

Educación
Ciudadana,
Democracia y
Participación

Patricia Arreagi

Educación ciudadana, democracia y participación

Patricia McLauchlan de Arregui
& Santiago Cueto
(editores)



Arregui, Patricia; Cueto, Santiago, eds.
Educación ciudadana, democracia y participación. - Lima: GRADE, 1998. 345 p.
<EDUCACION CIUDADANA><DEMOCRACIA>
PARTICIPACIÓN DEL CIUDADANO><PERU>

ISBN 9972-615-04-9

© en junio de 1998
© Grupo de Análisis para el Desarrollo
Av. del Ejército 1870 — Lima 27. Perú.
Teléfono: (51) (1) 264-1780
Fax: (51) (1) 264-1882
E-mail: postmaster@grade.org.pe

Cuidado de la edición:
Sandro Ventura Schultz

Asistente de edición:
Myriam Arrióla

Corrección:
Carolina Teillier

Diseño de carátula e interiores:
Marianella León Castro

Hecho el depósito legal en la B.N.P.
Didi de Arteta S.A.
Domingo Casanova 458 - Lince

Esta publicación ha sido posible gracias al apoyo brindado por la Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos de América (USAID) en el Perú y el Grupo de Análisis para el Desarrollo (GRADE) bajo los términos del Convenio Cooperativo N° 527-0356-A-00-4408-00, Proyecto Democracia Participativa (DEMPAR). Las opiniones expresadas en esta publicación corresponden a los autores y no necesariamente reflejan el punto de vista de USAID ni el de GRADE.

ÍNDICE

Presentación

Donald Boyd

9

Introducción

Patricia Arregui y Santiago Cueto

11

I.

Ciudadanía, democracia y educación: situación, perspectivas y áreas de intervención

19

Contextos educativos para la promoción de ciudadanía

Juan Carlos Tedesco

20

El rol pedagógico de la Defensoría del Pueblo

Jorge Santistevan de Noriega

34

Educación ciudadana en el contexto peruano

Cynthia Sanborn

40

El rol de los agentes de socialización

Ricardo Morales, SJ

48

Intervenciones adicionales:

comentarios intrapanel y respuestas al público

53

II.
**Diseño, implementación y evaluación de
proyectos de educación ciudadana**

65

Pautas para el diseño de evaluaciones de educación ciudadana

Marcia Bernbaum

66

Educación ciudadana: qué y cómo de las mediciones de impacto

Christopher Sabatini

85

III.
Escuela y educación en democracia

109

Plenaria 1:

Dislocamiento cultural por acción del Estado:

la paradoja de la educación democrática

Erwin Epstein

110

Paradojas de la educación democrática en el Perú

María Amelia Palacios

125

Más escuelas para la democracia

Constantino Carvallo

131

Intervenciones adicionales:

comentarios intrapanel y respuestas al público

137

Plenaria 2:

Educación ciudadana y democratización de la escuela

Francisco Cajiao

142

Modas y responsabilidades en el desarrollo de la educación

Rolando Andrade

154

Lo que la escuela puede y no puede hacer por la educación ciudadana

León Trahtemberg

156

Intervenciones adicionales:

comentarios intrapanel y respuestas al público

162

IV.

Educación ciudadana para la formación de líderes democráticos

169

El norte y el sur de la educación ciudadana

Francisco Estévez

170

Tensiones en la práctica de la educación ciudadana

Rolando Ames

194

¿Cómo enseñar ciudadanía?

Luis Bustamante

202

Intervenciones adicionales:

comentarios intrapanel y respuestas al público

211

V.

La influencia de los medios en la formación de ciudadanía

219

Deambular, entretenerse, intercambiar:

medios de comunicación y expresiones ciudadanas

Germán Rey

220

Fotografía y ética de la comunicación ciudadana

Rosa María Alfaro

244

Agendas para la democracia

Federico Salazar

250

Intervenciones adicionales:

comentarios intrapanel y respuestas al público

254

VI.

**El rol del Estado en el desarrollo de la educación
ciudadana**

265

Moderador

Raúl Vargas

266

El respeto por las normas y el bien común

Carlos Ferrero

267

Participación y educación ciudadana

Henry Pease

272

Intervenciones adicionales:

comentarios intrapanel y respuestas al público

276

**El Parlamento como escenario para el debate y la construcción
de una democracia deliberativa**

Lourdes Flores

285

Intervenciones adicionales:

comentarios intrapanel y respuestas al público

291

VII.
**Prácticas y desafíos de la educación ciudadana en
el Perú: temas para la reflexión**

299

Anexos

A.

El proyecto Democracia Participatoria

(DEMPAR)

322

B.

Materiales producidos bajo el auspicio del

proyecto DEMPARE

325

C.

**Instituciones que enviaron representantes a la
Conferencia Internacional *Educación Ciudadana, Democracia y
Participación***

333

D.

Programa de la conferencia

338

E.

Sobre los autores

342

PRESENTACIÓN

Me complace, como representante de la Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos, presentar este importante libro que se basa en la *Conferencia Educación Ciudadana, Democracia y Participación*. Esta conferencia, que contó con el auspicio de USAID, USIS y UNESCO, sirvió de punto de encuentro para el diálogo y brindó la oportunidad de debatir y trazar líneas generales de acción para quienes trabajan en pro de la educación ciudadana en el Perú. Esta discusión tiene particular importancia dada la coyuntura actual en el país. La democracia en el Perú se encuentra en pleno proceso de evolución, que involucra, entre otros aspectos, la aparición de nuevos grupos de participación que reclaman el diálogo. Presenciamos, por ejemplo, diferentes brotes de organizaciones juveniles que expresan una búsqueda de representación y una preocupación central por la ciudadanía. La USAID tiene un fuerte compromiso con el afianzamiento de la democracia en el Perú y entre sus proyectos más importantes figura un programa de apoyo al fortalecimiento de la participación ciudadana en los procesos democráticos.

La educación ciudadana tiene como objetivo central formar personas con habilidades básicas para la vida democrática y el desarrollo. Ello implica capacitar a las personas para que sean autónomas y capaces de formular propuestas conscientes de su identidad, sus derechos y responsabilidades, de tal manera que estén en condiciones de participar activamente en la vida cotidiana, cívica y pública, en la renovación de instituciones y en la toma de decisiones que involucren mejoras a las condiciones de vida. La educación debe contribuir de una manera especial a la gobernabilidad democrática, preparando personas adecuadamente calificadas y formando ciudadanos arraigados a la cultura cívica democrática, capaces de desarrollar juicios críticos y de ponerlos en práctica desde la niñez.

La construcción de la ciudadanía es un proceso que se genera principalmente desde abajo y que atraviesa todas las esferas de

la vida de las personas, de la familia y del Estado, tarea a la que todos estamos llamados a participar de una manera u otra. La ciudadanía supone un conjunto de derechos y deberes que se van articulando en este proceso y que se viabiliza en la posibilidad de que las personas participen en la toma de decisiones sobre los asuntos que les competen. En el fondo, la democracia es un sistema de vida legitimado por el consenso ciudadano manifestado a través de su participación. Los actores sociales son múltiples y muy variados: la familia, la escuela, la Iglesia, las organizaciones de base, las ONG y especialmente los medios de comunicación.

Lo importante es que tengamos presente que la formación de una cultura democrática no emana de una norma, no es una creación legislativa ni depende de la decisión de un juez o del gobierno; es un proceso al que todos nosotros, como ciudadanos, debemos contribuir.

GRADE, en un esfuerzo conjunto con destacados representantes de diversas instituciones, organizó la Conferencia. Las sesiones plenarias han sido editadas e incluidas en este libro, que contiene además un valioso documento de trabajo que puede servir como base para articular propuestas de acción conjuntas en torno a la educación ciudadana, en un país cuya diversidad y complejidad hacen de esta tarea un reto y una aventura compartida.

Quiero felicitar a GRADE por su excelente trabajo en el campo del fortalecimiento de la educación ciudadana y por sus loables esfuerzos en beneficio de la democracia en este país. Recordemos que la educación para la democracia es una tarea permanente y cotidiana que sólo cobra real sentido si es asumida como un compromiso de todos nosotros.

Donald Boyd
Director de la USAID en el Perú

INTRODUCCIÓN

El cierre del siglo XX en América Latina coincide con una etapa de innegable difusión y fortalecimiento de la creencia en que la democracia es el mejor y más deseable modelo conocido para toda organización política, social o económica. Como pocas veces antes en su historia, los gobernantes latinoamericanos llegan al poder tras elecciones libres que se suceden unas a otras, mientras que emergen o se robustecen instituciones cuya misión es salvaguardar los derechos de las personas o exigir a éstas el cumplimiento de sus deberes.

Aun así, en muchos países de la región, y en el Perú en particular, subsiste una sensación de fragilidad del modelo y de las instituciones que lo sostienen. Esa sensación se fundamenta generalmente en la dificultad y lentitud con que se abren espacios para la participación de la ciudadanía en la toma de decisiones que vayan más allá de la simple elección periódica de sus gobernantes, pero también en el insuficiente conocimiento y el escaso ejercicio de otros deberes y derechos ciudadanos por parte de importantes sectores de la población. La percepción de vulnerabilidad se acrecienta cuando se acentúa una tendencia hacia liderazgos más autoritarios que fuertes al enfrentar los problemas sociales grandes y pequeños, y cuando, como contraparte, se multiplican formas de comportamiento discriminatorio y sentidos de identidad y pertenencia basados más en la exclusión de los percibidos como diferentes que en el sentimiento de compartir valores y visiones comunes.

Y es que, contrariamente a lo que a muchos de nosotros nos gustaría creer, la democracia no es una forma natural de organización social. No se nace demócrata, como no se nace ciudadano. Por lo tanto, la búsqueda de un equilibrio entre los deberes y derechos de los individuos y los de sus gobiernos, la lucha por la incorporación plena de grupos nuevos y diferentes a la condición de ciudadanos, y la fabricación de fórmulas de convivencia no solo "llevaderas" sino marcadas por la ética y por la utopía, caracterizarán la mayor parte de las etapas de la historia humana y, ciertamente, de nuestra nación.

Es por ello, porque la democracia no es una "forma natural" de organización social sino "una extraordinaria y preciosa invención de la imaginación cultivada" (Barber, citado en Goodlad, 1996: p. 8), que la educación —fin valioso en sí mismo— es vista como condición o instrumento indispensable para la democracia. La misión de la educación pública ha sido siempre (o ha debido serlo) el desarrollo de un núcleo de valores compartidos que permitan el rescate, reconocimiento y florecimiento de individualidades, libertades y autonomías que trascienden a sí mismas, salvaguardando así la sobrevivencia y el avance del grupo y de la civilización. Tanto como preparar a las personas para llevar una buena vida (dotándolas de capacidades para el trabajo y cultivando sus inteligencias y sensibilidades para que puedan gozarla mejor), la educación debe preparar para la ciudadanía y para la democracia.

En el Perú se ha reconocido siempre esta necesidad y es justo reconocer el papel crucial que Iglesias primero y Estado después han jugado en el proceso de introducir a muchos grupos de la población a los códigos de la nacionalidad y la ciudadanía. Pero hay también gran insatisfacción con lo que nuestra trayectoria cultural y nuestro aparato educativo formal han sido hasta ahora capaces de lograr en cuanto a esto. En un sentido más amplio y actual de la misión de la educación, se considera que su función principal es la transmisión inteligente y crítica de nuestras múltiples herencias culturales, en el curso de la cual los desacuerdos entre individuos y las incompatibilidades de visiones personales se sacan a la luz y se resuelven creativamente (Hunt y Lawrence, 1996).

Esto último es claramente algo que está en nuestra larga lista de pendientes. Y esto es lo que explica que hoy en día centenares de organizaciones de la sociedad civil y miles de peruanos estén involucrados de manera creciente en una gran diversidad de actividades de educación ciudadana, orientadas a promover la democracia y la participación.

GRADE y la Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos en el Perú impulsaron durante tres años el proyecto Democracia Participatoria (DEMPAR)¹, apoyando diversas iniciativas de esa naturaleza. En agosto de 1997 ambas instituciones convocaron a una Conferencia Internacional sobre Educación Ciudadana, Democracia y

1 Ver el anexo A para una breve descripción del proyecto Democracia Participatoria (DEMPAR) y el anexo B para una lista de materiales producidos con el auspicio del proyecto DEMPAR.

Participación, que contó con el apoyo adicional de la UNESCO y de la Agencia de Información de los Estados Unidos, USIS. Durante tres días se reunieron en Lima aproximadamente 300 representantes de esas organizaciones y otros actores sociales con gran responsabilidad sobre la formación ciudadana de muchos lugares de nuestro país, así como profesionales y activistas de otros países interesados o involucrados directamente en el mismo quehacer². Durante el evento, ellos intercambiaron diversas experiencias y reflexiones.

¿Se puede o no educar para la democracia? ¿Cuáles son los espacios y los enfoques utilizados hasta ahora para ello? ¿Qué sabemos sobre su efectividad e impacto? ¿Cuáles parecen ser los que valdría la pena promover más activamente? ¿Qué acciones habría que realizar para asegurar que mantengan y mejoren continuamente esas intervenciones? ¿Qué roles tienen o deben tener en todo esto el Estado y la sociedad civil? Fueron estas las preguntas que dieron pie a la Conferencia, algunos de cuyos ricos contenidos e intercambios se presentan en esta publicación.

Los temas que se trataron durante la Conferencia, así como los expositores invitados, fueron seleccionados por un grupo de personas involucradas en actividades de educación ciudadana en nuestro país y que estaban participando en algún proyecto auspiciado por DEMPAPAR. Ellos integraron un Comité Consultivo de la Conferencia, y a su contribución se debe gran parte de los buenos resultados de la reunión³.

Los objetivos de la conferencia eran:

1) Dar á conocer un conjunto variado de experiencias de educación ciudadana para la promoción de una cultura democrática llevadas a cabo en el Perú y en otros países, incluyendo una apreciación crítica de sus resultados y su impacto.

2) Promover entre actores sociales claves un proceso de reflexión colectiva sobre los diversos enfoques y marcos teóricos desde

2 Ver el anexo C para una lista de las instituciones que enviaron representantes a la Conferencia.

3 Los integrantes de este Comité Consultivo fueron Rosa María Alfaro y Mirtha Correa de Calandria, Rolando Ames del IDS, Manuel Bello del CIDE, Edwin Gonzales y Manta Palacios de Tarea, y Patricia Arregui, Martín Benavides, Santiago Cueto y Carlos Salazar de GRADE.

los cuales se ha venido trabajando en este terreno, reconociendo los límites y las potencialidades de cada uno de ellos. A partir de esta reflexión se esperaba identificar líneas de acción prioritarias para la educación ciudadana en el Perú durante los siguientes años.

3) Recoger y difundir elementos metodológicos para mejorar la calidad de futuros proyectos de intervención en este campo, prestando particular atención a la evaluación de impacto.

4) Atraer la atención de los medios, de la opinión pública y de sectores particularmente influyentes, hacia el tema de la democracia participativa y el rol de la educación ciudadana.

Con estos objetivos en mente, se organizaron varias mesas plenarias cuya ponencia principal estuvo generalmente a cargo de un invitado extranjero. Esta ponencia era comentada luego por un panel constituido por personalidades locales de los ámbitos de las organizaciones no gubernamentales (ONG), de distintas instancias del Estado, del sector educativo privado y de algunas organizaciones de base. Para fomentar un diálogo más amplio, cada sesión concluyó con una ronda de preguntas o comentarios del público y las respectivas respuestas o comentarios de los ponentes.

Además de las sesiones plenarias, buena parte del tiempo de la conferencia estuvo dedicada a sesiones paralelas en las cuales grupos de educadores ciudadanos presentaban y discutían aspectos centrales de sus experiencias prácticas, intercambiando información y percepciones sobre sus principales logros y los factores que facilitaban o dificultaban su labor. Estas reuniones resultaron muy productivas y estimulantes, según la percepción de los mismos participantes. Desafortunadamente, la extensión de las mismas impide incluirlas en el presente volumen⁴.

En este texto se han reunido los contenidos de las sesiones plenarias de la Conferencia, lo que se refleja en su organización. Cada sección corresponde a una de las mesas en que fueron presentadas las ponencias. La primera parte lleva por título "Ciudadanía, democracia y educación: situación, perspectivas y áreas de intervención". En ella, Juan Carlos Tedesco, director de la Oficina Internacional de la Educación de la UNESCO en Ginebra, analiza los retos que debe en-

4 El programa completo de la Conferencia aparece en el anexo D.

frentar la educación ciudadana en el mundo cambiante de hoy. Esta ponencia tuvo tres comentaristas: Jorge Santistevan de Noriega, Defensor del Pueblo; Cynthia Sanborn, de la Universidad del Pacífico; y Ricardo Morales, de Foro Educativo⁵. Esta primera mesa tenía como objetivo principal sentar las bases teóricas para la discusión de los temas que siguieron, muchos de ellos vinculados a aspectos más específicos de la educación ciudadana.

La segunda parte del libro, "Diseño, implementación y evaluación de proyectos de educación ciudadana", contiene dos ponencias. En la primera, Marcia Bernbaum, experta internacional en evaluación de proyectos, da algunas pautas para la elaboración de evaluaciones en educación ciudadana. La segunda presentación, que corresponde a Christopher Sabatini, funcionario del National Endowment for Democracy de los Estados Unidos, describe los métodos y resultados de la evaluación de una serie de programas internacionales de educación ciudadana auspiciados por la USAID en República Dominicana. El énfasis en la evaluación se explica por ser ésta un área que requiere fortalecerse significativamente, si ha de mejorar y perdurar el impacto de las iniciativas de educación ciudadana en curso en nuestro país. Esta sesión no tuvo comentaristas, sino que fue seguida por una discusión abierta con el público.

La tercera y cuarta sesiones estuvieron dedicadas a analizar el rol de la educación ciudadana en las escuelas, ámbito en el cual el desprestigio de la tradicional Educación Cívica está dando paso al diseño y la experimentación de alternativas muy diversas para la formación en valores y comportamientos sociales, y en el cual también se desarrollaron varios de los proyectos auspiciados por DEMPAPAR. El tema general fue "Escuela y educación en democracia". En la primera mesa participó Erwin Epstein, profesor de la Universidad estatal de Ohio y editor de la revista *Comparative Education Review*, quien reflexionó sobre las paradojas de la educación pública obligatoria como camino a una sociedad plural y democrática y sobre los efectos que ella puede tener en sociedades en transición. Comentaron e hicieron sus propias reflexiones sobre escuela, educación y valores, Marita Palacios de Tarea y Constantino Carvallo del Colegio Los Reyes Rojos. En la segunda mesa participó Francisco Cajiao, de la Fundación de Estudios Sociales, quien enfocó su presentación en el rol de las escuelas, y principalmente el de los

5 Ver el anexo E, que contiene un breve perfil sobre cada expositor.

maestros, en la educación ciudadana. Fueron sus comentaristas León Trahtemberg, director del Colegio León Pinelo, y Rolando Andrade, Director Nacional de Formación y Capacitación Docente del Ministerio de Educación.

La quinta sesión se llamó "Educación ciudadana para la formación de líderes democráticos". El presentador principal fue Francisco Estévez, de la Fundación IDEAS de Chile. Lo acompañaron Rolando Ames, del Instituto Diálogo y Propuestas, y Luis Bustamante, de la Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas. Estévez centró inicialmente su exposición en el impacto que la globalización y la globalidad cultural tendrían sobre la estructura de valores de sociedades en que la trayectoria de la democracia ha sido diferente a la de los países donde ésta se originó históricamente. Procedió luego a la descripción comparada de cómo se forma actualmente para el liderazgo social y político en los Estados Unidos y en los países de América Latina.

La siguiente mesa se denominó "La influencia de los medios en la formación de ciudadanía". Reunió a Germán Rey, de la Fundación Social de Colombia; a Rosa María Alfaro, de Calandria; y a Federico Salazar, de América Televisión. El análisis y los comentarios se centraron en el potencial y los límites de los medios en la formación de una opinión pública y en la movilización de una ciudadanía activa y democrática, en estos tiempos postmodernos en los que están vigentes —y compiten— tantos y tan diversos lenguajes y mensajes.

Finalmente, para tratar el rol de uno de los más importantes actores en la formación de ciudadanos y en el fortalecimiento de la democracia, la mesa "Rol del Estado en el desarrollo de la educación ciudadana" reunió a tres congresistas de la república: Carlos Ferrero (Nueva Mayoría-Cambio 90), Henry Pease (Unión por el Perú) y Lourdes Flores (Partido Popular Cristiano), representantes de las principales fuerzas políticas del país actualmente en el Parlamento peruano. Esta sesión fue moderada por el periodista Raúl Vargas.

Se ha incluido un documento presentado a los participantes como marco tentativo para su reflexión, que contiene una suerte de tipificación de las intervenciones de diversos actores de la sociedad civil peruana para fortalecer la participación y la ciudadanía democrática, así como algunas propuestas sobre aspectos de esas prácticas que merecen particular atención.

El propósito de esta publicación es dejar un registro parcial de un evento que motivó un intercambio muy rico y suscitó nuevas inquietudes y reflexiones entre un gran número de participantes. Confiamos en que su lectura sirva también para estimular nuevas discusiones sobre educación, ciudadanía y democracia, que permitan tanto la reflexión teórica como su aplicación en nuevos programas o en el desarrollo y la evaluación de los que ya existen. Si la revisión del texto genera algunas conclusiones tentativas o preguntas nuevas sobre las prácticas de educación ciudadana (reales o posibles), su publicación habrá logrado con creces su cometido.

Los editores

REFERENCIAS

Goodlad, J. (1996). Democracy, education and community.
En R. Soder (Ed.), *Democracy, Education and the Schools* (pp. 87-124).
San Francisco, Jossey-Bass Publishers.

Hunt, M. P. y L. E. Metcalf (1996).
Rational inquiry in societys closed áreas.
En W. C. Parker, *Educating the Democratic Mind* (pp. 97-116).
Nueva York: SUNY Press.

**Ciudadanía* democracia y educación:
situación, perspectivas y áreas
de intervención**

Expositor

Juan Carlos Tedesco

Panelistas

Jorge Santistevan de Noriega

Cynthia Sanborn

Ricardo Morales, SJ

CONTEXTOS EDUCATIVOS PARA LA PROMOCIÓN DE CIUDADANÍA

Juan Carlos Tedesco

Uno de los temas más significativos de la historia contemporánea de la educación es cómo contribuir a la formación de ciudadanos democráticos.

Creo, en primer lugar, que la educación enfrenta este desafío no solo en países como el Perú. Es un desafío común prácticamente a todas las sociedades, porque debemos reconocer como punto de partida que estamos atravesando un profundo proceso de transformación social, económica, política y cultural que modifica todos los parámetros tradicionales con que enfrentábamos las tareas habituales de construcción de una sociedad. Este proceso nos obliga a rediscutir muchos problemas que creíamos ya superados, a reconsiderar las categorías con las que los analizábamos y a redefinir las estrategias de acción con las que los enfrentábamos desde el punto de vista de las políticas públicas.

Creo que todos estamos conscientes de que no es posible seguir haciendo más de lo mismo que hacíamos en el pasado. Esta Conferencia tiene lugar en un momento muy oportuno. Pero me parece importante que admitamos para la Conferencia cierto grado de incertidumbre, de experimentación y de duda. No pretendamos encontrar respuestas definitivas a problemas que posiblemente no las admitan. Creo que es necesario que introduzcamos la duda, la experimentación y la incertidumbre también en el diseño de políticas públicas. No dejemos solo la posibilidad de la duda y de la incertidumbre a la experimentación científica o a las reflexiones teóricas. Me parece necesario que también las políticas públicas hoy en día incorporen mayores niveles de diversidad, de prueba, de experimentación, que permitan ir adecuando las políticas al ritmo acelerado de cambio que viven nuestras sociedades.

El análisis que intentaré presentarles será necesariamente muy general, en el sentido de que la discusión no estará contextualizada en un determinado ámbito, ya sea regional o nacional, o en niveles de desarrollo económico. Seguramente a lo largo de las discusiones de esta

Conferencia esa contextualización irá avanzando. Pero también va a ser general desde el punto de vista del equilibrio entre el análisis teórico global y los aportes en términos de propuestas concretas de tipo pedagógico, educativo o didáctico.

Tendencias contemporáneas en educación ciudadana

El postulado inicial en el cual se inscribe lo que intentaré presentarles es la idea de que la formación del ciudadano hoy está asociada al objetivo señalado por el reciente informe de la Comisión Internacional de Educación para el siglo XXI, presidida por Jacques Delors (1996), que se refiere a la capacidad de vivir juntos. Debemos encontrar fórmulas adecuadas de convivencia porque las tradicionales están en crisis y porque, además, estamos —aunque la palabra pueda parecer un poco exagerada— amenazados por dos tendencias que ponen en crisis la posibilidad de vivir juntos.

La primera es la tendencia al individualismo "salvaje", expresada a través de la idea de que cada uno se las arregla como puede. La competencia exacerbada en todos los ámbitos rompe los vínculos tradicionales de solidaridad que nos permitían sentirnos miembros de una determinada comunidad. Éste es uno de los efectos de la globalización, ya que en la medida en que no pertenecemos a ninguna sociedad específica sino a una entidad global que no tiene raíces, se rompen los vínculos sociales y se produce lo que Alain Touraine identifica como un proceso de asocialización.

La segunda amenaza es, aparentemente, de signo contrario a la primera. Se trata de la tendencia a adoptar concepciones fundamentalistas que promueven la cohesión, la idea de vivir juntos, pero exigiendo como condición para vivir juntos que compartamos una determinada manera de vivir, un determinado modelo y el que no pertenece a ese modelo es considerado como un enemigo al cual hay que suprimir.

Entre el fundamentalismo fanático y el individualismo asocial, debemos construir una alternativa democrática de convivencia, que no puede basarse en los mismos parámetros del pasado. Por eso me parece importante colocar la discusión sobre la formación del ciudadano y sobre el papel de la educación dentro del marco más global del proceso de socialización. La educación, particularmente la educación formal,

es una parte del proceso de socialización, es decir del proceso mediante el cual una persona se convierte en miembro de una sociedad. Y es este proceso de socialización el que hoy en día está atravesando una crisis muy profunda.

En las sociedades tradicionales, la socialización se efectúa a través de la incorporación de modelos basados en factores adscriptivos tales como el género, la raza, la etnia, etcétera, es decir factores que no dependen de cada individuo sino que están dados por la naturaleza. El capitalismo, la democracia y el proceso de modernización erosionaron de manera muy significativa la importancia de estos factores, que fueron reemplazados por la nación, la clase social, la ideología política. Actualmente, la globalización está provocando la pérdida de capacidad socializadora de estos factores, tan importantes en el proceso clásico de modernización capitalista.

El cambio acelerado de la tecnología, por ejemplo, modifica los patrones clásicos de identificación profesional, ya que nos obliga a procesos de reconversión permanente. Las identidades profesionales ya no podrán mantenerse estables durante toda la vida. Desde el punto de vista político, la idea de nación está siendo erosionada tanto desde los procesos de construcción de entidades supranacionales como desde los movimientos de reivindicación de lo local. La crisis del socialismo y los cambios profundos en el proceso productivo han erosionado las bases clásicas de las identificaciones políticas.

En este contexto de incertidumbre y de inestabilidad, se producen fenómenos ya sea de regresión a los puntos de referencia tradicionales o de adhesión a nuevos valores percibidos como capaces de articular las nuevas identidades. Sin embargo, me parece que tan importantes como el contenido de los nuevos elementos de socialización son los cambios en el propio proceso mediante el cual la socialización se va produciendo.

En el pasado los valores y las identidades eran —simplificando los términos— impuestos desde el exterior. Actualmente, en cambio, tenemos que construirlos de manera individual. Se ha ampliado significativamente la dimensión de lo construido frente a la dimensión de lo asimilado. En el pasado, el Estado, la familia, la Iglesia, la escuela, nos mostraban los modelos que uno aprendía e incorporaba. Ahora tenemos que construirlos individual o grupalmente, lo cual modifica el rol y las modalidades de acción de las agencias socializadoras.

Estamos asistiendo a un fenómeno muy interesante: el individualismo está ampliando sus esferas de acción. En el pasado, el desarrollo individual estaba permitido en lo económico y en lo político; hoy en día, el individualismo está afectando a todas las áreas del estilo de vida; uno tiene que elegir y construir individualmente su propio estilo de vida, no solo en términos de ideología política o de comportamiento en la actividad económica sino también desde el punto de vista afectivo, desde el punto de vista del estilo de consumo, desde el punto de vista de las amistades, de las actividades que quiero desarrollar; en síntesis, se ha ampliado significativamente el derecho que tenemos a elegir. Si se compara el fin del siglo diecinueve con el fin del siglo veinte, ésta sería una de las grandes diferencias. En este sentido, quizás el ejemplo más claro se encuentre en los cambios producidos en el papel socializador de la familia.

La familia transmite lo que los sociólogos llaman la socialización primaria, es decir, el proceso por el cual un individuo incorpora el núcleo básico de valores, lenguaje y concepciones del mundo, que le permiten ser miembro de una sociedad. Esa transmisión producida durante la socialización primaria tiene lugar en el seno de la familia y, por lo tanto, está asociada a una carga afectiva muy grande. Los valores transmitidos están asociados a las figuras materna o paterna y en ese contexto de fuerte dimensión afectiva, se hace muy difícil modificarlos.

Pero este escenario tradicional de la socialización primaria tiende a cambiar rápidamente debido a las transformaciones que se están produciendo tanto en la composición familiar como en sus estilos de funcionamiento. En primer lugar, el tamaño de la familia se ha reducido; en segundo lugar, la mujer se ha incorporado al mercado de trabajo, con lo cual el niño pasa mucho menos tiempo que en el pasado con su madre o con su padre. Los hijos, en consecuencia, se incorporan mucho más tempranamente a otras instituciones y comienzan a interactuar con adultos menos significativos afectivamente que los padres. La figura paterna puede cambiar varias veces durante el periodo de la niñez. En síntesis, mientras el vínculo de filiación es, por su naturaleza, un vínculo indisoluble, el vínculo matrimonial de la pareja es cada vez más disociable. Esta modificación cultural es muy importante desde el punto de vista del papel socializador de la familia.

Estos cambios están produciendo un fenómeno que podría denominarse "déficit de socialización" o, al menos, debilitamiento de los procesos mediante los cuales las nuevas generaciones incorporan los modelos culturales tradicionales. Este "déficit" de socialización produ-

cido por los cambios en la familia no está siendo compensado por otras agencias. La nueva agencia de socialización que ha tendido a ocupar este espacio son los medios de comunicación de masas, particularmente la televisión. Los niños pasan actualmente más tiempo frente a la televisión que en diálogo con sus padres y madres. Además, cuando ven televisión, la ven solos o a lo sumo con otros niños, pero no con la guía ni la ayuda de adultos que les permitan entender los mensajes. Los medios de comunicación, particularmente la televisión, no han sido diseñados como agencias de socialización. Ese no es su objetivo. En el mejor de los casos, la tendencia es aumentar la diversidad de la oferta y allí donde antes había dos o tres canales, hoy es posible tener acceso a treinta o cuarenta. Pero a pesar de este aumento, el vínculo es siempre el mismo. En este vínculo, la decisión acerca de qué programa ver está puesta en el espectador. Esta decisión, sin embargo, supone que el espectador ya tiene su capacidad de elegir adecuadamente desarrollada, es decir ya posee un núcleo ético, un núcleo cognitivo, un núcleo valorativo, que le permite elegir. La formación de dicho núcleo no la producen los medios; ellos, a lo sumo, refuerzan una determinada tendencia ya elegida por el espectador.

En este contexto, me parece interesante analizar algunas tensiones que emergen en este proceso de socialización y que tienden a definir la construcción de las identidades personales. Me parece que este análisis puede permitirnos definir algunas líneas de políticas públicas en educación, basadas en la necesidad de definir un nuevo pacto, un nuevo acuerdo entre las agencias de socialización.

Desafíos y tensiones para la formación de ciudadanos

Es preciso aceptar que el pacto tradicional entre la escuela, la familia, la empresa y los medios de comunicación ya no puede seguir vigente. Dicho pacto surgió en un momento en el cual, en primer lugar, la televisión no existía. En segundo lugar, la familia socializaba para la escolarización transmitiendo lo que podría denominarse el núcleo duro de la formación de la personalidad, uno de cuyos rasgos era precisamente la preparación para la escuela. En tercer lugar, la escuela formaba para un desempeño profesional relativamente estable, mientras que ahora será preciso reconvertirse profesionalmente a lo largo de toda la vida. En síntesis, las bases del acuerdo tradicional entre escuela, familia, agencias de comunicación y trabajo están en crisis y necesitamos redefinir este pacto entre los agentes de socialización.

De estas tensiones, la primera y quizá la más importante es la tensión entre lo estable y lo dinámico, entre lo permanente y lo que cambia. Toda construcción de identidad supone cierto equilibrio entre lo estable y lo dinámico. En el plano de la ética, por ejemplo, toda identidad supone cierto equilibrio entre un núcleo duro de valores y una zona blanda, flexible. Hay algunos valores que pertenecen al núcleo estable, duro, que no modificamos, mientras que existen otros valores, otros aspectos de nuestro comportamiento ético, en los que admitimos variaciones que nos pueden permitir cierto nivel de flexibilidad.

La crisis de la modernidad parece haber reducido al máximo ese núcleo "duro" de la formación ética. Parecería que hoy todo se puede cambiar, todo se puede negociar. Sin embargo, la experiencia de estos años nos demuestra que cuando el núcleo "duro" se reduce al máximo, no aumenta el margen de libertad sino que, al contrario, se puede producir una regresión sustentada en el reclamo de bases estables, efectuado ahora sobre fundamentos más irracionales que cuando se efectúa a partir de un núcleo duro, formado a través de un proceso sólido de educación y de socialización. Al respecto, la historia de la humanidad nos muestra que tanto los periodos en que lo duro cubre todos los aspectos de la vida cultural como los periodos en que estos núcleos duros desaparecen, son periodos que permiten el desarrollo del fanatismo.

Debemos, en consecuencia, comenzar a preguntarnos acerca de esta articulación. Así, por ejemplo, deberíamos preguntarnos: ¿cuánta estabilidad es necesaria para el cambio?, ¿cuánta seguridad en lo propio es necesario para ser tolerante con lo ajeno?, ¿cuánto individualismo es necesario para ser solidario?, ¿cuánta repetición es necesaria para ser creativo? Todos sabemos que nadie es creativo sobre la base de la nada. Los que saben música saben muy bien que para ser creativo en el manejo de un instrumento son necesarias muchas horas de repetición. De la misma manera, la historia muestra que los países más dinámicos son también muy estables y que no hay contradicción entre estabilidad y dinamismo social.

Las respuestas a estas preguntas definen buena parte de una pedagogía nueva, una pedagogía que tienda realmente a la formación del ciudadano que todos aspiramos. Los educadores tenemos a veces la tentación de trasladar el objetivo que queremos lograr a todas nuestras prácticas concretas, de una manera lineal y directa. Si el objetivo consiste en formar personas solidarias, creemos que debemos promover la soli-

claridad en todos los momentos y actividades, independientemente de la edad, el contenido del aprendizaje y la etapa del proceso de desarrollo de la personalidad. Olvidamos que para ser solidario es necesario tener algo propio para dar. La articulación entre solidaridad e individualismo es el verdadero problema, el que queda por lo general sin respuesta. En el mismo sentido, cuando nos planteamos el objetivo de formar personas creativas, intentamos promover la creatividad en todo momento, sin preguntarnos cuándo es preciso consolidar aprendizajes y reforzar ciertos hábitos. Estamos tan precavidos contra el autoritarismo y contra la repetición en el ámbito pedagógico, que corremos el riesgo de —como se dice habitualmente en estas cosas— "tirar el agua sucia con el chico adentro". Al actuar de esta forma, podemos promover lo contrario de lo que queremos desarrollar con la actividad educativa.

La segunda tensión es la tensión entre lo propio y lo ajeno. Todos sabemos que la identificación de lo propio implica distinguir lo que no es propio, lo distinto. La identificación de la frontera, por lo tanto, es necesaria. Decir esto en una etapa en que se extiende la globalización, en la que estamos tratando de promover la tolerancia y la comprensión internacional, puede parecer un poco a contracorriente. Creo, sin embargo, que debemos recordar que el ideal de tolerancia no significa suprimir las diferencias sino reconocer al diferente en su calidad de tal y no, como hacen los intolerantes, como el enemigo. Las diferencias deben existir y creo que el peligro que encierra una visión angelical de la educación sin fronteras, de la educación para la comprensión internacional y la tolerancia, es precisamente dejar el ámbito de lo propio, de la identidad cultural, de lo local, a los fanáticos y a las concepciones fundamentalistas. Es necesario, en consecuencia, asumir este tema desde una perspectiva democrática y no negarlo ni tratarlo ingenuamente. En los procesos de construcción de entidades supranacionales, por ejemplo, no se trata de demonizar, de satanizar la idea de nación. La formación para el ejercicio responsable de la ciudadanía implica la redefinición del vínculo entre ciudadanía y comunidad local, entre ciudadanía y nación, entre ciudadanía y conciencia global.

El tercer ámbito se refiere a la tensión entre identidad, individualismo e intereses generales. La crisis de las identidades políticas tradicionales, de la representación política tradicional, ha estado asociada a la reducción del Estado y de todas las formas de expresión de los intereses generales que conocíamos. ¿Quién garantiza hoy los intereses generales?, ¿quién toma decisiones de largo plazo?

Al respecto, es importante recordar que en el modelo tradicional de desarrollo capitalista cada sector social tenía una propuesta que se presentaba como válida para el conjunto de la sociedad. Esta pretensión de universalidad fue expresada a través del concepto de hegemonía. La burguesía, por ejemplo, tenía una propuesta de sociedad que englobaba a todo el mundo. En esa propuesta todos tenían un lugar, ya fuese como explotadores o como explotados, como gobernantes o gobernados, como dominantes o dependientes. Las relaciones eran de dominación, pero había un vínculo que permitía presentar los intereses particulares como intereses generales. Actualmente, en cambio, estamos ante un proceso social en que lo novedoso es la ruptura del vínculo y la ausencia de vocación civilizatoria en las propuestas dominantes. El principal fenómeno de la sociedad actual es la exclusión. La exclusión es distinta a la explotación, es distinta a la dependencia. El excluido no es explotado ni es dependiente. Simplemente está afuera, no existe. Si se lo suprime, el resto de la sociedad sigue funcionando igual que antes.

En este contexto, la representación de los intereses generales no puede, como en el pasado, quedar exclusivamente en manos de una entidad como el Estado, sino que implica niveles mucho más altos de responsabilidad individual. Por eso es que el proceso de socialización es tan importante. En la medida que se desregularizan los procesos y las decisiones sociales, aumentan los niveles de responsabilidad individual en la toma de decisiones. En consecuencia, la formación del sentido de responsabilidad es uno de los componentes centrales de esta nueva educación ciudadana.

Los que estuvieron familiarizados con la reforma educativa de la década de los sesenta advertirán una interesante paradoja. En esos años la educación formal era criticada por su carácter de aparato reproductor del orden social dominante. El papel de la educación, en tanto promotora de cohesión social, era percibido como un papel básicamente conservador. Actualmente, en cambio, estamos obligados a reconceptualizar esta función social de la educación y advertir que su contribución desde el punto de vista del fortalecimiento de la cohesión puede tener un contenido significativamente progresista, en el sentido de que puede contribuir a garantizar la posibilidad de vivir juntos.

La última tensión se refiere al desarrollo de la capacidad de elegir. No existen dudas en cuanto a reconocer que una de las capacidades fundamentales en la formación de cualquier ciudadano es la capacidad de decidir frente a las opciones que se le presentan. Al res-

pecto, sin embargo, es preciso reconocer que estamos ante una situación a la que hay que prestarle mucha atención. La capacidad de elegir se ha ampliado y tenemos que elegir en muchos más ámbitos que en el pasado. Además, el ejercicio de esta capacidad se ha adelantado desde el punto de vista cronológico. Hoy en día un niño o un joven elige sobre muchos ámbitos de su vida y no se limita a seguir los dictados de su familia o de otras instituciones. Pero junto con esta ampliación de los ámbitos de elección y este adelanto cronológico, estamos postergando cada vez más la autonomía económica que brinda las bases para poder elegir.

La asociación entre autonomía económica y capacidad de elección está perdiendo vigencia. Ya no podemos supeditar la capacidad de elección a la autonomía en términos económicos, en términos de empleo. Por lo tanto, estamos ante un problema que nos obliga a reflexionar sobre cómo la escuela asume esta tarea que en el pasado no tenía. El desarrollo de la capacidad de elegir está vinculado, obviamente, a una pedagogía basada en el trabajo en equipo, en el desarrollo de experiencias de solidaridad activa entre los grupos y no solo de solidaridad negativa. En nuestras escuelas, las mayores experiencias de solidaridad se producen en función de aspectos negativos. Necesitamos, además, desarrollar lo que Michel Crozier (1995) señalaba como una capacidad básica para el desempeño ciudadano: la capacidad de escuchar. Venimos de una larga tradición autoritaria en que escuchar se asocia a pasividad. Sin embargo, debemos reconocer que sin escuchar al otro, el diálogo es imposible. En el diálogo es tan importante decir lo que uno piensa como escuchar bien lo que el otro nos está diciendo. Esta capacidad de escuchar hay que educarla, hay que desarrollarla, no se produce espontáneamente.

Líneas para la acción educativa

A partir de esta presentación general, quisiera referirme brevemente a algunas líneas en términos de estrategias de acción educativa, presentes en las discusiones a nivel internacional. Porque reconocer la importancia del problema no tiene, en sí, ningún valor. Dicho reconocimiento debe servirnos para anticiparnos, para prevenir situaciones y para promover aquellas que deseamos extender en su vigencia.

En primer lugar, la experiencia y los diagnósticos nos enseñan que debemos admitir que estamos frente a un problema muy complejo. Esto puede parecer banal. Sin embargo, deja de serlo cuando uno

observa que muchos programas en este campo suponen que el problema es muy simple y que se resuelve a partir de acciones que intervienen sobre una sola de las variables en juego. Sostener que el problema es complejo consiste en reconocer que están actuando múltiples variables y dimensiones económicas, culturales, políticas, psicológicas y educativas y que, por lo tanto, para enfrentarlas necesitamos estrategias de acción sistémicas, complejas y no unidimensionales.

