutores con los gobiernos regionales, pero también con las sociedades regionales, con los sectores ciudadanos y en particular con las instituciones (comunidades campesinas, organizaciones estudiantiles, colegios profesionales, cámaras de comercio, etc.) involucradas o interesadas en participar en el proceso educativo de su región.

Es imprescindible que la demanda por mejorar la calidad de la educación crezca, porque es el mejor camino para que la educación impartida tenga en los alumnos, en los padres y en la sociedad local o regional a los primeros y principales interesados en exigir el mejor rendimiento posible a los responsables de conducir y aplicar la política educativa.

Una demanda ciudadana democrática informada y con canales de expresión está indisolublemente

vinculada a la construcción de una conciencia de responsabilidades de todos los sectores sociales y en todas las regiones.

4.2. Alentar el vínculo entre la educación y el desarrollo del país

El divorcio entre la educación que se imparte y las necesidades y urgencias del desarrollo nacional, regional y local es todavía álgido, más aún si se tienen que abordar adecuadamente los desafíos de la creciente integración mundial. Falta el diálogo necesario, a pesar de los esfuerzos que se despliegan, entre el ámbito académico —y, en general, la formación de los alumnos en el aula— y los requerimientos de la producción, la tecnología y el comercio, así como con los diferentes tipos de mercado. Esto es todavía más complejo, si la idea del desarrollo está vinculada a una cultura de derechos y de responsabilidades de las personas y de las distintas regiones y culturas.

CNE 2008-2014: A la par de una labor educativa activa en la construcción de una ciudadanía informada, responsable y con derechos, es imprescindible que el CNE tenga como preocupación permanente

la vinculación del desarrollo del país —y de sus distintas regiones y culturas— con la educación.

Derrotar la pobreza, desarrollar la democracia y enfrentar los retos de la globalización no deben dejar de reflexionarse en el Consejo a fin de ir identificando los desafíos o cambios que implicarán para la educación en el país.

El incremento de la competitividad —estrechamente vinculada a la educación, salud, justicia e infraestructura— debe convertirse en “Una oportunidad para todos”, como señaló el informe del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD-2005.

4.3. El PEN debe continuar siendo “apropiado” por la sociedad y el Estado

De manera incipiente pero sostenida, el Proyecto Educativo Nacional ha comenzado a convertirse en un referente para diversos sectores sociales. Más importante aún: la gran mayoría de los gobiernos regionales elaboraron sus Proyectos Educativos Regionales a partir del PEN o con éste, y tiene gran importancia para las comunidades campesinas, organizaciones no gubernamentales, gremios empresariales e instituciones educativas, incluidas las universidades privadas y públicas.

CNE 2008-2014: Es una responsabilidad del Consejo Nacional de Educación, como bisagra entre el ámbito estatal, el público y el social o privado, que este proceso de “apropiación” del PEN se amplíe y fortalezca en los próximos años.

Ello implica intensificar creativamente la difusión y reflexión sobre el Proyecto para que llegue a

todas las escuelas, los maestros, las familias y las comunidades. Si este objetivo se cumple, se habrá avanzado un trecho muy importante en el esfuerzo por convertirlo en un verdadero Proyecto Educativo Nacional.

5. CNE: EL MEDIANO Y EL LARGO PLAZO EN LA EDUCACIÓN

5.1. La responsabilidad principal del CNE: el cumplimiento del PEN, reconociendo la graduación de su ejecución y la diferencia entre los tiempos políticos y los resultados educativos

La responsabilidad principal del CNE, después de elaborado y aprobado el PEN, es garantizar su ejecución, su puesta en marcha. El Consejo tiene que esforzarse y concentrar su labor en el cumplimiento del PEN, pues en ello se juega la posibilidad de tener una buena educación para todos

CNE 2008-2014: Por esta razón, el CNE tiene la responsabilidad de servir de nexo entre uno y otro gobierno, así como ayudar a dar continuidad a los esfuerzos de mediano y largo plazo que se tracen.