Decir que es necesario reconocer la complejidad del problema obviamente no significa que sea posible hacer todo al mismo tiempo. No es esa la idea del enfoque sistémico. La idea del enfoque sistémico es que si uno reconoce la complejidad, sabe dónde está actuando, sabe dónde están los límites de su acción y puede, en consecuencia, definir una secuencia en la que se puede empezar por una de las variables, pero después es preciso seguir con las otras, porque si se cambia una y se deja el resto intacto, no va a cambiar nada. Ésta es la primera conclusión general en términos de estrategia.

En segundo lugar, debemos reconocer que no partimos de cero, que no estamos en un espacio vacío. Hay numerosas experiencias, una enorme cantidad de innovaciones y de esfuerzos que se llevan a cabo a nivel local, nacional, regional e internacional. Necesitamos evaluar sus resultados, necesitamos saber lo que realmente han logrado aportar, para poder transferir estos resultados a otros espacios y para, además, establecer mecanismos de conexión entre todas estas experiencias.

La evaluación de las experiencias del pasado es fundamental en términos de políticas públicas, especialmente en cuanto al rol del Estado. Si algo hemos aprendido del pasado es que ya no puede mantenerse la enorme distancia entre la retórica y la realidad que caracteriza a muchas de las estrategias en este campo. Lo que no puede seguir es un gran discurso en el sentido de la necesidad de promover determinados valores, actitudes y comportamientos para luego, en la realidad, no traducir esto en políticas eficaces.

Esta disociación entre retórica y realidad también se expresa a nivel de la escuela y a nivel de la sala de clase. La escuela vive esta disociación entre un discurso ético, un discurso valorativo, entre lo que dicen los manuales y los libros y lo que se hace efectivamente en términos de experiencias de aprendizaje. Para promover mayor coherencia y mayor articulación entre discurso y realidad, puede ser muy importante bajar el nivel de los discursos, no ser tan ambiciosos, ser más realistas al

nivel de lo que se hace. También es importante admitir que la escuela necesita asociarse de otra manera con las demás agencias de socialización. La formación del ciudadano es una responsabilidad compartida. A diferencia de la enseñanza de matemáticas o de ciencias, en que sería posible sostener que se trata fundamentalmente de una tarea de la escuela, formar al ciudadano es una tarea mucho más compartida.

Ahora bien: la experiencia de estos últimos años en la promoción de acuerdos y de pactos educativos nos ha demostrado que existen al menos dos riesgos que es preciso evitar. El primero es que la responsabilidad compartida sea entendida como falta de responsabilidad. En otras palabras, como es responsabilidad de todos, finalmente no es responsabilidad de nadie. Es fundamental evitar que los actores principales, particularmente el Estado, conciban el principio de la responsabilidad compartida como una vía para despreocuparse de su función educativa, sobre todo con respecto a los sectores populares.

El segundo riesgo consiste en concebir estos acuerdos o pactos como mecanismos que exigen unanimidad. Los acuerdos no eliminan los conflictos ni las diferencias. La responsabilidad y los intereses de la escuela no son los mismos que los de la familia, los de los medios de comunicación o los de las empresas. El acuerdo implica, en cambio, una metodología de trabajo, una manera de resolver los conflictos distinta a la opción de dejar que cada uno haga lo que quiera y distinta a la imposición autoritaria. Desde esta perspectiva, volvemos al punto de partida de este artículo. Tenemos que encontrar metodologías que nos permitan ser más eficaces que el individualismo asocial, que deja todo librado al mercado y a que cada uno se las arregle como pueda, y que el fundamentalismo fanático y autoritario.

En términos educativos más específicos, también hemos aprendido que existen muchos falsos debates. Uno de ellos, por ejemplo, es el debate acerca de si los contenidos de la formación del ciudadano tienen que ser transversales o específicos de una disciplina. Éste es un debate muy frecuente entre los pedagogos. Otro ejemplo es el debate acerca de los métodos: se discute sobre la importancia de las metodologías activas que ponen el acento en la formación de actitudes o las metodologías que subrayan los logros de tipo cognitivo.

Todos estos debates no tienen solución a nivel general sino a nivel contextualizado. Es posible sostener con la misma validez que la formación del ciudadano puede darse en una disciplina o que tiene que

ser un contenido transversal. Todo depende de dónde estemos hablando. Si estamos con escuelas donde disponemos de personal que trabaja en equipo, que comparte un proyecto y donde todos están en condiciones de asumir esta responsabilidad compartida, es probable que la idea del contenido transversal sea más eficaz que la idea de hacerlo solo en la disciplina. Pero si estamos en un contexto en el cual esto no existe y tenemos que empezar a preparar equipos, disponemos de pocos recursos y solo contamos con la posibilidad de disponer de un profesor por establecimiento, es probable que lo mejor sea comenzar por colocar la responsabilidad de esta tarea en una disciplina.

Es muy importante tener esta visión contextual de las estrategias pedagógicas, prestando mucha atención a dos fenómenos. El primero tiene que ver con la transferencia del aprendizaje. Al respecto, hemos aprendido en estos últimos años que la transferencia en el aprendizaje no se produce tan fácilmente como pensábamos. El aprendizaje puramente cognitivo no implica necesariamente el desarrollo de valores éticos ligados a la justicia, la paz y la solidaridad. Ciertas competencias que desarrollamos en el aprendizaje de algunas disciplinas no se transfieren fácil ni automáticamente a otras. Es necesario, por lo tanto, desarrollar estrategias de acción específicamente vinculadas al aprendizaje de las competencias, de los valores, de las actitudes y habilidades que definen el comportamiento ciudadano.

El otro aspecto importante en esta discusión pedagógica se refiere al valor del lenguaje como instrumento fundamental para promover el diálogo y las estrategias de solución de conflictos distintas a la violencia. Muchas investigaciones están demostrando que las conductas violentas y los altos niveles de intolerancia están muy asociados a un bajo dominio del lenguaje como instrumento de negociación y de diálogo. Las estrategias masivas de promoción de la enseñanza de la lectura y la escritura, que aparentemente pueden estar muy dissociadas de un programa de formación del ciudadano, son, sin embargo, muy importantes. No existe contradicción entre la alfabetización, entre promover la enseñanza de la lengua y promover la formación de la ciudadanía.

Quisiera terminar con un asunto que no puede dejar de mencionarse: los docentes. En todas estas discusiones de programas de formación de la ciudadanía hay una especie de visión abstracta de los docentes, que supone que no son parte del problema, que ellos ya tienen todas estas competencias adquiridas y de lo que se trata es de que las transmitan a los alumnos. Nadie se pregunta cómo son los docentes en

tanto ciudadanos, cuál es su nivel de solidaridad, de participación, de comprensión de los fenómenos políticos, etcétera. Muchas veces —esto lo vemos hoy en día en muchos países sometidos a regímenes y a fenómenos de violencia y de fanatismo religiosos muy importantes— los docentes y la educación en general son uno de los pilares sobre los cuales se apoyan los procesos de promoción de la intolerancia. Esto no debería sorprendernos si pensamos que los docentes son un sector de la sociedad que viene siendo postergado en términos de sus condiciones materiales de vida y que, al mismo tiempo, tiene un nivel cultural que le permite entender que hay niveles de vida y de consumo muy superiores a los que él puede tener. Esta contradicción entre expectativas, entre capacidad para entender lo que está pasando y posibilidades materiales para satisfacer esas expectativas es una fuente de estos comportamientos anti-modernos e intolerantes. Por lo tanto, me parece necesario en todo programa global, en toda política pública de promoción de la formación del ciudadano, ocuparse en particular de los docentes; no solo de su formación, de su conocimiento, de su competencia técnica, que son fundamentales, sino también de sus condiciones materiales de vida y de sus condiciones de trabajo.

Un aspecto central a desarrollar en este sentido es la convicción de que todos pueden aprender. Esto también puede parecer una banalidad, pero no lo es. Creo que es necesario que los docentes tengan confianza en la capacidad de aprendizaje de sus alumnos. Esta confianza de los docentes en que el alumno puede aprender es fundamental para el éxito del aprendizaje. Algunas teorías en boga con un éxito sorprendente tienden a vincular los resultados del aprendizaje con el capital genético o con factores culturales poco modificables por la acción educativa. Estas posiciones tienen consecuencias políticas y educativas muy riesgosas. Si los docentes no parten del convencimiento de que sus alumnos pueden aprender, de que estos valores están al alcance de todos y de que, además, tenemos capacidad para promoverlos, es muy probable que la acción de la escuela sea muy ineficaz.

Vale la pena recordar la famosa experiencia del efecto Pigmalion (Rosenthal, 1973), que se efectuó hace ya algunos años. La experiencia consistió en colocar a dos maestros idénticos en términos de sus características personales y profesionales, frente a dos grupos de alumnos también idénticos desde el punto de vista de sus características intelectuales y un determinado programa de estudio a desarrollar en el mismo periodo de tiempo. La única diferencia fue que a uno de los maestros le dijeron que trabajaría con alumnos superdotados y que, por lo

tanto, podría obtener excelentes resultados, mientras que al otro docente le dijeron que trabajaría con alumnos mediocres con los cuales no se debería esperar grandes resultados. La única diferencia, en síntesis, era la expectativa del maestro con respecto a la capacidad de aprendizaje de sus alumnos. Al término de la experiencia, obviamente, la diferencia entre los resultados de unos y otros era muy significativa; allí donde el maestro cree que sus alumnos pueden aprender, ellos aprenden; allí donde el maestro no cree en sus alumnos, ellos no aprenden. Debemos, en consecuencia, fortalecer la confianza de los docentes en la capacidad del aprendizaje de los alumnos, especialmente de los de origen popular, sectores en los que muchas veces los docentes parten del supuesto de que no pueden aprender.

REFERENCIAS

Crozier, M. (1995).

La Crise de l'Intelligence; Essai Sur l'Impuissance des Élités à Réformer.
París: Inter Editions.

Delors, J. (1996).

La educación encierra un tesoro. Madrid: UNESCO.

Rosenthal, R. (1973).

Pygmalion effect Uves.
Psychology Today, pp. 56-63.

EL ROL PEDAGÓGICO DE LA DEFENSORÍA •EL PUEBLO

Jorge Santistevan de Noriega

Ciertamente, no soy un especialista en educación; considero que participo sobre todo como un ciudadano, hoy día más público de lo que jamás me hubiera imaginado —para intranquilidad mía y de mi familia fundamentalmente—. Pero creo que puedo aportar algunos comentarios que provienen de la perspectiva de la Defensoría del Pueblo y, por supuesto, del sentido común.

No puedo dejar de aprovechar este espacio para insistir brevemente en la tarea de la Defensoría del Pueblo, institución con un año de funcionamiento en el país (aunque fue establecida en la Constitución de 1993). Y creo que esto lo puedo hacer con toda tranquilidad porque en definitiva "Defensoría es ciudadanía". El propósito final de cualquier institución de Ombudsman (nombre internacional de la Defensoría del Pueblo) va a ser en definitiva construir una ciudadanía capaz de participar en una democracia. La Defensoría del Pueblo es, en esencia, una institución de la democracia, sea que ésta se encuentre en evolución, en construcción o, como en los países más desarrollados, en una etapa de plena consolidación.

El mandato de la Defensoría del Pueblo está plenamente establecido en nuestra Carta Magna, que le da al Defensor, de manera fundamental, tres encargos constitucionales: en primer lugar, ejercer la defensa de los derechos fundamentales y constitucionales de las personas y de la comunidad; y no solo en el campo de los derechos humanos, sino que ello pretende decir algo más: protección de cualquier otro aspecto que constituya un derecho constitucional que pudiera no estar en los convenios internacionales de derechos humanos. Si el derecho está contenido en la Constitución, su defensa forma parte de la tarea de defensa que debe ejercer el Defensor del Pueblo.

En segundo lugar, supervisa el funcionamiento de la administración estatal. Ésta es, en realidad, la labor tradicional que ejercen

los Defensores del Pueblo de los países europeos: una supervisión de la administración estatal a efectos de propiciar que su actuación responda a los intereses de los ciudadanos, respetando sus derechos. Cuando los suecos crearon la institución fue porque se dieron cuenta de que el Estado y la administración crecían desmedidamente y que no había una forma democrática de intervenir en el día a día de esta administración. La democracia se consideraba ejercida a través del voto y los políticos; entonces, una manera de que pudiera haber democracia y nexo entre la administración y el ciudadano era creando esta oficina, la del Ombudsman. Así se supervisa la actividad de la administración del Estado y así se puede exigir a cada funcionario público el fiel cumplimiento de sus deberes. Esta obligación de control será realizada en respeto a los derechos del ciudadano.

Y aún hay una tercera tarea, referida a la supervisión de los servicios públicos, sea que los brinde el Estado o particulares a través de un acto habilitante. La Defensoría del Pueblo supervisa esto, siempre en función de la defensa de los intereses del ciudadano, a través de dos mecanismos concretos: quejas, pedidos o denuncias que los ciudadanos directamente plantean a la oficina de la Defensoría del Pueblo, o de oficio, en circunstancias en que determinamos que se debe tratar algún asunto, que siempre será en defensa de los derechos ciudadanos. Y, ¿cómo se trabajan estos temas? Básicamente, investigando. Somos, por ello, un órgano de investigación que busca comprobar los hechos y encontrar responsabilidades, fundamentalmente en las autoridades del Estado.

La Defensoría del Pueblo —a pesar de lo que cualquiera pudiera imaginar— no se ocupa de los asuntos entre particulares, no puede (ni debe) resolver conflictos que provengan por ejemplo de problemas familiares, de una herencia mal repartida o de un negocio entre dos socios. Estos asuntos no pertenecen a la Defensoría del Pueblo. El fin de esta institución es la representación del ciudadano frente al Estado, y obviamente esta labor tendrá mucho que ver con aspectos educacionales y pedagógicos. Pero antes de entrar a este punto quisiera dejar en claro que la función de la Defensoría es eminentemente persuasiva. En consecuencia, las investigaciones no son capaces de hacernos disponer que alguien vaya a la cárcel ni imponer alguna multa. Lo que tenemos que hacer es defender y esto debemos hacerlo persuasivamente; es decir, si alguien debe ir a la cárcel, tenemos que decirle al juez o al fiscal cuáles son los asuntos relevantes y justiciables para que, en cumplimiento de sus deberes de función, se lleve a la cárcel a esa persona, si ese fuera el

caso; y si creemos que se debe imponer una multa, debemos exigir a la autoridad correspondiente para que ella sea quien la imponga.

De este modo la Defensoría realiza una tarea fundamental mas no exclusivamente persuasiva. Pero, ¿en qué basa su persuasión? En sus investigaciones, en el fundamento de sus alegatos frente a las autoridades del Estado. Sus resoluciones se dan sobre todo basadas en recomendaciones; no resuelve para definir las cosas. Su tarea de fundamentación es complementada a través de un acto muy importante: el Informe Anual que se brinda al Congreso de la República, en el cual no solamente se explica toda la actividad realizada, sino cómo ha tomado la administración del Estado los requerimientos de la Defensoría del Pueblo. En nuestro trabajo nos acercamos mucho a la opinión pública, lo cual es inevitable, como sucede en todas partes del mundo. Solo en determinados casos la Defensoría está facultada a recurrir a elementos legales; es decir, excepcionalmente la Defensoría del Pueblo puede plantear una acción de amparo o inclusive plantear una acción de inconstitucionalidad (y esto se hizo así, cuando aún funcionaba el Tribunal Constitucional, en cuatro oportunidades). De manera que aunque está exenta de un aspecto coercitivo vinculado al Derecho, esto lo hace excepcionalmente cuando las cosas no han funcionado por el lado de la persuasión, debiéndose entonces recurrir a los procedimientos legales establecidos.

Ya entrando al tema que nos reúne, el educativo, la institución del Ombudsman, en todas partes del mundo tiene una tarea pedagógica. En el Perú además —nos lo dice la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo— estamos obligados a promover y difundir los convenios internacionales en materia de derechos humanos. Esto es, a mi juicio, una parte fundamental del trabajo de construir ciudadanía. Como nosotros lo vemos, ésta es una tarea pedagógica de la Defensoría, y aunque no hayamos tenido este año los recursos suficientes y pese a estar realmente abrumados por la cantidad de exigencias que nos plantean los ciudadanos y nos propone la sociedad, hemos llevado a cabo algunas tareas en educación ciudadana, y lo hemos hecho gracias al apoyo de la USAID en colaboración, por ejemplo, con el Instituto Peruano de Educación en Derechos Humanos y la Paz (IPEDEHP), con que promovemos los derechos humanos y la formación de líderes en materia de derechos humanos en distintos lugares de la república.

La democracia depende de la disposición de los ciudadanos educados para ejercer la democracia. Nosotros siempre decimos que los mejores defensores de sus derechos son los ciudadanos capacitados y

conocedores de sus derechos. Y justamente ellos (los mejores ciudadanos, los que estén mejor capacitados, los que conocen sus derechos, los que conocen sus obligaciones —en un ámbito de cultura de deberes y derechos—) serán aquellos que puedan construir una democracia sustentada y una democracia efectiva. Y nadie puede negar, como lo afirma brillantemente el doctor Tedesco, el papel fundamental de la escuela en esta tarea de socialización primaria y en esta formación de los ciudadanos. Lo que ocurre es que el papel de la escuela no es suficiente. Esto lo comprobamos día a día en el Perú y lo conocemos no solo por las limitaciones que puedan tener nuestros centros educativos sino mediante actividades que conocemos directa o indirectamente en la Defensoría del Pueblo. Nosotros sabemos, por ejemplo, gracias a la vinculación que tenemos con Transparencia, que a la hora de la votación en las últimas elecciones generales hubo una gran cantidad de votos nulos, porque el ciudadano no está bien informado y desconoce cómo realizar un acto democrático esencial, el acto del sufragio; y se presentan muchos otros problemas por el cómputo y por la elaboración de las listas de voto. En consecuencia, junto con el trabajo de la escuela, Transparencia, por ejemplo, asume una tarea de capacitación para que la población sepa cómo ejercer este derecho tan importante.

En el trabajo de la Defensoría muchas veces descubrimos que hay personas e inclusive sectores de la población que simplemente no conocen sus derechos. Hemos tenido contacto con comunidades nativas de nuestra Amazonia por ejemplo, y vimos que para ellos es una sorpresa descubrir que la autoridad no tiene derecho a maltratarlos a pesar de que ellos han visto con frecuencia las golpizas por parte de la policía, el gobernador, el prefecto, el subprefecto e inclusive el funcionario de educación. De este modo les parece que el abuso es una cosa natural de la cual tienen que protegerse de una forma distinta a la defensa legal. También hemos sabido de casos de mujeres —se presentan a cada rato— que se sorprenden cuando descubren que sí tienen derecho a reclamar cuando son maltratadas en su hogar. En consecuencia, estas personas a veces han ido a la escuela y no han sido capaces de adquirir el conocimiento fundamental de sus derechos, o tal vez sea que la escuela es insuficiente para sobreponerse a lo que la realidad impone en estos dos ejemplos de maltrato que he dado.

Por eso es que hay un movimiento de educación no escolarizada que trata de complementar el trabajo de la escuela. He mencionado los casos de IPEDEHP y Transparencia y puedo agregar a Tarea, el Centro de Investigación y Desarrollo de la Educación (CIDE), Foro

Democrático y otras instituciones privadas, que lo que hacen es complementar la labor de la escuela con esta educación no escolarizada para la formación de ciudadanos conscientes y responsables. Esto me parece muy importante; es lo esencial en esta conferencia. Y con estas instituciones, con estas ONG, la Defensoría del Pueblo quiere tener una alianza (que fluye naturalmente). En este esfuerzo pedagógico de difusión de los derechos humanos, de construcción de ciudadanía, sobre la base de lo que hemos dicho antes, Defensoría es sobre todo construir ciudadanía, y esto no lo puede hacer sola; lo tiene que hacer con las instituciones de la sociedad civil comprometidas en ello y, desde luego, con los medios de comunicación.

Con respecto a lo suscrito por el doctor Tedesco yo quisiera solamente hacer algunos comentarios. En primer lugar, es muy importante mostrar la crisis, el déficit de institucionalización, la crisis de la escuela y de los otros mecanismos socializadores en un mundo globalizado, lo cual realmente ha sido extraordinariamente descrito. Pero en una conferencia en el Perú tenemos que reconocer que esa crisis se va a presentar solo para un sector de la población. No podemos hablar de globalización para los veinticuatro o más millones de peruanos. Es muy importante que tengamos conciencia de la crisis de valores que recibimos, que veamos cuáles son las alternativas a los actuales medios de socialización, pero allí no se agota el tema.

En consecuencia, la escuela, esta escuela con sus crisis y limitaciones, sigue siendo —a mi juicio— un mecanismo esencial de socialización primaria para la mayoría de peruanos. Y tenemos que poner todos los esfuerzos en que esta escuela forme ciudadanos, al igual que los ponemos en los aspectos de educación no escolarizada; esfuerzos que provienen de la sociedad civil y que me parece muy importante que tengan este acercamiento natural con la Defensoría del Pueblo.

Otro elemento que destaco de la conferencia del doctor Tedesco se refiere al uso del lenguaje y el dominio de éste como un elemento básico de la construcción de una persona responsable capaz de dialogar, capaz de intercambiar ideas, capaz de sobreponerse a la violencia. En medio del trabajo que hacemos diariamente en la Defensoría del Pueblo encontramos mil veces que gran parte de las dificultades de nuestros ciudadanos es que no pueden reclamar sus derechos por sus dificultades de lenguaje. No saben expresarse, no pueden simplemente decir y reclamar; y cuando vamos ya a formas sofisticadas del lenguaje, como las formas judiciales (para qué les cuento lo que pueden ser los

procedimientos especiales que hay en materia de la lucha contra el terrorismo), realmente ahí uno descubre que incidir en la importancia de la educación para el lenguaje, incidir en el uso del lenguaje como mecanismo de diálogo, es crear ciudadanía. Es, definitivamente, contribuir a que este país, cuando menos, tenga unas gotas menos de violencia.

EDUCACIÓN CIUDADANA EN EL CONTEXTO PERUANO

Cynthia

Sanborn

El doctor Juan Carlos Tedesco nos ha presentado un excelente texto, que nos ayuda a ubicar los debates específicos sobre las escuelas y las innovaciones educativas en un contexto bastante amplio. Con algo de pesimismo (¿y quizá también nostalgia?), el doctor Tedesco nos llama a reflexionar sobre el papel de los agentes tradicionales de socialización de los jóvenes, en un mundo cada vez más diverso y globalizado.

Mis comentarios sobre esta ponencia se basarán en tres de los múltiples temas que el doctor Tedesco nos presenta: (1) la relación entre Estado, democracia y educación en el caso concreto del Perú; (2) el llamado "déficit de la socialización" y la relación entre los agentes tradicionales y nuevos de este proceso; y (3) el papel de la educación superior en este contexto. Aunque el texto es mucho más rico en temas para el debate, son estos tres los que más comentarios me provocan desde mi propia experiencia como politóloga, profesora universitaria y mujer.

1. Estado, democracia, y educación en el Perú

El doctor Tedesco inicia su ponencia con un recuento bastante sugerente de los orígenes de los sistemas de educación públicos a fines del siglo pasado, y su relación con la construcción de los Estados Nacionales y de la Democracia. Nos dice que estos sistemas fueron creados para ser funcionales, para formar "buenos ciudadanos" nacionalistas, democráticos y socialmente responsables.

1 La panelista se refiere tanto al texto que se presenta aquí como al texto de J.C. Tedesco: "La educación y los nuevos desafíos de la formación del ciudadano", que apareció en 1996 en el N° 146 de la revista *Nueva Sociedad*, pp. 74-89 (nota de los editores).

Hoy tanto el Estado Nacional como la Democracia Representativa están en crisis, y ya no representan grandes ideales que pueden orientar a las instituciones y políticas públicas. Este hecho, según el doctor Tedesco, genera grandes incertidumbres y conflictos sobre qué tipo de sociedad queremos y sobre qué modelos y contenidos educativos se requiere.

En el caso peruano, sin embargo, la historia no ha sido así, y el proceso ha sido al revés. La historia del Estado Nacional en el Perú es una historia accidentada, desarticulada y conflictiva, con repercusiones bastante negativas para el sistema educativo. Mientras tanto, es en el presente (o en el futuro cercano) donde vemos mayores posibilidades de establecer un consenso nacional y democrático, lo cual a su vez puede orientar la construcción de nuevas instituciones (o la renovación de las existentes).

El desarrollo del Estado peruano, además, ha tenido poco o nada que ver con la democracia. Al contrario: es una historia de autoritarismo y violencia, de la imposición de valores supuestamente "nacionales" por parte de una élite reducida, y de la exclusión de las grandes mayorías de los derechos mínimos de la ciudadanía (por ejemplo el derecho al sufragio). En este contexto, las escuelas públicas no han sido funcionales a ningún Proyecto Nacional amplio y legítimo, sino que más bien han reflejado la misma historia de autoritarismo, desarticulación y desigualdad social.

Los más importantes esfuerzos de reforma educativa no se dieron en democracia sino bajo regímenes autoritarios, y la educación que se transmite lo refleja: relaciones verticales, métodos memorísticos, abundancia de rituales militaristas, burocracias atrofiadas, falta de transparencia, etcétera. Mientras tanto, el fracaso de estos esfuerzos y el retiro del Estado de este sector dejó a las escuelas públicas en condiciones paupérrimas, y traspasó la responsabilidad de educar con calidad al sector privado, donde predominan proyectos de otras naciones y/o de ciertos grupos religiosos.

Sobre el presente, por otro lado, soy bastante más optimista. Porque después de la experiencia de los ochenta e inicios de los noventa, después de años de hiperinflación, guerra interna y crisis generalizada, hoy sí parece que los peruanos saben lo que quieren o al menos lo que no quieren. Existe bastante consenso entre la población sobre ciertos objetivos nacionales. Entre ellos: construir una sociedad más

democrática, con menos desigualdad social y más tolerancia en lo étnico y cultural, y donde la resolución de conflictos sea consensual y no conflictiva. La gente no quiere el país autoritario, racista y jerárquico de antaño, esa "República sin ciudadanos" de la cual nos habló Flores Galindo (1988). Tampoco quieren la imposición de valores desde arriba, ni los abusos del poder de parte del Estado o de los diversos agentes tradicionales de socialización.

De hecho, en la historia republicana han habido pocos momentos en los cuales este consenso sobre lo que se quiere pareciera tan claro. Esto nos da bases para la esperanza, aun cuando la "política chicha" e inmediata sea tan frustrante. También nos proporciona un marco en el cual se puede desarrollar proyectos alternativos, como aquellos que se presentarán en este evento en los próximos días.

2. Déficit de socialización

El contraste entre un pasado supuestamente coherente y "con sentido", y un presente inseguro, conflictivo o sin rumbo, también aparece en el concepto del doctor Tedesco del "déficit de socialización" que lo percibe más generalizado en las sociedades actuales. En un contexto de transformaciones rápidas y radicales, el doctor Tedesco argumenta que ninguna de las instituciones tradicionales de socialización (familia, Iglesia, escuelas) han podido dar pautas a los jóvenes "como antes", transmitirles valores y convertirlos en buenos ciudadanos.

Si bien esta parte de su ponencia plantea preguntas fundamentales para los educadores y para todos nosotros, creo que también, o al menos desde nuestra perspectiva, esta historia podría ser vista al revés.

Familia y mujer

Por ejemplo, en la ponencia hay particular énfasis en la familia y en la supuesta crisis de esta institución, que se relaciona con (cito) "la incorporación de la mujer al mercado de trabajo, la tendencia a reducir el número de hijos, el aumento de separaciones", como también con el aumento de hogares con mujeres jefas de familia. Según este argumento, tales cambios resultan en la incapacidad de la familia de transmitir valores a los niños y prepararlos para el mundo de hoy.

Ahora bien: nadie puede negar que tanto la creciente presencia de la mujer en la fuerza de trabajo como los otros cambios señalados, generan múltiples tensiones para las familias y para la sociedad en general. Pero creo que es algo exagerado llamarle "crisis" a todos estos cambios, o resaltar solamente los aspectos negativos de ellos. Especialmente si analizamos más de cerca a la transmisión de valores y los roles sexuales en las familias tradicionales de antaño.

La familia tradicional en el Perú (como también en muchas otras sociedades) ha sido una de las instituciones más autoritarias, reproductora de los patrones de verticalidad, machismo y violencia generalizados en el país; una institución donde los hombres mandan y las mujeres y niños obedecen a un poder ejercido muchas veces arbitrariamente, donde el hombre trabaja afuera y genera el ingreso y el reconocimiento social, mientras que las mujeres hacen el trabajo doméstico en forma socialmente invisible, y donde a pesar de ser la máxima autoridad, los padres están distantes del proceso de crianza y educación de los niños y son poco "afectivos" en su transmisión de valores. Si éste es el modelo en "crisis", entonces... en buena hora.

No debemos olvidar, además, que una condición básica para la democracia es que todas las personas tienen igualdad de derechos y oportunidades. Para esto, es necesaria la conversión de las mujeres de sujetos en ciudadanas plenas. Este proceso se da a través de la adquisición de derechos políticos y económicos, mayor acceso a la educación, más libertad y opciones en la vida personal, y también más presencia y poder en el mercado de trabajo. Aquí esto ha sido un proceso tardío, pero inevitable y positivo.

Al nivel individual, el trabajo genera una serie de beneficios concretos para la mujer y su familia, económicos por cierto pero también en términos de autoestima, autonomía, el logro de objetivos y el reconocimiento social —elementos importantes para transmitir a los hijos (y en especial a las hijas). También, y lentamente, el trabajo de la mujer está generando cambios en su relación con los hombres, que incluyen la necesidad (y hasta el placer) de compartir más la crianza y educación de sus hijos. Estos cambios nos permiten imaginar ***un nuevo modelo de familia*** más democrática y equitativa, que sí transmite con "afectividad" tales valores a las nuevas generaciones.

Para que este nuevo modelo de familia se consolide, sin embargo, debemos dejar de atribuir el "déficit de socialización" a las

madres trabajadoras, y reconocer que muchos de los problemas que el doctor Tedesco señala son el resultado de la falta de cambio de parte de otros actores e instituciones. En muchos casos, tanto el sector privado como las instituciones públicas siguen organizándose sobre la base del modelo de familia tradicional, aunque esto ya no representa la estructura social mayoritaria. Solo como ejemplos: tenemos horarios de trabajo extensos y poco regulados, recorte de derechos laborales para la madres trabajadoras, inadecuados servicios de cuidado de niños, horarios escolares que no cuadran con los horarios de trabajo, contenidos de educación sexista, orientación laboral sesgada, etcétera.

En fin, si como sociedad valorizamos el papel de la familia como ente transmisor de valores democráticos y con afectividad, entonces la sociedad debe asumir en forma conjunta los cambios necesarios para fortalecerla hoy.

Nuevas agentes e identidades

Por supuesto, el doctor Tedesco tiene razón al señalar el papel de los medios masivos de comunicación como un nuevo agente de socialización, con implicancias ambiguas en cuanto a la transmisión de valores nacionales o democráticos. Pero creemos que subestima la importancia, o potencial, de *otros* nuevos agentes, de otras formas de organización y socialización de los jóvenes que, si bien pueden ser particulares o limitados en su alcance, también pueden reproducir valores positivos.

Aquí me refiero al llamado "Tercer Sector", a las múltiples formas de organizaciones cívicas y comunitarias, deportivas, culturales y también religiosas, que han surgido en Perú y otros países en las últimas dos décadas y que han asumido roles importantes tanto en la atención a necesidades básicas como en la defensa de derechos ciudadanos y en la formación de liderazgos.

En relación con esto, el doctor Tedesco sólo hace una referencia generalizada a (cito) "las diferentes formas de *neocomunitarismo fanático*", una caracterización que no hace justicia al desarrollo de la sociedad civil en el Perú contemporáneo, y tampoco cuadra con el llamado "neocomunitarismo" en Estados Unidos o Europa, donde más bien se trata de rescatar valores de solidaridad, comunidad y responsabilidad social. Debemos reconocer, al menos, que lo local o particular no tiene que ser excluyente e intolerante; también puede reforzar valores universales y ofrecer espacios de formación democrática,

algo que De Tocqueville (1835/1958) señaló en la democracia norteamericana, y algo que podemos ver en las experiencias concretas presentadas aquí.

Las jóvenes mismas

Creo, además, que la ponencia subestima la importancia de las iniciativas socializadoras de los jóvenes mismos y las relaciones entre pares. Si bien menciona que los jóvenes tienen más opciones hoy que antes, pareciera que el doctor Tedesco también ve esto como fuente de preocupación.

Pero en el caso peruano al menos, habría que matizar. Hoy más que antes los jóvenes se distancian de las estructuras de familia tradicionales y establecen identidades propias; en grupos sociales, parroquiales, deportivos, musicales y otras expresiones culturales, como también en "barras bravas" y "pandillas". Mientras algunos reproducen comportamientos antisociales y excluyentes, también abundan relaciones de afectividad y socialización que compensan las mencionadas carencias de la familia y la escuela.

¿Nuevas relaciones para la escuela?

Compartimos plenamente su conclusión de que la escuela en este nuevo contexto tiene que romper su aislamiento institucional, abrirse a las necesidades nuevas de la sociedad y establecer vínculos con estos nuevos agentes socializadores.

Como ya hemos dicho, esto significa adecuarse a las nuevas estructuras familiares, tanto en sus contenidos (no sexistas) como en su estructura, horario y servicios. También significa mirar hacia dentro, ya que educación es un sector netamente femenino y joven en sus bases, pero machista y anticuado en sus jerarquías de poder. Aquí podemos citar varios experimentos alentadores (Tarea, la Universidad Católica, ONG feministas), pero falta darle mayor visibilidad y legitimidad a este asunto.

También significa vínculos más creativos con los medios, con la empresa privada y las diversas organizaciones de la sociedad civil. Por ejemplo, los proyectos de CARSA, UNESCO y la campaña de lectura con deporte, y las diversas experiencias presentadas en esta conferencia.

3. Educación superior

Finalmente, dado que nosotros estamos involucrados sobre todo en el nivel superior del sistema educativo, quisiera terminar con algunas preguntas sobre esto.

El texto del doctor Tedesco pone énfasis más que nada en los niveles primarios del sistema. Pero ¿cuál es, ha sido y debe ser el papel de la universidad y de la educación superior en general? El doctor Tedesco termina con una referencia pasajera, con un llamado a "democratizar el acceso a los niveles superiores y más complejos". Una prolongación natural del trabajo sería una mayor reflexión sobre este tema, y seguramente tendría observaciones interesantes al respecto.

Estas preguntas son urgentes en un contexto como el peruano, donde se ha "democratizado" (o al menos "masificado") este acceso en los últimos veinte años, con una proliferación notable de las instituciones de educación superior. Ya no son las instituciones formadoras de élites de antaño, sino que también sirven a miles de jóvenes de sectores medios y populares.

Por un lado, la educación superior —y en particular las universidades— representa un eslabón importante en el sistema educativo. También representa una instancia de transición importante en la socialización ("blanda") del joven. Hay elementos cruciales de su formación durante la adolescencia, etapa que coincide cada vez más con su entrada en instituciones de educación superior, como por ejemplo el distanciamiento de los padres, la relación con los profesores, la interacción con los pares, la mayor independencia, la definición de caminos profesionales, etcétera. Es una etapa fundamental en la formación de su identidad. ¿Qué hacemos al respecto?

Por otro lado, la mayoría de las instituciones de educación superior tradicionales (especialmente las universidades públicas), han sufrido crisis, desgaste, violencia y abandono durante los últimos veinte años. Y muchas de las nuevas no ofrecen una educación de calidad y relevancia ni para el mercado de trabajo ni para la formación de ciudadanos democráticos. Miles de personas con aspiraciones pero también frustraciones, ¿son el caldo de cultivo de otros Senderos?

Pero también en este sector hay elementos optimistas. Se están dando importantes esfuerzos de renovación interna de algunas uni-

versidades nacionales, y de rearticulación con el sistema educativo, el Estado y la comunidad. También se han establecido consorcios y redes entre las universidades públicas y privadas para potenciarlas, especialmente en las ciencias sociales, que son básicas para el desarrollo de una identidad nacional y una sociedad democrática.

También están las experiencias de 1997 de movilización de los universitarios alrededor de valores y demandas netamente democráticas. No es justo decir que solamente se motivan por intereses económicos.

REFERENCIAS

De Tocqueville, A. (1835/1958).

Democracy in America (vols. 1-2).

Nueva York: Vintage Books.

Flores Galindo, A. (1988).

Tiempo de plagas.

Lima: El Caballo Rojo Ediciones.

EL ROL DE LOS AGENTES DE SOCIALIZACIÓN

Ricardo Morales, SJ

Juan Carlos Tedesco nos ha entregado un importante estudio que va a nutrir muchas de las reflexiones que sobre este tema tan trascendental tenemos que hacer los educadores, abordando el complejo tema del rol de la educación, y particularmente de la escuela, en los procesos de socialización y específicamente en la formación del ciudadano.

Redefinir los contenidos socializadores de cara a una sociedad que se transforma profunda y rápidamente constituye, según él, una tarea insoslayable a la que hay que atreverse ante una aprehensión generalizada de que la escuela no está formando a las nuevas generaciones para desempeñarse como ciudadanos de una nueva civilización; no está supliendo a los otros agentes sociales tradicionales: la familia, la Iglesia y otros agentes y agencias de socialización que brotan de la sociedad.

Desarrolla el autor la centralidad de la educación el día de hoy, y desde una perspectiva específicamente educativa se propone afrontar el problema de los contenidos de la socialización de las nuevas generaciones y su impacto sobre el diseño de la institución escolar. En dos grandes capítulos resume las características históricas de los sistemas educativos: la etapa de construcción de la democracia y de los estados nacionales de fines del siglo pasado y la crisis de la democracia y del Estado-Nación al término de este siglo.

El déficit de socialización, la pérdida de ideales y la ausencia de utopía muestran una crisis de identidad y falta de sentido. Uno de los aspectos más originales y fecundos del trabajo de Juan Carlos Tedesco son los temas transversales y la construcción de identidad y lo

1 El panelista se refiere tanto al texto presentado aquí como a otro publicado por J.C. Tedesco en 1996 en el N° 146 de la revista *Nueva Sociedad*, pp. 74-89 (nota de los editores).

que él ha llamado las tensiones (articulación entre lo estable y lo dinámico, entre lo propio y lo ajeno e identidad, individualismo e intereses generales). En el último capítulo de esta parte destaca la formación ética como un requisito central de la formación ciudadana, formación ética sintetizada en la idea de responsabilidad.

Por mi parte, quiero aportar a la reflexión sobre este tema tan importante algunas aproximaciones teóricas y prácticas sobre el rol socializador de la escuela, y quiero referirme también a la dimensión ética como contenido y como praxis. La escuela, que fue construida en los parámetros de los Estado-Nación y en los sistemas nacionales de educación, afincada en una estructura sólida y firme, se cerró a las exigencias insoslayables que la asediaban desde diferentes vertientes: cambios tecnológicos, crisis ética, nuevo lugar del conocimiento, nuevos procesos de socialización. Este rápido cambio de escena presionó fuertemente a la escuela hacia transformaciones profundas y debe ser hoy otra vez un agente constructor del sentido social, reencontrando su dinamismo de educación ciudadana en este final de siglo, especialmente en los sectores marcados por la carencia y la exclusión.

En el análisis histórico que nos ha presentado Juan Carlos Tedesco hemos ido viendo cómo la escuela fue perdiendo sentido paulatinamente o, en todo caso, cómo fue cambiando su carácter frente a lo que podríamos llamar su función socializadora. Por eso, es necesario un esfuerzo de repensar la escuela para lo que Foucault denomina "deconstruir o desmontar para reconstruir" (Deleuze, Guilles y Foucault, 1989). Durante mucho tiempo la supervivencia de la escuela ha estado garantizada por su capacidad de negociar lo que se llama su "arbitrario cultural" con los contextos globales y las culturas locales. Hoy la escuela no debe perder el horizonte de su papel histórico y social; no debe renunciar a una de sus principales tareas: ser parte en la construcción de nuevas pautas de comportamiento ciudadano y de reorganización de la vida social. Ello le va a exigir una gran capacidad de desmontaje para así poder descubrir aquellos aspectos de su sólida estructura que deben ser flexibilizados para construir una relación de negociación cultural con los procesos de transformación profunda y rápida, y estar así en mejores condiciones para intervenir en la formación de las capacidades que requiere el desempeño ciudadano. Éste es un momento de creación, es un momento de revisión, de desmontaje, de deconstrucción para poder construir. No se trata, pues, solo de ubicar fortalezas y debilidades de la escuela, sino de reconstruirla en sus relaciones sociales, internas y externas.

Las transformaciones sociales y tecnológicas aceleradas de la hora presente nos ponen en el umbral de una nueva cultura y descubren un atraso en el necesario esfuerzo de teorización que corresponde realizar a los saberes educativos y pedagógicos. Hay un rezago grave en la percepción educativa sobre el nuevo escenario de socialización del mundo. Es necesario cambiar la mirada para poder entender los procesos de cambio y cómo afectan la vida de las escuelas y las prácticas de las instituciones encargadas de las actividades educativas. Va a ser éste el sentido profundo de entender que la revolución científico-tecnológica derivada de los cambios en el conocimiento afectan la vida cotidiana y el quehacer de los educadores, ya que sus consecuencias provienen de ese uso técnico que ha invadido la vida personal, familiar y social en este fin de siglo, haciendo abstracción, por supuesto, de clases sociales, grupos de identidad e instituciones.

El reto para la educación, pues, va a ser la construcción de ese puente que una la reflexión y la praxis con los nuevos hechos culturales y sociales de final de siglo. De cómo los interprete y cómo se relacione con ellos dependerá su capacidad de construirse como teoría coherente y con sentido, diseñando procedimientos para el trabajo educativo en el que las nuevas herramientas culturales, sobre todo aquellas que provienen de la telemática, permitan una real negociación de imaginarios y construyan la pedagogía de esta nueva etapa del desarrollo humano.

En este sentido, la intervención de nuevos agentes socializadores tiene consecuencias muy profundas en la vida cotidiana de las personas y en la escuela, en su compromiso con el desarrollo humano. Atravesados por los medios, por la información, por los megaespectáculos y por la nueva tecnología aparecen procesos modificatorios de costumbres, de pautas de comportamiento, de patrones de aprendizaje y aun de nuevas lógicas de entendimiento. Una de las características de la sociedad de masas es la manera como los medios y la cultura de la imagen comienzan a producir transformaciones en la vida cotidiana de las personas, de las familias, de las comunidades, promoviendo procesos de aprendizaje más allá de las intenciones y expectativas de esos medios. Su impacto es innegable en los cambios de comportamiento y en las pautas valorativas, lo que incide fuertemente en la vida de la escuela, en su habitat cultural, provocando la disolución de los símbolos y valores que le daban sustento.

Otro lugar visible de esos nuevos agentes socializadores es el de los desfases generacionales que conllevan la pérdida del valor de

la familia —como se ha mencionado— y de la escuela como lugares de socialización. Estos nuevos agentes socializadores comienzan a producir una erosión de la acción educativa, entendida como enseñanza, como transmisión, como asimilación, y van a llevar cada vez más con más fuerza a centrarse en los aprendizajes, el desarrollo de capacidades y la internalización de valores. En buena cuenta, los nuevos agentes obligan a la escuela a una recontextualización del hecho educativo y de la institución escolar.

Nunca como antes, el viejo esquema de educación formal, no formal e informal comienza a ser superado por una nueva realidad de tipo semiótico en la que la vida cotidiana se ha vuelto un medio pedagógico, convirtiéndose en vehículo preferencial para la circulación de mensajes de cambios en las pautas de vida y con un gran poder de llegada. Creo que la escuela debe procesar esa nueva pedagogía que está —unas veces implícita y otras explícita— en las técnicas, en las estrategias de estos medios. Es decir, lo masivo de la cultura de esta época, así como el fenómeno de los medios al invadir la vida privada de las personas, ha ido gestando una reorganización de los lugares donde se producían las pautas de comportamiento y se modificaban las costumbres y las prácticas sociales. Esto ha llevado a que muchos de los fenómenos comunicativos que antes se revestían de diversión, particularmente en la televisión, hoy comiencen a jugar un papel educativo en la sociedad, intencionalmente o no. A la escuela se le plantea así la urgencia de trabajar con nuevos referentes, distintos de aquellos con los cuales se movió tradicionalmente, e incluso de replantear la concepción pedagógica que inspiró la escolaridad hasta épocas recientes.

En el pasado los grupos de edad constituyeron un referente de socialización, pero nunca con el peso que actualmente comienzan a tener, ya que en ellos el joven está reorganizando y procesando los elementos que el resto de las instituciones sociales le entregan, para lograr su supervivencia social y cultural.

Quisiera terminar en la línea de lo que nos decía Juan Carlos Tedesco. No estamos empezando de cero: ya hay aproximaciones, hay reflexiones, hay experiencias en marcha que se dirigen a fortalecer un nuevo tipo de educación ciudadana, que entra en pacto o en contrato con el mundo de hoy y con sus exigencias. Concretamente la enseñanza de los valores, en particular aquellos que se relacionan con la paz y los derechos humanos, ha hecho grandes avances en el panorama nacional e internacional. En contradicción con el pragmatismo y la indi-

ferencia que proclama la moda postmodernista, hoy hay mayor conciencia de la importancia de este tipo de educación y se comprueba una convicción generalizada de que los valores morales y éticos deben desempeñar una función más importante en la actual construcción del mundo futuro.

La experiencia permite destacar que una de las causas principales de estos logros es el maestro, pues se reconoce que la formación ética y el nivel profesional del docente son los factores claves del éxito de este tipo de educación. Estamos hablando del maestro latinoamericano, muchas veces en conflicto con la sociedad que no reconoce su labor ni su estatus social. La escuela no es la única institución socializadora, pero sigue teniendo vigencia y un rol destacado en los procesos de socialización. La escuela requiere un maestro con una formación adecuada, reconocido socialmente, reconciliado con la sociedad para poder ser el gran promotor del cambio.

REFERENCIAS

Deleuze, Guilles y M. Foucault (1989).
El yo mencionista y otras conversaciones (2da edición).
París: Editorial Minuit.

INTERVENCIONES ADICIONALES: COMENTARIOS INTRAPANEL Y RESPUESTAS AL PÚBLICO

Juan Carlos Tedesco

Comparto buena parte de las dudas expresadas en las preguntas que he recibido. Al respecto, me gustaría reflexionar sobre algunos puntos que me parece que pueden ser interesantes como pistas para el futuro.

El doctor Santistevan mostraba claramente cómo ninguna institución ni ninguna dimensión de las políticas públicas puede enfrentar aisladamente estos problemas. La escuela no puede trabajar en soledad; la Defensoría, y ninguna otra institución que pretenda enfrentar este problema, puede aisladamente hacerse cargo de la totalidad. Son necesarios los acuerdos, los contratos, los pactos. Sin embargo, me parece que sería poco realista, además de poco adecuado, pretender que la coherencia de estas acciones pactadas repose solamente en los acuerdos entre las instituciones. En el fondo, si admitimos que el problema pasa por la socialización, esto significa que también será preciso efectuar un gran esfuerzo individual para lograr esta coherencia.

Es posible, entonces, que debamos aceptar que la gran tarea educativa, actual y del futuro, consiste en preparar a las personas para que ellas mismas construyan los marcos conceptuales y los marcos valóricos que les permitan orientarse en sus decisiones desde el punto de vista del comportamiento ciudadano. La coherencia del trabajo de las instituciones debería estar centrada en el acuerdo para brindar a cada persona los elementos necesarios que le permitan construir su identidad. Esto es lo que hoy en día se suele traducir con la expresión de "aprender a aprender". Esta es la respuesta a nivel pedagógico a muchas de las preguntas planteadas en las discusiones sobre el futuro de la educación. Es necesario que la escuela enseñe a aprender a construir categorías, a elaborar conceptos, a definir respuestas. A diferencia del pasado, cuando la educación estaba fundamentalmente destinada a transmitir conocimientos, valores, en fin, productos ya elaborados, hoy en día tenemos que transmitir los mecanismos para elaborar esos productos, ya que ellos mismos deberán ir cambiando durante nuestra vida. Por eso muchos

estudios actuales aluden a los conceptos de "meta-aprendizaje" y de "meta-curriculum". En el fondo, la educación debe usar los contenidos solamente como el elemento que permita reflexionar sobre el propio proceso de aprendizaje.

Con respecto a los comentarios de Cynthia Sanborn, quisiera decir dos cosas. La primera consiste en aclarar un posible malentendido. No quise de ninguna manera dar lugar a la idea de que las crisis y la amplitud del espacio de elección que tienen los jóvenes deben ser percibidas como algo negativo. En realidad, no intenté valorizarlas ni como algo negativo ni como positivo sino como un hecho, como un dato social. Personalmente me parece una tendencia positiva, siempre que no se constituya en el alimento para una respuesta opuesta a la que estamos buscando. Si la amplitud del espacio de elección y la amplitud de las expectativas no van acompañadas por las posibilidades materiales de satisfacerlas, sino por el dominio de los códigos que permitan moverse en ese campo mayor de decisiones, lo que en muchos casos se registrará será la aparición de respuestas aun más regresivas que las anteriores.

Uno de los fenómenos más impactantes desde este punto de vista es que varios casos en que se registran altos niveles de fanatismo y de violencia están asociados con altos niveles de educación formal. Creo que tenemos que reflexionar sobre este punto y, obviamente, observar también la potencialidad de algunas respuestas que la propia sociedad está produciendo a través de las ONG, de agrupaciones de jóvenes e incluso a través de la elaboración de alternativas a nivel de los medios de comunicación y de la familia.

Tanto en la presentación del doctor Santistevan como en la de la doctora Sanborn se mencionó la idea según la cual este análisis es válido para los países desarrollados o para ciertos sectores de población y no para otros. Se sostiene que en el Perú la situación sería distinta, que aquí la historia fue inversa a la de los países centrales y que vastos sectores de población están excluidos del acceso a la globalización y, por lo tanto, la situación sigue siendo como antes. Yo creo que esto es cierto, en el sentido de que —como lo advertí al comienzo— éste es un análisis general, efectuado a nivel del modelo clásico de desarrollo capitalista y que, por lo tanto, es necesario contextualizarlo. Estimo, sin embargo, que todos están de alguna manera afectados por este proceso, aun los excluidos. Porque los excluidos de hoy son excluidos por estas nuevas causas, distintas a las de la exclusión del pasado. Y si las causas son distintas, también las estrategias para resolverlas tienen que ser distintas.

Es necesario investigar más acerca de cómo se ha dado esta articulación entre escuela, familia, comunidad y Estado en países dependientes, en países que han estado en la periferia del desarrollo capitalista. Estimo, además, que es necesario investigarlo con nuevas categorías. Creo que sabemos poco y esto se vincula con uno de los aspectos que el padre Morales mencionaba: el rezago en la reflexión educativa. Efectivamente, creo que tenemos que reconocer que tenemos un déficit serio en nuestras reflexiones, en las investigaciones, en los datos de que disponemos para entender estos procesos en forma profunda y adecuada. En el contexto de esta conferencia, donde se reúne buena parte de los investigadores y los innovadores educativos del Perú, es importante efectuar un llamado para tratar de introducir mucho más rigor técnico, mucha más información empírica sobre lo que está pasando en la realidad, para avanzar no sólo en la reflexión teórica sino también en las posibilidades de solución.

He recibido una gran cantidad de preguntas. Hay preguntas sobre el papel de la UNESCO, sobre la definición misma de la educación ciudadana y su ámbito específico, así como algunos comentarios sobre la educación en valores, la crisis de valores, su dimensión en las zonas rurales y en la ciudad, una pregunta sobre el papel del Banco Mundial en las reformas educativas en América Latina, etcétera. Quisiera referirme, en estos momentos, a tres de los temas mencionados en las preguntas.

El primer tema se refiere al fundamento de mi afirmación acerca del individualismo salvaje, de la competencia salvaje como una de las amenazas a la posibilidad de vivir juntos. Las preguntas mencionan que la tradición liberal se basa en una versión positiva de este valor del individualismo y sostienen que no serían el liberalismo ni el mercado los responsables de estos fenómenos de falta de solidaridad, de ruptura de la cohesión y, en fin, de todos estos fenómenos que intenté mencionar como una de las amenazas que pesan sobre la sociedad.

Creo que el liberalismo tiene varias facetas, varias dimensiones, y que existen varias versiones del liberalismo. Básicamente, mi alusión hacía referencia a los fenómenos actuales que se están produciendo en términos de exclusión social, de falta de sensibilidad sobre los costos sociales de algunas políticas de ajuste y la falta de compromiso frente a lo que le va a pasar al semejante. Esto sucede tanto a nivel de las sociedades como a nivel internacional, y el ejemplo quizá más dramático es lo que está pasando en África, cuya exclusión desde el punto

de vista del desarrollo capitalista explica la falta de compromiso real de la comunidad internacional en la solución de sus problemas.

También es posible mencionar casos nacionales más específicos y ver que este fenómeno del individualismo salvaje se puede constatar en muchas políticas. La falta de solidaridad está llevando incluso a un comportamiento muy de corto plazo por parte de los poseedores de acciones. Un dato alarmante que ha circulado no hace mucho es que la propiedad de las acciones en las empresas no dura más que algunos meses, porque los accionistas reclaman ganancias aquí y ahora. No existe ninguna estrategia a largo plazo, ningún compromiso con el futuro de una determinada sociedad, de una determinada comunidad. La ganancia, la competitividad a todo precio es la regla. Si frente a esto no hay algún tipo de control, algún tipo de regulación, podemos —insisto— enfrentar consecuencias muy negativas.

En segundo lugar hay una serie de preguntas sobre los docentes, su formación, su papel en las reformas educativas, su capacitación, etcétera. Sobre esto hay mucho para hablar. Yo simplemente quisiera introducir aquí la idea de que me parece importante comenzar a hablar del equipo docente y no del docente individual. Gran parte de las respuestas a muchos de los problemas evocados aquí no podrán venir de cada docente sino del equipo docente que trabaja en una institución.

La formación del ciudadano —la formación en valores, la formación en todas estas nuevas dimensiones— no puede ser exigida a cada docente en forma individual y aislado de sus colegas. El padre Morales mencionaba esta característica del trabajo docente: una vez que se entra a la sala del aula, se dispone de una autonomía total. Creo que este fenómeno debe ser analizado con atención. En esta autonomía hay aspectos muy positivos, pero también produce un empobrecimiento muy grande en la medida que impide el trabajo en equipo a nivel de la institución escolar. En este sentido, es bueno recordar que gran parte de las reformas educativas actuales tienden a dar más autonomía a la institución, pero esto significa que hay que formar a los docentes para el trabajo en equipo.

Por último, hay una pregunta que se refiere a la universidad, que antes tocó Cynthia Sanborn. Esta pregunta se relaciona, —porque toma el extremo inverso— con un comentario hecho a raíz de los ciudadanos, especialmente de clases populares y bajas que, según el participante que hizo la pregunta, "lo que quieren son goles y frijoles". Pienso que vincular este asunto de los goles y los frijoles con el rol de la univer-

sidad es fundamental, porque si bien por un lado hay algunos que quieren goles y frijoles, hay otros que quieren Rolex, Mercedes Benz y BMW. En los dos casos estamos ante el mismo fenómeno de demanda de aspectos puramente simbólicos que ocultan la necesidad de educar para la responsabilidad. La responsabilidad es mucho mayor en las élites que en los sectores populares. La responsabilidad está mucho más en los que tienen decisiones importantes en sus manos, y ahí es donde entra el rol de la universidad.

La universidad forma las élites, forma los equipos dirigentes en todos los ámbitos de la sociedad. Incluir en la formación universitaria esta dimensión de la responsabilidad ciudadana me parece fundamental. Dicha formación no puede ser la misma cuando uno forma un ingeniero que cuando forma un abogado, un médico o un educador. Sin embargo, adecuando las características específicas a cada cultura profesional, la formación para la responsabilidad de las élites dirigentes es central. La universidad debe enfrentar este desafío en el contexto actual de las transformaciones que se están produciendo en la sociedad.

Jorge Santistevan de Noriega

Aunque las preguntas rompen un poco el hilo de la discusión que se estaba poniendo muy interesante, es inevitable hablar de algunos asuntos específicos de la Defensoría del Pueblo. Me preguntan qué cosa no podemos hacer, qué cosa sí podemos hacer y hasta dónde podemos llegar con lo que podemos hacer.

Por ejemplo, me preguntan "¿qué programas tienen en la Defensoría del Pueblo para evitar que algunos medios de comunicación distorsionen la formación personal de los niños, ya que estos medios son actuales sustitutos de padres y maestros en el proceso de socialización?". Bueno, tampoco podemos darle a la Defensoría más responsabilidades de las que tiene. En materia de medios de comunicación, frente a la libertad de expresión, nosotros sí la defendemos como un derecho básico de la sociedad, y protegemos al ciudadano ante cualquier agresión a sus derechos fundamentales que pueda haber de parte de un medio de comunicación; pero no tenemos en el Perú ninguna autoridad que controle los medios de comunicación y felizmente yo soy un firme creyente en la libertad de expresión. Entonces, ¿qué mecanismos hay que utilizar para que los medios de comunicación cumplan con un papel más relevante? No son mecanismos para imponer control ni formas de intervención de

las autoridades. Yo creo que hay que convocar a la responsabilidad de la prensa, pero justamente en los medios de comunicación hay sectores globalizados. Entonces, ¿cómo vamos a invocar desde el Perú al profesionalismo de una prensa que se emite a miles de millas o kilómetros de distancia? Hay que predicar e invocar a la responsabilidad de la prensa, de los medios de comunicación y probablemente de los especialistas en educación, que podrían realizar propuestas educadoras atractivas para los medios de comunicación, usando la competencia, ya que estamos en un mundo de mercado. Creo que sería la única manera de hacerlo, pero la Defensoría del Pueblo no tiene un programa ni la capacidad de tenerlo.

En segundo lugar, me preguntan: "en un medio rural de la zona altoandina hay un problema de despojo de tierras. ¿Qué pueden hacer en la Defensoría del Pueblo y cómo la comunidad puede defenderse?". No tenemos oficinas en todas partes del país, pero si conocemos el problema podríamos actuar en ese caso. Para ello, tenemos una casilla de cobro revertido a la que cualquier ciudadano puede escribir, sin costo para él o ella, y vamos a atender su problema. Tenemos también un poquito de globalización, tenemos una serie telefónica especial, o sea que nos llaman y no tienen que pagar la llamada; les puedo dar los números: la casilla es la 100-3906 y el número telefónico es el 800-15170. Obviamente, los problemas de tierra suelen ser disputas entre particulares, suele ser uno que despoja la tierra de otro, una comunidad que se pelea con otra; ¿qué podemos hacer? Podemos ver si existen autoridades responsables de resolver este asunto que no estén cumpliendo con sus deberes de función. Hasta ahí podemos llegar.

Y —no faltaba más—: "¿qué puede hacer y qué hizo la Defensoría para defender la ciudadanía de Ivcher como necesaria educación del pueblo peruano frente a la confusión que generan las actitudes del gobierno?". Uno: nosotros no hemos defendido necesariamente la ciudadanía del señor Ivcher. Él tiene sus abogados, probablemente los mejores y más caros del medio. Hemos defendido, sí, un principio: la Constitución prohíbe que a alguien se le despoje de la nacionalidad y lo prohíbe expresamente. No hay sino que leer la Constitución para que esto se diga; no hay ni siquiera que ir a una Facultad de Derecho para entender este punto. Y ante esta situación, nosotros hemos protestado; y más aun, lo hemos hecho al nivel más alto posible y ciertamente, en su momento, esto fue acogido por los medios de comunicación. Sea el caso del ciudadano Ivcher o de cualquier otro, a nadie se le puede despojar de su nacionalidad. Y hemos insistido en que en realidad éste no es un problema del Poder Judicial: es un problema típico de abuso de poder.

El director de Migraciones asumió más atribuciones de las que le da la ley, cancelando un título de nacionalidad, que es un acto administrativo de menor jerarquía que permite a un ciudadano sacar la libreta electoral y obtener el pasaporte. Ese acto mínimo de cancelar el título solamente —porque se dice que conserva la nacionalidad— está vaciando de contenido el derecho de nacionalidad de alguien que la había adquirido legítimamente. En consecuencia, no nos cansaremos de decir —cumpliendo esta labor pedagógica— que eso es un abuso de autoridad y que eso podría ser resuelto en la rama administrativa aun antes de que se pronuncie el Poder Judicial, y que hay un ministro que no solamente es responsable por los actos de aquellas personas bajo su dependencia en el ministerio sino que además es el responsable de que todo su ministerio funcione de acuerdo con la Constitución y con la ley. En consecuencia, hay un rol pedagógico que nosotros hemos descubierto que se cumple desde la Defensoría, pero no tenemos suficiente capacidad persuasiva ni legal como para revertir la situación. Ahí quedará y vendrá un momento en el cual se reponga la nacionalidad, o sea, volveremos a esas historias del Perú en que los abusos del poder son finalmente, y después de mucho luchar, solucionados; pero la función pedagógica la cumplimos en el momento debido (la realizamos 'ahorita').

Sobre el tema de la conferencia, me preguntan "¿por qué la crisis de socialización de la escuela no llega a la mayoría de los peruanos?" y "¿cree usted que la globalización no llega a los sectores marginales de la sociedad?". Quiero decir que este déficit de socialización que brillantemente plantea el doctor Tedesco, lo plantea desde el ámbito fundamental de la situación a la que nos confronta la globalización. Eso es correcto y los especialistas han tenido su manera de decirlo, pero aquí subsiste el valor de la escuela, porque hay grandes sectores —efectivamente, los sectores marginados, sobre todo los sectores provincianos—, a los que no llega la globalización y en esos sectores la escuela sigue teniendo un papel fundamental. Entonces, me parecería fatal llegar a la conclusión de que la escuela es menos importante que antes o que se difunda un análisis como el de Cynthia que, si bien tiene mucho de cierto, es un análisis destructor de la escuela. Yo pensaba que si se nos dice que la escuela es autoritaria, machista, no forma ciudadanos y además no sirve, qué pensarían por ejemplo los taxistas que escuchan esto por la radio. Para muchos de ellos su única esperanza para superar su condición de clase media o pobreza es la escuela de sus hijos. Qué pensarían los pobladores de provincias cuando se dice que la escuela ya no tiene el papel que debería tener. La escuela, esta escuela disminuida y criticada, es muchas veces la salvación de la pobreza. Entonces, lo importante

es que esa escuela tradicional —como el padre Morales, que es un magnífico educador, lo ha explicado muy bien— tiene que abrirse, incorporar determinados elementos que le impone la globalización en los sectores expuestos a ella, y los que le impone la realidad en los sectores probablemente mayoritarios del Perú que no están expuestos a la globalización.

Cynthia Sanborn

Las preguntas que he recibido se pueden juntar en cuatro categorías. La primera categoría es sobre esta dicotomía, quizás exagerada, entre "pasado y presente", o por lo menos cómo veo esta dicotomía, si hay unificación de valores o un cambio de valores. También hay un comentario que dice: "no pienso que hoy en el Perú hay consenso realmente sobre lo que se quiere; su elaboración es un proceso no acabado". Comparto con el doctor Tedesco, y quiero subrayar, que no se trata de decir necesariamente que el pasado fue bueno o malo, o que el presente es bueno o malo. Obviamente, las cosas no están en blanco y negro. Pero sí creo que su planteamiento de que hay que ver esos temas en un marco histórico es fundamental, y si lo vamos a ver así tenemos que ser más realistas sobre cómo realmente fue este pasado, cómo fueron estos modelos y recordar que no toda crisis es una crisis para todos. Dentro de toda crisis hay también una oportunidad de cambio. Evidentemente, el proceso de consenso, el proceso democrático, es un proceso no acabado en el Perú. Ustedes son participantes en él y lo conocen mucho mejor que nosotros. Pero tengo la impresión de que, comparando con décadas atrás, sí se ha desarrollado este consenso entre sectores más amplios del país, no solamente entre sectores de la élite intelectual o política como se ha insinuado en el comentario.

El segundo conjunto de preguntas es sobre el rol de la mujer en la fuerza de trabajo. Un comentario dice: "el cambio en la juventud de hoy creo que depende del abandono de los padres. Es porque ambos van al trabajo para ganar más dinero. Creo que el hombre debe encargarse de salir a conseguir el dinero y la madre debe quedarse en la casa al cuidado de los hijos, por lo menos hasta que tengan una edad suficiente". Otro comentario dice: "ahora que la mujer sale a trabajar, el hombre se queda en la casa, aumenta mucho el abuso sexual del padre hacia los hijos. ¿Qué modelo es ese entonces?". Creo que esta opinión sobre qué deben hacer la madre o el padre es compartida por muchos. Pero también creo que hay mucho debate y muy poca investigación. No sabemos realmente cuál es el impacto en los hijos de diferentes

modelos de madre y padre; es algo sobre lo cual las ciencias sociales tienen mucho más que decir. Tenemos que mirar la realidad, la misma ponencia nos dice "Los cambios se han dado". Un notable porcentaje de las mujeres y un cada vez mayor porcentaje de las madres están en la fuerza de trabajo, por opción personal o por necesidad económica. Creo que en este sentido tanto la escuela como las instituciones privadas y públicas tienen que adaptarse a esta realidad y asegurar que haya opciones. La libertad de optar significa que toda la sociedad asuma en su conjunto la importancia de esta nueva familia, cómo apoyarla, cómo dar opciones a todos sus miembros. Sobre el aumento de abuso sexual de los padres a los hijos, quizá la Defensoría del Pueblo pueda saber más que yo sobre las estadísticas. Es un problema muy serio; en términos históricos, siempre ha sido muy serio. No sé si se trata de un aumento verdadero o de una mejor capacidad de informar y documentar estas tendencias. En todo caso, lo que sí hay es una mayor visibilidad del asunto. Ahora que el mismo Defensor del Pueblo y otras instituciones legales han asumido este problema, hay cierta esperanza de que esas prácticas se puedan controlar y regular por la sociedad fuera del hogar.

Un tercer tema se relaciona con la siguiente pregunta: "desde la perspectiva de género que usted ha abordado, ¿cómo concibe una educación ciudadana que apunte a la formación de ciudadanos plenos sin que esto suponga solo programas para mujeres?". Ésta es una pregunta excelente, fundamental; agradezco mucho que la haya planteado. Tener programas solamente para mujeres me parece una de las cosas más negativas que se pueda hacer en este campo. No soy partidaria, ni aquí ni en mi país, Estados Unidos, de la idea de "separados pero iguales". Creo que mientras estén separados nunca van a ser iguales. En ese sentido, creo que el tema de educación mixta, de educar niños y niñas juntos, es fundamental. Sé que hay mucho debate sobre esto, y sé que hay diferentes modelos representados en esta conferencia de educación de varones y mujeres. Pero en cuanto a la socialización de los niños, de poder relacionarse entre mujeres y hombres, yo tengo la impresión de que la educación mixta sigue siendo fundamental. También el trabajo con maestros y maestras que ha presentado el doctor Tedesco es muy importante. Especialmente porque en muchos casos (sobre todo al nivel primaria) es la docente y no el docente. Los esfuerzos por trabajar con las docentes, por analizar su pedagogía en relación con niños y niñas, y cómo se transmiten prácticas discriminatorias, son muy importantes.

Finalmente, está el tema de la educación superior: "¿qué hacer con los jóvenes de educación superior en los cuales la primera fase

de socialización se encuentra débil o ausente?". Me parece fundamental, primero, reconocer este problema en el caso peruano; reconocer que quienes trabajamos en algún nivel de educación superior recibimos jóvenes no necesariamente preparados en la forma que las universidades imaginan. Hay un gran trecho entre lo que se recibe realmente y lo que la universidad pretende ofrecer. Tenemos que reconocer nuestro rol, no solamente como educadores en uno u otro tema, sino también como modelos socializadores, como adultos alternativos a los cuales los jóvenes buscan en esta etapa tan fundamental de transición. Los adolescentes buscan otras interrogantes, buscan otros modelos, y hay que hacerles espacios dentro de la universidad, de convivencia, de compartir, más allá de la clase de matemáticas, física, ciencia, etcétera. También en este sentido creo que son fundamentales los debates que se están dando aquí y en América Latina en general, sobre la educación científico-humanista, sobre la educación general universitaria en los ciclos básicos versus la educación cada vez más especializada de las nuevas universidades de hoy. En esta etapa de socialización de los jóvenes, la etapa de socialización "blanda", creo que el énfasis en una formación en las diversas ciencias sociales y humanas es fundamental, y no debemos caer en una educación tan específica, tan estrecha como la que se está dando.

Ricardo Morales, SJ

Tengo dos preguntas que se complementan. Una habla sobre "¿cómo llegar a un proyecto educativo nacional en el actual contexto socio-político-económico incoherente con un modelo neoliberal? ¿cómo podría tener eso sostenibilidad?". Y en segundo lugar, otra que insiste en "la necesidad de un proyecto educativo nacional y cómo hacer para que el gobierno acepte la necesidad de ese proyecto". Puedo hablar de la experiencia de Foro Educativo. Hemos elaborado las "Bases para un acuerdo nacional por la educación peruana" (Foro Educativo, 1997) con el objeto de hacer propuestas de cambio educativo. En el mes de octubre de 1997 programamos una conferencia nacional que dio a conocer el resultado de estudios y consultas realizados por expertos y enriquecidos con el aporte de maestros de base y de diferentes instituciones a nivel nacional. Es una propuesta surgida de la sociedad civil. Creemos que este esfuerzo puede sumarse a los avances que viene haciendo el Ministerio de Educación para el mejoramiento de la calidad educativa. Creemos estar haciendo un aporte importante para el desarrollo de la educación del país y tenemos la esperanza de que contribuya a definir un modelo de desarrollo equilibrado en una perspectiva humana y social.

Otra pregunta tiene que ver con la educación no formal: "¿cómo reforzar la educación no formal?". Ciertamente ahí tenemos un campo muy importante y me refiero de manera muy particular a todo lo que es teleeducación, que tiene desarrollos tan interesantes en algunos países. En el Perú no hemos llegado realmente a un desarrollo importante que aproveche formas no escolarizadas y no formales de educación. Es un campo todavía poco cultivado en la educación nacional.

Después hay una pregunta sobre los maestros: "por más esfuerzos que hagan los maestros en mejorar el trabajo docente, ¿pueden enfrentar los problemas sociales sin la participación comprometida de las instituciones y del Estado?". Yo creo que el maestro siempre tiene un mundo intangible que es el de su aula y el de su relación con los alumnos. Pero es obvio que si hay una política de gobierno y una política de Estado orientada al desarrollo ciudadano, esas iniciativas del maestro encontrarán posibilidades mayores.

Y por último, una pregunta muy puntual: "si aceptamos la propuesta de que instituciones socializadoras asuman el cambio de la estructura familiar, entonces ¿los colegios católicos aceptarían como alumnos a hijos de padres divorciados?". Pienso que en la mayoría de los colegios católicos —no puedo hablar de todos— ya existe una política más amplia en este punto, entre otras razones porque los cambios sociales obligan a ello. Pero además yo creo que cuando los educadores nos enfrentamos a estudiantes, lo primero que nos interesa es saber si ese niño tiene un hogar que le dé un soporte de seguridad afectiva y humana; y si lo tiene, eso es lo principal.

REFERENCIAS

Foro Educativo (1997).

Bases para un acuerdo nacional por la educación peruana.

Lima: Foro Educativo.

II.

Diseño, implementación y evaluación de proyectos de educación ciudadana

Expositores

Marcia Bernbaum

Christopher Sabatini

PAUTAS PARA EL DISEÑO DE EVALUACIONES DE EDUCACIÓN CIUDADANA

Mareta

Bernbaum

Este es un momento que he esperado con mucho entusiasmo desde que recibí la invitación de GRADE para participar en esta conferencia. Soy orgullosamente quiteña; nacida en Quito, Ecuador. También me siento orgullosamente andina. Por esto siento hoy que estoy en mi casa.

Durante una visita que hice a Perú en febrero de 1997, tuve la oportunidad de reunirme con miembros de varias ONG que trabajan en educación ciudadana. Quedé muy impresionada con la motivación, la dedicación, el compromiso y la gran creatividad de estas personas. Regresé poco antes de la conferencia para reunirme con personas de seis ONG y terminar de preparar mi presentación, y nuevamente quedé impresionada con su creatividad y dedicación.

La sesión de esta mañana fue para mí muy interesante. Agradezco al doctor Tedesco y a los otros que hicieron presentaciones por haber adelantado algunos retos generales en el área de la educación ciudadana con relevancia especial para esta conferencia. Un punto que surgió varias veces en la presentación del doctor Tedesco es que los tiempos son complejos y cambiantes, no solamente en el Perú sino en todo el mundo. Este cambio constante en el ambiente externo se aplica a todos: a los empleados del Ministerio de Educación, a los que trabajan con ONG, a los alcaldes municipales, etcétera.

Una característica de los tiempos cambiantes es que a cada rato surgen nuevas preguntas que no tienen respuestas. También están surgiendo constantemente nuevas oportunidades. Para los que manejan programas de base —no importa que sean personal de ONG, de las alcaldías o del Ministerio de Educación— estas nuevas preguntas y oportunidades conllevan retos para sus organizaciones, retos que requieren decisiones. Pero sin información básica acerca de la marcha de sus progra-

mas, sin información clave acerca de los cambios en el ambiente externo a sus instituciones, es difícil tomar buenas decisiones.

El concepto de "usar información para la toma de decisiones" no es nada nuevo para nosotros. Todos usamos información a diario para tomar decisiones acerca de nuestras vidas personales. Por ejemplo, imagino que hoy a medio día la mayoría de ustedes almorzaron. Basados en información disponible (la lista de restaurantes, los conocimientos de sus colegas sobre restaurantes en esta zona y conocimientos previos de ustedes mismos) escogieron dónde querían almorzar. Una vez en el restaurante vieron un menú con aun más información. Y ahí tomaron decisiones claves: qué beber, qué plato fuerte pedir, si pedir postre, etcétera.

Todos han tomado una decisión u otra acerca de sus carreras. Imagino que algunos están contentos y otros no. A veces es difícil tomar una decisión acerca de algo tan importante como qué carrera seguir, sin la ayuda de alguien aparte de nosotros, una persona más objetiva que nos ayude, alguien que pueda ponerse fuera de nuestro cuerpo y mente y mostrarnos criterios que quizá no habíamos considerado.

Quisiera utilizar esto como el punto de partida: todos necesitamos información para tomar decisiones, y para tomar buenas decisiones a veces necesitamos dar un paso gigante hacia un lado y aprender de otros que quizá tienen más objetividad y nuevos criterios que no habíamos tenido en cuenta.

Esta presentación tiene tres propósitos: sustentar que bien diseñada y ejecutada, una evaluación puede ser muy útil para una ONG o un maestro de escuela; establecer que no existe una forma "correcta" de realizar una buena evaluación; y compartir algunas experiencias valiosas.

1. Sustentar que bien diseñada y ejecutada, una evaluación puede ser muy útil para una ONG o un maestro de escuela

Lo anterior es cierto en varios sentidos:

Primero, una evaluación bien hecha permite que su organización realice un autoanálisis y, basándose en este autoanálisis, mejore sus programas. Si a usted le surge un problema en su proyecto o un problema en su aula, y no sabe cómo solucionarlo, las perspectivas de un grupo o una persona ajena a su programa pueden ser muy útiles.

Segundo, para muchos de ustedes, que constantemente están planificando el futuro, una evaluación bien hecha puede proporcionarles la información que necesitan para tomar decisiones acerca de los pasos a seguir en el futuro: continuar con sus actividades tal como las están realizando, hacer modificaciones o tomar un nuevo camino.

Tercero, muchos de ustedes, quieran o no, tienen la presión de la institución que financia sus programas para que haya una evaluación. La USAID, con la que trabajé casi veinte años antes de jubilarme, requiere evaluaciones de todos sus proyectos. La realidad es que una institución grande como la USAID a veces utiliza la información de las evaluaciones para la toma de decisiones y a veces no —lo que sé que es frustrante para el ente evaluado, porque realizar una evaluación puede ser muy costoso en tiempo, tanto para el evaluador como para el evaluado. El reto para la institución que es sujeto de la evaluación, entonces, es tratar de aprovechar esta evaluación al máximo para recoger información útil para la toma de sus propias decisiones.

Cuarto, las evaluaciones presentan una oportunidad para compartir lecciones aprendidas con otros. El doctor Tedesco señalaba que —a nivel internacional, nacional, regional y local— hay una riqueza de experiencias que deben ser compartidas para que todos podamos aprender. Ustedes tienen una riqueza de experiencias que debe ser compartida, no solo con sus colegas sino a nivel nacional e internacional. Sin embargo, muchos están tan ocupados con los retos diarios de manejar sus programas que no tienen tiempo para apartarse para "oler las rosas". Bien realizadas, las evaluaciones pueden ser una forma muy positiva de juntar información acerca de éxitos y lecciones aprendidas que pueden ser compartidos fuera de la organización.

Quinto, y relacionado con el ítem anterior, las evaluaciones presentan una magnífica oportunidad de obtener reconocimiento por sus programas. Estuve leyendo hace poco un trabajo muy interesante de Calandria en el que han resumido los resultados de varias encuestas de opinión en un folleto para el público. El hecho de que utilizaran datos de varias encuestas proporciona un elemento importante de credibilidad a los contenidos generales que se quieren transmitir.

Habiendo dicho lo anterior, tengo que reconocer que las evaluaciones mal hechas pueden ser un desastre, una experiencia sumamente estresante para el ente evaluado o una pérdida de tiempo. Creo que todos hemos tenido estas experiencias.

2. Establecer que no existe una forma "correcta" de realizar una buena evaluación

El segundo punto que quiero observar es que no existe una forma correcta de diseñar y ejecutar una evaluación. No hay una receta. Esto lo afirmó el doctor Tedesco con relación al área de educación ciudadana. Tampoco hay una sola receta en el área de evaluación, especialmente de programas de educación ciudadana, que son tan diversos. Depende de las necesidades de la institución, de qué recursos hay para la evaluación y de la forma en que se van a utilizar los resultados.

3. Compartir algunas experiencias valiosas

El tercer propósito de esta presentación es compartir con ustedes algunas experiencias valiosas de evaluaciones hechas por peruanos. Hay muchos expertos en esta audiencia que conocen mucho de evaluación; otros quizá tienen algo de experiencia y otros están aprendiendo. Vale la pena conocer lo que están haciendo los que ya tienen mucha experiencia, tanto de sus éxitos como de sus retos y fracasos. Es por esto que en el transcurso de mi presentación voy a utilizar algunos ejemplos del caso peruano.

Las preguntas básicas

Quisiera empezar planteando algunas preguntas básicas que surgen cuando uno empieza a hablar de monitoreo y evaluación. A medida que planteo las preguntas y trato de responderlas utilizaré algunos ejemplos basados en mi experiencia realizando o dirigiendo evaluaciones. También trataré de utilizar ejemplos de las ONG que visité en Lima.

Como segundo punto presentaré algunos consejos también basados en mi experiencia realizando o dirigiendo evaluaciones durante las últimas dos décadas. Como tercer punto tomaré algunos ejemplos de cómo aplicar estos consejos en el diseño de dos tipos de evaluaciones en el campo de la educación ciudadana: una de un programa cuyo propósito era organizar y realizar un seminario acerca de educación ciudadana, y otro que buscaba diseñar e implementar un currículo en educación ciudadana para una escuela primaria. Completaré mi presentación con citas de un autor en el campo de la evaluación a quien admiro mucho: Michael Quinn Patton.

¿Por qué invertir tiempo y dinero en realizar una evaluación?

Como dije antes, para mí la respuesta a esta pregunta es muy sencilla: ***para proporcionar información que puede ser útil para la toma de decisiones.*** Aunque puede parecer obvio, no lo es tanto porque muchas evaluaciones no están hechas para este propósito. A menudo son hechas porque así lo dicen el convenio o el jefe. Una vez realizadas, frecuentemente van a una gaveta donde quedan sin ser leídas ni utilizadas.

¿Cuándo se deben realizar evaluaciones?

Hay dos condiciones necesarias sin las cuales uno no debe invertir tiempo ni dinero en el diseño y la realización de una evaluación: (1) existen una o más preguntas que necesitan respuesta y carecen de información relevante; y (2) la persona que hace la pregunta o las preguntas está en posición de tomar decisiones con la información que se obtenga de la evaluación.

Con respecto a la primera condición: si usted ya sabe la respuesta a la pregunta, ¿para qué perder tiempo y dinero buscando datos, si ya sabe qué va a decir la evaluación? Con respecto a lo segundo, uno puede quedar muy frustrado si consigue información relevante y no está en posición de utilizarla para la toma de decisiones claves.

Hace algunos años estuve en la segunda situación. En mi capacidad de jefa de Educación para Latinoamérica y el Caribe de la USAID, supervisé la evaluación de un programa de capacitación de personas de Centro y Sudamérica en los Estados Unidos, iniciado por el Congreso de ese país con financiamiento de la USAID. Había en mi organización muchas preguntas acerca de la eficacia del diseño y la ejecución de este programa. Con buenas respuestas a las preguntas de evaluación íbamos a estar en posición de tomar decisiones muy útiles para el futuro diseño de este programa multimillonario. Pero cuando terminó la evaluación, ciertas personas en el Congreso no estaban contentas con las respuestas porque no eran totalmente positivas con relación al programa tal como estaba diseñado. ¿Cuál fue el resultado? La evaluación, que costó más de cien mil dólares, fue archivada y sus recomendaciones nunca se usaron para mejorar el diseño del programa.

Afortunadamente, muchos de ustedes no tienen ese problema. Están tomando decisiones dentro de sus propios programas; ustedes están manejando el timón y utilizando la información sin tener a otros afectando su capacidad de utilizar esta información.

¿Quiénes son los principales usuarios de la evaluación?

Es por aquí que uno debe empezar cuando está diseñando una evaluación. Hay que identificar quién o quiénes van a utilizar la información recabada por la evaluación para la toma de decisiones. Una vez identificadas, hay que acercarse a esta persona o personas para identificar exactamente sus preguntas, en qué formas van a necesitar las respuestas y cuándo.

Los usuarios de las evaluaciones pueden variar según sus necesidades de información. Puede haber un tipo de usuario o varios para una determinada evaluación. Generalmente el usuario principal son el director del programa y su personal, que necesitan información para la toma de decisiones acerca de cómo mejorar la marcha de sus programas. Pero también puede ser que el que maneja la ONG (el director, la junta directiva) necesite información para la toma de decisiones acerca de la marcha de este programa. La agencia donante que está proporcionando el financiamiento para todo o parte del programa también puede ser un usuario. Finalmente, los propios beneficiarios del proyecto —los niños, los maestros, líderes, vecinos de la comunidad, etcétera— pueden ser usuarios de la información que recaba la evaluación.

Estuve hablando con la gente de Calandria que hace mucho tiempo trabaja con mujeres en todas partes del país. Para ellos es muy importante pensar en los beneficiarios como usuarios de sus evaluaciones. Es por ello que a menudo se preguntan cuáles son sus necesidades, cómo pueden ayudarlos.

¿Hasta qué punto deben estar los usuarios de la evaluación involucrados en el diseño y la implementación de la evaluación?

En lo personal, tengo unas perspectivas muy específicas y, en algunos casos, algo controversiales. En el mundo académico en que estudié para

obtener mi doctorado hace más de veinte años, el punto de vista predominante era que uno no debe involucrar al usuario en el diseño ni en la ejecución de la evaluación porque esto contamina los resultados. En otras palabras, la evaluación tiene que ser realizada en forma totalmente independiente de los usuarios.

Veinte años después, con mucha experiencia en el diseño, la evaluación y la ejecución de proyectos, puedo decir con confianza que —aunque no estoy en desacuerdo con esta posición en algunos casos— hay que involucrar a los usuarios lo más posible en la evaluación si se desea que ellos utilicen los resultados para la toma de decisiones. Si no, no van a identificarse con los resultados y no los van a utilizar.

Tomemos el caso de GRADE, que está patrocinando esta conferencia. Si Carlos Salazar, el director del proyecto Democracia Participatoria (DEMPAR) bajo el cual está programada esta conferencia; Patricia Arregui, Directora Ejecutiva de GRADE; y la USAID, agente financiador del proyecto DEMPAR, van a usar los resultados de una evaluación de esta conferencia para tomar decisiones (por ejemplo, si vale la pena realizar una conferencia parecida en el futuro), entonces los tres tienen que estar involucrados en la formulación de las preguntas que van a ser contestadas a través de la evaluación. Si no, la evaluación, aunque esté bien hecha, no servirá para tomar una decisión acerca de futuras conferencias. Idealmente, uno o más de los tres deben estar involucrados en la aprobación de la metodología que se va a utilizar, porque si no están de acuerdo con la metodología —aunque estén bien planteadas las preguntas— no aceptarán las respuestas y no las utilizarán para la toma de decisiones.