Esta es la meta central que no puede perderse de vista, porque compromete la transformación del Proyecto Educativo Nacional en planes concretos desde el nivel nacional hasta cada una de las regiones y localidades. Se trata, por lo tanto, de impulsar la puesta en marcha de este proceso de reforma que trasciende el ámbito estrictamente estatal y educativo, e involucra a sectores privados, públicos, sociales y a la pluralidad de organizaciones políticas.

5.2. El PEN involucra a tres gobiernos sucesivos

En este ejercicio de continuación y cambio que es la democracia, el CNE debe ir afinando su capacidad de aportar continuidad a las políticas educativas, y colaborar, en ese aspecto, con el Ministerio de Educación, las instancias de gobierno y los actores no estatales involucrados; así como templando su capacidad de concertación, fiscalización y planteamiento de propuestas en el proceso de ejecución del Proyecto Educativo Nacional.

El sector educación, por su complejidad y amplitud, es un ámbito que requiere un largo plazo para producir cambios y tener resultados óptimos. Se necesita un claro plan, pero también una consistente voluntad que sepa avanzar en medio de la inevitable gradualidad y disparidad de los procesos de cambio.

CNE 2008-2014: El PEN tiene quince años como horizonte para su aplicación, es decir, hasta el año 2021, bicentenario de la independencia nacional. En el amplio tiempo que resta, al margen de los cambios que democráticamente deban producirse, el CNE tiene la tarea de garantizar la continuidad de las políticas acordadas.

El CNE tiene asimismo la tarea de convertirse en una memoria histórica activa, vía la sistematización de su experiencia, la acumulación de conocimiento y la especialización creciente.

5.3. El carácter inacabado del PEN

Es indudable que el PEN no es un texto y una propuesta inamovible. Las experiencias en la gestión

del cambio —nacionales e internacionales—, las evaluaciones periódicas de los distintos niveles de gobierno, las opiniones críticas de los sectores componentes de la comunidad educativa y de la sociedad en general, así como los desafíos del desarrollo, harán imprescindible su permanente enriquecimiento y verificación.

5.4. El vínculo de confianza entre el CNE y la cooperación internacional

Durante sus años de gestión, la cooperación internacional ha encontrado en el CNE un interlocutor confiable y un receptor serio, creativo y eficiente de los recursos de la cooperación internacional.

CNE 2008-2014: El Consejo tiene la tarea de fortalecer esta relación y demostrar de manera creciente que se pueda dar una confluencia de los objetivos de la cooperación con los que se plantean en el Proyecto Educativo Nacional.

6. AUTONOMÍA Y PLURALIDAD

La particular situación del CNE como instancia autónoma y de composición plural ha facilitado su capacidad de elaboración consensuada del Proyecto Educativo Nacional y, en ciertas circunstancias, su papel de bisagra entre sectores públicos y privados y entre distintas fuerzas políticas y sociales.

CNE 2008-2014: El trabajo futuro del CNE debe solidificar su especificidad como institución, diferente a los organismos directamente dependientes del Ministerio de Educación, así como a las ins-



AprenDes



AprenDes



AprenDes

tancias de la sociedad civil (gremios profesionales, sindicatos o entidades empresariales) y a las organizaciones no gubernamentales.

El estatuto legal del CNE y de los consejeros como miembros de la sociedad que cumplen una función pública sin ser empleados del Estado es una tarea a seguir perfilando.

6.1. Preservar la autonomía del CNE sobre la base del Proyecto Educativo Nacional

Si bien el CNE es un organismo autónomo y con capacidad de convocar a diversos sectores políticos y sociales, tiene un claro punto de vista sobre las líneas centrales de la reforma de la educación en el Perú. El Proyecto Educativo Nacional permite que el diálogo parta de un consenso ya adoptado —aunque puede ser reajustado—, que constituya una guía para que el diálogo no se pierda en interminables debates ni se deshaga frente a actitudes escépticas.