¿Son las evaluaciones las únicas fuentes de información que se deben recabar en un proyecto?

A esta pregunta diría que la respuesta es no. Las evaluaciones son una fuente de información para la toma de decisiones pero solo una de varias. Desde el momento en que uno conceptualiza un proyecto, uno necesita información para diseñar el proyecto: ¿cuáles son las características de los usuarios?, ¿cuáles han sido las experiencias con este proyecto o proyectos similares en otras partes? Siempre se van a necesitar datos para monitorear el progreso del proyecto, una vez que está en ejecución: ¿están llegando a tiempo los insumos?, ¿se están viendo los resultados?,

las personas involucradas en la ejecución del proyecto (personal de planta, asesores) ¿están jugando sus roles en una forma eficaz? También es cierto que para la misma toma de decisiones van a entrar muchos factores fuera de la información recabada en una evaluación: impresiones de las personas participantes en la realización del proyecto, presiones políticas, elementos relacionados con fuentes de financiamiento, etcétera.

¿Quién debe ser el responsable de la evaluación?

La respuesta a esta pregunta es que depende de la naturaleza del uso de la información recabada a través de la evaluación. Existen varias opciones: (1) personas de la institución involucradas en el proyecto y que están recolectando estos datos como parte de sus funciones para mejorar su conocimiento de la situación, (2) evaluadores externos y (3) una combinación de personas de la institución y uno o más evaluadores externos.

En el primer caso (personas de la institución), la ventaja es que ellos conocen mejor la situación y están en posición de utilizar los resultados inmediatamente para la toma de decisiones. Pienso, por ejemplo, en CIDE y Tarea, que están elaborando un currículo de educación ciudadana y como parte del proceso tienen necesidad de validar materiales que forman parte del currículo. Para ellos es lógico que la validación sea un esfuerzo de adentro. Los que están realizando la validación son los mismos que están elaborando los materiales y tienen preguntas muy específicas. Trabajar con personas de adentro es más rápido y menos costoso que las otras opciones, ya que ellos de todos modos tienen que recolectar la información acerca de la eficacia de los materiales para poderlos ajustar.

Sin embargo, a veces es importante tener un evaluador de fuera, una persona que puede ser más objetiva, especialmente si surge una situación en la que existen percepciones muy distintas dentro de la organización acerca de lo que está ocurriendo con un programa. Pero hay una desventaja: esta persona por definición desconoce la situación y puede tardar mucho tiempo en ubicarse.

En mi opinión personal, lo ideal —especialmente cuando se necesita una evaluación con credibilidad tanto dentro como fuera de la institución evaluada— es la tercera opción: una combinación de personas de la organización y de evaluadores externos.

En relación con evaluaciones externas, quería comentarles algo que me parece interesante. Estuve en una reunión con la gente de IPEDEHP hablando de los pros y contras de tener evaluadores externos. Comentaron que las evaluaciones externas que han tenido hasta la fecha han llegado a ser muy buenas porque les han ayudado a salir de su enfoque cotidiano. Estaban tan metidos en sus quehaceres diarios —viendo los problemas que surgían y cómo solucionarlos— que habían perdido la perspectiva o, como ellos decían, "no veían el bosque por concentrarse en los árboles". Sus evaluaciones externas, además de identificar problemas y ofrecer soluciones que no habían pensado, habían sido muy útiles para ayudarles a identificar muchos aspectos muy buenos de sus proyectos y algunos éxitos muy importantes que no habían visto.

¿Cuáles son las herramientas disponibles para realizar evaluaciones?

En el mundo ideal, tanto como un gasfitero o un electricista, un evaluador tiene una gran variedad de herramientas a su disposición y está preparado para utilizarlas en las combinaciones necesarias según la situación. Por ejemplo:

Las encuestas de opinión se utilizan para evaluar conocimientos, actitudes y prácticas. La presentación de Chris Sabatini a continuación describe una evaluación de impacto basada en encuestas realizadas con grupos experimentales y de control.

- Las pruebas de conocimientos administradas dos veces a los participantes en programas —por ejemplo, antes de matricularse en un curso de capacitación y después— permiten saber cuánto han aprendido a través del curso.
- La observación es uno de los mejores medios para buscar información acerca de conocimientos y prácticas, especialmente si se quiere conocer el uso de estos conocimientos y prácticas en el ambiente natural de los sujetos.
- Las entrevistas —realizadas una a una, en grupos, semiestructuradas o estructuradas— son muy comunes y pueden ser muy útiles como medio para recabar información sobre, por ejemplo, la calidad del programa según los participantes.

Soy muy partidaria de los **estudios de casos**. Creo que en la educación ciudadana —un campo relativamente nuevo en el que casi no existen técnicas establecidas para medir impacto— los estudios de casos pueden detectar mucha información que no puede detectar una encuesta o una prueba. El estudio de caso permite utilizar una combinación de datos cualitativos y cuantitativos para sacar el máximo provecho de lo ocurrido como resultado de un curso de capacitación o cualquier otra actividad.

Para dar un ejemplo: veinte líderes comunitarios asisten al mismo curso de capacitación en derechos humanos, pero, por sus propios intereses y capacidades, cada uno aplica los conocimientos adquiridos a través del curso en forma distinta; uno realiza varios talleres en su comunidad con clubes de amas de casa; otro forma un grupo de base en su comunidad para tratar asuntos de derechos humanos; otro empieza a escribir artículos para su periódico local usando los conocimientos del curso para promover los principios de respeto por los derechos humanos; otro aplica lo aprendido en un programa escolar. Si solamente se hace una encuesta al final para ver qué aprendieron a través del curso, o dos meses después para detectar cuántos utilizaron los conocimientos adquiridos a través del curso, se perderá la oportunidad de identificar la riqueza de aplicaciones de lo aprendido en el curso y el efecto multiplicador que en algunos casos hubo.

- Las entrevistas en grupo, que se llaman "grupos focales", también son muy utilizadas. Proporcionan, entre otras cosas, una oportunidad para que distintas personas presentes en una reunión tengan un intercambio. Esto puede enriquecer la identificación tanto de resultados esperados como de resultados o problemas no esperados.

Quisiera también hacer mención de una técnica que en inglés se llama *participatory rapid appraisal*. Es una técnica bastante reciente que nace de las mismas ONG que utilizan procesos participativos de diseño. Bajo esta técnica, los mismos entrevistados participan en ejercicios en grupo para identificar problemas y trazar soluciones. Para ofrecer un ejemplo: llega el evaluador al pueblo y se dirige a la plaza de armas. Empieza una conversación con un grupo de personas que están en la plaza, acerca de la comunidad donde se encuentra. Solicita a una de estas personas que, utilizando un palo, trace en la tierra un mapa de la comunidad. En el transcurso del ejercicio varias personas se acercan para ver lo que está ocurriendo y se les invita a participar en la elaboración del mapa. De este modo queda identificado quién vive dónde y cuántos.

les son los problemas en las casas o barrios de la comunidad. Partiendo de esto, el grupo empieza a identificar posibles soluciones a los problemas que ellos han identificado y elaboran un plan de acción para resolver uno o más de los problemas.

- Existen también otras técnicas para recabar datos para la toma de decisiones, como los **registros de proyectos** y las **listas de chequeo para la supervisión de proyectos**. Estas técnicas son muy útiles especialmente para monitorear el progreso de proyectos, identificando qué se está realizando a tiempo, y dónde existen problemas o demoras que hay que resolver.

¿Cuáles son las preguntas de evaluación más comunes?

Las preguntas más comunes varían según la necesidad de la evaluación. Entre las más comunes están: (1) ¿ha cumplido el proyecto con sus objetivos (desarrollo de un nuevo currículo, realización de un foro, seminario o curso, entrenamiento de personal)? y si no, ¿por qué?; (2) ¿se realizaron a tiempo las actividades (elaboración de materiales, diseño/divulgación de cuñas radiales)? y si no, ¿por qué?; (3) ¿fueron apropiados los insumos (asesoría técnica, compra de materiales) y realizados a tiempo? y si no, ¿por qué?; (4) ¿hubo problemas de manejo del proyecto?, ¿cuáles fueron las acciones tomadas para corregirlos y qué otros efectos tuvieron?; (5) ¿se obtuvo el impacto deseado (cambios en conocimientos, actitudes, prácticas)? y si no, ¿por qué?; (6) ¿hubo impactos no esperados?, ¿cuáles fueron?; (7) ¿es replicable, sostenible y costo-efectivo el proyecto?; y (8) ¿cuáles fueron las lecciones aprendidas? Cabe mencionar que las tres últimas tienden a ser las preguntas menos comunes. Sin embargo, en muchas instancias son las más importantes.

Otros consejos

A continuación les ofrezco algunos consejos basados en mi experiencia diseñando y realizando evaluaciones.

Empiece por el final, preguntando cómo se va a utilizar la información que se va a recoger y quién la va a utilizar

Cuando empiezo una evaluación, siempre empiezo por el final, haciendo unas preguntas muy sencillas pero, en mi opinión, de importancia crucial:

¿Quiénes son los usuarios/personas que necesitan la información de la evaluación para la toma de decisiones y qué quieren saber?

- ¿Cómo van a utilizar la información a ser recogida? ¿Hay algunas decisiones claves que tienen que tomar con esta información?

¿Cuándo necesitan la información?

- ¿En qué forma encontrarán más útil la información?

Mantenga en mente que las personas son quienes utilizan la información, no las organizaciones; por lo tanto, es fundamental involucrar a las personas interesadas al máximo posible en todas las etapas del proceso de evaluación

Este es un punto importante que para muchos, inclusive para mí hasta hace poco, no era obvio. Hace veinte años trabajé con el programa *Headstart* en los Estados Unidos. *Headstart* es un programa preescolar para niños de familias de bajos recursos, financiado por el gobierno federal, que desde hace muchos años invierte mucho dinero en evaluaciones de impacto de sus programas a nivel nacional. En 1977 me correspondió diseñar la evaluación de un programa experimental bilingüe bicultural para niños de habla española. Empecé preguntando quiénes eran los usuarios de la evaluación para poder acercarme a ellos e identificar sus preguntas. Me dijeron, mis colegas en *Headstart*, que el usuario principal era el Congreso de los Estados Unidos, que autorizaba los fondos para el programa. Entonces dije: quiero saber quién es en el Congreso para poder hablar directamente con él o ella. La contestación que recibí fue que no sabían con quién debería hablar y que, aunque quisiera ir al Congreso para hablar con personas interesadas en la evaluación, no tenía permiso para hacerlo. Fue un ejercicio en tolerancia a la frustración tener que diseñar esta evaluación, con un valor en este entonces de más de medio millón de dolares, sabiendo que no era clara la audiencia ni quiénes iban a utilizar los resultados.

En el ejemplo mencionado antes, de una evaluación del programa DEMPARE de GRADE, no es GRADE en sí quien utilizaría los

resultados de la evaluación, sino Carlos Salazar como director del programa y Patricia Arregui como directora ejecutiva de GRADE. Ellos utilizarían los datos de esta evaluación para la toma de decisiones.

***Un buen plan de monitoreo y evaluación
empieza con una idea clara de lo que se quiere
cumplir a través del programa***

Es muy difícil recoger información útil para la toma de decisiones si no hay claridad acerca de qué se busca con el programa. Desafortunadamente, muchos proyectos no tienen claros sus objetivos y metas, lo que dificulta mucho una buena evaluación de logros.

***Cuando sea posible, se deben utilizar
varias metodologías, tanto cualitativas como
cuantitativas***

Para un buen médico, es difícil hacer un diagnóstico de la situación del paciente si no tiene un retrato completo de su salud. Esto significa a veces que uno tiene que acercarse al problema desde varios puntos de vista, utilizando varias metodologías. Es en estas instancias que una mezcla apropiada de técnicas cuantitativas y cualitativas puede proporcionar una riqueza de perspectivas que un método para recolección de datos no puede dar por sí solo.

***La sofisticación de las metodologías para
recolectar/analizar datos depende de las audiencias
y del uso que se dará a la información***

Si voy a realizar una evaluación cuya audiencia principal está en el mundo académico, a lo mejor estaré obligada a realizar una evaluación muy rigurosa en cuanto al análisis estadístico, porque esto es lo que espera mi audiencia. Lo mismo haría si la evaluación buscara ayuda para tomar decisiones a nivel nacional acerca de políticas en un determinado campo, como por ejemplo evaluar un currículo para determinar si se aplica a nivel nacional. Sin embargo, muchos traba-

jos no tienen que ser evaluados utilizando técnicas tan sofisticadas. Sus audiencias no están esperando, ni les interesa, datos estadísticamente sofisticados que a veces toma mucho tiempo y dinero recoger. En cambio necesitan rápidos datos básicos para facilitar la toma de decisiones ya.

Los datos de impacto pueden servir como mecanismo para identificar necesidades y modificar el proyecto durante su ejecución

En muchos casos no es necesario esperar hasta el final del proyecto para medir el impacto de los programas. Datos de impacto recolectados sobre la marcha pueden ser muy útiles como mecanismo de monitoreo para medir la "salud" del proyecto. En el caso, por ejemplo, de un proyecto con cursos de capacitación para líderes en el área de educación ciudadana, vale la pena recolectar datos acerca del impacto del curso a medida que se realiza, porque con estos datos uno puede obtener *insights* muy útiles para el diseño de los cursos de capacitación aún por desarrollarse.

Es importante determinar al inicio del proceso cuánto dinero hay disponible para el monitoreo y la evaluación del proyecto

A partir de esta información se debe plantear el diseño. Es común invertir alrededor del 5 al 10% de los gastos de un proyecto en monitoreo y evaluación. Sin embargo el porcentaje puede variar de proyecto a proyecto según las necesidades de información y los usos que se dará a esta información. Si se encuentra que el monto de dinero disponible para monitoreo y evaluación no es suficiente para contestar las preguntas planteadas, hay que o buscar más dinero o reducir las necesidades de información a los puntos claves necesarios para la toma de decisiones más importantes.

Ser flexible

Los que tenemos experiencia diseñando proyectos sabemos que, por circunstancias inesperadas que pueden surgir en el camino, es necesario

tener una actitud flexible en el diseño e implementación de un proyecto. Lo mismo se aplica a su evaluación. Generalmente, al inicio de un proyecto uno puede identificar ciertos datos claves que uno necesita recolectar durante el proyecto para medir el logro de objetivos o metas, como cursos diseñados y realizados, y personas capacitadas. Sin embargo, dado que los usuarios de la evaluación y sus necesidades de información con mucha frecuencia cambian, hay que permitir que los datos recolectados a través del monitoreo y la evaluación sean flexibles para acomodarse a estos cambios.

Diseñando un plan para el monitoreo y la evaluación de un programa de educación ciudadana

Quisiera tomar dos ejemplos de programas de educación ciudadana y a través de ellos darles algunas rápidas pautas sobre la información que podría ser necesaria para la toma de decisiones y, para cada elemento, una o más metodologías que se podrían utilizar para recolectar esta información. El primero es un proyecto para realizar un seminario sobre liderazgo; el segundo, un proyecto en el que se está elaborando un currículo de educación ciudadana para ser aplicado en escuelas primarias.

El cuadro de la página siguiente contiene la información que habría que recoger para cada proyecto y la metodología que se podría utilizar para ello.

Michael Quinn Patton, un destacado evaluador en los Estados Unidos, publicó en 1997 un libro que se llama *Utilization Focused Evaluation* (Evaluación centrada en el uso, Sage Publications). He sacado unas citas de su presentación en el libro porque me parecen relevantes para el trabajo de cualquier evaluador.

La primera es fundamental: "el reconocimiento de que no existen reglas rígidas para la toma de decisiones sobre metodologías [de evaluación]: 1) no existe 'el plan' (único) para una evaluación, 2) no hay un diseño perfecto, 3) siempre hay errores y ambigüedades" (p. 214).

Otra cita: "no importa cuan rigurosa sea la metodología ni cuan sofisticado sea el tratamiento estadístico: una evaluación solamente será útil en proporción a la relevancia de las preguntas para las personas que toman decisiones" (p. 236).

Una tercera cita: "los que toman decisiones no pueden esperar en forma indefinida por el estudio perfecto" (p.238).

Una cuarta cita: "los que toman decisiones con regularidad encuentran la necesidad de tomar acciones con información limitada e imperfecta. Prefieren información más correcta a información menos correcta, pero prefieren alguna información a ninguna" (p. 235).

Y, por último: "no existe una regla de juego que diga al evaluador cómo debe enfocar una evaluación. El punto es que la pregunta básica de la evaluación es amplia o restringida, dependiendo de los recursos disponibles, el tiempo disponible y las necesidades de los que toman decisiones. Las decisiones no se toman entre lo bueno o lo malo sino entre posibilidades, cada una con algún mérito" (p. 234).

Cuadro 1

Diseñando un plan para el monitoreo y la evaluación de un programa de educación ciudadana

PROYECTO ILUSTRATIVO	INFORMACIÓN NECESARIA	METODOLOGÍA(S) PARA RECOLECTAR ESTA INFORMACIÓN
Seminario sobre liderazgo	Conocimientos y actitudes adquiridos por las personas que asistieron al seminario:	<ul style="list-style-type: none"> • Cuestionario aplicado a los participantes directamente después del seminario. • Entrevistas individuales o en grupo directamente después del seminario.

PROYECTO ILUSTRATIVO	INFORMACIÓN NECESARIA	METODOLOGÍA(S) PARA RECOLECTAR ESTA INFORMACIÓN
	<p>Uso que hicieron los participantes de lo que aprendieron en el seminario:</p> <p>Calidad y relevancia de las presentaciones y los materiales utilizados:</p> <p>Manejo de eventos antes de y durante el seminario:</p> <p>Replicabilidad del seminario:</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Entrevistas (por teléfono o en persona) con participantes, una o dos semanas después del seminario para averiguar qué aprendieron del seminario y qué uso hicieron de lo aprendido. • Grupos focales con participantes con el mismo objetivo, una o dos semanas después del seminario. • Revisión de materiales usados en el seminario por un experto calificado. • Observación del seminario por un experto calificado. • Cuestionarios aplicados a los participantes directamente después del seminario y/o uso de grupos focales. • Observación del proceso. H Entrevistas con personas claves. • Cuestionario/entrevistas individuales con personas que participaron en el seminario para averiguar si, en su opinión, va-

PROYECTO ILUSTRATIVO	INFORMACIÓN NECESARIA	METODOLOGÍA(S) PARA RECOLECTAR ESTA INFORMACIÓN
<p>Currículo de educación ciudadana para ser aplicado en escuelas primarias</p>	<p>Cambios en conocimientos, actitudes y comportamientos de alumnos participantes en los programas que utilizan este currículo:</p> <p>Calidad y relevancia del currículo y los materiales:</p> <p>Manejo del proceso:</p>	<p>le la pena repetir el seminario, y averiguar quiénes piensan ellos se benefician del seminario.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Cuestionario/entrevistas con personas que no participaron en el seminario para averiguar si hay demanda para este seminario y por parte de quién(es). • Observación del maestro y los alumnos en el aula. • Entrevistas y cuestionarios administrados a los maestros. • Pruebas administradas a alumnos y/o maestros antes y después de haber aplicado el currículo. • Revisión del currículo y materiales por un experto calificado. • Entrevistas individuales y/o grupos focales con maestros utilizando el currículo. • Entrevistas individuales y/o grupos focales con los alumnos. • Observaciones en el aula.

PROYECTO ILUSTRATIVO	INFORMACIÓN NECESARIA	METODOLOGÍA(S) PARA RECOLECTAR ESTA INFORMACIÓN
	<p>Replicabilidad del currículo:</p> <p>Lecciones aprendidas:</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Revisión de registros (asistencia, tareas, etcétera). • Entrevistas con personas claves. • Análisis de costos de desarrollo y/o replicación del proyecto. • Entrevistas con padres de familia y/o personal de la escuela (administradores y maestros) para averiguar el nivel de aceptación del currículo y si se debe continuar. • Compilación de la información obtenida a través de la evaluación.

EDUCACIÓN CIUDADANA: QUÉ Y CÓMO DE LAS MEDICIONES DE IMPACTO

Christopher

Sabatini

La medición de impacto en educación ciudadana es un tema complicado tanto para las instituciones que financian los proyectos como para las ONG que suelen implementarlos. La necesidad de demostrar y explicar el impacto de los programas ha adquirido mayor importancia en la medida en que las instituciones que financian proyectos han empezado a invertir en este campo y diversos grupos de la sociedad civil han reconocido la importancia de los valores y la participación ciudadana. Hasta hace poco los donantes y los grupos de la sociedad civil tenían que basarse en métodos como reportar el número de personas entrenadas o evidencia anecdótica. Sin embargo, estos métodos no contestan algunas de las preguntas fundamentales que se han formulado recientemente entre los donantes y que tienen un énfasis creciente en los resultados y el impacto. Contar el número de participantes en un programa de educación ciudadana por ejemplo dice poco acerca de lo que hicieron luego del programa. De manera similar, recuentos anecdóticos de los participantes o estudios de un solo caso no dan una idea del nivel de impacto. Para proveer una justificación programática y estratégica a los programas de educación ciudadana en general es necesario desarrollar mejores métodos para reportar los resultados y el impacto de los programas.

La medición del impacto en educación ciudadana es también crucial para mejorar el diseño y la implementación de los programas. Para ello es necesario saber qué funciona mejor; y para esto es necesario conocer qué programas han tenido el mayor impacto y por qué. Tener una evidencia válida, "dura" del impacto de diferentes métodos, de diferentes materiales, y para diferentes audiencias, es esencial para mejorar efectivamente el diseño y la implementación de programas de educación ciudadana.

1 En colaboración con Steven Finkel y Gwendolyn Bevis.

La evaluación de impacto en educación ciudadana es uno de los proyectos que actualmente financia la Agencia Para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos (USAID), a través de su Centro Global para la Democracia y Gobernabilidad. El presente texto brinda una visión general de la evaluación, sus bases teóricas, los métodos utilizados y algunos resultados. La primera sección explica brevemente los fundamentos conceptuales para medir el impacto en educación ciudadana. La segunda sección describe cómo se está utilizando esta metodología actualmente en dos proyectos de la USAID en la República Dominicana y Polonia, para determinar el impacto de ocho programas informales para adultos (cuatro en cada país) y cuatro para estudiantes (dos en cada país). La tercera sección resalta algunos resultados preliminares del estudio en la República Dominicana. La última sección ilustra cómo se podrían utilizar algunos resultados para el diseño y la implementación de programas de educación ciudadana y para la medición de impacto de futuros programas. Este artículo está basado en un informe que será divulgado por el Centro para la Democracia y Gobernabilidad de la USAID y que incluirá todos los resultados, detalles del método y recomendaciones.

¿Qué es un ciudadano democrático y cómo podemos medir ciudadanía?

Cuando se mide el impacto de programas de educación ciudadana, la pregunta fundamental que se debe formular es cómo han cambiado los individuos que han participado en el programa. En todo programa de educación ciudadana se asume que se educa a un grupo de individuos que a partir de entonces tendrá una conducta diferente (generalmente esta conducta es una mayor participación en los sistemas políticos). Se asume además que, a la larga, estos cambios conductuales provocarán cambios en la comunidad y el sistema político. Para que se cumpla este segundo supuesto es fundamental que se produzca antes el primero: los individuos que participen en un programa de educación ciudadana pensarán y actuarán diferente como resultado de esta participación.

Para contestar la pregunta del impacto es necesario empezar por contestar una pregunta central: ¿qué características, en términos de pensamiento y conducta, tiene un ciudadano democrático? Es la misma pregunta que suele guiar la implementación de programas de educación ciudadana. Existe una larga historia en cuanto a ensayos e investigaciones en los temas de ciudadanía y cultura democrática, tanto en los Estados Unidos como en otros países. Estos escritos dicen mucho sobre

los tipos de ciudadanos que participan en el sistema político, describiendo qué los caracteriza. Lo que se descubre al analizar estas características es que muchas están interrelacionadas, de modo que aquellos que más participan en el sistema político comparten muchos rasgos. Son estas características las que cualquier evaluación de educación ciudadana debe intentar capturar:

1) Conocimientos. Aquellos que participan en el sistema democrático conocen más sobre el sistema. Conocen sus derechos. Conocen cómo participar y dónde hacerlo. Y a menudo tienen una buena idea del gobierno y los líderes nacionales. Esto no es sorprendente. Los programas de educación ciudadana dedican gran parte de su atención a aumentar el conocimiento de los ciudadanos sobre sus derechos y los mecanismos de funcionamiento del gobierno como una forma de promover participación.

2) Habilidades. Ser un ciudadano democrático también implica dominar ciertas habilidades. A diferencia de otros sistemas de gobierno, la democracia requiere que sus participantes interactúen y resuelvan problemas individual o colectivamente. Por lo tanto, el dominio de habilidades como buscar participación, construir consenso, resolver problemas, tener capacidad de expresión y saber dónde ir para expresar inquietudes, todo esto es esencial para la ciudadanía democrática. Este tipo de habilidades a menudo se asocia con una mayor participación democrática.

3) Eficacia. También hay un vínculo crucial entre los valores, los conocimientos y la participación democrática, lo que se llama en ciencia política "eficacia". Este concepto tiene que ver con la autoestima política —el sentido que se tiene de que la participación cuenta y, más importante aún, que la participación individual cuenta. Este es el nexo crucial para la participación. Como dicen Milbrath y Goel, "se ha demostrado que un sentido de eficacia es en sí mismo un poderoso determinante de la participación política" (1977, p. 59). Estos resultados son bastante lógicos: nadie va a participar si no piensa que es importante de alguna manera.

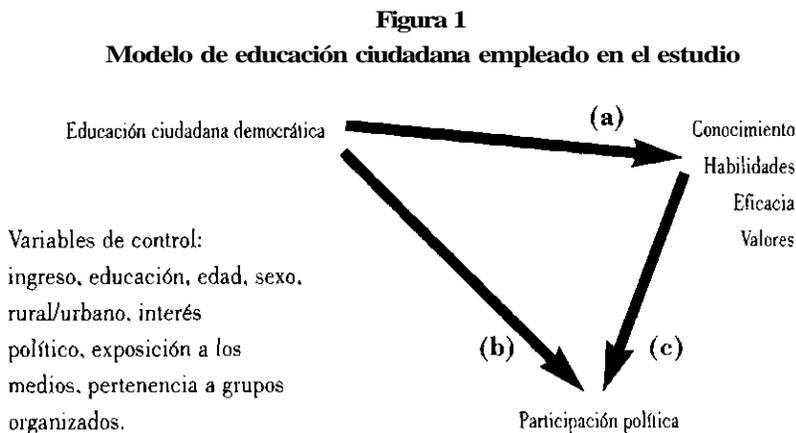
4) Valores. La ciudadanía democrática se relaciona también con el campo de los valores. La ciencia política ha demostrado que aquellos que participan también comparten ciertos valores. Un sentido de responsabilidad cívica, tolerancia por las opiniones discrepantes, confianza en otros ciudadanos y apoyo a la democracia son valores importantes para la participación democrática. Estas características tien-

den a promover la participación, al mismo tiempo que aseguran que la conducta es democrática.

5) Participación. En última instancia, la meta de la educación ciudadana es la participación democrática. La participación ciudadana es lo que define a una democracia y por lo tanto a un ciudadano democrático. Es lo que da forma a las instituciones, influye en políticas de Estado y en última instancia transforma un sistema político. Típicamente, la mayor parte de la investigación en cuanto a cultura ciudadana y participación define dos tipos de participación: participación en la sociedad civil (a través de actores no ligados al Estado) y participación política (voto, participación en los gobiernos locales, intercambios con autoridades públicas, etcétera). A menudo los dos tipos de participación están estrechamente asociados; en otras palabras, aquellos que participan en la sociedad civil también suelen participar en política. Se especula a menudo que la razón es que la sociedad civil provee los canales para la participación política.

Este grupo de características es importante por dos motivos. El primero es que estas cinco características representan un grupo de rasgos que a menudo se ha demostrado se asocia fuertemente con la ciudadanía democrática. En este sentido representan una manera útil de conceptualizar y diseñar programas de educación ciudadana. Segundo, en la medida en que aceptamos que la educación ciudadana busca crear personas más democráticas y participativas, estos rasgos proporcionan un grupo de conceptos útiles que pueden ser comprobados en la evaluación de impacto.

Para la evaluación de impacto, hemos elaborado el modelo que puede verse en la Figura 1.



Si se busca medir el impacto de la educación ciudadana en el comportamiento democrático, entonces se debe medir estas áreas. Básicamente, la pregunta (o preguntas) que una evaluación de impacto debe responder son:

- 1) Aquellos que participaron en el programa, ¿han incrementado sus conocimientos?
- 2) ¿Tienen mayores habilidades para participar en el sistema?
- 3) ¿Tienen mayores niveles de eficacia política?
- 4) ¿Tienen mayores valores democráticos?
- 5) ¿Participan más en la sociedad civil y en el sistema político?

Básicamente se busca relacionar los vínculos a, b y c de la Figura 1.

Es importante también lo que se controla en una evaluación de impacto. Los factores de control se incluyen en la parte baja de la Figura 1. Muchas investigaciones de actitudes y conductas ciudadanas han demostrado una relación fuerte entre el estatus socioeconómico y los otros factores listados a la derecha de la Figura 1 (las que se conocen como variables dependientes: conocimientos, habilidades, eficacia, valores y participación). Aquellos que tienen más probabilidad de participar, de tener mayores conocimientos del sistema político y de poseer mayores valores democráticos se encuentran sobre todo en los sectores socioeconómicos altos; estas personas tienden a mostrar mayores niveles de educación formal y suelen tener ingresos superiores que el resto de la población. El sexo y el lugar de residencia (rural o urbano) también se ha demostrado que están relacionados con los índices de participación.

Por lo tanto, un esfuerzo para medir verdaderamente el impacto de la educación ciudadana debería incluir factores demográficos en la recolección de datos y el análisis. Cualquier evaluación debe asegurar que los efectos que se atribuyen al programa se deben efectivamente al programa y no a los efectos de otras variables como educación, ingreso, edad, sexo y zona de residencia. Se asume a menudo en educación ciudadana que los programas quebrarán estas barreras. De todos modos se debe determinar si efectivamente esto ha ocurrido.

Traduciendo las dimensiones de ciudadanía en conceptos medibles

El siguiente paso es la traducción de las variables descritas, de forma que puedan ser medidas. Por casi cincuenta años la investigación en ciencias sociales ha intentado medir muchos de los conceptos vinculados a ciudadanía y cultura cívica.² Este cuerpo de investigaciones proporciona una base fértil y empírica sobre la cual se pueden realizar evaluaciones de impacto en educación ciudadana. Así, Barber y sus colaboradores (1996) se basaron en estas investigaciones y desarrollaron sus propios instrumentos para evaluar el impacto de un programa para el aprendizaje de conductas de servicio (*service learning*) en los Estados Unidos. Nuestro estudio siguió muchos de los conceptos discutidos antes.

Para los propósitos de este estudio, usamos encuestas para entrevistar a personas que participaron en varios programas de educación ciudadana (grupo de tratamiento) y un grupo comparable de personas que no habían participado en los programas (grupo de control). El primer paso en este proceso fue desarrollar un cuestionario que midiera las variables descritas antes: conocimientos, habilidades, eficacia, valores democráticos y participación. No necesariamente el programa debía influir en todas ellas, pero desarrollamos un instrumento que las midiera de modo que pudiéramos capturar cualquier efecto, anticipado o no, del programa. Más aún: el incluir múltiples dimensiones es también útil como una evaluación de proceso; los datos pueden ayudar a las personas responsables del proyecto a entender qué áreas del programa pueden tener un efecto positivo y cómo ampliarlo o mejorarlo.

Para cada área el objetivo fue desarrollar una serie de preguntas que probaran y midieran diferentes aspectos de la variable. En términos generales, el cuestionario que se usó se basó en una serie de preguntas en cada variable que luego fueron traducidas en escalas. Lo que sigue es un esquema del cuestionario y un resumen de cómo los resultados fueron traducidos en escalas:

2 Ver por ejemplo el estudio clásico de Almond y Verba (1963). Investigaciones más recientes han expandido este modelo clásico, por ejemplo Gibson y colaboradores (1992), Milbrath y Goel (1977), Goel (1980), Verba, Nie y Sholzman (1995) y Robinson, Shaver y Wrightsman (en prensa).

Conocimientos

El cuestionario buscaba medir dos tipos de conocimientos: del sistema político en general (conocimiento del sistema) y de los derechos individuales (conocimiento de los derechos).

Conocimiento del sistema

El primer grupo de preguntas apuntaba a medir qué tan involucrado se encontraba el individuo en actividades políticas con las siguientes cuatro preguntas: fecha de las próximas elecciones para presidente y autoridades locales, funciones de los tres poderes del gobierno, roles del gobierno local y nombre de su representante en el Congreso. Sobre la base de las respuestas se calculó un total, contando el número de respuestas correctas.

Conocimiento de los derechos

Este grupo de preguntas medía el conocimiento de los individuos de sus derechos de acuerdo con su Constitución: libertad de prensa y de culto y el derecho a elegir ciertas autoridades. También se calculó un total basado en las respuestas correctas.

Habilidades

La medición de habilidades es una de las más difíciles. Para los propósitos de nuestro estudio pedimos a los individuos que se compararan con otras personas que conocían y que evaluaran el rendimiento personal sobre la base del de estas personas, diciendo si podrían ejecutar una tarea "igual", "mejor" o "peor". Esta sección contenía seis habilidades: resolución de problemas, habilidades para la comunicación de ideas, cooperación, habilidad para hablar en público, conocimiento de a quién contactar para solucionar un conflicto y liderazgo grupal. Las respuestas de los individuos fueron sumadas. La respuesta "mejor" recibió dos puntos, "igual" un punto y "peor" 0 puntos.

Eficacia

Un conjunto de preguntas ampliamente aceptadas se ha desarrollado para medir esta variable desde que lo hicieron por primera vez Almond y Verba (1963). Las preguntas que incluimos en el cuestionario aludían a una serie de afirmaciones a las que el individuo debía responder si

Participación en la sociedad civil

El cuestionario incluía preguntas sobre la participación de los individuos en una serie de grupos civiles. Los grupos variaban según el país, incluyendo: grupos vecinales, grupos deportivos, sindicatos, cooperativas, organizaciones de mujeres y asociaciones de campesinos. El cuestionario preguntaba por la participación en cada asociación y el tipo de participación en la misma. El objetivo era tener una idea general del involucramiento del individuo en la sociedad civil.

Participación política

El cuestionario incluía preguntas sobre la participación de los sujetos en elecciones, reuniones comunales, demostraciones públicas, intercambios con autoridades locales, etcétera. También se incluyeron preguntas sobre actos políticos más pasivos, pero importantes, como qué tan frecuentemente discutían de política con familiares y amigos. El objetivo de la pregunta era doble: probar si los individuos incurrieran en estos actos y con qué frecuencia. En la lista se incluyeron doce actos políticos.

Demografía

Como se mencionó antes, el control de los factores socioeconómicos puede ser muy importante para medir el efecto de la educación cívica, más allá de los factores típicos que contribuyen al desarrollo cívico y en valores. Adicionalmente, al medir los factores socioeconómicos de los participantes en programas de educación cívica, se conoce a qué sectores de la población se ha llegado. Por ejemplo, ¿se ha llegado a los sectores más pobres? Dirigir los programas a ciertos sectores es importante para su éxito. En algunos casos puede ser deseable dirigir los programas a los más pobres o menos educados. En otros casos puede ser mejor dirigirlos a líderes comunitarios. Por esto se incluyeron en el cuestionario preguntas sobre el nivel de educación de los individuos, su ingreso, sexo, edad y lugar de residencia.

Métodos utilizados

Para probar los resultados de un programa es importante tener en cuenta los métodos educativos utilizados. De esta forma se puede verificar si ciertos métodos tienen mayor impacto que otros, lo que puede ser útil para una evaluación de proceso así como para una evaluación final del programa. Por este motivo el programa incluía preguntas sobre la meto-

dología, la intensidad del programa y el tiempo transcurrido desde que el individuo participó en el programa (en los casos en que lo hiciera).

Métodos educativos del programa

Es común el argumento de que los métodos más interactivos y participativos son importantes para la educación ciudadana. El grado en que estos métodos han sido realmente utilizados precisa ser determinado, tanto para evaluar la implementación como su impacto. El cuestionario usado en este estudio preguntaba a los participantes en los programas si se había utilizado una serie de métodos interactivos en los talleres o seminarios. La lista incluía: trabajo en grupos pequeños, dramatización, solución de problemas, juegos y simulaciones o juego de roles. Adicionalmente, se preguntó a los participantes si ellos sentían que podían expresar sus opiniones en clase y expresar ideas diferentes a las propuestas por el facilitador.

Intensidad

Es de suponer que a mayor intensidad del programa, mayores efectos. Para obtener datos sobre este punto se incluyó una pregunta a los participantes sobre el número de veces que tomó parte en el programa.

Tiempo desde la participación en el programa

¿Cuánto duran los efectos de un programa de educación ciudadana? ¿Algunos métodos tienen efectos a mayor plazo que otros? Para medir los efectos en el tiempo, el cuestionario preguntaba a los participantes cuándo fue la última vez que asistieron a una actividad del programa.

La descripción anterior es un ejemplo de cómo evaluar el impacto de un programa de educación ciudadana utilizando encuestas y cuestionarios. El concepto de ciudadanía puede ser traducido en preguntas que se pueden administrar antes y después o comparando a un grupo de control con un grupo experimental. Los valores y las prácticas que se intenta promover con los programas educativos no son desconocidos ni gaseosos. Existe un cuerpo significativo de conocimientos que se han trabajado por décadas en esta área. El cuestionario descrito antes es un intento de traducirlos en una forma que pueda ser utilizada para medir el impacto de los programas. Este cuestionario puede ser adaptado a diversas circuns-

tancias; puede ser simplificado o acortado; puede administrarse de diferentes maneras. Incluir una lista de preguntas sobre el programa, aunque sean muy simples, puede ser una herramienta importante para educadores en esta área.

La utilización del cuestionario

En el estudio aquí descrito, el equipo de investigación utilizó el cuestionario con un grupo de individuos que participaron en un programa de educación ciudadana y un grupo de individuos que no habían participado (grupos de tratamiento y de control). Hubiera sido más sencillo conducir el estudio administrando el cuestionario antes y después del programa, pero por razones de tiempo y porque el equipo quería estudiar una variedad de programas, se acordó un diseño con grupos de control y experimental. Para compensar las limitaciones de este diseño, se incrementó el tamaño del grupo de control, para asegurar que fuera comparable al experimental.

La muestra de sujetos a ser encuestados fue tomada al azar de una lista que contenía todos los participantes en los programas incluidos en la evaluación. En todos los programas de la República Dominicana, excepto uno, había una lista con todos los nombres de los ³ participantes. En el caso en que se carecía de esta lista (programa RSM), existía la lista de los líderes de la comunidad que habían ayudado a organizar el programa. Para este programa, la firma contratada para hacer las encuestas contactó a los líderes que habían participado, los encuestó y luego les pidió los nombres de los miembros de la comunidad que también habían participado en el programa. Este método de muestreo es llamado "en cascada". En los resultados distinguimos estos dos grupos como "participantes directos" y "participantes indirectos". La muestra total estuvo compuesta por 1,003 personas, aproximadamente entre 200 y 250 encuestados por cada programa.

Para la muestra control en la República Dominicana, estructuramos la encuesta de dos maneras. Primero, definimos al azar una muestra representativa estratificada a nivel nacional de 675 personas. Segundo, para la muestra a nivel nacional escogimos más sujetos de los asignados en las zonas donde el programa funcionó (a esto se le llama

3 Ver la descripción del programa RSM más adelante.

"sobrerrepresentación"; por ejemplo un programa, RSM, solo trabajó en la provincia La Vega, por lo tanto tomamos 189 sujetos más de lo que debíamos para esta provincia). Esta sobrerrepresentación significó un total de 389 sujetos para las cinco áreas donde funcionaron los programas. La muestra nacional nos permitió hacer comparaciones de los promedios nacionales para ver cómo los sujetos participantes en los programas se comparaban con toda la población; las muestras regionales de control nos permitieron controlar las diferencias regionales y comparar poblaciones de una misma área que hubieran o no participado en el programa.

El estudio fue conducido en la República Dominicana y Polonia. En cada país el equipo evaluó el impacto de seis programas: cuatro programas informales para adultos y dos para niños en centros educativos. Este texto se refiere solo a los programas para adultos en la República Dominicana. El equipo de investigación está aún en proceso de analizar la información de todos los programas en Polonia y de los programas para niños en la República Dominicana.

En la República Dominicana cada uno de los programas para adultos representaba un tipo diferente de educación ciudadana en términos de los métodos usados y el contenido. Los programas estudiados fueron:

Participación Ciudadana (PC). Este programa entrenó a ciudadanos en derechos humanos y democráticos, y luego seleccionó un grupo para que fueran observadores en las elecciones presidenciales de 1996.

Grupo Acción por la Democracia (GAD). Este programa creó una serie de ONG en comunidades y luego condujo, como preparación para las elecciones nacionales, una serie de talleres de entrenamiento y seminarios sobre la agenda política. Estas últimas actividades lograron reunir a ciudadanos para revisar la situación en varios sectores (salud, respeto por las leyes, educación) y discutir —y en algunos casos proponer— políticas en relación con ellos.

Radio Santa María (RSM). En este programa se entrenó a educadores que trabajaban en áreas rurales de la República Dominicana educando a líderes en asuntos como la importancia de la participación, los derechos humanos, el significado de la democracia y la democracia en el hogar. Estos líderes se suponía que luego regresarían a sus comunidades a conducir seminarios y talleres para los habitantes locales. Debido a este proceso doble de entrenamiento, se dividió a los partici-

pantes en dos grupos: RSM directo (los líderes comunitarios) y RSM indirecto (los miembros de la comunidad).

Asociación Dominicana para el Desarrollo de la Mujer (ADOPEM). Programa de entrenamiento para mujeres, consistente en una serie de clases de un mes de duración centradas en los derechos de las mujeres y en incrementar la participación de las mujeres en la comunidad.

El equipo de investigación ⁴contrató a una firma local de consultas de opinión. Los participantes (individuos del grupo de tratamiento) y los no participantes (individuos del grupo de control) recibieron el cuestionario antes descrito. La única excepción fue la serie de preguntas acerca de la metodología del programa, la intensidad y el tiempo transcurrido desde que éste finalizó, que solo se planteó a los participantes. En muchos casos, los individuos del grupo de tratamiento fueron localizados gracias a los educadores del programa que mantenían una lista de los participantes. Esto facilitó considerablemente el proceso de muestreo de los encuestados.

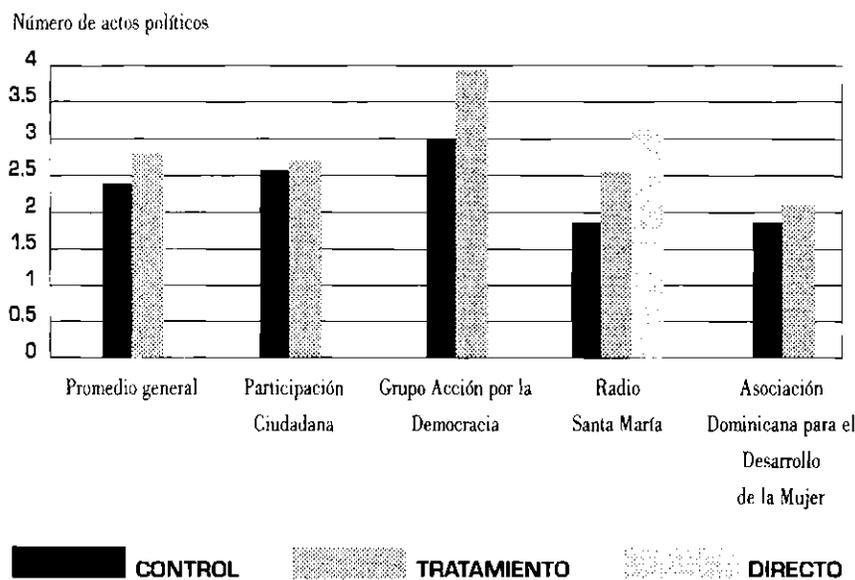
Resultados

El equipo de investigación se encuentra aún analizando los resultados. La última encuesta fue completada en setiembre de 1997. Los resultados finales de los programas para adultos y niños serán publicados por la USAID. Para demostrar la viabilidad de estos métodos de evaluación y para resaltar algunos resultados del programa, a continuación presentamos algunos de los resultados preliminares de la República Dominicana. Para los propósitos de este artículo, destacaremos los resultados de participación política y presentaremos los resultados globales de los programas en este aspecto: resultados, y posibles explicaciones, del impacto diferencial mirando grupos de participantes; el impacto de los métodos participativos en los resultados; y la duración de los efectos luego de concluido el programa, así como una discusión de posibles explicaciones detrás de los resultados.

4 En la República Dominicana la firma fue el Instituto de Estudios de Población y Desarrollo (IEDP), la oficina de estadística de PROFAMILIA.

Como se nota en la Figura 2, los programas de educación ciudadana en la República Dominicana lograron algún efecto en participación política. La figura muestra el número promedio de actos políticos (de 1 a 10) reportado por los individuos que respondieron el cuestionario. Lo que mide la escala es cuántas veces las personas habían participado políticamente. Esto es una indicación del grado de participación política en una serie de áreas. Por lo tanto, mide el nivel promedio de participación de individuos pertenecientes a varios grupos.

Figura 2
Participación política de acuerdo al programa



La primera barra a la izquierda muestra los resultados para el grupo de control y la segunda a la derecha es el grupo de tratamiento. Estos promedios están ajustados por sexo, educación, área de residencia, edad e ingresos (en otras palabras, se controló estadísticamente el efecto de estas variables). Los resultados son importantes por una serie de razones y merecen una explicación.

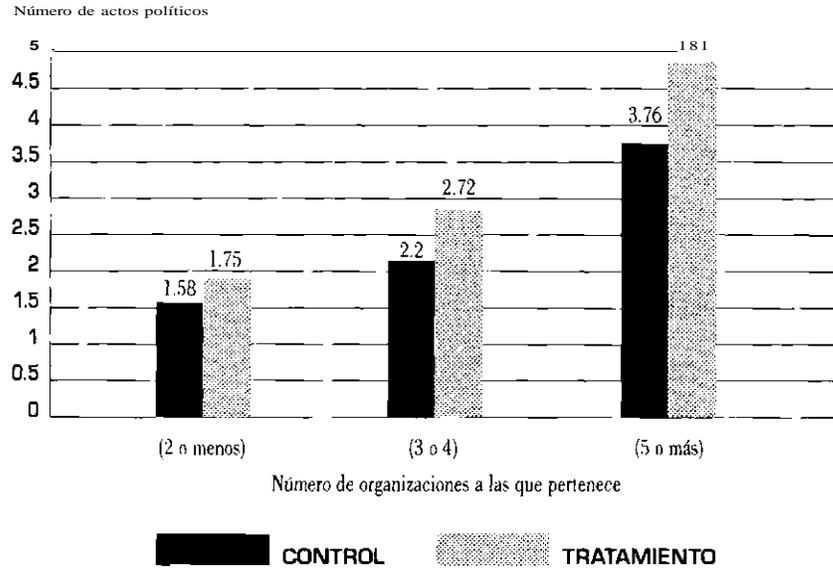
En primer lugar, el impacto global en la participación no es grande. En general se puede decir que como resultado de su participación en programas de educación ciudadana los individuos participaron en un tercio más de actividades políticas que aquellos que no participaron. En otras palabras, el impacto global fue de un 10% de diferencia en las tasas globales de participación de todos los encuestados. Este incremento no es dramático. Sin embargo, este relativamente bajo impacto no

debería sorprender. La participación política es un fenómeno complejo y multifacético, ligado a variables como estatus social, relevancia y oportunidad. Es optimista, incluso hasta ingenuo, pensar que una serie de talleres contribuirá a un cambio masivo en las conductas de los participantes. Lo que este resultado indica es la necesidad de ser más realistas por parte de los educadores en esta área.

Sin embargo, tal vez lo más importante sea analizar las diferencias entre los programas y los efectos que la educación ciudadana ha tenido en la participación política en diferentes grupos. Sobre esto hay que mencionar una serie de puntos. Los dos programas con el mayor impacto en términos de participación fueron GAD y RSM (directo e indirecto). Una explicación para estos resultados es que GAD se propuso crear organizaciones civiles paralelamente a las actividades educativas. A diferencia de los otros programas estudiados, GAD buscó como objetivo principal del programa crear una organización civil; las actividades de educación ciudadana fueron un medio para movilizar a los ciudadanos a participar en estas nuevas estructuras. Por lo tanto lo que ocurrió con GAD fue más que educación, que termina cuando los participantes vuelven a su vida normal. Al crear organizaciones civiles enlazadas con actividades educativas, el programa GAD proporcionó canales inmediatos para la participación ciudadana. Como lo han demostrado una serie de estudios sobre participación política en los Estados Unidos, una de las explicaciones más importantes para la participación política es la oportunidad para hacerlo. En este caso, GAD ayudó a proporcionar esta oportunidad. De manera similar, el proyecto RSM trabajó primordialmente a través de grupos comunitarios; por lo tanto, de manera similar que GAD, educó y movilizó a los ciudadanos a través de estructuras existentes. .

Esta relación entre canales de participación y educación ciudadana es evidente en la Figura 3. Cuando se compararon los niveles de participación con la pertenencia a una organización civil, se encontró una dramática relación entre el número de organizaciones a las que pertenecía el individuo y la probabilidad de participación en el sistema político.

Figura 3
Participación política de acuerdo a tratamiento y número de organizaciones a las que pertenece

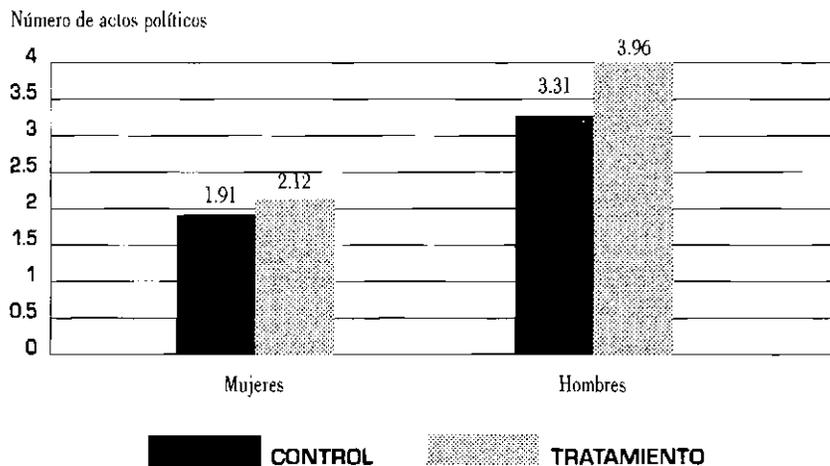


Como demuestra la Figura 3, tanto para los integrantes del grupo de control como para los del experimental, a mayor pertenencia a organizaciones civiles mayor participación en el sistema político. Para aquellos que pertenecían a dos o menos grupos, solo hubo una participación ligeramente superior a una actividad en el último año. Sin embargo, los individuos que pertenecían a más de cuatro grupos participaron en más de cuatro actividades políticas en promedio. Por lo tanto, la pertenencia de un individuo a una organización civil fue un predictor importante de su participación política después de pasar por un programa de educación ciudadana.

Cuando se analizaron los efectos de los programas de educación ciudadana en eficacia y valores democráticos según sexo, se encontraron pocas diferencias. Pero como la Figura 4 muestra, esto no ocurrió con la participación ciudadana. En general el efecto de la educación ciudadana en este aspecto fue menor para mujeres en comparación con los hombres. Existen obstáculos poderosos para la participación de las mujeres: cultura, oportunidades y limitaciones en los recursos (tiempo y dinero). Por esta razón, sería poco razonable esperar que los programas de educación ciudadana por sí mismos revirtieran esta situación. La educación ciudadana en y por sí sola no va a cambiar aquello si solo se

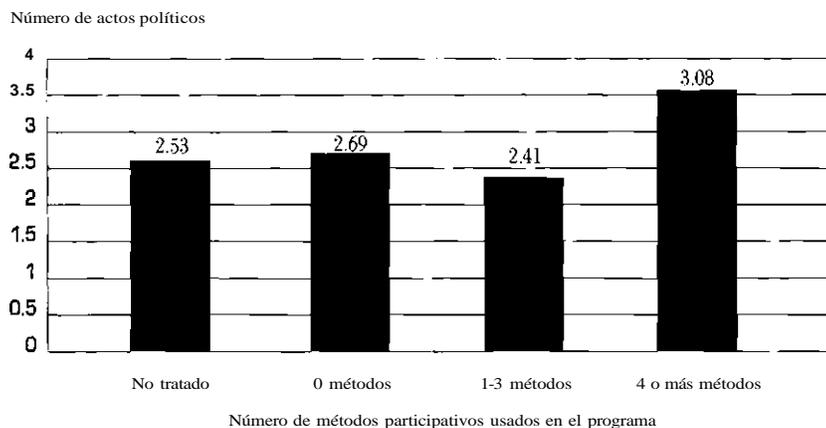
relaciona con proporcionar conocimientos y educación. Lo que se necesita adicionalmente es oportunidades y redes para la participación. Por lo tanto, se puede inferir que en el caso de las mujeres, el cambio en su conducta hacia una mayor participación puede que dependa de otros factores adicionalmente a cambios en valores y conocimientos. Dados los difíciles ambientes en que viven y trabajan muchas mujeres, puede que sea necesario incluir en los programas componentes que aumenten su participación política. Como este caso demuestra, la educación ciudadana puede ser necesaria, pero no es suficiente para incrementar la participación política. El mejor ejemplo son las aulas educativas para mujeres del programa ADOPEM que, como se demuestra en la Figura 2, tuvo uno de los impactos más bajos.

Figura 4
Participación política de acuerdo a tratamiento y sexo



En este estudio también se encontró una fuerte relación entre el grado en que los talleres y actividades educativas usan métodos participativos y su impacto en la participación. La Figura 5 compara el número de actividades políticas de los individuos con el número de actividades participativas que los individuos reportaron que fueron utilizadas en las actividades educativas. Como se dijo antes, estas actividades incluían juego de roles, solución de problemas, juegos y un ambiente general de apertura que invitaba a la participación. La figura muestra que a mayor número de actividades participativas utilizadas en el taller, mayor probabilidad de que el programa aumente la participación política.

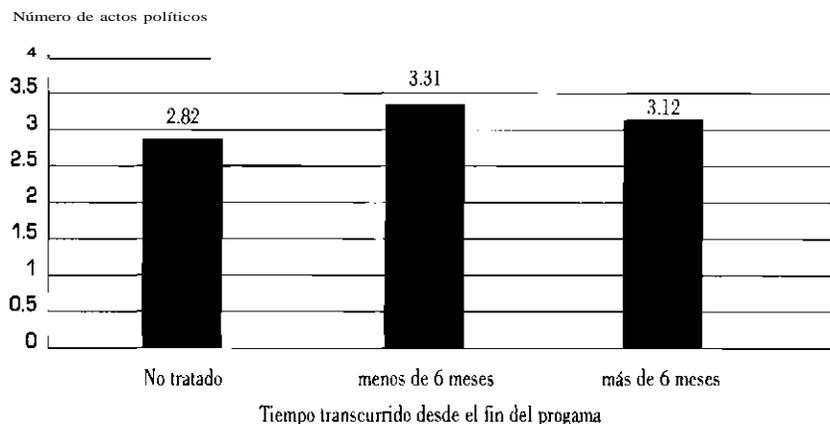
Figura 5
Participación política de acuerdo a número de métodos participativos usados en programas



Por otro lado, se debe recalcar la tendencia en la República Dominicana a que la participación baje luego de concluidas las actividades educativas. La Figura 6 muestra los efectos de los programas de educación ciudadana en la participación política a través del tiempo. La primera barra a la izquierda es la participación promedio de una persona que no estuvo en ningún programa de educación ciudadana. La segunda barra a la izquierda es el promedio de participación política de los individuos que participaron en un programa en "los últimos seis meses". La tercera barra se refiere al promedio de participación política de aquellos que participaron en un programa más de seis meses antes de la encuesta. Como se puede ver, a mayor tiempo transcurrido, menor participación política (de 3.31 a 3.12 actividades). Esto indica que, con el tiempo, los efectos de la educación ciudadana tienden a disminuir, al menos en la República Dominicana.

Nuestra conclusión de esto es que los programas de corta duración que no se repiten son débiles. ¿Qué probabilidad hay de que uno o dos años después los participantes sigan participando en política? ¿Cambiará su conducta en el largo plazo? Estas son las preguntas difíciles de responder y sobre las que los educadores en temas de ciudadanía deben pensar. Sin embargo, los resultados antes mencionados pueden dar algunas respuestas. Específicamente, como los programas GAD y RSM indican, si hay oportunidades de participar en organizaciones civiles, entonces es más probable que la gente participe políticamente.

Figura 6
Participación política de acuerdo a tiempo transcurrido desde el fin del programa



También podemos especular que con estos mecanismos de participación, la conducta se hará más sostenible, se mantendrá en el tiempo. La educación ciudadana y los conocimientos que imparte puede que solamente inicien una chispa de cambio conductual; si pueden proporcionar un mecanismo sostenible y estable para la participación, entonces puede que logren más que el conocimiento que buscaban difundir.

Conclusiones

Hay algunas conclusiones que emergen de este estudio. Primero, los resultados apuntan a conclusiones programáticas para los encargados de diseñar programas de educación ciudadana. En segundo lugar el estudio mismo —su diseño, sus métodos y resultados— indica un acercamiento a la medición de impacto en educación ciudadana que puede ser útil tanto para la evaluación del proceso como para la del impacto.

Los resultados en la República Dominicana pueden tener implicaciones programáticas. Primero, se puede esperar un mayor impacto en la participación política de los programas de educación ciudadana que pongan énfasis en la creación de grupos civiles organizados, junto con los programas y el uso de métodos participativos en el proceso educativo. Esto es especialmente cierto para mujeres, para quienes la participación política requiere superar obstáculos materiales, físicos y culturales. En esos casos, los programas de educación ciudadana pueden

tener un impacto dramático en el incremento de conocimientos de las mujeres y en el cambio de sus valores democráticos. Sin embargo, el incremento real de la participación política puede requerir el desarrollo y fortalecimiento de canales institucionales.

Lo mismo se puede decir en general para la participación de los hombres. Los efectos por sí mismos de la educación ciudadana en la participación política pueden no ser grandes. La participación política depende de una serie de factores, y la educación ciudadana puede ser solo una pequeña parte de la ecuación. Más aún: estos efectos pueden tender a desaparecer con el tiempo. En pocas palabras, el contexto es importante. No puede ser ignorado al diseñar programas de educación ciudadana, ni se puede asumir que una buena dosis de educación ciudadana será suficiente para movilizar a las personas a crear estas oportunidades. Esto puede significar que, adicionalmente al trabajo en programas de educación ciudadana, se podría pensar en trabajar en el fortalecimiento o la construcción de estructuras en el gobierno o en instancias de la sociedad civil abiertas a la participación. Para usar el lenguaje de los economistas, los educadores en ciudadanía puede que tengan que trabajar en el lado de la "oferta" de participación (por ejemplo en la generación o el fortalecimiento de estructuras del gobierno o de la sociedad civil en las que la gente podría participar), además del lado de la "demanda" (trabajar con la gente para influir en sus actitudes o en sus deseos de participar). Los que trabajan en proyectos de educación ciudadana necesitan pensar dónde y cómo van a participar las personas una vez que los programas educativos terminen, y ayudar a mejorar estas oportunidades de participación al mismo tiempo que desarrollan sus programas.

¿Qué significa entonces este estudio para la evaluación de los programas de educación ciudadana en general? Pensamos que el método descrito para medir ciudadanía a través de cuestionarios es un primer paso importante para la medición de impacto. Desde luego, no responde a todas las preguntas, pero intenta medir los niveles de ciudadanía democrática y hasta qué punto la educación ciudadana ha afectado estas características. Es necesario más trabajo, primero para refinar los instrumentos y segundo para adaptarlos a diferentes usuarios, desde los grandes donantes hasta las ONG pequeñas que quieren evaluar pequeños proyectos con organizaciones de base.

Cuando se piensa en programas de educación ciudadana es necesario considerar al ciudadano democrático en general. Esto es cier-

to tanto para el diseño del programa como para su evaluación. ¿Qué caracteriza a un ciudadano democrático? ¿Qué valores, conocimientos y conductas caracterizan a un ciudadano democrático activo y productivo? Estas características no pueden ser separadas, en la medida en que están estrechamente relacionadas. Como los encargados de diseñar programas de educación ciudadana y los donantes buscan formas de medir impacto, no deberían olvidar que existe una larga historia de investigaciones que se han ocupado de caracterizar a los ciudadanos democráticos y medir sus rasgos. Para justificar los programas de educación ciudadana y mejorar su implementación será necesario incluir los conocimientos desarrollados por las ciencias sociales.

La justificación de gastos en educación ciudadana y el mejoramiento de la implementación de los programas requerirá evidencias "duras" y válidas de impacto en áreas concretas. Podemos estar convencidos de la importancia de estos programas, pero cada vez más debemos demostrar convincentemente el impacto de estos programas en la construcción de una democracia sostenible. Y esto nos lleva al impacto de la educación ciudadana en la formación de ciudadanos democráticos, los individuos que forman la base de una sociedad y un gobierno democráticos. Al examinar el impacto de programas en estos individuos podemos también entender qué programas funcionan mejor en situaciones específicas y por qué, como una forma de mejorar el diseño, la selección de grupos objetivo y la implementación de programas de educación ciudadana.

REFERENCIAS

Abnond, G. y S. Verba (1963).

The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations.
Princeton: Princeton University Press.

Barber, B., R. Higgins, J. Smith y J. Ballou (1996, agosto).

Measuring citizenship: Assessing the impact of service learning on America's youth. Presentación a la Conferencia de la American Political Science Association.

Finkel, S., L. Sigelman y S. Humphries (en prensa)

Democratic values and political tolerance.

En Robinson, Shaver y Wrightsman (editores), *Measures of Political Attitudes* Academic Press.

Gibson, J., R. Duch, y K. Tedin (1992).

Democratic values and the transformation of the Soviet Union.
Journal of Politics, 54.

Goel, M. (1980).

Conventional Political Participation.

En Smith, D. *et al.* (editores), *Participation in Social and Political Activities.* San Francisco: José Bass.

Milbrath, L. y M. Goel (1977).

Political Participation.

Chicago: Rand McNally.

Putnam, R. (1993).

Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy.

Princeton, N.J.: Princeton University Press.

En Robinson, Shaver y Wrightsman (editores), *Measures of Political Attitudes* (en prensa), Academic Press.

Verba, S., K. Shlozman y H. Brady (1995).

Voice and Equality: Civic Voluntarism in American Politics.

Cambridge: Harvard University Press.

III.

Escuela y educación en democracia

Plenaria 1

Expositor

Erwin H. Epstein

Panelistas

María Amelia Palacios

Constantino Carvallo

DISLOCAMIENTO CULTURAL POR ACCIÓN DEL ESTADO: LA PARADOJA DE LA EDUCACIÓN DEMOCRÁTICA

Erwin H. Epstein

La importancia de la escuela en el proceso de legitimación de la democracia ha sido sorprendentemente ignorada por los estudiosos de la democratización en los países en desarrollo y del ex-bloque socialista. Los análisis se han concentrado más bien en las consecuencias políticas de los programas de reforma económica y en los contextos externos para el cambio político.

La poca atención prestada por economistas y científicos sociales al papel socializador de la escuela se hace evidente en los contenidos de muchos estudios globales y compilaciones publicados recientemente. Por ejemplo, solo uno de los diecinueve capítulos del volumen editado por Kenneth Bauzon (1992) sobre el desarrollo y la democratización examina la educación. Es más: ese capítulo de Mehrangiz y Mennerick (1992) se concentra solamente en la matrícula escolar, ignorando a la escuela como un agente en el proceso de democratización. De otro lado, no hay ninguna referencia a educación en los nueve capítulos de la compilación de Tulchin y Romero (1995) sobre la democracia en América Latina, ni siquiera, sorprendentemente, en el capítulo titulado "Construyendo ciudadanía: un balance entre solidaridad y responsabilidad" (Jelin, 1995). Del mismo modo, Robert Pinkney (1994) no considera a la educación dentro del grupo de siete condiciones explicativas propuestas por científicos sociales para el desarrollo y la sobrevivencia de las democracias en los países desarrollados.

Mi argumento es que el análisis integral del desarrollo de la democratización es incompleto e inadecuado cuando no toma en cuenta el papel de la educación como institución socializadora. También sostengo que los supuestos más comunes acerca de ese proceso resultan inadecuados para explicar a la escuela como agente en el proceso de socialización. Esto podría ayudar a entender por qué la educación no ha

sido tomada en cuenta en los estudios sobre democracia en los países en desarrollo.

Control de la educación por el Estado

La poca importancia que los científicos sociales del mundo desarrollado interesados en el tema de la democratización dan a la educación resulta sorprendente. Los políticos, incluyendo a los autócratas, conocen desde hace mucho los poderes de las escuelas para transformar las sociedades. Napoleón creía que la educación era probablemente la consideración más importante al establecer una nación. Lo dijo así: "Si al niño no se le enseña desde la infancia que tiene que ser republicano o monárquico, católico o librepensador, el Estado no constituirá una nación; descansará sobre fundamentos inciertos y movedizos, y estará constantemente expuesto al desorden y al cambio" (citado en Kandel, 1955).

Los gobiernos que desean ejercer un control fuerte sobre el desarrollo intelectual de los ciudadanos, así como sobre el acceso al poder, la riqueza y el prestigio, recurren frecuentemente y sin vacilaciones al poder estatal policíaco para manejar la educación, para definir su naturaleza, su cantidad y hacia quién va a estar dirigida. En torno a la efectividad de las escuelas en manos del gobierno, John Stuart Mili (1859) afirmó lo siguiente:

"La educación general brindada por el Estado es una mera invención para moldear a toda la gente por igual, y con este molde complacer al poder dominante del gobierno (sea monarquía, régimen clerical, aristocracia, o régimen de la mayoría) por considerarlo eficiente, exitoso, estableciéndose un despotismo sobre la mente, conllevando a una tendencia natural de control sobre el cuerpo".

Obviamente, la imposición del control del Estado en forma de educación obligatoria tiene un impacto más grande en las comunidades cuyos modos de vida difieren de la cultura que se impone desde el gobierno. En tales comunidades, el cambio social repentino produce un vacío temporal durante el cual las normas familiares culturales carecen de fuerza y facilitan el desplazamiento hacia la cultura impuesta desde el exterior y de forma deliberada. En particular, las sociedades artesanales y las sociedades que enfrentan cambios repentinos y ruptura política

de largo alcance —tales como las que experimentan la derrota en la guerra, el colonialismo o la descolonización, o la transición ideológica, ya sea hacia el socialismo o desde el comunismo que sucumbe ante la democracia liberal— son especialmente vulnerables al control estatal de las conciencias colectivas a través de la manipulación de las escuelas.

El dislocamiento cultural —o sea, el cambio de una cultura por otra— a través de las escuelas puede ser paradójico. Los gobiernos normalmente buscan la lealtad voluntaria de los ciudadanos, sabiendo que es más fácil gobernar con apoyo popular que ejerciendo poderes coercitivos. Sin embargo, en realidad, todos los Estados utilizan la educación para forzar alianzas bajo juramento de lealtad, obligando a los niños a ir a las escuelas en las cuales se les enseñan las normas y los valores "correctos".

Así, la educación obligatoria es una paradoja, especialmente en las democracias liberales, cuya pretensión de legitimidad descansa en la participación voluntaria de los ciudadanos en el proceso político. En otras palabras, en los estados democráticos los niños tienen que aprender de manera no voluntaria a participar de buena gana en los asuntos de la nación. Esta paradoja puede no ser problemática cuando las culturas de la comunidad son isomórficas con la cultura nacional. No obstante, cuando no es así, puede ser un dilema ulcerante.

La enseñanza de los mitos es parte medular del dilema de la instrucción obligatoria en los estados democráticos. A pesar de la retórica oficial, todas las escuelas enseñan mitos —o sea, cuentos y leyendas con hechos distorsionados de tal manera que promueven los símbolos y los héroes nacionales— y esto se aplica tanto en los estados autoritarios como en los democráticos. En parte, esto es así porque la realidad es elusiva y susceptible de ser interpretada. La realidad subjetiva es el contenido de la educación cuando hay ausencia de información empírica y sistemática derivada, y es así que grandes áreas de las materias impartidas están desvinculadas de lo que es el conocimiento empírico. No obstante, los mitos también se enseñan porque las escuelas operan universalmente no solo para expresar verdades objetivas sin conocimiento objetivo, sino también para enseñar valores particulares y, como señalé anteriormente, fidelidad al Estado. En otras palabras, valores y fidelidad son demasiado importantes como para que se los dejen a los aparatos informales de socialización de la familia, la comunidad y otras instituciones extraescolares; en cambio, estos valores son expresados de manera deliberada por la escuela que representa al Estado.

Los mitos son utilizados por las escuelas para elevar en las mentes de los niños la imagen del Estado, y, dada esa capacidad, son esenciales para cultivar la lealtad. Los mitos, desde luego, no son neutrales; las imágenes que proyectan se promueven con ventaja sobre sus posibles contrapartes. Por ejemplo, en su estudio de los textos preuniversitarios de historia en los Estados Unidos, Linda Salvucci (1992) descubrió que en los textos usados en las escuelas de Texas entre 1986 y 1992 se modelaban imágenes de México y los mexicanos "que eran inconsistentes, idiosincrásicas, incorrectas y vacías, con los más notables estereotipos antimexicanos usados en la descripción de la batalla del Álamo" (p. 59). Las imágenes de México contenidas en estos libros contrastaban sensiblemente con las impresiones agradables que transmitían sobre los Estados Unidos y sus ciudadanos.

En las sociedades democráticas, el mando autoritario es concebido por la escuela como algo negativo. Sin embargo, naciones democráticas enseñan valores "universales" —es decir, valores pertenecientes a una gama amplia de sociedades—, proyectando una imagen desvalorizante de algunas culturas no necesariamente autoritarias sino —debido a su carácter localista— con valores diferentes. Es así que las escuelas en sociedades democráticas juzgan con frecuencia a otras culturas de forma despectiva, no respetándose el particularismo cultural. Paradójicamente, las escuelas que enseñan a los niños a razonar científicamente, desmitifican los particularismos de culturas locales. Esto, al mismo tiempo que les enseñan mitos favorables acerca de la cultura nacional. De ese modo, las escuelas imitan a nivel local el comportamiento condescendiente o despreciativo de los estados hacia la gente cuya conducta colectiva es diferente.

Sin duda, desde que Claude Lévi-Strauss demostró la rigurosa lógica de los mitos y rituales de la humanidad "primitiva", las sociedades occidentales han estado cuidándose de juzgar las capacidades intelectuales de otras sociedades. Sin embargo, no ocurre lo mismo con el juicio sobre su fibra moral y la de la mayoría de las sociedades diferentes a las propias. Una razón para ello es la necesidad de las naciones de ser nacionalistas. Las naciones son, siguiendo a Benedict Anderson (1991), comunidades políticas imaginadas: "imaginadas porque los miembros aun de la más pequeña nación nunca sabrán demasiado de sus compatriotas, ni los van a conocer, ni menos aun oírán de ellos, pero en las mentes de cada uno vive la imagen de su comunión" (p. 6). Esa imagen es la de una comunidad a la vez limitada y soberana. Limitada porque la misma "comunidad" implica fronteras y es por lo tanto finita.

Soberana porque la integridad de su comunidad depende de la libertad para gobernarse a sí misma. Que una nación sea definida por una imagen significa que es una creación de la mente, no una realidad física, tangible, y, como tal, está moldeada tanto por las necesidades de sus miembros como por las de aquellos nacionales de otros estados.

Por otro lado, cualquier cosa que se diga sobre el tipo de juicio de las sociedades industriales hacia los países en desarrollo puede afirmarse también de los juicios de las naciones —incluso de aquellos de las naciones en desarrollo— hacia sus propias subculturas. El mismo acto de educar —incluyendo a las escuelas democráticas— puede resquebrajar a las comunidades minoritarias. Esto sucede al forzar un cambio en el ambiente social, económico y cultural de la comunidad y echar a andar un proceso de socialización que altera fundamentalmente las conciencias que tienen los niños sobre su condición social y cultural, socavando así su identidad autóctona y su sentido de pertenencia a la comunidad (ver Rival, 1996).

Para muchas comunidades indígenas, la escuela ocasiona un cambio en la conexión tradicional de sus miembros con el medio ambiente, produciéndose una alteración fundamental en sus relaciones sociales. El conocimiento que los niños aprenden es descontextualizado, separado de las actividades tradicionales del grupo tales como la caza, la agricultura, los cantos y la elaboración de artesanías. Gradualmente apartados del contexto específico de sus actividades, los niños cambian su concepto de autonomía personal y de compartir la abundancia natural y colectiva, adoptando una identidad "moderna" y discordante con la del grupo tradicional. Al mismo tiempo, los padres y ancianos de los poblados pierden mucha autoridad como arbitros de la cultura y como fuentes para el aprendizaje del comportamiento normativo de sus hijos.

En tales sociedades, los mitos que enseñan las escuelas acerca de la corriente social principal llegan a borrar de las conciencias de los niños los mitos enseñados por sus padres y otros adultos de manera tradicional y menos formal. Este proceso de "modernización" es una parte esencial del programa de "democratización". Los niños aprenden a ser ciudadanos de la nación: a participar con otros en la "polis", votar, respetar la ley, competir y ser productivos en el mercado nacional y rendir pleitesía al Estado. No obstante, el camino mismo hacia la democracia, preparado en buena parte por la escuela, es en sí obligatorio y está cargado de peligro para la vida tradicional en la comunidad. Por lo tanto, termina siendo no democrático. Para entender esta paradoja, es impor-

tante comprender el impacto diferenciado de la socialización escolar en sociedades que experimentan un cambio social abrupto.

El impacto de la escuela durante el cambio social abrupto

Si bien los países tienen a su disposición diversos medios para promover un sentimiento de nacionalidad compartido, ninguno de ellos es más importante que la educación formal. Es en las escuelas donde se enseñan una historia y una lengua comunes, y es allí donde se enseñan las normas e ideas "correctas" que deben seguir los niños. En los países en desarrollo, las escuelas sirven frecuentemente para despegar a las personas de sus particularismos y orientarlas hacia una perspectiva más secular y nacional. Antes de entrar a la escuela, el niño adquiere cierta conciencia política vía la intermediación de los varios grupos sociales a los cuales pertenece. En esos grupos, el niño aprende a asumir ciertas posturas ante la autoridad y a aceptar situaciones de sumisión y dominio, dentro de ciertos límites. Más tarde, el niño aprende de alguna manera a distinguir entre su pertenencia a grupos primarios y a grupos secundarios, es decir, aquellas asociaciones cuyos miembros no están en contacto frecuente ni íntimo.

La manera como un niño internaliza un sentido de nacionalidad depende en buena medida de si las normas de comportamiento y las expectativas de sus grupos primarios son consistentes con los de sus grupos sociales más distantes, los grupos secundarios impersonales y particularmente los grupos más fuertes y dominantes (ver Levine, 1960a). Cuando hay consistencia, la socialización primaria juega un papel en el modelado de la identidad nacional de los individuos (ver Levine, 1965), y la escuela puede ser vista como una extensión de la familia para alcanzar este objetivo. Sin embargo, si hay incongruencia entre las normas y los valores de la sociedad hegemónica y los de los grupos primarios a los cuales pertenece el niño, a éste le puede resultar difícil trasladar su lealtad a los modelos de comportamiento aprendidos dentro de la familia, la comunidad o la tribu hacia los símbolos y objetivos políticos nacionales.

Si este fenómeno se encuentra muy extendido en una sociedad, a la escuela se le encomienda con frecuencia realizar una función de resocialización, es decir, de reorientar al niño de manera que tome distancia de su primera cultura y se acerque a la sociedad mayor. Esto

suele ocurrir, por ejemplo, cuando los niños son migrantes o pertenecen a grupos étnicos, o en momentos en que una sociedad se producen cambios sociales tan abruptos que generan un quiebre entre comunidad y sociedad.

La presencia de la escuela en sociedades en transición, particularmente en medios rurales cuya vida está alejada de la cultura nacional, puede conducir a una discontinuidad entre los valores políticos de la familia y de la comunidad local, de un lado, y los de la nación, del otro lado (ver Foster, 1962; Nash, 1965 y Hagstrom, 1968). La escuela, como agente de la sociedad mayor, puede introducir presión entre el hogar y el niño, reorientando a éste hacia referentes políticos nacionales que pueden ser incongruentes con los valores de su comunidad local.

Este proceso de resocialización puede generar desconcierto o confusión entre los niños expuestos al cambio brusco, pero también puede ser un momento crítico para la vida de un país que lucha por unificar grupos étnicos diversos o subculturas urbanas y rurales y que está buscando definir su carácter nacional. Si existe una incongruencia entre las normas y los valores de la sociedad mayor y los de los grupos primarios del niño, a éste puede resultarle difícil trasladar las lealtades y modelos de comportamiento aprendidos en la familia, comunidad o tribu hacia los símbolos y objetivos políticos nacionales.

¿Cuál es el comportamiento operativo que coloca a las escuelas en una posición crítica en la lucha por cierta estabilidad y sentido unificado de nación en los estados en transición? Trabajos anteriores en este sentido se apoyaban en la teoría de la generalización del estímulo, que postula que una respuesta condicionada, o sea, una reacción habitual, puede ser suscitada no solo con el estímulo usado durante el condicionamiento, sino también con una variedad de estímulos similares (ver Murdock, 1949 y Hull, 1950). Robert Levine (1960b) argumentaba que cuanto menos sean los estímulos presentes simultáneamente en el ambiente político lejano y en el ambiente familiar más próximo, menores probabilidades habrá de que los individuos extiendan sus patrones familiares de respuesta a la esfera de la acción política. Tal como se aplica a la educación, la generalización de estímulos implica que mientras más atados estén los alumnos a sus valores étnicos, y mientras más homogéneos sean esos valores, menor será la probabilidad de que la escuela los socialice exitosamente hacia lealtades y comportamientos orientados a la nación (ver Nash, 1965).

Sin embargo, mis propias investigaciones arrojan dudas sobre el valor de la teoría del estímulo-generalización para explicar el desarrollo del sentido de la nacionalidad entre niños de sociedades que experimentan cambios abruptos. Yo encontré que los alumnos cuyas familias tienen menos elementos de estímulo compartidos con los de la sociedad mayor suelen en realidad desplegar mayores tendencias a la aculturación. Esto resultó muy evidente en estudios que conduje en el Perú, en Puerto Rico y en Santa Lucía.

En el Perú encontré que los niños que viven en las zonas rurales del altiplano que constituyen áreas indígenas homogéneas eran mucho más receptivos a la cultura mestiza (europeizada) que se enseñaba en las escuelas que los alumnos de áreas urbanas (Epstein, 1971, 1982). En Puerto Rico, una isla de ambiguo estatus político donde se enseña una doble lealtad tanto a los portorriqueños como a los de nacionalidad estadounidense, encontré que los niños que asistían a la escuela pública secundaria, menos expuestos fuera de la escuela a los modelos de comportamiento norteamericanos, eran más susceptibles a la norteamericanización que los alumnos de las escuelas privadas cuya vida social los exponía más a los objetivos y valores de la cultura dominante (Epstein, 1967). En Santa Lucía, una isla cuyo estatus político ha cambiado en años recientes y en cuyas escuelas se da gran énfasis a la nacionalidad autóctona local, los alumnos de las escuelas rurales mostraban mayor afinidad con los símbolos nacionales de Santa Lucía que los niños de los centros urbanos (Epstein, 1997). En todos estos estudios, contrariamente a lo que hubiera predicho la teoría de la generalización de estímulos, la existencia de una brecha cultural entre la escuela y el hogar o comunidad, no hizo sino magnificar el impacto de la educación en lo que se refiere a las orientaciones políticas aprehendidas en la escuela.

Para explicar estos resultados, deduje que la escuela filtra los aspectos "indeseables" de la vida nacional —los crímenes, la contaminación, la congestión, la desestructuración familiar— y presenta una imagen positiva de la cultura dominante. La escuela es más efectiva en la periferia (en áreas remotas rurales o en zonas tecnológicamente primitivas) que en el centro en lo que respecta a "controlar" cómo los niños son expuestos a la cultura dominante, y esto se debe a que en la periferia la escuela es, en gran medida, la principal representación de la clase dominante de la sociedad. Si bien es cierto que virtualmente todas las escuelas proyectan de manera sistemática imágenes favorables de la nación y del gobierno, aquellas localizadas en la periferia —donde hay pocas fuentes conflictivas de conocimiento sobre la realidad de la vida

nacional— tienen mayores posibilidades de convertir los mitos positivos de la vida nacional en imágenes creíbles y "comprometedoras". Esta teoría sostiene que los escolares menos asimilados a la más importante corriente social y política nacional son los más sensibles a los llamados patrióticos y a los modelos de buen comportamiento.

Esto no quiere decir que la teoría de la generalización de estímulos quede desvirtuada. Se puede sostener que la generalización tiene fuerte poder explicativo en contextos en los que la cultura doméstica y comunitaria en la periferia es tan fuerte como para compensar la influencia aculturadora y nacionalizadora de las escuelas, o en momentos en que la ambivalencia social respecto a los objetivos nacionales (por ejemplo, cuando un país atraviesa situaciones graves de indecisión o ambigüedad sobre su estatus político) corroe la influencia de la escuela. Sin embargo, la debilidad de las explicaciones convencionales sobre socialización basadas en la teoría de la generalización es que cuando evalúan la congruencia de las normas y los valores vigentes en las familias y en la nación asumen condiciones de estabilidad social y política. No hay duda de que, bajo esas condiciones, los valores culturales familiares podrían convertirse fácilmente en ideales y conductas nacionales "correctas". Sin embargo, esa condición raramente se cumple en naciones que experimentan cambios abruptos —particularmente los países en desarrollo y los antiguos países socialistas—, cuyas periferias están marcadas por una ruptura cultural progresiva entre el hogar y las corrientes nacionales.

Conclusión:
la paradoja del sistema escolar democrático
en las naciones en desarrollo

La capacidad de una nación para gobernarse es mayor cuando cuenta con una ciudadanía leal y obediente que comparte un conjunto de normas y valores comunes. Sin embargo, algunas naciones, particularmente las que están en transición, tropiezan con más dificultades que otras para alcanzar una unidad de fines y para legitimar ciertas normas. Estar en transición significa purgar viejas maneras y adoptar nuevas, una condición inevitable y generadora de confusión. Por lo tanto, las naciones en transición recurren a las instituciones controladas por el Estado para ganarse los corazones de la gente y lograr cierto equilibrio social y político. Se recurre, por ejemplo, al aparato militar para asimilar culturalmente a segmentos diversos de la población. Pero la institución más sis-

temáticamente empleada para este fin es la escuela. Después de todo, es durante la edad escolar que las personas son más susceptibles y sensibles a la socialización política.

La necesidad que tiene el Estado de que los niños aprendan a ser leales es tan perentoria, que no puede permitir que en las escuelas se enseñen solo conocimientos "objetivos". Por lo tanto, las escuelas mezclan mitos con hechos para asegurar que los niños tengan una percepción positiva de la cultura nacional. Sin embargo los estados democráticos también demandan que los ciudadanos tengan más libertad de expresarse y de escoger y aceptar los conocimientos propuestos. Desafortunadamente, el objetivo democrático de asegurar un acceso sin límites al conocimiento se ve socavado por la necesidad universal de las naciones de ganar legitimidad política y estabilidad social y económica.

Las escuelas están entrampadas en el medio, porque se espera que difundan conocimientos objetivos para satisfacer los requerimientos democráticos y también que enseñen los mitos nacionales —que oscurecen la realidad pero que forman lealtades ciudadanas— apelando a medios no democráticos como la asistencia obligatoria. La "educación democrática", cuando se refiere a los sistemas escolares en los estados en transición, puede convertirse así en una contradicción interna. La imposición de las escuelas como vehículos para filtrar el conocimiento "correcto" para los niños convierte la educación democrática en algo poco democrático, especialmente para poblaciones que están fuera de la comente social principal, en la periferia, donde los niños y sus padres son los más vulnerables a la mistificación.