La confianza de los actores sociales y políticos que no comulgan con las posiciones del gobierno, que no forman parte de éste y que tienen intereses di-

versos, se construye en gran medida sobre la base de la autonomía.

CNE 2008-2014: La preservación de la autonomía garantizará la capacidad de establecer interlocución, diálogo y confianza con los actores que, participando de una voluntad de cambio, están pensando centralmente en el derecho de los niños y no forman parte de la administración oficial o algún otro interés particular.

6.2. La pluralidad del CNE garantiza el debate, la reflexión y los avances

El gobierno nacional tiene un papel crucial en el cumplimiento de las labores educativas. Sin embargo, la multiplicidad de las funciones y responsabilidades distribuidas a su cargo, y las numerosas instituciones que participan en el quehacer educativo, convierten la tarea en un esfuerzo más vasto que el que corresponde al Poder Ejecutivo o al Congreso de la República.

El proceso educativo y la implementación del Proyecto Educativo Nacional involucran principalmente al Gobierno y al Ministerio de Educa-

ción, pero simultáneamente convoca e involucra a sectores que pueden discrepar de la orientación oficial e incluso formar parte de la oposición política o social, sin dejar, por ello, de estar comprometidos con el Proyecto Educativo Nacional y con la voluntad de construir más y mejores ciudadanos peruanos.

CNE 2008-2014: Un aspecto fundamental que exige el proceso de reforma de la educación es que tenga lugar con la participación activa de los más diversos sectores políticos y sociales. El debate sobre el Proyecto Educativo Nacional, su ejecución, sus ajustes, e incluso sus redefiniciones invitan a la participación activa de distintos sectores políticos y sociales.

6.3. CNE: espacio de encuentro y concertación

El CNE es una entidad que, por su composición y su labor en pro del consenso, se ha ganado la con-

fianza de los actores involucrados directa o indirectamente en el proceso educativo. El hecho de que dependa administrativamente del Ministerio de Educación y, simultáneamente, sea una institución autónoma, hace que se refuerce su capacidad de convocatoria a sectores disímiles.

En el origen de la capacidad de construirse y consolidarse como espacio de concertación está precisamente el carácter autónomo del CNE, la seriedad de su actuación y la posibilidad de otorgar confianza a actores con diferentes puntos de vista políticos e ideológicos frente al proceso educativo y al contenido de sus reformas.

CNE 2008-2014: La continuación de esta orientación permitirá que el Consejo Nacional de Educación convoque a nuevos sectores ciudadanos en aras de escuchar sus puntos de vista sobre la educación y, a su vez, fortalecer su compromiso con la reforma educativa.