Ahora bien: ¿qué implicaciones tiene esta condición paradójica para las autoridades escolares (maestros y administradores)? En cierta medida, son distintas para las autoridades en países democráticos que están en vías de desarrollo y para los ya industrializados, aunque, de otra parte, las implicaciones son también similares. Como observa Barbara McEwaxi para los Estados Unidos, en la escuela:

"Se dicta a los niños, a menudo en gran detalle, la ropa que pueden llevar y no llevar, lo que pueden y no hacer, y hasta cuándo pueden ellos atender o no los llamados de la naturaleza, disponiendo horarios que tienen más que ver con espacios arbitrarios de tiempo que con las necesidades biológicas. Comúnmente se despoja a los alumnos de su capacidad de tomar decisiones con respecto a sus cuerpos, sus

hábitos y su conducta, mientras que, apelando a la vergüenza o a la coerción, se les moldea según su conveniencia a la voluntad de otros. A esto llamamos pedagogía para la democracia" (1996: 96).

Cuando se enseña la democracia, con frecuencia se la limita a cursos de educación cívica —por lo general un segmento aislado del currículo central—, cursos que tienen, no sorprendentemente, muy poco impacto (ver Fetters, Brown y Owings, 1984; Levine, 1980; y Bricker, 1989). No es solo que estos cursos cuenten con una porción reducida del tiempo escolar total, sino también que cuando los alumnos salen del aula —para asistir a otros cursos que muchas veces usan métodos autocráticos en ambientes autoritarios— no pueden evitar percibir la brecha entre lo que se enseña en las clases de cívica y los mensajes contenidos en el ambiente escolar global.

Esto no quiere decir que no haya diferencias entre los países industrializados y los que están en vías de desarrollo. En los países industrializados, frecuentemente los creyentes en religiones minoritarias tienen que pagar impuestos que financian la enseñanza de prácticas religiosas diferentes, y se les obliga a escoger entre enviar a sus hijos a escuelas en las cuales se enseña un tipo de religión "civil" o hacer pagos sustantivos para enviarlos a escuelas caras privadas —además de tener que seguir contribuyendo obligadamente a cubrir el costo de educar a niños ajenos pertenecientes a la religión mayoritaria o a los grupos sociales que impusieron originalmente las normas. Las escuelas "públicas" están repletas de símbolos y ritos religiosos mayoritarios, sin permitir que los niños de las minorías reciban enseñanza sobre su propia religión (Simel 1996). "Abiertas" a todos, estas escuelas "invitan" a los niños de las minorías a participar en sus prácticas religiosas mayoritarias. De esta manera, las escuelas invocan la autoridad del Estado para inducir a niños y padres —cuyas preferencias son desvaloradas— a renunciar a sus atesoradas costumbres, valores y tradiciones.

En los países en vías de desarrollo, de otro lado, los efectos de la coerción se sienten de manera más aguda, debido a que el cambio es más abrupto. Muchos niños viven en zonas rurales bastante alejadas de la corriente cultural principal, y muchos otros que habitan las zonas urbanas han llegado recientemente del interior —lo que los hace más vulnerables a la enseñanza de los mitos nacionales en las escuelas y, por lo tanto, más vulnerables a la manipulación y a la aplicación de métodos antidemocráticos.

En ambos casos, sin embargo, el aspecto clave de la cuestión es el mismo: ¿cómo se puede conciliar el propósito democrático de la educación universal y la medida antidemocrática de la instrucción obligatoria? ¿No existe alternativa a la educación coercitiva para la formación de todos los niños? ¿No podemos lograr una educación para todos de manera no forzada —por ejemplo, proporcionando educación gratuita de manera que sea posible atender también las preferencias religiosas o la filiación étnica, dando voz a los padres en la elección de escuelas para sus hijos o llevando a cabo campañas públicas para convencer a la gente sobre la importancia de la educación? Mientras no se renuncie a medidas coercitivas, los individuos se verán forzados a asistir y participar en las escuelas en contra de su voluntad, y verán con escepticismo la naturaleza democrática de la educación que reciben— y hasta la democracia en sí misma.

REFERENCIAS

- Anderson, B. (1991).
Imagined Communities: Reflections on the Origin and Spread of Nationalism.
London.
- Bauzon, K. (ed.) (1992).
Development and Democratization in the Third World: Myths, Hopes, and Realities.
Washington, D.C.: Taylor & Francis.
- Bricker, D. (1989).
Classroom Life as Civic Education: Individual Achievement and Student Cooperation in Schools.
Nueva York: Teachers College Press.
- Eliade, M. (1982).
Ordeal by Labyrinth.
Chicago: University of Chicago Press.
- Epstein, E. (1967).
National Identity and the Language Issue in Puerto Rico.
Comparative Education Review, 11, 133-143.

Epstein, E. (1971).

Education and Peruanidad: 'Internar Colonialism in the Peruvian Highlands.

Comparative Education Review, 14, 188-201.

Epstein, E. (1982).

Peasant Consciousness under Peruvian Military Rule.

Harvard Educational Review, 52 (3), 280-300.

Epstein, E. (1997).

Sense of Nationality among St. Lucían Schoolchildren.

En Carrión, J.M. (editores), *Ethnicity, Race, and Nationality in the Caribbean.*

San Juan, Puerto Rico: Institute of Caribbean Studies.

Fetters, W., G. Brown y J. Owings (1984).

High School Seniors:

A Comparative Study of the Classes of 1972 and 1980.

Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office.

Foster, P. (1962).

Ethnicity and the Schools in Ghana.

Comparative Education Review, 6 (2), 127-135.

Hagstrom, W. (1968).

Deliberate Instruction within Family Units.

En Kazamias, A. y E. Epstein (editores), *Schools in Transition: Essays in Comparative Education* (pp. 262-279).

Boston: Allyn and Bacon.

Hull, C. (1950).

A Primary Social Science Lavo.

Scientific Monthly, 71, 221-228.

Jelin, E. (1995).

Building Citizenship: A Balance Between Solidarity and Responsibility.

En Tulchin, J. y B. Romero (editores), *The Consolidation of Democracy in Latin America* (pp. 83-100). Boulder, CO: Lynne Rienner.

Kandeh I. (1955, noviembre).

The Study of Comparative Education.

Educational Forum.

Levine, A. (1980).
When Dreams and Héroes Died: A Portrait of Today s College Student.
San Francisco: Jossey-Bass.

Levine, D. (1965).
Ethiopia: Identity, Authority, and Realism.
En Pye, L. y S. Verba (editores), ***Political Culture and Political Development.***
Princeton: Princeton University Press.

Levine, R. (1960a).
The Internalization of Political Valúes in Stateless Societies.
Human Organization, 19, 51-58.

Levine, R. (1960b).
The Role of the Family in Authority Systems. A Cross-Cultural Application of Stimulus Generalization Theory.
Behavior Science, 5, 291-296.

McEwan, B. (1996).
Assaulting the Last Bastions of Authoritarianism: Democratic Education Meets Classroom Discipline.
En Burstyn, J. (editor), ***Educating Tomorrow's Valuable Citizen.***
Albany: State University of New York Press.

Mehrangiz, N. y L. Mennerick (1992).
Professionals and Third World Public Well-Being: Social Change, Education, and Democratization.
En Bauzon, K. (editor), ***Development and Democratization in the Third World: Myths, Hopes, and Realities*** (pp. 239-252).
Washington, D.C.: Taylor & Francis.

Mili, J.S. (1859).
On Liberty.
The Liberal Arts Press.

Murdock, G. (1949).
Social Structure.
Macmillan, New York.

Nash, M. (1965).

The Role of Village Schools in the Process of Cultural and Economic Modernization.

Social and Economic Studies, 14 (1), 131-145.

Pinkney, R. (1994).

Democracy in the Third World (pp. 18-38 y 83-99).

Boulder, CO: Lynne Rienner.

Rival, L. (1996).

Formal Schooling and the Production of Modern Citizens in the Ecuadorian A mozón.

En Levinson, B., D. Foley y D. Holland (editores), *The Cultural Production of the Educated Person: Critical Ethnographies of Schooling and Local Practice* (pp. 153-168).

Albany: State University of New York Press.

Salvucci, L. (1992).

Getting the Facts Straight: New Viwes of México and Its Peoples in Recently Adopted U.S. History Textbooks in Texas.

The Public Historian, 14 (4), 57-69.

Simel, D. (1996).

Exclusionary Christian Civil Religión for Jewish and Islamic Students in Bavarian Schools.

Comparative Education Review, 40, 28-46.

Tulchin, J. y B. Romero (editores) (1995).

The Consolidation of Democracy in Latin America.

Boulder, CO.: Lynne Rienner.

PARADOJAS DE LA EDUCACIÓN DEMOCRÁTICA EN EL PERÚ

María Amelia Palacios

Mi comentario consta de tres puntos centrales. Empezaré con una breve reflexión sobre las paradojas de la educación democrática expuestas por el doctor Epstein, vistas desde la experiencia peruana. En segundo lugar, plantearé la que considero la paradoja central de la educación democrática en el Perú y, finalmente, compartiré algunas de las ideas que, a mi juicio, están guiando el esfuerzo de democratización de las escuelas que realizamos en el Perú instituciones estatales y privadas, así como organizaciones no gubernamentales de desarrollo, desde hace varios años.

Antes de analizar desde el caso peruano las paradojas que nos plantea el expositor, quisiera destacar la importancia de aproximarse a la educación democrática, como lo hace el doctor Epstein, desde un análisis de sus paradojas. Intentar descubrir las contradicciones existentes en las prácticas de la educación democrática en los países en vías de desarrollo es un enfoque muy útil, muy productivo, porque nos ayuda a entender cuáles son las fuerzas que impulsan y cuáles las que entorpecen el desarrollo de la educación democrática en nuestras sociedades. Muchos de los que trabajamos por el desarrollo de la educación democrática en el país, muchos de los que intentamos fortalecerla en las escuelas peruanas, asumimos este enfoque e intentamos reconocer no solo las contradicciones entre nuestras prácticas democratizadoras y los contextos, sino las contradicciones en nosotros, los educadores.

De las varias paradojas que el doctor Epstein ha señalado, quisiera concentrarme en dos. Una primera es la que plantea casi desde el principio y que denomina la paradoja entre la educación obligatoria o imposición de la educación para todos, y la educación democrática. El doctor Epstein afirma que es marcadamente contradictorio que democracias liberales que asumen como uno de sus principios fundamentales la libertad de elegir, decidan imponer la educación obligatoria a niños y adolescentes y que además pretendan que con una educación así impuesta —a través del sistema educativo escolar— los niños aprendan

a participar en los asuntos públicos, a discutir y actuar de acuerdo con los intereses generales. Él descubre entre educación obligatoria y educación democrática una contradicción entre medios y fines, y termina preguntándose si no hay formas distintas de conciliar el propósito democrático de la educación universal con una medida que él considera antidemocrática, como la educación obligatoria. Nos invita, al final, a pensar en propuestas distintas, no coercitivas, a pensar cómo puede la educación llegar a todos sin recurrir a imposiciones.

¿Cómo percibimos esta paradoja desde la experiencia peruana? En principio debo decir que, en el caso peruano, las desigualdades educativas y de otro orden son tan profundas que estamos aún lejos de contar con un servicio educativo al alcance de todos. Por ello, estamos preocupados más bien porque se respete el derecho de todos los peruanos a acceder a una educación básica de calidad. Alrededor de seis millones de personas jóvenes y adultas en el Perú, no han tenido la oportunidad de culminar su educación básica, ya que durante su niñez o las edades prescritas para la educación escolar, no pudieron acceder o permanecer en ella. En este grupo de peruanos que no ha culminado su educación básica se incluye a la población analfabeta. Entonces, en el Perú no estamos preocupados respecto a si la educación obligatoria puede coaccionar la libertad de las personas; estamos en otro proceso y momento, intentando todavía que todos los peruanos accedan a la educación básica.

El acceso a la escuela es una conquista más o menos reciente en el Perú y ha sido resultado de una larga lucha por la extensión de derechos civiles y sociales. El pueblo peruano se ha movilizado y recurrido a diversos procedimientos de lucha por lograr que sus derechos sociales sean respetados. Una de las luchas más constantes ha sido la lucha por el acceso a la educación escolar gratuita. Esta lucha social incluyó otras demandas, como la exigencia de empleo, pero dado que el tema que nos ocupa es la educación, destaco esta aspiración permanente por una educación básica gratuita. Las familias en el Perú —como sabemos— hacen enormes sacrificios o esfuerzos, a veces generacionales, por acceder a la escuela pública o a otro tipo de escuela si fuese posible.

Para la mayoría de la población en el Perú existe una asociación entre educación y progreso, entre escuela y progreso. Ni la gran crisis en la que la educación pública ha estado envuelta desde hace varias décadas, ha logrado destruir esta relación percibida entre educación y progreso. La mayoría de la población peruana sigue considerando

a la educación como un medio importante para el progreso y un derecho que incrementa las oportunidades para el desarrollo personal y social.

Lo que sucede en el Perú es que hay diferencias abismales entre calidades de educación básica, las que, por supuesto, conducen a abismales diferencias también en los resultados de aprendizaje. Por lo tanto, más que una paradoja entre educación obligatoria y educación democrática, la paradoja que más preocupa en el Perú es la que existe entre el desarrollo de una educación democrática y las diferentes calidades de educación que se ofrecen a la población; ahí debemos poner la atención. Primero, porque no todos los peruanos acceden a la educación básica y, en segundo lugar, porque los que acceden al servicio educativo, sea público o privado, encuentran diferencias de calidad muy grandes. Es una paradoja clara, pues de poco nos sirve el acceso de todos a la escuela, incluso siendo obligatorio, si ésta sigue manteniendo carencias tan severas que crean circuitos de calidad educativa claramente diferenciados y si a los de mayor calidad solo puede asistir un sector minoritario de la población peruana.

Otro aspecto que quisiera discutir es la visión del doctor Epstein sobre el rol del Estado en la educación. El doctor Epstein se preocupa por aquellos estados que tienen un poder de control muy grande sobre el sistema educativo público y, a través de él, intentan implantar visiones homogéneas, universales, de valores y normas, y fomentar fidelidades al Estado y al gobierno. Resulta difícil reconocer hoy la existencia de un Estado con tanto poder de control ideológico, un Estado tan monolítico que logre transmitir un solo mensaje desde sus oficinas de gobierno hasta las aulas de clase. En el caso peruano, el Estado ha sido más bien un Estado ausente o con presencia débil en la tarea educativa. Por tal razón, no ha llegado a controlar lo que se transmite y se intercambia en las aulas cotidianamente. Estamos de acuerdo con el doctor Epstein en que los estados y sus gobiernos aspiran a que la educación se extienda a todos, porque ello contribuye al logro de objetivos políticos tales como afianzar la democracia o, en otras sociedades, afianzar el autoritarismo. En todo caso, los estados utilizan a los sistemas educativos con fines políticos y también con objetivos económicos, por ejemplo para fortalecer las capacidades productivas de la población y hacer a nuestros países más competitivos en el mercado mundial. Si bien los estados tienen estos objetivos en todas partes del mundo, en el Perú no hemos tenido un Estado suficientemente organizado y fuerte como para cumplir con estos propósitos a través del sistema educativo escolar.

El Estado peruano no ha logrado establecer un sistema educativo público bien organizado, eficiente y democrático. Por el contrario, hubo periodos en nuestra historia —de los que empezamos a salir muy lentamente— en que el Estado abandonó de tal manera la educación pública que la convirtió en una especie de terreno de nadie. Recordemos los años ochenta, cuando Sendero Luminoso logró penetrar en las escuelas, transmitir su mensaje político, ganar escolares a su causa e inclusive imponer su propio currículo, en escuelas de zonas rurales y de ciudades apartadas, en reemplazo del currículo oficial. He traído este ingrato episodio de la vida nacional al recuerdo para sustentar cuan distantes estamos de ser una sociedad con un Estado que asume plenamente sus responsabilidades respecto a la educación básica.

La segunda paradoja que el doctor Epstein ha identificado es una que nos interesa mucho a los peruanos y que él define como el intento de homogeneización cultural del sistema educativo público y los estados. Como dice el doctor Epstein, los sistemas educativos transmiten contenidos de una cultura, que solemos llamar la cultura oficial, que desconoce la diversidad y las particularidades de las culturas regionales. Esto es grave para una sociedad como la peruana, que, como sabemos, es multicultural. Sin embargo, a pesar de los siglos de dominación ejercidos sobre la cultura andina, no se ha logrado destruir muchos de los valores, las creencias y los mitos de los pueblos andinos. Destaco la población andina porque es la mayoritaria, aunque en nuestra sociedad coexisten muchas otras culturas. El doctor Epstein decía que las poblaciones sometidas a la dominación olvidaban los mitos, las costumbres y los valores que las familias y las comunidades les habían transmitido. En el caso peruano, esto no ha sucedido a pesar de que la cultura andina y otras culturas no han sido incorporadas al currículo escolar en la medida en que deberían serlo. Pero aun existiendo discriminación cultural en las escuelas públicas del Perú, la cultura andina ha permanecido viva e incluso ha influido sobre la cultura dominante. En el caso peruano, como muchos investigadores peruanos han demostrado, en medio de las relaciones de dominación se han producido mutuas influencias entre la cultura dominante —llamémosla occidental y cristiana— y otras culturas del país. Entonces, no todas las personas en el Perú viven de manera conflictiva o destructiva esta relación entre culturas; muchos peruanos han logrado armonizarlas, aun cuando el sistema educativo las ignore.

En esta percepción de un Estado dominante que impone una cultura dominante, el doctor Erwin Epstein destaca el rol de escuela pero no el de los maestros. He encontrado solo una referencia suya a

los maestros, cuando esta dominación no puede lograrse sin unos intermediarios llamados maestros. En el caso peruano los maestros han tenido diferentes comportamientos frente al Estado, pero podemos afirmar que la relación entre el magisterio y el Estado ha sido generalmente conflictiva. No tenemos en el Perú un magisterio que en bloque y homogéneamente enseñe fidelidad al gobierno. Al contrario, en el caso peruano ha habido una fuerte resistencia, registrada históricamente, a la instrumentalización de los maestros por el Estado. En esa lucha por evitar ser instrumentalizados los maestros no siempre han utilizado las estrategias más adecuadas, pero ha habido una cierta resistencia. La relación conflictiva entre maestros y Estado se repite en otros países de América Latina. Los maestros sienten en nuestras sociedades una falta de reciprocidad por parte del Estado, porque éste les exige mucho esfuerzo y sin embargo no les da el apoyo suficiente para cumplir con los objetivos planteados.

¿Cuál es entonces la paradoja central de la educación democrática en el Perú? Creo que la paradoja central es el intento de extender una educación democrática desde una cultura que todavía es, en la concepción y en la práctica, autoritaria. Autoritarismo que se expresa en la manera como el maestro se relaciona cotidianamente con los niños o los adolescentes, con los padres de familia o con la dirección y la autoridades educativas; autoritarismo que se manifiesta también en cómo se enseña al niño a relacionarse con el conocimiento. Este último es entendido como una verdad establecida por otros y no como ideas, leyes, conceptos que se construyen desde los saberes y valores de todos los que protagonizan el acto educativo. A pesar de que entre los educadores se ha extendido el discurso constructivista, todavía tenemos un camino muy largo que recorrer para aprender a relacionarnos con el conocimiento de una manera menos autoritaria y más libre y creativa.

Finalmente, quisiera señalar solo dos de los propósitos que están orientando las prácticas de democratización de la escuela pública en el Perú. Un primer propósito es lograr reconstruir el vínculo social en la escuela pública y fuera de ella. Somos una sociedad segmentada en la que predomina la desconfianza. Ésta se manifiesta entre el blanco y el mestizo, entre el gobernante y el gobernado, entre el hombre y la mujer, entre el rico y el pobre; es decir, la desconfianza es una forma de vivir entre peruanos. Diversas instituciones estamos promoviendo, desde diferentes proyectos educativos, la reconstrucción del vínculo social entre peruanos, lo que además resulta fundamental para un segundo objetivo: mejorar nuestra capacidad de acción común. Si hay desconfianza y no se

reconstruye la confianza entre nosotros es difícil avanzar hacia este importantísimo objetivo para el caso peruano. Trabajar por la acción común significa aprender, en el espacio de la escuela —que es un espacio público también— entre maestros, alumnos, padres y todos los actores, a construir consensos, a tratar las diferencias y a negociar de manera democrática nuestros puntos de vista. Creo que estos son dos de los grandes propósitos que guían gran parte de las prácticas de los que estamos buscando la democratización de la escuela pública.

MÁS ESCUELAS PARA LA DEMOCRACIA

Constantino

Carvallo

Hay un poeta francés que ha dicho que el corazón y el cerebro forman una especie de reloj de arena; que cuando se llena uno, se vacía el otro. Yo no soy un investigador intelectual sino un profesor —casi por casualidad— que trabaja veinticuatro años las veinticuatro horas del día con niños, en una escuela en Barranco, y que ha fundado otra en un asentamiento humano pobrísimo, Héroes del Pacífico, y con trescientos niños de una división de menores de fútbol profesional que pertenecen a los sectores más bajos de la sociedad peruana. De modo que más que hablar con el cerebro, tiendo a hablar con el corazón y me esforzaré para que no sea solamente con ese órgano con el que hable.

Yo estoy de acuerdo con un asunto que el doctor Epstein ha dicho y es que las democracias de los estados no toman en cuenta la educación. Contradictoriamente, después me ha parecido entender que dice que sí la toman y que los estados utilizan la escuela como eso que el increíble Althusser llamaba los aparatos ideológicos del Estado que imponen su cultura. Yo creo que no. Creo que actualmente en casi todos los países del mundo y especialmente en los Estados Unidos hay un descuido de la educación institucional, un desinterés absoluto por la educación y por la escuela. Hace poco estrenaron en Estados Unidos una película con Samuel Jackson que se llama 894, o algo así (es el número de una escuela), en la que se muestra cómo en las escuelas norteamericanas de los ghettos negros o los ghettos de latinos los alumnos asisten con pistolas y dos de cada diez profesores han sido heridos por sus alumnos. Entonces, está fracasando la escuela para transmitir los valores que el propio Estado predica. No se logra, por ejemplo, que los latinos o los negros se incorporen a la sociedad norteamericana.

Yo asistí durante quince años a un colegio donde iba a misa todos los miércoles, nos confesábamos obligatoriamente una vez a la semana, rezábamos el rosario en horario partido, al acabar la mañana y al acabar la tarde, y he visto, con el paso de los años, de un lado salirse a casi todos los hermanos que me enseñaron, y del otro, a muchos de los

ciento cincuenta compañeros que tengo profesar un ateísmo descarado. De modo que no es tan fácil la transmisión de ideologías. Yo quiero hablar de otro elemento: los alumnos. Los seres humanos no somos tan manipulables —ojalá lo fuéramos—, tan fácilmente moldeables, de modo tal que la escuela pueda guiar a los estudiantes, arrancarlos de su modo de pensar y conducirlos hacia donde se propone el Estado; personalmente, pienso que ojalá la escuela pudiera hacer eso. No creo que sea la escuela la que haya hecho, por ejemplo, que 130 mil adolescentes de Lima asistan de manera fanática a ver unos cantantes venezolanos, poniendo en riesgo sus vidas al punto que varios fallecieron. Creo que la educación es un proceso muy fuerte que se da casi por los poros. Creo que la principal educación que tenemos los seres humanos no se da en la escuela. Se da a través de la familia y de los medios, de la atmósfera social, del útero plural en el que se vive.

Hace unos dos años, un hijo mío de 20 años fue asaltado en Barranco por una banda. Lo atacaron y le abrieron la cara casi de la oreja hasta el ojo sin robarle nada; no le quitaron absolutamente nada y solamente lo insultaban, utilizando la expresión 'gringo de m...' . Para mí fue una gran confusión lo que ocurrió. Mi hijo durante un tiempo salía con un bate de béisbol con unos amigos, buscando esas bandas, y había una actitud un poco racista de su parte, respecto a que los cholos eran agresivos y... en fin, a mí, que educaba en un colegio, esta situación me metió en el auténtico problema educativo, más allá del que veía todos los días en las pizarras. Asistí a una zona en Chorrillos en donde funcionan estas bandas y viendo el espanto quise de alguna manera ayudar. Puse una casa-hogar en Chorrillos y me fui dando cuenta poco a poco de que la situación de la infancia en el Perú, la situación de los adolescentes peruanos es temblé, no es una situación de uno, de dos o de tres. Eso me llevó a leer una cantidad de libros que publican las ONG sobre educación y sobre la infancia. Yo quisiera leerles unas cuantas cifras que me parecen reveladoras, especialmente una. Hace poco la Universidad Cayetano Heredia ha publicado un libro que intentaba comparar los niveles de inteligencia de tres ciudades del Perú, ubicadas a distinta altura sobre el nivel del mar: Lima, Huancayo y Cerro de Pasco. El objetivo era ver la influencia de la altura en la inteligencia. Dicen los doctores: "en nuestro estudio, de las tres localidades estudiadas sorprende que el cociente intelectual en el grupo de once a doce años sea menor que el cociente intelectual del grupo de seis a siete años, a pesar de que normalmente el cociente intelectual debe incrementarse con la edad". Este hecho, sugieren, "debe ser analizado bajo la luz de factores socioeconómicos y psicológicos que podrían ser significativos y que habrían afecta-

do a esta generación en su desarrollo intelectual desde 1969-1970 ..." (Gonzales, 1994: 124-125). Es decir, estos niños que asisten al colegio, seis grados después rinden menos en una prueba de inteligencia que quienes tienen seis o cinco años. Cinco años de escolaridad parecen haber servido para disminuir su inteligencia.

Sabemos todos que en el Perú y especialmente en las zonas rurales y donde el Estado no llega, como la sierra, la situación educativa es alarmante. Siete de cada diez niños repiten el colegio en primero de primaria; creo que ocho de cada diez abandonan en primaria la educación escolar; los índices de desnutrición de esas zonas son alarmantes. En estudio de Santiago Cueto sobre desayuno escolar y rendimiento, muestra que la diferencia en rendimiento en Lenguaje y Matemáticas entre un colegio de Lima y un colegio de Huaraz es el doble. Donde los alumnos de Huaraz se sacan 08, los de Lima se sacan 16; muestra también que los alumnos caminan treinta minutos como promedio para llegar a una escuela y en esos treinta minutos quemar las energías de los carbohidratos que han tomado en el desayuno, de modo tal que asisten a la escuela cansados, fatigados y sin posibilidad de aprender (Pollitt, Jacoby y Cueto, 1996).

Pero la situación no es distinta en Lima; solo es ignorada. Yo entré a esta división de menores de fútbol profesional, cuya mayoría es gente morena de Lima, y lo primero que hice fue llevarlos a unos talleres a mi colegio y la mayor parte de ellos no quería asistir porque asociaban el colegio con el castigo y con el golpe; tenían temor a la escuela y consideraban que era suficiente con ser sancionados y exigidos entre abril y diciembre como para hacerlo también durante el verano. Entonces, para motivarlos, fuimos al cine. Llevé doscientos o doscientos veinte chicos al cine a ver una película que se llamaba *Toy Story* y mi sorpresa fue que solo tres habían pisado antes un cine. Los restantes, ciudadanos de Lima, peruanos como nosotros, no habían ido nunca a un cine, no habían visto nunca una película en una sala cinematográfica. Los llevé a conocer los pantanos de Villa y me pidieron ir a la playa que está cerca. Ninguno sabía nadar, todos tenían temor al agua y metían asombrados los pies. Pero había una enorme cantidad —la cifra no la recuerdo— que no había visto nunca el mar, ¡nunca habían visto el mar! Estaban fascinados —como estarían los bolivianos cuando los traen aquí al Pacífico—, sorprendidos y entusiasmados. Sus prácticas sexuales, sus prácticas de aseo me impresionaban, podían orinar y podían defecar públicamente, sin asco; cuando la autoridad no veía, se molestaban y se pegaban violentamente, los más grandes a los más chicos; se ofendían, enseñando los

genitales; en fin, una serie de prácticas. Y ,mi impresión es que hoy día la brecha entre los peruanos que asisten a los colegios llamados de clase A, a las escuelas privadas, y los peruanos que no asisten al colegio, que son buena mayoría, o asisten a los colegios nacionales, es una distancia casi evolutiva. Pienso que hay una enorme cantidad de peruanos, seis, siete millones de niños que viven en la pobreza, que se encuentran culturalmente, y no es broma, en el paleolítico. Yo he llevado niños a una psicóloga para tomar pruebas y permanentemente tengo el informe de "oligofrénico". Claro, la psicóloga luego dice "no es que sea oligofrénico, sino que tiene déficit cultural", entonces, cuando les pregunta, por ejemplo, por la copa del árbol, no saben lo que es la palabra copa. Pero esos niños viven en la sociedad peruana y su déficit cultural se manifiesta como desadaptación, torpeza e inmoralidad.

Yo creo que esta diferenciación, esta separación tan grande, este descuido que tiene el Estado peruano de su infancia es lo que hace que los adolescentes peruanos se hayan incorporado a los movimientos senderistas, no porque la escuela lo predique, porque como yo les digo, le podemos predicar muchas cosas, pero los alumnos no son los perros de Pavlov. Son sus carencias, son sus vínculos afectivos reales, son sus rencores los que los mueven, como a todos nosotros. Son estas carencias las que hacen que esta población sea capaz de autosuicidarse por dos muchachos que cantan salsa, formen bandas de criminales que asaltan y roban en las calles y las ciudades. Se vive en el Perú una situación terrible de descuido educativo, en el nivel más elemental que es la formación de la moralidad.

Creo que el Estado peruano tiene que preocuparse por sus individuos porque son ellos los que forman la sociedad. Nosotros queremos tener individuos solidarios, individuos inteligentes, individuos autónomos. ¿Qué clase de peruanos queremos tener? Yo pienso que la sociedad peruana no tiene claras sus metas y como no las tiene claras, es pasto de otras sociedades que sí las tienen claras. Como resultado, el Estado peruano ha dado dos leyes —las únicas dos leyes sobre educación que se han dado desde el año 90—: el Decreto Ley 882, que permite a los colegios privados hacer lo que les venga en gana, y una Resolución Ministerial que permite a los colegios nacionales autofinanciarse, es decir, autoriza a los directores solapadamente a que cobren. En el colegio de Chorrillos, que es nacional, que yo fundé y donde tengo un Centro de Educación Inicial, de primero a sexto de primaria lo ha tomado el Estado y se cobra casi 100 soles por el ingreso; el retiro es espantoso y los alumnos acuden permanentemente a Barranco para pedir libros, lápi-

ces, cuadernos, porque no los pueden comprar. En esa situación, en la situación en que vivimos, me parece peligroso cuestionar la escuela. En los Estados Unidos Ebert Reimer (1973), Ivan Illich (1976) y John Holt (1987) movieron toda esta corriente de la desescolarización de la sociedad. Fueron los profetas del fin de la escuela. Ahora lo es el doctor Erwin Epstein.

Yo creo, contrariamente, que en el Perú, y en el Tercer Mundo, lo que hace falta es escuela. Más escuela. Lo que hace falta es escuela democrática y escuela obligatoria, y escuela obligatoria no para los alumnos sino para los padres. Es decir, la Constitución exige que el padre lleve al alumno al colegio, uno no puede tener un hijo y decidir ponerlo en una alcantarilla, o guardarlo en su casa y no mandarlo a la escuela, como ocurre entre nosotros. La Constitución obliga a los padres a mandar a sus hijos a la escuela, no obliga a los hijos a ir a la escuela, no son los alumnos los que van obligados a la escuela. En todo caso van obligados dentro de la relación familiar con sus padres. Lo que la ley exige es que los padres sean conscientes de que ese hijo que tienen pertenece a la comunidad y tiene que tener los valores que la comunidad quiere.

Antes del gobierno del presidente Alberto Fujimori las escuelas privadas estaban obligadas a tener un porcentaje de becados; ya no. Se vienen separando cada vez más —y de una manera muy peligrosa— los alumnos peruanos que están en Internet y los alumnos, también peruanos, como los que yo veo todos los días, que están en primero de primaria y no saben leer. Están en primero de media y siguen sin saber leer. Veo todos los días alumnos que están en secundaria y no saben leer, no saben pensar, no sienten piedad. A quién favorece el hecho de que tengamos una enorme cantidad de peruanos en esos niveles de ignorancia; personalmente creo que a nadie, porque eso va a traer como consecuencia más violencia para todos.

REFERENCIAS

Gonzales, G. (editor) (1994).
La adolescencia en el Perú.
Lima: Universidad Peruana Cayetano Heredia,
Instituto de Investigaciones de la Altura, O.M.S.

Pollitt, E., E. Jacoby, y S. Cueto (1996).
Desayuno escolar y rendimiento.
Lima: Editorial Apoyo.

Reimer, E. (1973).
La escuela ha muerto.
Barcelona: Editorial Seix Barral.

Illich, I. (1976).
La sociedad desescolarizada.
Barcelona: Editorial Seix Barral.

Holt, J. (1987).
El fracaso de la escuela.
Madrid: Alianza Editorial.

INTERVENCIONES ADICIONALES: COMENTARIOS INTRAPANEL Y RESPUESTAS AL PÚBLICO

María Amelia Palacios

Siento que debo responder, en primer lugar, a la siguiente inquietud. Cito: "su argumentación —si no entendí mal— dina al doctor Epstein que todavía no hemos llegado a ese estado de cosas, es decir un sí, pero un no, creo que no ha rebatido sus opiniones". Debo reiterar entonces mis comentarios, quizá más categóricamente. He sostenido que algunas de las paradojas que el doctor Epstein plantea en su ponencia, pueden serlo para otras sociedades, pero no son las paradojas de la educación democrática en el Perú.

En segundo lugar, he afirmado que una de las paradojas centrales en el Perú es la contradicción entre una educación democrática y circuitos diferenciados de educación en términos de calidad. Una segunda paradoja, más importante aún, es la contradicción entre un intento de democratización de la educación desde enfoques y prácticas autoritarias en la educación. En tercer lugar, respecto a la educación obligatoria, asunto que no desarrollé, quiero decir que desde mi punto de vista la educación obligatoria es un medio o una norma útil en sociedades desiguales como la nuestra. Establecer la obligatoriedad de la educación inicial, primaria y secundaria, como lo hace la Constitución de la República, contribuye a garantizar que los adultos se hagan responsables de que los niños y adolescentes cumplan con todo su proceso de educación básica.

Otra pregunta, también interesante: "¿cómo se ha expresado la distancia entre magisterio y Estado en los contenidos y metodologías que los maestros han propuesto y utilizado en la escuela desde la perspectiva de la educación para la democracia? En el fondo y sin proponérselo, ¿no habrán sido socios en el fortalecimiento de una cultura no democrática en el Perú? Si es cierto eso, ¿qué se ha hecho para enfrentar esto o qué se está haciendo?". Como varias de las preguntas se refieren a qué se está haciendo hoy día en el Perú, responderé al conjunto de ellas. Primero, diría que hay una cierta alianza, no prevista, entre un sistema que pretende imponer un tipo de cultura y la cultura autoritaria

existente en el profesorado y por fuera de la escuela. El doctor Tedesco mencionó algo muy agudo: a menos educación hay más posibilidad de autoritarismo. Esto no quiere decir que las personas educadas sean menos autoritarias, pero aparentemente el autoritarismo justificaría, se desarrollaría más, cuando hay menos educación, menos escuela —decía él. La escuela puede ser un factor positivo en la transformación e instalación de una cultura democrática. Creo que lo que está haciéndose desde diferentes prácticas en el país es intentar transformar la cultura autoritaria en una cultura democrática y hacerlo a través de prácticas que intentan, en principio, hacer que todos sintamos que somos parte de la construcción de la alternativa.

Uno de los problemas a los que se han referido varios expositores es la exclusión. El doctor Sabatini nos dijo que través de su investigación había comprobado que cuanto más se participa hay más posibilidades de tener conductas democráticas. Parte de las metodologías o las estrategias que utilizamos en los proyectos de educación ciudadana procuran mayores posibilidades de participación democrática a los actores en el proceso educativo. Por "ellos", me refiero a los niños, adolescentes, maestros, padres y a nosotros mismos, es decir, a los educadores. Nuestras estrategias educativas incluyen la construcción y negociación de puntos de vista, de nuestras aspiraciones, de la manera de ver los problemas y la búsqueda de salidas negociadas, de consensos en torno al diagnóstico y en torno a las soluciones.

Constantino Carvallo

Desde mi perspectiva, democracia significa igualdad de oportunidades. Creo que hay otras consideraciones de la democracia vinculadas a la participación, a los votos, en fin; pero en primer lugar, la democracia tendría que darse sin importar el lugar donde nazca el individuo. Si yo hubiera nacido en Pamplona Alta, con seguridad no estaría sentado aquí; estoy seguro de eso. Estoy seguro de que si hubiera nacido en un pueblo joven de Lima no hubiese estudiado en la Universidad Católica. Entonces, las élites peruanas no son el resultado de la competencia de los talentos, sino de la herencia de los apellidos, del dinero, de la situación en que uno nace. Si uno nace sordo en Héroes del Pacífico, está muerto como ciudadano. Si uno nace en una barriada del Perú o si uno nace en la sierra sur del Perú es probable que muera en el nacimiento, es probable que no llegue a los cinco años; entonces, yo no creo que sea muy discutible el concepto de democracia, por lo menos en este país. Lo

democrático sería que, sin importar dónde nazca, yo tenga la misma oportunidad; y si llego o no llego o hasta dónde llego dependa de mi talento, pero no de mi raza, de mi apellido o del lugar donde yo nací.

¿Cuál es el factor que puede darnos democracia si tenemos una desigualdad tan grande? ¿Cómo hacemos que una persona que nazca en Héroes del Pacífico llegue a tener la misma oportunidad que otro que nace en La Planicie y que asiste a un colegio de quinientos dólares mensuales? Sin duda ese factor, ese poder igualador, es la educación. El Estado puede acortar la brecha que hay entre los ciudadanos en razón de su nacimiento, mediante la escuela. Es posible que la escuela estimule al niño y le dé la capacidad intelectual y moral que necesita para competir en igualdad de oportunidades con el que ha nacido en otra cuna. En ese sentido, yo creo que la escuela de los países subdesarrollados es la gran potencia, el gran arma para construir la democracia.

Voy a contestar sólo una pregunta que me hacen aquí porque me lo piden como un ruego. Yo no he venido a hablar del Colegio Los Reyes Rojos, porque no es ejemplo de nada, es simplemente el lugar en el que trabajo. Yo entré a este club deportivo y trabajaba con estos chicos; durante mucho tiempo he trabajado con un sector social económico y con otro, pero siempre absolutamente separados, como dos galaxias. Uno era de un sector de clase media y media alta que puede pagar —y pagar en algunos casos bastante— y otros eran chicos muy pobres que vivían en el cerro. No entraban jamás en contacto; era yo, esquizofrénico, el que en la mente los vinculaba. Cuando entré a trabajar con estos chicos de corralones y tugurios de Lima, observé que muchos no iban al colegio. Tenían ocho, nueve, diez, once, catorce años y no iban al colegio. Me pedían colegio, me pidieron que ayude y los puse en el colegio que yo dirijo. Entonces, yo hoy día tengo una población como de veinticinco muchachos con una situación paupérrima asistiendo a un colegio privado. Junté ricos y pobres. En tercero de media, por ejemplo, Edinson Castrillón asiste y tiene como compañero a Rodrigo Cillóniz. Han conversado entre ellos y se han dado cuenta de que el abuelo de Cillóniz era el dueño de la Hacienda San José, donde al abuelo de Edinson habría sido acaso esclavo y lo encerraban en las catacumbas. Es decir, son dos personas, un blanco y un negro cuyas familias en el pasado han estado enfrentadas y que ahora ellos sin embargo, sentados en la misma aula, tratados de la misma manera, recibiendo el mismo afecto, siendo respetado por los compañeros, pueden hermanarse.

Yo creo que el objetivo de la escuela peruana es hermanar a los peruanos, a todos. Impedir que los hijos de los ricos crean que son más que los hijos de los pobres, e impedir que los hijos de los pobres crean que son menos que los hijos de los ricos. La tarea es de la escuela; no veo otra institución, porque la familia está destrozada, en la mayor parte el padre no está presente y la madre trabaja las veinticuatro horas. Entonces, ante esta desestructuración del hogar y esta invasión de los medios, es la escuela la que puede defender la democracia en el Perú.

Escuela y educación en democracia

Plenaria 2

Expositor

Francisco Cajiao

Panelistas

Rolando Andrade

León Trahtemberg

EDUCACIÓN CIUDADANA Y DEMOCRATIZACIÓN DE LA ESCUELA

Francisco

Cajiao

Quiero empezar con una afirmación tajante y categórica: la escuela siempre, por definición, hace educación ciudadana, desde que se la inventó. Por último, se la inventó con esa función. Pero hoy se presentan dos problemas: uno, de qué clase de ciudadanía estamos hablando. No se trata de discutir si la escuela hace educación ciudadana o no, sino de qué clase de ciudadanos y para qué época y de qué momento de ciudadanía estamos hablando. Este es un punto al que me voy a referir. El otro problema, al cual me voy a referir en la segunda parte, hace referencia a la tensión permanente entre el discurso y la realidad. El discurso aguanta todo, y tengo la sensación de que se ha puesto de moda el tema de la educación ciudadana. Pero lo que se ha puesto de moda es el discurso de la educación ciudadana; otra cosa es el plano de las realidades: hasta dónde tenemos instituciones democráticas en nuestros países. Esta tensión entre el discurso y la realidad se presenta por lo menos en tres planos (podría subdividirse en algunos más, pero quedémonos en tres): el plano de la escuela, la institución escolar; el de la organización y segmentación del sistema educativo desde el punto de vista de la nación, del Estado, de la sociedad; y el de la administración del sistema (vale la pena subrayar que la organización y la administración son dos cosas distintas).

He pensado hacer un breve recuento histórico. Esta es una manía que yo creo que es buena: me preocupa que estemos viviendo en sociedades que parecen a-históricas. Pareciera que todo lo que existe hoy tiene su origen en la eternidad. Se nos olvida que hay muchas instituciones sociales que se originan en un momento determinado y que responden a ciertas necesidades, a ciertas condiciones. Uno de los graves problemas de la no democracia es la a-historicidad. Como paréntesis anecdótico, en una investigación que hicimos hace un par de años en Colombia descubrimos cosas tan sorprendentes como que muchos jóvenes adolescentes no saben siquiera cómo se llamaban sus abuelos. Su

nivel de historicidad no remonta su periodo de vida. Esto es preocupante porque la vulnerabilidad frente al colonialismo cultural que nos viene por los medios de comunicación es tremendo. De pronto terminamos por pensar que la historia de América Latina la creó Schwarzenegger.

Voy a referirme entonces un poquito a la historia de la escuela y a su función ciudadana, para mostrarles luego muy brevemente parte de la conclusión de unas investigaciones en las que nosotros encontramos una disociación muy grande entre el discurso escolar y sus prácticas cotidianas en el caso colombiano. Por lo poco que conozco, pienso que la situación peruana se le parece mucho —y quizá también la de otros países de América Latina. Pero me voy a referir al caso de Colombia, donde tenemos datos que conducen a sostener que hay lo que podríamos denominar una "esquizofrenia institucional colectiva": por un lado hacemos unas cosas pero luego decimos otras y lo grave es que nos las creemos. Es como si el discurso exorcizara la realidad. Este es un problema frecuente del maestro y del administrador escolar, que piensan que con un buen discurso han logrado exorcizar una realidad contradictoria. Ver el origen de la escuela tal vez explique muchas invariantes culturales que se manifiestan en un claro desfase con respecto a la noción de ciudadanía que circula en el mundo de hoy, desde los pactos internacionales, desde la Carta de los Derechos Humanos, desde los distintos ámbitos de acuerdo y consenso internacional sobre un humanismo racional —digámoslo así—, desde un derecho internacional. Allí circulan unas visiones de ciudadanía, de respeto, de tolerancia, etcétera, pero pareciera que estas versiones, aceptadas a nivel de discurso, en la práctica no tienen mecanismos para reproducirse adecuadamente. En resumen, el intento es mostrarles que la falla no está en el discurso sino en la estructura de las instituciones.

Empecemos por hacer una distinción que se ha mencionado ya en esta conferencia: no hay que confundir educar con escolarizar, son dos cosas distintas. La educación existió desde que la especie empezó a hacer sus pinitos en el camino de la racionalidad; la educación como acto explícito voluntario. Y esa educación siempre ha tenido dos objetivos fundamentales. El primero es la incorporación cultural a un grupo humano, que puesta en nuestro idioma también se puede llamar la construcción de valores y la formación de ciudadanos. Pero el doctor Epstein también señalaba cómo todas las comunidades, con escuelas o sin escuelas, transmiten sus mitos, su cultura, sus creencias, aquellas cosas que hacen que uno sienta que pertenece a, y pertenecer a —dicen los que hacen antropología filosófica y los que hacen psicología— es fundamen-

tal para no pegarse un tiro; saber que uno es parte de algo. En toda la etapa de adolescencia el proceso de generación de pertenencia conduce a la creación de pandillas juveniles, o de lo que sea si no hay nadie que a mí me acoja dentro de una comunidad de valores y de creencias. Eso lo intuyó la humanidad desde el comienzo y siempre se ha hecho así, bien sea a través del consejo de ancianos, a través de formas represivas, sugestivas, lúdicas, en fin.

La segunda función que siempre ha cumplido la educación es ofrecer los elementos prácticos orientados a garantizar la supervivencia. Traducido a la terminología actual, esto equivale a lo que nosotros subrayamos como desarrollo del conocimiento y formación para el trabajo. Todo grupo humano tiene que sobrevivir, transmitir a quienes forman parte del grupo una serie de prácticas cognitivas y sociales, de relación con el mundo, con el entorno, de acumulación de saberes que permitan manejar ese entorno y sobrevivir; esto es así de llano y simple. Ahora no todo esto sucede en la escuela, por desgracia. Yo estaría de acuerdo en afirmar que en la escuela hay una paradoja, pero la mía es una paradoja distinta a la del doctor Epstein. La paradoja es que está muy claro lo que tendría que hacer esta institución pero desafortunadamente, por lo menos para nuestros países, no lo hace. Entonces muchos de nosotros carecemos de un sentido de pertenencia. Y precisamente lo que afecta a gran parte de nuestros países, en el concierto internacional, es la carencia total de identidad nacional. Estamos siempre más dispuestos a arrullarnos en brazos ajenos que nos ofrecen pajaritos de oro, que en los de nuestros países que cada vez nos gustan menos. Ahora: si la escuela no está cumpliendo totalmente su función, la pregunta es por qué no la cumple, por qué es incapaz de convocar a niños y jóvenes a participar de valores y creencias mínimos que les den un sentido de cuerpo social en el cual sea posible generar el consenso, la convivencia, la no agresión, la paz, la solidaridad, la unidad, sin necesidad de inventarnos guerritas tontas contra un país vecino igualmente pobre, o a países muy grandes inventarse guerras supremamente grandes para poder convocar a toda su juventud, a ver si se hace matar en aras de mitos propiciados en la escuela y manipulados por los medios de comunicación.

El problema nos remonta al siglo XVII. La escuela que conocemos hoy, la escuela primaria para niños, nace en el siglo XVII. Antes existían las universidades, los seminarios. Por supuesto, los niños asistían a los talleres de artesanos, aprendían los oficios básicos que permitieron hacer catedrales en la Edad Media, aprendían a hacer zapatos o cosas así. Pero la escuela que conocemos hoy —y cuya universaliza-

ción se propugna— es una institución relativamente nueva. Es entre los siglos XVII, XVIII y XIX cuando la escuela formal para niños se expande en Europa como una institución social capaz de incorporar masivamente a la población en un universo cultural al que se requería acceder por el camino de la lecto-escritura fonética, es decir, de la alfabetización. La expansión de las fronteras, los grandes descubrimientos y conquistas, la industrialización y las complejidades e imperativos de la organización social moderna surgidos de la Revolución Francesa cambiaron de manera radical el sentido de la educación, obligando a los pueblos a asumir colectivamente los retos de un mundo más basado en la inteligencia que en la fuerza física. Pero la escuela no se crea con un sentido del conocimiento humano y con una perspectiva laboral principalmente en esa época. Hay una función que apunta al control social de los niños y los adolescentes. Hablar de la escuela es, de alguna manera, hablar de la institución social por excelencia para la infancia. Esto implica que las escuelas inauguran un nuevo mundo: los niños son sacados del mundo de los adultos para ser cuidados y educados en unos pequeños estados autónomos, las escuelas de la época.

Veamos cómo se genera un fenómeno que está detrás de muchos temores que siempre han animado el discurso contra la escuela: el problema del autoritarismo escolar frente a la democracia social. El primer mecanismo utilizado para la institucionalización escolar es la constitución de un poder absoluto en cabeza del maestro de niños, que en los siglos XVII y XVIII lo reviste de potestades suficientes para garantizar que los alumnos a él encomendados serán personas de bien en una sociedad en la cual la sumisión a los poderes eclesiásticos y civiles es esencial para la conservación del orden social. Estamos hablando de una escuela que nace en un régimen monárquico; la formación de ciudadanos es para moldear ciudadanos de una monarquía. Ciudadanos quiere decir, en ese entonces, parte de esa cosa que constituye el cuerpo social en un régimen político autoritario por definición. El maestro de escuela, el educador de niños, representa antes que nada la autoridad sobre el niño. Este rol se sobrepone al conocimiento que se imparte con autoridad, a las normas formales —siempre interpretadas por él— y a los usos y costumbres recibidos por los niños de sus familias y de los grupos culturales, recodificados en la escuela bajo un juicio moral de lo que está bien y de lo que está mal. Esto es lo que la tradición ha legado a los maestros y que a pesar de la renovación del discurso pedagógico, ético y epistemológico, sigue teniendo una persistencia muy notoria. La educación formal en Colombia, que aparece realmente en la primera mitad del siglo XIX —a pesar de la indudable existencia de escuelas desde fines

del siglo anterior—, se basa en el modelo colonial que desde Europa se impone en África, América y Asia.

El objetivo de esta educación en América Latina es implantar en las colonias la religión católica, la lengua castellana y la sumisión política a las autoridades españolas, bajo los esquemas predominantes en la Europa de la época. Esto explica que los primeros centros de instrucción básica en el periodo de la Colonia estén dirigidos por la Iglesia y que posteriormente ésta ejerza una influencia tan fuerte en todo el proceso de constitución del aparato educativo público. De ahí emana una autoridad soberana incuestionable en la escuela, como son las verdades impartidas por personas seleccionadas cuidadosamente para ejercer el magisterio. En 1799, el virrey Mendieta promulga un decreto que establece un conjunto de requisitos para la ocupación del cargo de maestro. En primera instancia, las autoridades pertinentes, el cabildo o el ayuntamiento, dictarían edictos declarando la vacante e incitando a que aspirasen a ella los adornados de las cualidades, justificaciones y circunstancias exigidas por las propias leyes. A partir de aquí, los aspirantes debían someterse a un examen sobre su particular instrucción de lectura y escritura, doctrina cristiana, métodos, prudencia, juicio, buenas costumbres y religiosa conducta. Nosotros todavía añoramos aquellos tiempos —"aquellos tiempos" son más de treinta años o cuarenta años— cuando el maestro era la persona más respetable de la comunidad, y su respetabilidad en el caso colombiano tenía que estar justificada por el cura párroco. Para ser maestro no había que demostrar que se sabía algo sino tener cartas de recomendación de buen juicio y moral. La escuela "es el más principal ramo de la policía y el objeto más interesante de las sociedades políticas".

Dice también este mismo virrey en uno de sus edictos: el maestro es "formador de las mentes de los niños. Como guía su dirección por las sendas de la subordinación, la obediencia, y el respeto a las potestades legales, debe ser mirado por el público con la veneración y el respeto que merece una ocupación tan respetable como que de ella depende la felicidad pública". Este era el maestro de escuela que funcionó hasta 1920 o 1930. Por supuesto, nunca nadie hablaba de las cosas que había que aprender. Aquí hay un hecho y es que se entra a una estructura. El niño entraba a una estructura en la que aprendía a ser obediente, sumiso, a estar callado, que es lo que imbecilizaba a nuestras poblaciones. Por eso no existía la democracia; no puede haber una democracia entre gente callada, sumisa, obediente e imbecilizada desde la infancia. En términos del siglo XVII y XVIII esa sociedad era feliz, por-

que "la sociedad" son los que mandan, la aristocracia, etcétera. Todo el mundo les hacía caso, les obedecía. Y obviamente, si hoy hubiera un maestro de escuela al que todos los niños le hicieran caso, estuvieran callados y obedientes, ese maestro sería muy feliz. Desafortunadamente, la infelicidad ha contaminado el siglo.

La fuerza de esta autoridad parece tener dos justificaciones históricas muy claras: la primera es la certeza de que los contenidos distribuidos por la escuela son verdades religiosas y civiles, de las cuales los maestros son depositarios por encargo de una sociedad que reconoce en ellos las virtudes necesarias para asegurar su continuidad y la del régimen; la segunda es la convicción de que la población infantil y juvenil debe ser disciplinada dentro del marco rígido de una institución especializada que se constituye en una isla social dotada de su espacio, su tiempo y su gobierno. En Francia, el consejo de la ciudad de Rúan decidió en 1543, a propósito de los pobres, que debía haber escuelas "para instruir y enderezar a los niños desde su más temprana edad a las buenas costumbres, a saber leer y escribir". Todo eso iba junto, para que de esa manera pudieran ser recibidos más pronto y mejor en el servicio de los nobles. Buenos sirvientes implicaba gente educada, porque un tipo burro, que no entiende las órdenes, no puede lograr ser ni siquiera un buen sirviente. Luego se dice: "se recogerá a los niños mendigos, tanto chicos como chicas, a partir de los cinco años" (de manera que no había discriminación de género), "para instruirlos en las buenas costumbres, la vida honrada, la lectura y la escritura". Se ve, pues, el sentido de la escuela como forma de corregir desde la infancia a los niños callejeros, potenciales pillos o pirañas y prepararlos para servir adecuadamente a los señores.

En Autun, una providencia análoga animaba a tres sacerdotes que explicaban así sus razones: "estamos viendo todos los días en las calles a holgazanes y vagabundos que, como no saben hacer otra cosa sino beber, comer y traer al mundo a más miserables, producen este hormiguero de bribones que nos agobian. Las escuelas cristianas terminarán con esos desórdenes". En fin, les podría seguir leyendo muchas citas que, a pesar de ser tan dramáticas, no dejan de tener su lado divertido. Lo que sucede es que el mundo cambió. Decía un paleontólogo inglés muy divertido, lord Gaylor Simpson, por allá por el año cincuenta y tantos: "con mucha frecuencia me preguntan por qué se extinguieron los dinosaurios y la ciencia no tiene una respuesta clara para saber por qué se extinguieron los dinosaurios. Lo único que sí se puede contestar con certeza es que el mundo cambió y los dinosaurios no cambiaron" . Esa

preocupación la tenemos con la escuela. El problema no es tanto, a mi manera de ver, abogar por la extinción de la escuela, sino ver cómo cambia cuando ya todas las condiciones del entorno han cambiado tan dramáticamente.

Veamos en qué consisten estos cambios. Consisten en que si bien esa escuela era funcional y probablemente de excelencia para los siglos XVI o XVII, bajo regímenes monárquicos, esa escuela de los siglos XVI y XVII se mantiene casi idéntica en el siglo XX, cuando hoy la Carta de los Derechos Humanos, los pactos internacionales de las Naciones Unidas, los cambios políticos y los medios de comunicación nos meten en una sociedad global, en la que nadie se cree el cuento. Entonces, tenemos una escuela de estructura autoritaria, en la que se pretende poner una cantidad de cosas que no caben ahí. Como no cabe la democracia, metemos un discurso democrático y una cátedra de educación cívica, pero dentro de una estructura autoritaria. Los niños tienen que aprenderse la lección de cívica que el maestro dio, que por supuesto ni se la creen ni se la aprenden, afortunadamente, porque si se la aprendieran estaríamos en un caos apocalíptico como el que describía el doctor Epstein. ¡Qué tal que si los niños se comieran todos los cuentos que les cuentan en la escuela! ¡Qué clase de sociedad tendríamos! Pero los niños ni siquiera le dan bola a eso; simplemente tratan de pasar el año, que ya es algo distinto.

El problema grave es que nuestros países están haciendo inversiones monstruosas en educación; y si éstas no sirven, el problema es más grave. Para los países pobres el problema grave no es ni de mitologías ni de control social. Es de plata. Es que gastar mucho dinero en algo bueno para nada es muy peligroso, porque además ese dinero nos lo están prestando de otros lados. Ni siquiera es nuestro, lo tenemos que pagar. Y muchas ideas que se filtran en los escritorios de los países industrializados están amarrando las condiciones de los créditos y nos están vendiendo cosas que no sirven. Esto nos hace pensar en la necesidad de una democratización de la educación; es decir, que nosotros como países seamos capaces de tener una sociedad civil suficientemente fuerte para concertar y conversar con el Estado, con los representantes de los distintos gobiernos, para hacer propuestas para nosotros. No podemos seguir pagando créditos para cumplir propuestas ajenas. El problema de la discordancia entre una estructura autoritaria y un discurso ampliamente democrático se convierte en un nuevo peligro, en una especie de recurso de ocultamiento que no nos permite visualizar dónde están los puntos neurálgicos a los que hay que apuntar para las reformas educativas.

Llevamos treinta años en América Latina haciendo reformas de curriculum, pero no hemos tocado la estructura de la escuela, que es la misma de la escuela del siglo XVII. Tenemos unos maestros que salen a las calles y protestan con un discurso de izquierda, revolucionario, pero que son sátrapas dentro del aula de clases. Tenemos unos maestros con un discurso político de transformación de las estructuras, pero que cuando hacen un paro lo hacen contra los niños, porque al Estado no le importa. Si en cualquiera de nuestros países de América Latina se genera un paro en las comunicaciones, como ocurrió en Colombia hace dos años, veinticuatro horas después la fuerza pública toma los centros de comunicaciones. No se puede dejar la economía del país sin teléfono, sin fax, sin televisión, sin radio. Si los maestros de Colombia paran un mes, todo el mundo dice: "qué problema tan grave el de los maestros". Pero el paro se hace contra los niños, más aún cuando nos están vendiendo la idea de que la educación hay que privatizarla. Los niños que van a las escuelas públicas son los que no tienen otra posibilidad de acceder al mundo de la cultura, al mundo del ejercicio de derechos ciudadanos como elegir y ser elegido. Un analfabeto nunca será elegido para nada. Además las propias leyes se lo prohíben, porque si no sabe deliberar no podrá nunca protestar; si no sabe leer ni escribir no podrá hacer uso del derecho de expresión. De hecho, la falta de educación le está cercenando todos sus derechos básicos. Pero cuando se paraliza el aparato educativo estatal, son esos niños los que se afectan más. Es entonces cuando parece que se reforzara la paradoja de que los que animan la revolución son los que fortalecen los poderes tradicionales. ¿Y esto por qué? ¿Por maldad, por mala voluntad, porque hay una conspiración malévola? ¡No! Es porque ni siquiera sabemos historia, no sabemos dónde se origina el conflicto ni dónde está el problema. Pensamos que haciendo un currículo progresista, que diga a los niños que la izquierda y la revolución son la panacea, con eso vamos a lograr que haya cambios. Pero en la escuela ellos aprenden desde el silencio, la sumisión, la obediencia y todo eso que hace muy feliz a una comunidad de enseñantes. Claro, es muy difícil tener una comunidad deliberante en un colegio, porque entonces los estudiantes nunca están callados y no nos dejan hablar a nosotros...

Esto me conduce —ya rápidamente— a mirar los niveles en los cuales debería actuarse. El primer nivel por supuesto es la escuela; pero en el caso de la escuela podríamos hacer también distinciones interesantes. Hay dos cosas que en el ámbito de la escuela tendrían que estar combinadas y equilibradas: las actividades que buscan la transformación de la estructura de las relaciones sociales en la escuela y la organización escolar que compete al Estado.

Respecto a lo primero, la estructura de las relaciones en la escuela, todo ser humano —y más un niño por razones biológicas, pienso yo— tiende a hacer aprendizajes adaptativos. Es decir, lo que yo aprendo realmente, desde el punto de vista de mi comportamiento, de lo que hago, de lo que mi cuerpo hace, es aquello que me sirve para sobrevivir. Si en una escuela me están exigiendo que repita de memoria unas lecciones para pasar de año, para que no le manden quejas a mis padres, para que no me peguen en la casa —porque ya no pegan en la escuela, la escuela le ha delegado ese deber a los padres—, en fin, qué hago: me aprendo la lección que me ponen y no lo que a mí me parece interesante aprender. Ese es un mecanismo biológico adaptativo. Si me resulta más cómodo estar callado que hablar, porque si hablo me regañan, me castigan en el patio o me ponen contra la pared, entonces estoy callado. ¿Cómo crear una estructura escolar que exija un mecanismo adaptativo participante? Esta es la pregunta. ¿Cómo hacer que para sobrevivir en la escuela sea necesario hablar, participar, tener ideas propias y curiosidades, llevar objetos, discutir sobre el programa de televisión? ¿Cómo hacer para que la escuela exija como mecanismo adaptativo esas conductas que de por sí son democráticas?

Por supuesto, lo que se hace en el plano de la escuela hay que combinarlo con un desarrollo académico muy fuerte. Hay que mejorar el nivel de formación de los maestros, hacer muchas cosas en las que puedan circular la ciencia, la tecnología, la historia y el manejo de los lenguajes que hoy garantizan la participación efectiva en los medios de circulación de opinión en el mundo. No en cada país; en el mundo, porque al Perú llegan cuarenta canales de televisión que no son del Perú. Hay que aprender a leer esos canales e ir desarrollando capacidad para influir en ellos. Quiero exponer aquí desde las visceras una preocupación que reconozco que la tengo con mucha rabia. Colombia ha padecido durante los últimos diez años el estigma de ser el país de los narcotraficantes. ¿Quién se inventó ese rollo? Es un problema de significados. Si los mismos norteamericanos, los premios Nobel y los padres de la economía dijeron que lo que genera la oferta es la demanda, ¿por qué no hablamos del país de los narcoconsumidores y de que cada consumidor gringo representa un muerto en Colombia? No, eso no vale. Ellos en cambio producen armas porque nosotros somos una partida de asesinos que nos matamos todos los días. ¿Por qué eso no cambia? ¿Por qué no tenemos acceso a los medios de comunicación internacional? La comunicación internacional fabrica los mitos del mundo contemporáneo, y de esos mitos emanan consecuencias jurídicas y políticas. Entonces necesitamos gente fuerte, capaz de hablar por sí misma, que conozca los lenguaje del

mundo contemporáneo, que sepa de ciencia y tecnología, para que no nos engañen. Que sepan su historia para que puedan rescatar su nacionalidad y hacer alianzas. Mientras el Norte está unido, mientras Europa está unida y mientras Asia está unida, los latinoamericanos -que hablamos una misma lengua y que participamos de una cultura común- no somos capaces ni siquiera de comerciar banano entre nosotros. Aquí hay una especie de tragedia, y es muy peligroso insinuar que no se deben fortalecer las nacionalidades. Esa es una idea útil para que esos vacíos de nacionalidad se abran a la penetración cultural, con todas sus implicaciones comerciales, económicas, etcétera. Entonces, la experiencia ciudadana debe experimentarse en la escuela.

Volviendo al ámbito de la escuela, me parece que el segundo elemento del equilibrio que antes mencionaba, la organización escolar que compete al Estado, es materia de reforma sustancial. El Estado segmenta la población. Las clases medias y altas van a la escuela privada; las clases pobres van a la escuela pública. Dentro de la escuela pública se establecen las escuelas técnicas y a la condición del trabajo técnico se le establece una imagen social. Alguien decía que en el Perú persiste el debate de si debe haber educación mixta o no. Esto es una sorpresa, para mí es una discusión que no amerita ninguna investigación sino una decisión, el que niños y niñas tengan acceso a la misma educación. Pero es aún más grave que pobres y ricos no tengan acceso a la misma educación. Equilibrar la calidad de la educación que se da a unos y otros es fundamental para lograr un equilibrio democrático en un país deliberante.

Obviamente afecta a la organización del sistema, en términos jurídicos, el hecho de cómo se organizan las escuelas, quiénes pueden ir a qué sitios, cómo se da el acceso al aparato educativo y cuál el sentido de la educación pública. Desde Aristóteles se dice que la educación debe ser pública, pero la verdad es que no hay nada más privado que la educación. En las investigaciones en Colombia corroboramos que la escuela es una prolongación del ámbito privado de la familia, y siempre es privada porque nadie puede entrar ahí. Es algo que se da como en secreto entre niños y maestros. Es muy curioso, hasta los educadores que hemos estado toda la vida en eso, cuando llegamos al colegio de nuestros hijos no sabemos qué pasa allá adentro, cómo se cocina la sopa. Entonces hay que hacer transparente la escuela, hacerla pública en el sentido de que la sociedad y las familias puedan rescatar el control y la participación en esa escuela. Aquí caben reformas muy importantes como la participación de la comunidad en la escuela, la apertura de la

escuela a la comunidad, las interrelaciones entre escuela y sociedad productiva, la relación entre la escuela e instituciones de otra naturaleza, para que la escuela deje de ser una isla.

Un tercer nivel de democratización de la escuela, que también pasa por las decisiones del Estado, tiene que ver con el financiamiento del aparato educativo y la administración. En este aspecto vamos a encontrar todos los matices, desde una educación completamente centralizada y autoritaria (o con la pretensión de serlo, porque la verdad es que nunca funciona), en la que un Ministerio de Educación con un grupo de técnicos pretende legislar un país lleno de diversidades tan solo a cinco cuadras de su local, y entonces tampoco resulta, o resulta lo que muchos países tenemos: un gran caos educativo. El Ministerio cree que manda pero nadie le hace caso. Al mismo tiempo el maestro descarga su responsabilidad y dice "es que yo no lo he hecho porque el Ministerio no ha dicho nada, y como no ha salido la reglamentación yo tampoco hago". Hay una serie de dependencias y contradicciones, y será así hasta el momento en que cada escuela tenga un grado de autonomía que permita que la comunidad con sus características étnicas, culturales, laborales, etcétera, pueda influir efectivamente no solo en la elección del tipo de educación que quiere para sus hijos, sino en la construcción de esa escuela con un alto nivel de autonomía.

En Colombia, la Ley General de Educación planteó cosas muy interesantes en relación con el cambio de estructura de la escuela, de las cuales menciono una: en cada escuela colombiana hay un personero de los estudiantes que tiene como responsabilidad pública defender el derecho a la educación de todos sus compañeros, el derecho a la expresión de todos sus compañeros, con jurisdicción en lo judicial. Ese personero puede, después de superar las instancias internas del colegio, acudir ante un juez civil y denunciar violaciones a los derechos de los estudiantes en las escuelas. Propuestas de los personeros han generado ya jurisprudencia en el terreno de la Corte Constitucional. Es muy importante —como participación— que un joven de dieciséis años de un colegio genere un proceso racional y constitucional sobre la ley, para lo cual tiene que estudiar la ley, pero ya no para sabérsela y contestar la lección sino para actuar ante la justicia, y que la justicia en sus más altos tribunales se entere de lo que pasó en una institución educativa. Esto me parece glorioso. Desde luego no está pasando en las todas las escuelas del país. Que pase en doscientas o trescientas, quiere decir que tenemos cien años para hacer eso; pero si hemos gastado cuatrocientos años para mantener lo mismo, no debería preocuparnos gastar cien para tener una escuela mejor para las próximas generaciones.

En la parte organizativa, en cambio, el sistema educativo colombiano no ha logrado hacer mayor cosa. Está tremendamente influido por las políticas del Banco Mundial, las políticas de lo que llaman ahora el neoliberalismo y todas esas tendencias que apuntan a privatizar. En el último nivel de administración, en cambio, hemos dado un salto mortal maravilloso (se los dejo como provocación, pues me fascino con esto; sufro y quiero mucho la educación de mi país, veo los absurdos, pero me parece muy lindo cuando hay estos saltos mortales, desafíos ante los que uno se dice "la cosa no es susceptible de empeorarse; total, intentemos cambios"). Se pasó de un régimen tremendamente centralizado, en que el Ministerio de Educación decía hasta a qué hora había que enseñar los números enteros y cuántos y cuáles, a decirle a cada institución educativa del país: "mire, haga su propia vida. A partir de ahora haga su proyecto educativo institucional y junte maestros, niños, comunidad, padres de familia, llame a la gente de las empresas privadas y cada uno construya su propio proyecto. Porque por último, si no nos van a hacer caso mejor háganse uno al que ustedes le crean". Y entonces se hizo una descentralización que ni siquiera pasó por el municipio. Hoy día cada escuela colombiana está desarrollando su proyecto educativo institucional, algunos se lo copian y otros lo fotocopian, sí, no les voy a decir que todo es perfecto. Lo que es lindo es la propuesta. Lo que es lindo es ver maestros que por primera vez se han sentado a discutir cuál se copian, que ya es mucha gracia. Todas estas cosas tienen una perspectiva que suena cómica pero que es optimista.

MODAS Y RESPONSABILIDADES PARA EL DESARROLLO DE LA EDUCACIÓN

Rolando

Andrade

Frente a la exposición de Francisco, yo me hago más preguntas que las respuestas que creo tener bajo la manga. Él ha hablado de la esquizofrenia institucional en educación —cosa que yo mismo he atestado—, en el sentido de que una cosa es el discurso y otra cosa es tratar de ejercer alguna acción para transformar una realidad. En el Perú lo decimos con un refrán: una cosa es con guitarra y otra cosa es con cajón. Yo parto de un principio: el problema en el Perú, tal como está ahora, tal como estuvo hace cincuenta años, tal como se trató de modificar hace veinticinco años, sigue siendo casi el mismo, con algunas variables de modificación "postmoderna" que hacen mucho más complejo definir la labor de la escuela. Pero por otro lado, la escuela ¿realmente educa? Tengo la impresión de que la escuela en general —no digo todas las escuelas— no educa precisamente. Tengo la impresión y la certeza, por haber visitado algunas escuelas y no solamente en la costa sino en la sierra y en la selva, de que el peso de lo tradicional es algo muy difícil de cambiar. Como alguna vez le escuché decir a Patricia Arregui, es más fácil mudar un cementerio que cambiar algo en educación. Muchas veces el problema de la educación —que yo veo como un problema complejo, con una serie de líneas, unas convergentes, otras divergentes, otras que se cruzan, otras que se salen de la tangente, etcétera— podemos tratarlo aisladamente. En ese caso, como ya lo dijo Francisco, también hay que ser claros en reconocer que a la escuela se le han enchufado una serie de modismos.

Si estuviéramos tres años atrás, probablemente estaríamos hablando sobre la necesidad de cuidar las plantas, el agua, etcétera, es decir, de educación ambiental en general. Pero ya esto un poco que se ha incorporado al currículo y se está promocionando a través de fundaciones y de actividades interesantes. Entonces, así como ha existido la educación ambiental, existe la educación vial, la educación para la prevención de desastres, la educación sexual, etcétera, de tal manera que este conjunto de "educaciones" se tiene que considerar en la escuela como una labor de los profesores, sobre todo, y también de aprendizaje de los niños, como un plus de todo aquello que normalmente ya tienen que aprender —matemáticas, lenguaje, ciencias naturales, ciencias sociales y ahora también la informática. Entonces existe en la escuela una avalancha, por decirlo así,

de actividades disímiles que un profesor, por bien capacitado que esté, no creo que pueda realizar normalmente. Ahora tenemos otra de las modas, de los "ismos", el constructivismo, que dice que los niños tienen que construir sus propios conocimientos. "Muy bien", dice el profesor, "que los construyan y yo me siento a leer el periódico". Todo esto es una mezcla delicadamente explosiva, que constituye una barrera para mejorar la calidad de la educación. Creo que, refiriéndome ya a la educación ciudadana y a la democratización, si la escuela se ha quedado atrás en lo que le era "propio", habría que hacer un esfuerzo realmente monumental para poder introducir la educación ciudadana. Como lo dijo Francisco, se puede intentar hacerlo a través de un curso de educación cívica, pero sería otro de esos cursos que sirven solamente para obtener una nota y pasar de año.

La escuela, según la ponencia de Francisco Cajiao —y también lo creo yo—, es una de las instituciones que más se resisten a incorporar nuevas formas de comprensión del mundo, en lugar de fomentarlas. Formas como la interculturalidad, el respeto al derecho de los demás, el respeto a mis propios derechos, etcétera. La escuela se resiste a incorporarse a una nueva forma de comprensión del mundo, de la relación entre las personas, de la relación entre los grupos sociales.

Por otro lado, me da la impresión de que a la escuela se le atribuyen demasiadas responsabilidades. Creo que ahora hay una diferencia abismal entre la escuela pública y las escuelas privadas. En las escuelas públicas los profesores están entre cuatro horas y cuatro horas y media en primaria con los niños, y tienen que hacer todo aquello en el transcurso de un año. Bueno, o no lo hacen o no lo hacen bien.

Quisiera recalcar que, en un verdadero proceso de democratización, una reforma de la educación implica profundos cambios en la relación entre la sociedad y la escuela, entre maestros y alumnos, entre familia y escuela.

Por último creo que, sobre todo en nuestros países, los medios de comunicación masiva tienen mucho que ver con la formación ciudadana. Se han hecho algunos estudios que muestran que, de alguna manera, contribuyen "a formar algo" a los ciudadanos. Quizá ese "algo" constituya más de lo que puede hacer la escuela. Pero cuando en estos medios de comunicación no existe una deontología, no existe ni siquiera un respeto a determinados valores concertados para evitar orientar mal a nuestros jóvenes, a nuestros niños, es necesario efectuar cambios para que pongan más énfasis en el lado positivo de la vida.

LO QUE LA ESCUELA PUEDE Y NO PUEDE HACER POR LA EDUCACIÓN CIUDADANA

León Trahtemberg

Desde que recibí la invitación para participar en este panel sobre educación ciudadana he tenido el sentimiento de que se pide que la escuela haga aquello que nadie puede (o quiere) hacer, y me pregunto si la escuela está capacitada para hacerlo. A partir de ello estaba pensando en los componentes que mencionó Francisco Cajiao en su exposición.

Él comenta el rol tradicional de la escuela como centro de custodia y control social, que se inspira en la necesidad de disciplinar a los alumnos siguiendo reglas rígidas que exigen la obediencia incondicional y la sumisión hacia la autoridad externa, que puede ser el maestro o, más adelante, el gobernante. Para ello usa lo que Cajiao llama "su propio Poder Judicial", en el que los directores y profesores, a la vez que conforman un "tribunal", asumen funciones de fiscales, jueces y verdugos. Daría la impresión de que se espera que la escuela transmita valores nacionales, religiosos, que prepare para el trabajo, etcétera, sin que nada —fuera de ella— cambie previamente.

Parecería que estamos insertados en un sistema cuya filosofía política dice más o menos lo siguiente: como no se puede cambiar el liderazgo, el gobierno, el Congreso, las instituciones, entonces tratemos de que cambien las universidades. Pero como no se pueden cambiar las universidades, democratizarlas y convertirlas en un espacio de formación ciudadana, entonces cambiemos los colegios; pero como no se pueden cambiar los colegios como instituciones, entonces cambiemos a los directores; pero como no se puede cambiar a los directores tratemos de cambiar a los maestros; finalmente, como no queda otro en quien depositar las expectativas, hagamos de cuenta que el profesor sí puede asumir los cambios y pidámosle que se haga cargo de ellos. Yo creo que los profesores no los podrán asumir si todos los otros no lo hacen previamente.

Al profesor, que es el profesional que culmina la carrera profesional peor prestigiada, peor remunerada y peor considerada por las

universidades y el Estado, al cual se le dan las peores condiciones de trabajo y de beneficios sociales, a ese profesional le piden que soporte sobre sus espaldas aquello que todo el resto de la sociedad ha renunciado a asumir. Esto equivaldría a decir, haciendo un paralelo simbólico con una empresa: "si usted quiere cambiar el funcionamiento de una empresa, cambie al portero" (la analogía no es para referirme al profesor como portero —aunque hay porteros que ganan igual que los profesores— sino a la pretensión de cambiar un sistema a partir de un personaje que tiene una mínima capacidad de hacerlo si es que todo el sistema no lo hace). En el ejemplo, quien tiene el poder de cambiar a la empresa es el gerente general, pero si él no quiere cambiar ni los consultores o jefes, ni se quieren cambiar los reglamentos o procedimientos o contenidos, entonces, ¿se puede cambiar la empresa pidiéndole a un operario o un portero que asuman los cambios? Este decantamiento secuencial sobre a quién sí se le puede pedir que haga algo importante para cambiar las cosas, lleva a elegir al profesor, quien, aunque no está dotado de la fuerza para hacer los cambios necesarios, sí puede convertirse en el responsable de que **no** se hagan los cambios.

Este cuadro simplemente no lleva a nada bueno. Escuchando todo lo que se ha dicho, ¿no tendría más sentido pedirle a las universidades, donde se forman los maestros, que hagan dentro de ellas todo lo que le piden que hagan los colegios en cuanto a la formación ciudadana? Por otro lado, hay que preguntarse, en general, si se puede esperar que exista una linealidad en la acción educativa acumulativa en el largo plazo. Es decir, si yo hago algo con los niños de inicial, luego con los de primaria y luego con los de secundaria, ¿se habrá garantizado que cuando sean adultos ellos actuarán en función de lo enseñado durante las fases previas? Hay suficientes evidencias de que eso no se puede garantizar.

Por lo tanto, tendría mucho más sentido pedir que sean las universidades las que se hagan cargo de lo esencial de la formación ciudadana, aunque sea en sus aspectos más formales, ya que ellas pueden hacer mucho más de lo que se les está pidiendo a los colegios. Sin embargo, por alguna razón, en muchos de estos eventos no se toca esa opción, pese a que en las universidades están los que van a ser los profesionales o políticos del futuro, los que con sus acciones y actitudes van a modelar la sociedad de inmediato, en el corto plazo, sin tener que esperar diez o quince años a quienes se están formando en los colegios. También conocemos que en las universidades hay rectores y autoridades elegidas con todo tipo de procedimientos manipuladores, cuyo recambio

podría ser un buen ejemplo de cómo se puede ejercer una vida ciudadana correcta y democrática, sin esperar que vengan los nuevos alumnos procedentes de los colegios "mejorados".

Hay que volver a pensar cuáles son los grandes resortes que tiene una sociedad con la capacidad para hacer cambios verdaderos y rápidos en sus estructuras y cuáles son aquellos pequeñísimos resortes que quizá pueden hacer pequeños cambios en sus entornos más próximos, pero que de ninguna manera van a transformar el resto (que es el caso de los colegios).

En una revista leí que en Nueva York hay tres mil doscientos guardias de seguridad para mil escuelas, porque tienen que custodiar el orden interno de los colegios. Se calcula que el veinte por ciento de los estudiantes van armados a los colegios (o sea doscientos setenta mil estudiantes), los cuales tienen que ser detectados por los policías para tratar de prevenir los asesinatos, que ocurren a razón de uno cada dos días (en secundaria). En Melbourne, Australia, el sesenta por ciento de los niños de primaria son llevados al colegio por sus padres, porque tienen miedo de que en el camino los asalten o secuestren. En Estados Unidos, entre cuarto, quinto y sexto de secundaria, una de cada tres mujeres queda embarazada y entre los hombres predomina la promiscuidad sexual.

A propósito de contextos tan violentos, escuchando a Francisco Cajiao me preguntaba: ¿cómo será un curso de educación cívica en Colombia, con todas estas mafias de narcotraficantes, paramilitares y secuestradores dominando la vida pública, teniendo a su servicio al Poder Judicial que sanciona basándose en las conveniencias de la extorsión? ¿Cómo será para un alumno colombiano la experiencia de escuchar que le cuenten sobre los derechos y deberes que señala la Constitución, las leyes y el orden social? Toda propuesta que contenga dobles mensajes es contradictoria y por lo tanto débil para educar hacia los valores. Esto nos obliga a preguntarnos si vamos a seguir jugando este juego (que es inviable) o si vamos a decidir jugar otro juego. ¿Cuántas veces hemos escuchado que el poder militar está sometido al poder civil? ¿Es así en Chile con Pinochet, Ecuador con Moncayo, o en Brasil, Paraguay, etcétera? Es evidente que hay un reparto de parcelas del poder que no se tocan unas a otras. Sin embargo, hacemos de cuenta de que el enunciado de la subordinación del poder militar al civil sí es válido, y por eso nos duele cada vez que vemos algo que no corresponde al discurso. Quizá si el discurso fuera: hay poder militar, hay poder civil y tenemos que

aprender a convivir entre ellos, nos dolería menos. Por lo menos nos sentiríamos más acordes con la realidad.

Creo que lo que debe inspirar el discurso educativo deben ser dos cosas: primero, **decir la verdad**. La verdad no en el sentido absoluto de los dogmas, sino la verdad en el sentido de cómo perciben los alumnos y los maestros su realidad. Hablar de ella, y hablar positivamente de las soluciones a las contradicciones existentes, para así procurar un segundo objetivo, que me parece fundamental, que es proponernos "**cam-biar el mundo**". Yo creo que este debe ser el mensaje de la pedagogía cívica: cambiemos el mundo (dentro de la ley). Un discurso que propone perpetuar lo que hay, mejorándolo un poquito, no va a cambiar absolutamente nada sustantivo. Yo creo que el discurso debe estar en la línea de decir "lo que hay y que no nos gusta, tenemos que confrontarlo y tratar de cambiarlo". Por supuesto que eso no se consigue a través de cursos de educación cívica. Eso se debe trabajar cada día y cada hora, en matemáticas, en lenguaje, en historia, en ciencia, en cualquier ocasión en la que se estén dando vínculos entre profesores y alumnos, vínculos entre los mismos profesores y entre directores y profesores. Eso significa que cada vez que nos choquemos con algo que pensamos que tiene que ser cambiado, hay que procurar cambiarlo. Eso tiene mucho más sentido que esperar a que los cambios los hagan "los otros" o que en el colegio sean tratados por el profesor de educación cívica "porque a él le corresponde".

Dicho sea de paso, este profesor de educación cívica suele ser un profesor "multiusos", porque como el curso de educación cívica se enseña solo un par de horas semanales, para completar su jornada tiene que enseñar también otras asignaturas como religión, educación familiar, literatura, etcétera, lo que ni siquiera le permite convertirse en especialista en su campo. Esto nos lleva a una tercera pregunta: ¿quién puede ser un educador cívico?, ¿quién puede tener el derecho de presentarse ante los alumnos, para intentar movilizar su reflexión y su persona, a través de la discusión sobre aquellos elementos vitales de la vivencia democrática? Cada vez hay más estudios que aluden a los valores que hay que enseñar: la libertad, la democracia, la justicia, la tolerancia; las recetas son muchas. Pero la pregunta sigue siendo: ¿cómo enseñarlo? ¿Hay que enseñar solo lo bueno y lo heroico? ¿O hay que reconocer que también existe lo malo y denigrante?

Por otro lado, puede ser interesante enseñar sobre la Constitución, pero quizá más interesante sea enseñar cómo convivir en paz y armonía. Sin embargo, aun en ese caso sigue pendiente la pregun-

ta sobre qué estrategias utilizar para que esta enseñanza sea efectiva. Se me ocurre que todo aquello que apunte la autoestima de los niños y jóvenes, que le dé sentido a sus vidas, que les ayude a proponerse metas e ideales, puede orientarlos a intentar cambiar el mundo para vivir en un mundo mejor.

Al fortalecer la autoestima y las relaciones interpersonales, se puede crear una imagen positiva del futuro, buscar el equilibrio ideal entre el bienestar personal y el bienestar colectivo, inculcar un nacionalismo cívico, enseñar el aprecio por la libertad, enseñar que engañar es malo, que el favoritismo es indecente y que el soborno es incorrecto. Ahora: ¿quién puede ser el profesor que encarne los contenidos, los valores y las actitudes para ser auténtico en su mensaje y evitar la contradicción entre el discurso y la persona? ¿Quién puede, desde el punto de vista psicológico y de su personalidad, tener una actitud que trasluzca la valoración de la actitud tolerante, plural y democrática?