CUADRO DE POLÍTICAS PRIORITARIAS 2007-2008*

<p>OBJETIVO 1 DEL PROYECTO EDUCATIVO NACIONAL</p> <p>Lograr oportunidades y resultados de igual calidad para todos. Medidas de inicio 2007-2008:</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Programas intersectoriales en salud, nutrición, saneamiento, cuidado y educación infantil en las provincias y zonas más pobres del país con responsabilidad de los gobiernos regionales y participación de los municipios. 2. Expansión de una educación inicial escolarizada de calidad para niños de 4 y 5 años. 3. Especialización de docentes en el último año de educación inicial y primeros años de primaria (III Ciclo de la Educación Básica Regular). 4. Renovación y fortalecimiento de las escuelas rurales convirtiendo a las unidocentes en multigrado.
<p>OBJETIVO 2 DEL PROYECTO EDUCATIVO NACIONAL</p> <p>Instituciones educativas que logran aprendizajes pertinentes y de calidad. Medidas de inicio 2007-2008:</p>	<ol style="list-style-type: none"> 5. Sistema nacional descentralizado de apoyo técnico y acompañamiento pedagógico a docentes, directivos e instituciones educativas. 6. Currículos regionales construidos participativamente definiendo, además de los aprendizajes comunes para todo el país, aprendizajes pertinentes a las realidades sociales, culturales y económicas de cada región. 7. Identificación de estándares en áreas prioritarias de aprendizaje en todas las instituciones de Educación Básica Regular. 8. Creación del Instituto Peruano de Evaluación de la Educación Básica (IPEBA) como operador del Sistema Nacional de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad Educativa (Sineace), técnico y autónomo, que evalúa los aprendizajes escolares. 9. Mecanismos regulares de definición, entrega y aprovechamiento eficaz de los resultados de las evaluaciones.
<p>OBJETIVO 3 DEL PROYECTO EDUCATIVO NACIONAL</p> <p>Lograr maestros bien preparados que ejercen profesionalmente la docencia. Medidas de inicio 2007-2008:</p>	<ol style="list-style-type: none"> 10. Ley de Carrera Pública Magisterial aprobada, financiada y en funcionamiento. 11. Programa de desarrollo de capacidades docentes, mediante estrategias de formación, asistencia técnica, interaprendizaje docente, priorizando aprendizajes de los niños de inicial-primeros años de primaria y a las zonas no atendidas; con toma de decisiones y asignación de recursos descentralizados. 12. Próximas evaluaciones de maestros efectuadas en base a criterios de buena docencia.

<p>OBJETIVO 4 DEL PROYECTO EDUCATIVO NACIONAL</p> <p>Aportar a lograr una gestión descentralizada y democrática que logra resultados y es financiada con equidad. Medidas de inicio 2007-2008:</p>	<p>13. Reestructuración de las instancias de gestión educativa desde la institución educativa hasta el Ministerio de Educación, para centrarlas en lo pedagógico, con un enfoque de gestión por resultados.</p> <p>14. Institucionalización de la función de vigilancia ciudadana.</p> <p>15. Incremento presupuestal y reforma de la estructura de asignación de recursos para ampliar margen de inversión con criterios de equidad y calidad.</p>
<p>OBJETIVO 5 DEL PROYECTO EDUCATIVO NACIONAL</p> <p>Lograr una educación superior de calidad que se convierte en factor favorable para el desarrollo y la competitividad nacional. Medidas de inicio 2007-2008:</p>	<p>16. Agenda de investigación concertada y articulada con participación de universidades, instituciones investigadoras y sectores productivos regionales.</p> <p>17. Sineace activo, con reglamento aprobado, órganos operadores conformados y funcionando, cuyas acciones están en la agenda pública.</p> <p>18. Nueva ley de educación superior que articula a instituciones universitarias y de formación profesional, eleva los requisitos para el funcionamiento de post-gradados y racionaliza la oferta de carreras en relación a las necesidades regionales y nacionales.</p>
<p>OBJETIVO 6 DEL PROYECTO EDUCATIVO NACIONAL</p> <p>Lograr una sociedad que educa a sus ciudadanos y los compromete con su comunidad. Medidas de inicio 2007-2008:</p>	<p>19. Fortalecer y ampliar las DEMUNAS con financiamiento adecuado asegurando suficientes en cada distrito para una respuesta eficaz a las transgresiones al código del niño y adolescente.</p> <p>20. Programas municipales de educación ciudadana, enfatizando capacidad de resolución de conflictos de forma pacífica.</p> <p>21. Fomento de la responsabilidad de los medios masivos de comunicación.</p>

* Las cinco políticas que sobresalen en negrita forman parte de la Agenda concertada con las regiones.

El Consejo Nacional de Educación es un organismo plural, autónomo, consultivo y especializado. Tiene como finalidad promover la cooperación y concertación entre la Sociedad Civil y el Estado en la formulación, seguimiento y evaluación del Proyecto Educativo Nacional, las políticas y planes educativos de mediano y largo plazo y las políticas intersectoriales que contribuyen al desarrollo de la educación peruana. Así, promueve acuerdos y compromisos a favor del desarrollo educativo del país y opina de oficio en asuntos concernientes al conjunto de la educación.