Más y más estudios de psicología muestran que hay unos profesores con personalidad autoritaria y otros con personalidad democrática. ¿Puede un profesor con una estructura de personalidad autoritaria ser un educador que transmita todos estos valores? Si respondemos negativamente ya no se trata nada más de reconocer los valores, las estrategias y los contenidos que deberían transmitirse, sino de valorar la persona del profesor como la herramienta a través de la cual se puede comunicar o estimular algún tipo de identificación de parte de los alumnos, para que en ese vínculo con el profesor puedan asimilar aquello que valora del profesor. Me preocupa que en discusiones educativas no se tome en cuenta para nada quién puede ser el profesor que encarne ese tipo de mensajes y valores. También hay que tomar nota que esto es algo que impacta al maestro desde la forma como el Ministerio de Educación formula sus propuestas. Según cómo las formule, estará transmitiéndole su mensaje a los directores y profesores sobre cómo deben actuar con sus alumnos. Si la propuesta del Ministerio nace de la inspiración de unas cuantas personas y por decreto obligan a todos a cumplirlas, le estarán transmitiendo a los maestros el mensaje: "su opinión no cuenta, su sentido común no cuenta, sus ideas no cuentan, porque los 'sabios del Ministerio' hemos pensado lo necesario y ustedes deben limitarse a aplicarlo".

A ese profesor le van a pedir autoritariamente y por decisión de la superioridad que haga participar a sus alumnos en forma democrática, que confronte, que discuta, que busque el consenso, que permita que de ellos surjan las propuestas, ¿cómo?; ¿quién le habrá

enseñado eso? Si toda la estructura está hecha para que las cosas se hagan de arriba hacia abajo, autoritariamente, sin reclamar, sin pensar, sin discutir, sin establecer relaciones horizontales, ¿cómo se puede pretender que en ese contexto se educará hacia la interacción democrática?

Termino reforzando un par de ideas. En primer lugar, lo que debe animar nuestra lucha como educadores, en lo poco que podemos hacer, es una filosofía inspirada en el concepto de que hay que cambiar el mundo. En segundo lugar, yo dedicaría por lo menos la mitad de la energía, talento, dinero y esfuerzos dedicados a promover el tema de la educación ciudadana para tratar de impactar en las universidades. Más pueden hacer las universidades en todo este tema de educación ciudadana que los propios colegios. Dicho sea de paso, quienes enseñarán en los colegios se forman en las universidades. O sea, habría una doble repercusión de lo que puedan hacer las universidades. En tercer lugar, creo que hay que apostar más por la capacidad de los directores para crear un clima cívico y de respecto a la ciudadanía, porque la vivencia democrática, tolerante, el respeto a las ideas, etcétera, las inspira y las conduce el director de la institución. Un profesor puede hacer algo desde su aula de clases, pero es el clima institucional el que tiene que ser democrático, el que tiene que facilitar los intercambios humanos que fomenten la tolerancia y la pluralidad. ¿Cómo puede un profesor decirle a un alumno que sea sincero cuando él no dice lo que piensa por temor al colega o al director? Tiene que haber un clima institucional armónico. De allí que el responsable fundamental sea el director. Pero rara vez he visto algún programa de formación de directores que haya tomado en cuenta todos estos conceptos. Creo que el director puede activar palancas mucho más poderosas que cualquiera de los profesores.

Finalmente creo que hay cosas objetivas que se pueden hacer con relativa facilidad. ¿Dónde creen ustedes que es más posible crear un clima institucional propenso al cambio, a la innovación, a la tolerancia: en un colegio de cinco mil alumnos o en un colegio de quinientos? ¿Dónde puede un profesor influir más en el intento por crear reglas de juego más tolerantes: en un salón de clase de veinticinco o treinta alumnos o allí donde hay cincuenta, sesenta u ochenta alumnos? Creo que el tamaño de los colegios y de las aulas tiene mucha más importancia de lo que parece a la hora de hablar de la educación, particularmente en este tipo de cuestiones que tienen que ver con la creación de climas institucionales capaces de provocar cambios o inducir los cambios y procurar crear un mundo mejor.

INTERVENCIONES ADICIONALES: COMENTARIOS INTRAPANEL Y RESPUESTAS AL PÚBLICO

Francisco Cajiao

La primera pregunta dice: "para el caso colombiano, ¿cuánto tiempo ha tomado cambiar la estructura de la escuela y de los poderes?, ¿podría ampliar sus ideas un poco más?". No, no se ha cambiado tanto, estamos en el camino. ¿Cuándo empezamos? Este proceso lleva muchos años, pero lo dinamizó mucho la Constitución Política de 1991, porque produjo un gran debate nacional alrededor de qué clase de país queríamos y porque en la Asamblea Constituyente, por factores de ese momento, finalmente convergieron muchas fuerzas en conflicto y no solo las tradicionales, las que siempre habían estado ahí para pensar en un proyecto de país. Luego vale la pena mencionar el desarrollo de la Misión de Ciencia, Educación y Desarrollo. El presidente de la república del gobierno anterior convocó a lo que se llamó La Misión de los Diez Sabios, que eran diez personalidades científicas colombianas e inclusive algunos que no vivían en Colombia, a repensar la educación del país. Esta fue una gran convocatoria nacional. Los gremios, el sector productivo, etcétera, empezaron a preocuparse por la educación como cosa propia. Esto es muy importante porque en general, en muchos de nuestros países, el efecto de la centralización es que la gente piensa que la educación es un problema del Ministerio de Educación y no del país. Nuestras sociedades necesitan un debate nacional y abierto para construir y expresar el tipo de educación que requieren. Otro elemento importante —aunque hay muchos más— se dio el año pasado: la expedición del plan decenal de educación, después de una movilización de más de sesenta mil maestros en todo el país, padres de familia, etcétera. Participaron muchas organizaciones de la sociedad civil, fundaciones, ONG, etcétera, lo que permitió que la educación dejara de ser solo un problema de los maestros para ser un problema de más instancias, incluyendo las universidades, pero no tanto por el camino de pedirle a las universidades que cambiaran —porque no quieren cambiar— cuanto de que las universidades sintieran una presión de la sociedad.

Otra pregunta dice: "¿no cree que en este auditorio faltan representantes de los estudiantes para ser coherentes con el discurso

democrático?". Claro que faltan, pero yo estoy seguro de que cada vez aparecerán más. Una de las cosas que ha empezado a suceder en Colombia cada vez con más frecuencia es que ya no hay cursos de capacitación de maestros a los que no vayan los estudiantes. Es muy distinto cuando una cosa de éstas se la dices sólo a los directores, por ejemplo. La gracia es poner al director con cuatro maestros y preferiblemente con cinco alumnos, que al día siguiente le recuerden: "¿qué fue lo que dijo usted allá con todo el mundo?". Porque contar esta historia a los maestros, la historia de la escuela, es muy interesante, generalmente les gusta mucho; pero cuando se la cuenta uno junto con sus alumnos, eso ya empieza a cambiar estructuras por dentro, se genera una reflexión que hace pensar porque cada palabra que se enuncia implica un compromiso. Esto es muy importante empezar a hacerlo. Lo mismo los directores con sus maestros, es decir, más la comunidad educativa que segmentos de la comunidad.

Dice otra pregunta: "en el caso de Colombia, ¿qué pasa con la formación de maestros?". Ahí hay un problema muy grave. Si la escuela es refractaria a los cambios, más refractaria es la universidad, porque en las universidades hay demasiados poderes constituidos. Ningún profesor universitario quiere soltar su espacio y su territorio. Yo pienso que hay que cambiar fundamentalmente las universidades, pero quizá haya que pensar estrategias que fuercen a esto desde las relaciones sociales, no desde legislación sino desde relaciones sociales. Es decir, el día que pierdan la demanda van a tener que reajustar la oferta. El problema del aparato educativo es que casi nunca cambia porque no está sujeto a las leyes de oferta y demanda. Siempre faltarán cupos, entonces se haga lo que se haga siempre se tiene cupo completo. El día que los estudiantes pudieran escoger realmente entre los colegios mejores, se acabarían los peores, como pasa en el comercio.

Rolando Andrade

Comenzaré con una inquietud fundamental: "necesitamos volver a preguntarnos como sociedad qué tipo de escuela queremos, qué individuos, qué ciudadanos queremos tener y/o ser. Los cambios profundos y acelerados que viven hoy los países requieren repensar el sentido filosófico de la escuela, de concordar los cambios de manera coherente." Esto tiene que ver también con otras dos preguntas sobre cuestiones de modernización de la escuela. Quiero hacer referencia a algo que mencionó Francisco cuando habló de esa especie de colonialismo cultural. Yo creo

que una de las miserias de nuestro tiempo es el olvido de la filosofía. Recuerdo ahora a Augusto Salazar Bondy y su gran lucha teórica y de convicción personal por tratar de hacernos entender el sentido de la dominación cultural en el Perú y en otros países latinoamericanos. La tesis de la dominación cultural de Augusto Salazar Bondy, hoy día ha explotado. Ahora la dominación cultural es universal; ahora podemos decir que no es un país el que domina culturalmente el mundo en un aspecto u otro sino que es una transnacional, un Bill Gates. Esto es lo que se llama la globalización, que de alguna manera tiene que llevarnos a repensar también filosóficamente qué queremos nosotros como ciudadanos del futuro, qué puede hacer la escuela para formar, orientar, propiciar determinado tipo de conductas para los ciudadanos del futuro. Hasta qué punto —y lo digo porque justamente ayer estuve discutiendo la cuestión de la educación bilingüe intercultural durante tres horas y media— vamos a entrar en esta era de modernización y de globalización y de pensar que todos los colegitos de la punta del cerro deben tener una computadora, Internet, correo electrónico, etcétera, y que se deben integrar, cuando el problema es estructural, social y económico, no solo educativo. La parte educativa es una parte pequeña del problema peruano.

Nos falta una visión de conjunto para establecer un sentido filosófico de la educación y de la escuela que queremos. No para el año 2000, porque el año 2000 es otro de los inventos que nos han traído de otros países, como si fuera el fin de siglo, el fin de la historia, el fin de la humanidad, el cambio total: "el que no cambia en el 2000 muere". Mentira, no va a morir nadie y no van a cambiar muchos tampoco. Entonces, hay que repensar todos estos mitos, como decía Augusto Salazar Bondy, "enmascaradores". Estos mitos del año 2000, de la globalización, en fin, ¿qué significan para el Perú? Solamente afectan a Lima, y en Lima solo a unos cuantos colegios, la mayor parte particulares. Pero el Perú no está perdido como país. Tenemos que partir de nuestra realidad y en este sentido creo que sigue vigente de alguna manera, como un elemento clave, el pensamiento de José Carlos Mariátegui. Tenemos que partir de interpretar una realidad peruana y todo lo que viene en paquetes, en *containers* con todas las nuevas tecnologías de punta, ver de qué manera lo transferimos, lo extrapolamos. Por ejemplo se podría hacer progresivamente o establecer un plan estratégico definiendo en cuánto tiempo. Esto ya es parte de la creatividad de muchas personas, no solo es cuestión del Ministerio de Educación.

Con respecto a la pregunta de "¿por qué el Ministerio de Educación no ha continuado impulsando los proyectos educativos insti-

tucionales en las escuelas?", la respuesta es que sí los sigue impulsando. Lo que pasa es que no se puede pedir que estos proyectos educativos institucionales se implementen de un año a otro en todas las escuelas. Y esto Francisco lo decía también: tengan su proyecto institucional, ya sea que lo fotocopien o lo copien. Conozco ONG serias que están apoyando a colegios de zonas urbano-marginales, por ejemplo, para hacer un buen proyecto educativo institucional y esto me parece muy interesante. En eso hay una clara libertad y apoyo por parte del Ministerio de Educación, a través de algunos cursos con la colaboración de diferentes instituciones de la sociedad civil.

Luego hay otra pregunta: "¿qué pasa con la capacitación de los directores?, ¿se va a seguir?". La capacitación de los directores se está haciendo, pero hay una capacitación de los directores sobre todo en el área de gestión institucional. En el Plan Nacional de Capacitación Docente también se incluye a los directores, como una manera de sensibilizarlos para que acepten todo lo nuevo que se les está transmitiendo a los profesores que van a ser capacitados.

León Trahtemberg

Varias de las preguntas no están referidas a lo expuesto, pero son sumamente interesantes y por ello las voy a comentar. Una de ellas dice: "si en lo fundamental el poder lo tienen los militares ¿cómo cambiar la estructura de este país?". Creo que todas las instituciones son entidades susceptibles de experimentar influencias mutuas por las interacciones que van delineando el devenir de cada una de ellas. Si de alguna manera logramos que el pensamiento democrático y el valor de la institucionalidad civil se conviertan en elementos conocidos, respetados y valorados, que efectivamente funcionen, esto va a impactar en el pensamiento de los otros sectores y poderes incluyendo el de los militares, que finalmente también aspiran a que el país funcione bien y se desarrolle óptimamente. Por otro lado, me preocupa que si no reconocemos que en nuestros países latinoamericanos en estos tiempos hay una particular correlación de fuerzas entre civiles y militares, que define ciertos ámbitos de poder e influencia para cada uno, siempre nos vamos a sentir frustrados porque la realidad no concuerda con la idealidad. Esa es la parte más dramática del tema, no cuánto poder tienen o no tienen los militares o los civiles, sino, si hacemos de cuenta que no existe esa disputa o estas parcelaciones de poder. ¿Qué podemos enseñar positivamente a partir de la negación de algo perfectamente explicitado en el ambiente? Y no estoy hablando sólo del Perú sino de todo nuestro continente. De mane-

ra que creo que la apuesta sigue siendo la de aprender a leer la realidad tal como es, y no como quisiéramos que sea. Solo a partir de ello podremos intentar, cada uno desde su tribuna, hacer lo mejor posible para contribuir a modelar la sociedad en función de nuestros ideales.

Otra pregunta está referida a la impotencia que sienten las asociaciones de padres. Dice: "solo se les permite recolectar dinero para mejorar el ambiente físico; después, el director hace lo que quiere". Yo creo que las asociaciones de padres de familia pueden hacer dos cosas: primero, ellas mismas funcionar mejor como instituciones democráticas, representativas de los deseos y las voluntades de sus propios asociados, cosa que normalmente no ocurre. En segundo lugar, se pueden establecer reglas de juego por las cuales el director y los padres resuelvan juntos qué es prioritario para el colegio y en función de eso recaudar el dinero necesario. No le veo sentido a que los padres junten dinero para causas que desconocen. Es cuestión de que los padres decidan establecer relaciones cooperativas, de tal manera de que cada uno haga su parte a partir de algo que se estableció de mutuo acuerdo. Si los directores no están dispuestos a aceptar el punto de vista de los padres, no veo razón para que ellos tengan que entregar ciegamente el producto de sus esfuerzos para que otro se ocupe de gastarlo.

Otra pregunta dice: "entonces, ¿sólo el profesor perfecto, el intachable, puede llevar a cabo la tarea de cambiar el mundo?". Esto me hace recordar otra situación: un padre de familia que fuma ¿puede pedirle a su hijo que no fume? Desde mi punto de vista sí, aunque bajo la condición de que sea capaz de reconocer que lo que él está haciendo está mal porque lamentablemente no tiene la fuerza para vencer el vicio, lo que no le quita la aspiración de que su hijo no caiga en ese vicio. Este es un acercamiento distinto al de aquel que le dice a su hijo: "haz lo que te digo sin importar mi ejemplo personal". Por lo menos en el primer caso hay un reconocimiento de la debilidad del padre que él aspira a que su hijo sí logre vencer. Los padres tenemos el derecho y la obligación de señalar lo que no nos parece bien y eventualmente aspirar a que nuestros hijos nos superen, siempre y cuando partamos del principio humilde de que nosotros somos, en ese sentido, más débiles de lo que pensamos que podrían ser nuestros hijos. Creo que ese diálogo es aceptable. Si reconocemos nuestras debilidades tenemos muchas más posibilidades de educar que si hacemos de cuenta que no las tenemos.

Me preguntan: "¿sería conveniente que la educación peruana esté en manos de los colegios, los municipios o el Ministerio?". Creo

que el problema está más bien en definir qué responsabilidades debe asumir cada entidad. Desde mi punto de vista, la más importante es la propia escuela. Claro que ahora existe el cliché de la "autonomía escolar" que lamentablemente en muchos casos en el sector estatal es una mera excusa para desentenderse del problema y delegarlo por completo a los padres de familia y a los directores (incluido el esfuerzo de recaudar recursos económicos). Como el Ministerio de Educación no sabe qué hacer para apoyar más a los colegios, le plantea a cada uno que vea cómo se las arregla. Esa no es una autonomía bien entendida, que debería complementarse con una adecuada asesoría y apoyo, y ser acompañada de las fuerzas y posibilidades de cada institución.

Yo siempre me he preguntado por qué existe autonomía universitaria, y por qué no autonomía escolar. ¿Es que los profesores somos ciudadanos de cuarta categoría? Yo recuerdo una situación muy representativa que me describió un profesor del colegio "Inmaculada" de Monterrico, que pertenece a los jesuitas, uno de cuyos principales líderes es el padre Felipe Me Gregor. Me decía que, según la ley, el padre Me Gregor pudo ser rector de la Universidad Católica, pero no podría ser director del colegio Inmaculada por no tener título pedagógico. Por otro lado, aun si hubiera sido director, no podría haber ejercido o inspirado en su colegio el mismo nivel de autonomía que sí pudo lograr en la Universidad, porque el colegio tenía que cumplir con los programas y textos oficiales. ¿Qué sentido tiene todo esto? ¿Alguna empresa podría funcionar con un Ministerio de Trabajo o de Economía que le diera "usted tiene que trabajar de tal hora a tal hora, produciendo un número 'x' productos por hora, siguiendo un estricto procedimiento y secuencia previamente reglamentados?". ¿Por qué se cree que los colegios sí lo pueden hacer? Hay una falta de respeto y de valorización a la institución escolar y a los profesionales de la educación.

Me preguntan: "¿qué piensa sobre los proyectos educativos institucionales?". Mi comentario es que para hacer un proyecto educativo de calidad se debe considerar el aporte que puedan dar los profesores. Si los han educado por décadas enteras diciéndoles "no pienses, límtate a aplicar lo que otros han pensado", ¿en virtud de qué, de la noche a la mañana, habrían de asumir que "ahora vamos a hacer nuestro proyecto"? Si los han educado para ser dependientes, ¿en virtud de qué, de ahora en adelante, van a ser independientes? Yo sí creo que cada colegio puede hacer su proyecto, pero hay que formar a los directores y profesores no solamente para que sean capaces de hacerlo, sino para que tengan la seguridad necesaria para poder lanzarse al proyecto de individualizar su institución.

IV.

**Educación ciudadana para la formación
de líderes democráticos**

Expositor

Francisco Estévez

Panelistas

Rolando Ames

Luis Bustamante

EL NORTE Y EL SUR DE LA EDUCACIÓN CIUDADANA

Francisco

Estévez

La educación ciudadana para la formación de líderes democráticos permite diferentes aproximaciones. En este trabajo se hace un ordenamiento de ellas a partir de una distinción de latitudes —más que geográficas, históricas— que han situado los procesos de ciudadanía, y sus invocaciones, en lógicas y tradiciones diversas. En el continente americano es ineludible admitir que desde América Latina y Estados Unidos surgieron visiones ideológicas y políticas de signo distinto, y hasta antagónico, respecto de sus modelos económicos, sus regímenes de gobierno y sus proyectos socioculturales. Precisamente porque es urgente desprenderse de las caricaturas y prejuicios que han distorsionado la comprensión, desde el Norte y desde el Sur, de cómo han evolucionado ambos mundos, es necesario reconocer, en cada uno, los conflictos entre hegemonía y diversidad. Cuando se aborda un tema tan crucial como la formación de la ciudadanía y se descubre que este es un desafío que se comparte en las dos latitudes, se entiende la necesidad del diálogo, con sus acuerdos y desacuerdos, entre los distintos actores comprometidos en el actual ejercicio de repensar estrategias y de impulsar acciones de construcción de ciudadanía.

1. Ciudadanía, globalidad y diferencia

La renovación de las teorías y el resignificado de las prácticas, tanto en el Norte como en el Sur, ocurre en un mundo donde lo global ha adquirido una predominancia decisiva. Pero es indispensable no confundir globalización y globalidad. Con el primer término se describe la expansión internacional de un determinado modelo de economía, política y cultura, según una jerarquía ordenada de poder mundial, y cuya última forma histórica dominante es el neoliberalismo. Por globalidad, en cambio, debemos comprender una condición inherente a la época moderna, que habla de una corriente de identidad transversal a los diferentes pueblos del mundo. Entre los elementos que definen la globalidad se desta-

can como relevantes la interrelación acelerada de la ciencia y la tecnología; el cambio en las categorías de tiempo, espacio e información, a causa del salto cualitativo logrado por las comunicaciones, la computación y el transporte; la socialización de los medios de conocimiento y educación; los masivos flujos migratorios con las mixturas étnicas de las sociedades, y la interacción de las economías y los gobiernos.

Hay una cultura de la globalidad de la cual se beneficia la cultura de la globalización. Pero mientras el reino de ésta se halla en el eje dominadores/dominados, el de la globalidad se asienta en los sentidos o razones comunicativas —desde luego no exentos de divergencias— que la humanidad ha desarrollado. Así, mientras la globalización se caracteriza por el desequilibrio en las relaciones de poder que dividen al mundo y por la permanente confrontación de pueblos y culturas que de allí se sigue, la globalidad debe leerse en un registro democrático. La globalidad debe ser un paradigma abierto a lo diverso, a la innovación, al consenso y a los patrimonios culturales diferenciados. En consecuencia, deben anotarse en la globalidad (y no en la globalización) la defensa de los derechos humanos y de las concepciones democráticas de gobierno, la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres, los derechos de las minorías, los derechos ambientales, los conceptos de paz y no violencia, y los principios de solidaridad y justicia, no como cosificaciones simbólicas sino como procesos ciudadanos.

Desde este punto de vista cabe hablar de ciudadanía en el sentido de globalidad. Los derechos ciudadanos son el producto de la evolución de las sociedades a través de su historia, de modo que su valor espiritual ha trascendido las fronteras de los países para convertirse en reserva civilizatoria de la humanidad. Como expresión de esta trascendencia ética de los derechos de las personas y pueblos, las Naciones Unidas han dado un conjunto de instrumentos jurídicos e institucionales para proteger y garantizar los derechos humanos, obligando a todos los estados a respetarlos. Al mismo tiempo, como una tendencia de la globalidad, se desarrolla mundialmente un fenómeno de integración de las sociedades civiles, que ha abierto una dinámica de encuentro entre las ciudadanías de los diferentes países, aunque este movimiento de integración ciudadana transversal coexiste en tensión con las lógicas de poder propias de la globalización.

Los procesos de ciudadanía que se viven en sociedades globalizadas son semejantes; mencionemos la defensa del medio ambiente, la lucha contra la discriminación de la mujer, el respeto y la protección

de las minorías, la ampliación de las libertades culturales y el control civil sobre el Estado, entre otros. Desde 1990 a la fecha se han efectuado cinco conferencias globales sobre problemas que preocupan al conjunto de los seres humanos: la de Río de Janeiro, por la crisis del medio ambiente; El Cairo, por las temáticas de la población mundial; Copenhague, por el escándalo de la pobreza en el mundo; Beijing, por la desigualdad del poder en la relación entre los géneros, y Estambul, por la problemática de la vivienda y el espacio urbano. Estas causas comprometen a las ciudadanías de ambas latitudes, que por medio de redes, eventos y organismos internacionales han ido articulando pautas de análisis y acción coincidentes, en un esfuerzo que cruza en dirección Sur-Norte y Sur-Sur. En esa línea se inscriben actualmente la actividad y la razón de ser de muchas ONG, fundaciones y organizaciones multilaterales, que se han convertido en verdaderos actores de la globalidad ciudadana.

La naturaleza de la **ciudadanía global** es distinta al internacionalismo, tributario de modelos ideológicos monolíticos e intolerantes; al hegemonismo o imperialismo, que es producto del dominio de estados poderosos sobre otros que sufren la subordinación económica, política y/o militar; o al cosmopolitismo, cuya idea de ciudadanos del mundo escindía a éste en focos de civilización y áreas de ignorancia. La ciudadanía global, si bien es un acumulado de universalidad, no es totalitaria, puesto que se debe elaborar en diálogo con lo autóctono, lo original, lo particular, lo pequeño, lo especial o lo local. Una aproximación democrática o pluralista a ella ha de concebirla en función de un mundo multicultural, en que cada una de sus comunidades es una expresión propia e insustituible de la especie humana. Se refiere, la ciudadanía global, a una cultura democrática de los derechos de las personas, grupos y pueblos, que reclama no una concentración del poder sino iniciativas autónomas y horizontales en cada latitud. Junto a la ciudadanía global han emergido las **ciudadanías diferenciadas**, concepto que coloca el énfasis en el reconocimiento de que las minorías en cada sociedad (niños, adultos mayores, homosexuales, pueblos indígenas, etcétera) tienen derechos particulares que los hacen diferentes en el seno de una comunidad más amplia, según lo cual no habría una ciudadanía única sino ciudadanías que entran en conflicto con un orden de poder en la sociedad.

A través de todas las generaciones, y en los distintos lugares del mundo, las personas y los grupos sociales han sabido identificar derechos que les son propios por vivir en sociedad; estos tienen origen y sentido y solo pueden ejercerse en relación con el poder que estructura el orden social, particularmente frente al poder del Estado. Según la

estructura de jerarquías que fuese, la plenitud de los derechos ciudadanos ha sido depositada en distintos momentos históricos, y de modo excluyente, en los jefes de las familias originarias de una ciudad, en los guerreros de la tribu, en los señores feudales, en los nobles del reino, en los conquistadores o colonizadores de un pueblo o territorio, en los propietarios económicos, en los mayores de edad, en las personas de sexo masculino, en los que pertenecen a una cultura étnica dominante, en los que profesan una religión y no otra, en los que militan en una ideología y no en la contraria, etcétera. En cada caso a los excluidos, amplias mayorías o grupos minoritarios, o se les han negado todos los derechos (los esclavos, por ejemplo), o solo han obtenido la práctica parcial o limitada de la ciudadanía. El Estado y quienes controlan el poder de dar o quitar el ejercicio de los derechos ciudadanos, pueden aceptar o respetar éstos o bien desconocerlos o transgredirlos. Se trata, sin embargo, de un poder sobre el ejercicio de los derechos y no sobre los derechos mismos, ya que los derechos humanos son esenciales, es decir, les pertenecen a los seres humanos por su propia naturaleza social e histórica, sean o no admitidos por el Estado.

Hay una íntima vinculación entre derechos y ciudadanía, al punto de que se define al ciudadano o ciudadana como un sujeto de derechos. Pero, a la vez, los ciudadanos tienen obligaciones o deben cumplir responsabilidades con su comunidad y frente al Estado, representante de la sociedad. Algunos de estos deberes son pagar impuestos, proteger el medio ambiente, actuar en defensa del país, no maltratar a los niños, no robar, respetar la ley del tránsito, etcétera. De modo que el ciudadano es sujeto de derechos y también objeto de deberes. Pero éstos no pueden separarse de los derechos; es decir, el cumplimiento de ciertos deberes solo es aceptable en la medida en que su propósito sea asegurar la protección de los derechos ciudadanos (por ejemplo, es razonable pagar impuestos si los recursos se utilizan para garantizar el derecho a la educación o el acceso a la vivienda, y no para reprimir las libertades). En una sociedad democrática, los deberes existen con el propósito de promover y proteger los derechos ciudadanos. Lo que ocurre en una dictadura es que aumentan los deberes y disminuyen los derechos y, al mismo tiempo, los deberes que impone el Estado se separan de los derechos humanos.

Los contenidos que le reconozcamos a la ciudadanía dependen del tipo de sociedad en que queramos vivir. No hay una definición neutral; no existe **un** concepto, sino concepciones de ciudadanía. En una lectura desde la globalidad y la diversidad, la ciudadanía se confi-

gura en una relación sistémica entre derechos humanos, democracia y desarrollo. De lo cual, la ciudadanía política viene a ser una condición de la democracia y del ejercicio de la soberanía por parte del pueblo; la ciudadanía económico-social se vincula al desarrollo humano, la equidad y la igualdad de oportunidades; la ciudadanía ecológica se orienta por un proyecto de sociedad fundado en un desarrollo sustentable con la conservación de la naturaleza, y la ciudadanía cultural se ubica en una apuesta de interculturalidad, pluralidad y no discriminación. Es en torno a las claves de la ciudadanía global y las ciudadanía diferenciadas, donde es necesario contextualizar las estrategias de educación ciudadana y de formación de líderes que han interesado a los distintos actores con capacidad de iniciativa y acción en el Norte y en el Sur.

2. Educación ciudadana en Estados Unidos

En la tradición norteamericana, el civismo democrático se liga directamente con la independencia de las colonias y con el legado histórico de los derechos civiles que consagran la Declaración de 1776, la Constitución de los Estados Unidos y la Declaración de Derechos. Entre los fundamentos de la cultura cívica norteamericana está la idea del gobierno constitucional, equivalente al gobierno limitado, en un sistema federal de poder político compartido, a nivel nacional y estatal. La cultura de la democracia estadounidense tiene como fuentes, en la filosofía política, el republicanismo y el liberalismo. El primero sostiene que el Estado se gobierna por representantes elegidos con el voto del pueblo, con un propósito de bien público, es decir, en favor de toda la nación, en un régimen que debe tener como principio regulador el imperio absoluto de la ley, a la que se someten por igual gobernantes y gobernados. A su vez, el liberalismo destaca los derechos individuales, comenzando por los derechos inalienables a la vida, a la libertad y a la búsqueda de la felicidad. Como "democracia liberal", la cultura norteamericana revela como esenciales la libertad política, la libertad económica, la libertad religiosa y la libertad de prensa, las que pueden florecer solo por la combinación de la iniciativa privada y el gobierno limitado (Center for Civic Education, 1996).

Para la tradición cívica norteamericana el concepto de sociedad civil describe la esfera de las relaciones y organizaciones voluntarias, libres de la interferencia del gobierno. Es en la sociedad civil donde surgen los contrapesos de poder e influencia de la ciudadanía, que permiten controlar y limitar al gobierno. En esta mirada, la

sociedad civil se entiende como la "sociedad civilizada" (Lechner, 1994) de capitalismo liberal, en que la racionalidad económica y política se opone a los privilegios estamentales, la intolerancia religiosa y el absolutismo monárquico, puesto que el libre mercado requiere de un orden de derechos individuales y de un gobierno constitucional que le sean coherentes. La sociedad civil norteamericana, según este código explicativo, incluye no solo a las ONG o a los sindicatos sino también a la familia, las empresas comerciales y todas las asociaciones voluntarias.

El asociacionismo civil en Estados Unidos es un factor cultural constitutivo de ese país que Tocqueville, en 1830, registra entre las razones que explicaban el funcionamiento de la democracia norteamericana. Una especial importancia han tenido las iglesias en la sociedad civil, al punto que las asociaciones religiosas han contribuido a configurar la identidad cívica del pueblo estadounidense. La filantropía y el voluntariado son dos expresiones destacadas de la cultura asociativa norteamericana: los ciudadanos asumen el deber de cooperar, con aportes o trabajo voluntario, en diferentes servicios sociales y educativos. En la sociedad civil, asimismo, tiene lugar una permanente actividad de defensa de intereses de la ciudadanía, a través de grupos de presión que promueven cambios legislativos o impulsan acciones de fiscalización sobre el gobierno. En este espíritu la prensa norteamericana tiende a jugar un rol de conciencia crítica, como expresión de los ciudadanos frente al poder político.

Existe en Estados Unidos una cultura cívica nacional que tiene, en síntesis, los elementos descritos. En esa construcción cultural prevalece una ideología que actúa como mandato ético sobre las conductas cívicas del pueblo norteamericano, pero se vive una historia de comportamientos civiles, como movimiento real en la sociedad, que recibe la presión de intereses del poder político, económico, social o cultural, no siempre convergentes con la normatividad ética. Así, contrariando principios elementales de la moral democrática, hay capítulos especialmente críticos para esta cultura civil norteamericana, como son la fuerte discriminación social que han sufrido los afroamericanos, los indígenas y los latinos, como también otras minorías étnicas, tanto en el plano de los derechos como en el de la igualdad de oportunidades económicas. El gran desafío para la ciudadanía norteamericana, originariamente reservada a la etnia blanca descendiente de los colonos fundadores de la nación, ha sido abrirse a las sucesivas olas de inmigrantes y, al mismo tiempo, reconocer a la multidiversidad estadounidense la igualdad de derechos ciudadanos. En ello ha jugado un rol central la ideología cívica

ca norteamericana, cuya legitimidad es tan profunda que ha servido de vehículo de identidad para la integración de los excluidos. Resulta paradigmática la lucha del movimiento negro que en oposición a la estrategia del contrapoder (*black power*) toca la conciencia de la nación en la fibra de los derechos civiles.

La confianza norteamericana en una cultura civil como cohesionadora de la nación ha dado origen a una educación de la ciudadanía que sigue los cauces de la enseñanza formal y la capacitación de líderes asociativos. El curriculum de la instrucción cívica en la escuela está contenido en las Metas de Educación Nacional (Center for Civic Education, 1996). El objetivo es proporcionar a los estudiantes un conocimiento razonable del sistema político norteamericano, de los derechos civiles y de las virtudes ciudadanas. La instrucción cívica y las ciencias políticas se consideran dos disciplinas iguales que otras, con normas específicas de contenido y rendimiento. A los estudiantes de los grados superiores se les enseña el manejo de destrezas intelectuales para identificar, describir y explicar problemas o hechos políticos, económicos o sociales, y a la vez para evaluar, asumir o defender una posición. La malla curricular también fomenta la adquisición de destrezas participativas para influir en políticas y decisiones, negociar, crear coaliciones y administrar conflictos. La educación cívica formal incentiva actividades fuera del aula como efectuar tareas en la comunidad, hacer simulaciones de los debates de organismos públicos, reunirse con funcionarios del gobierno o con líderes del congreso y efectuar representaciones de momentos significativos de la historia norteamericana. Particular importancia se le da a la lectura y comentario de los documentos fundadores de la nación y de los discursos más destacados de Lincoln, Roosevelt, Kennedy o Martin Luther King. En la misma idea, las escuelas organizan, antes del egreso de sus estudiantes, un viaje de instrucción cívica a Washington, donde visitan los principales centros de interés histórico. Muchos norteamericanos mayores también se dirigen, al menos una vez en su vida, a la capital de Estados Unidos en una suerte de peregrinación cívico-religiosa, como un reconocimiento a la vigencia de los ideales republicanos y democráticos.

El otro cauce de la educación ciudadana norteamericana es el de las asociaciones de la sociedad civil. Las tasas de participación (Lipset, 1995) como miembros de organizaciones voluntarias han sido siempre altas en Estados Unidos, en actividades caritativas o de servicios sociales, a través de la contribución en dinero o del voluntariado. Distintas investigaciones en los campos de la educación, la salud, la

pobreza, el desempleo, la drogadicción o la delincuencia han indicado, desde hace décadas, que se logran mejores resultados con asociaciones cívicamente activas. Se piensa que la participación cívica y la conexión social influyen positivamente en el desarrollo de las comunidades locales, a la vez que constituyen un freno a la burocracia.

La cultura asociativa norteamericana le concede centralidad al rol que desempeñan los líderes, poniendo el acento en las responsabilidades personales y cívicas de los individuos. Se estima que hay ciertas condiciones que impulsan a los ciudadanos a ser miembros activos de la sociedad, que descansan en la voluntad independiente para expresar opiniones e integrarse a grupos asociativos. El liderazgo ciudadano es considerado una necesidad vital de la democracia norteamericana, que emerge principalmente de las cualidades cívicas de los individuos, como el respeto a la ley y a los derechos de los otros, la honradez, el patriotismo, la mentalidad crítica, la compasión por los demás, la capacidad de decidir y actuar, o la disposición a las alianzas y negociaciones. La formación de líderes tiene en Estados Unidos un interesante desarrollo teórico (Casares, 1994), que evidentemente da cuenta de la relevancia que se le concede al liderazgo en la sociedad norteamericana. La idea matriz que inspira estos enfoques teóricos es que el liderazgo, si bien se apoya en condiciones personales o sociales, se puede aprender y se puede transmitir. Desde la psicología social, especialmente en la dinámica de grupos y en el desarrollo organizacional, se entiende por liderazgo la capacidad de influir en las conductas o comportamientos de los otros para obtener un resultado. Esta capacidad de mover personas o grupos hacia alguna dirección debe hacerse a través de medios no coercitivos; el líder es aquel que, independientemente de su nivel jerárquico, influye más en un grupo para el logro de sus objetivos. Hay por cierto una especificidad en la formación de líderes que tiene una significativa influencia práctica en la economía de mercado, cual es el liderazgo empresarial, del que existe una abundante literatura especializada. En la administración de empresas han surgido dos conceptos, cuyo uso luego ha diseminado hacia otras direcciones. Uno es la participación personalizada en círculos de calidad, que involucran a los trabajadores en el nivel de las decisiones y la innovación productiva. Otro concepto es el *empowerment*, entendido como pasar el poder de decisiones hacia abajo. En la base es donde se producen organizaciones fuertes, y donde hay que resolver los problemas sin que éstos deban llegar a la cúpula burocrática. Empresarialmente hablando, abajo está la capacidad de adaptación al cliente y la factibilidad del cambio rápido. En un puente con la educación ciudadana, el *empowerment* se entendió como la posibilidad de

formar líderes capaces de resolver los problemas comunitarios, y más recientemente, en la perspectiva de género, el traspaso efectivo de poder de decisión política a las mujeres.

El cauce asociativo de la educación ciudadana enfrenta, sin embargo, situaciones críticas en la actualidad. Existe la impresión de que el capital social estadounidense se está erosionando (Solo, 1995). Por una parte, se constata una debilidad de las potencialidades del asociacionismo voluntario, que se manifiesta en el decaimiento de las conexiones, las normas asociativas y la confianza social. Por otra, los diagnósticos especializados indican que la participación cívica en la vida pública ha disminuido en los grupos de iglesia, en los sindicatos e incluso en las relaciones de amistad y vecindad. Desde luego esta tendencia puede explicarse por cambios ocurridos en la sociedad norteamericana en las últimas décadas como la creciente incorporación de la mujer a la fuerza laboral, la llamada privatización del ocio o tiempo libre y el clima de inseguridad frente a la delincuencia. Con todo, la actividad asociativa de los ciudadanos y ciudadanas sigue siendo alta en Estados Unidos, lo que más bien hace pensar en un cambio en las modalidades y los intereses del asociacionismo. Así como el número de miembros de los sindicatos continúa descendiendo, la asociación de personas jubiladas, por ejemplo, ha experimentado un considerable aumento de afiliados.

En un país que vive cambios tan notables en la diversidad de sus componentes, el énfasis aislado en la integración desde la globalidad de la cultura cívica es insuficiente. La instrucción cívica de la ciudadanía ha buscado relacionarse con las diferencias a partir de la homogeneidad del concepto de nación y de la tradición civil que éste supone. Pero paulatinamente se imponen los desafíos de educar a la ciudadanía desde el reconocimiento de su diversidad y, por tanto, de sus derechos diferenciados, donde la desigualdad en la relación de poder al interior de la sociedad norteamericana condiciona también el tipo de formación ciudadana que se requiere.

En el último tiempo, actores no gubernamentales y distintos grupos sociales han explorado metodologías de intervención educativa para trabajar con sectores pobres o disminuidos simbólicamente y económicamente, con menos poder en el orden de jerarquías en la sociedad. Entre los modelos alternativos (Adams y otros, 1996) de educación ciudadana, el más antiguo es el de relaciones humanas. Nació con las primeras experiencias de educación intergrupala para aumentar la conciencia sobre la situación de los grupos afroamericanos en la sociedad esta-

dounidense. Se buscaba reducir los prejuicios a través del incremento del contacto entre blancos y negros, incentivando la composición equitativa de los grupos de trabajo y permitiendo el acceso sin discriminación a las escuelas. El acercamiento metodológico intergrupual favoreció los objetivos del movimiento de derechos civiles y, más adelante, la acción positiva y la igualdad de oportunidades. Vinculado al anterior enfoque, se ha desarrollado un modelo educativo multiculturalista, que combina la visión sistémica con una mirada sobre la resistencia al cambio en los individuos. Hay en esta perspectiva una invitación a la sociedad norteamericana para asumir su pluralidad, en la idea de que todos los grupos tienen un espacio de contribución y legitimidad. La formación intercultural capacita a los educandos en un manejo efectivo de los sentimientos provocados por eventos y situaciones del mundo real y moldea los valores de la reciprocidad cultural entre estilos múltiples de aprendizaje. Finalmente se ha difundido el modelo *anti-opresión*, que se apoya en la llamada teoría de la opresión. Este enfoque teórico sirve de marco para tomar conciencia de que en la psicología de cada persona existen internalizadamente prácticas opresoras y conductas de oprimidos que se manifiestan en la vida cotidiana. La opresión a nivel de la conciencia individual se funde con la discriminación sistémica e institucional, de modo que los prejuicios personales se interrelacionan con los prejuicios sociales. La internalización de las pautas opresoras castigaría material y estructuralmente el autodesarrollo y la autodeterminación, limitando las expectativas personales de los derechos en la sociedad. De este modo, los grupos subordinados o minorías sufren una suerte de bloqueo psicológico, personal y sistémico, que les impediría lograr desarrollos efectivos en la superación individual y de grupo y que tiene, como efecto perverso, el consentimiento voluntario de ser dominados. La opresión, según esta teoría, es compleja, múltiple y transversal, y para erradicarla es necesario luchar contra todas sus formas, según una matriz de tres niveles: individual, institucional y sociocultural. Estos modelos alternativos de educación ciudadana, el de relaciones humanas, el multicultural y el de anti-opresión, tienen por común denominador la idea de la educación para la diversidad y la justicia social, y promueven formas de pedagogía crítica y práctica reflexiva.

Las opciones por una educación ciudadana diferenciada han entrado en tensión con el modelo clásico de educación cívica norteamericana. El presidente de la Federación de Maestros de Estados Unidos (Shanker, 1995) ha señalado recientemente que uno de los obstáculos a los programas de educación para la democracia es la tesis de que en la enseñanza del civismo democrático debe predominar la capa-

ciudad de pensar de manera crítica, relativizando el aprendizaje de contenidos, es decir, "lo que todo ciudadano norteamericano debe saber". "Un segundo problema que afrontan los programas de educación para la democracia —señala este dirigente— es lo que en Estados Unidos se llama el multiculturalismo, que tal como algunos lo practican asume la forma de algo que se asemeja a una nueva ideología de separatismo. Es un reto a la idea de una identidad común, y rechaza la posibilidad de un conjunto común de principios. Los grupos que se adhieren al multiculturalismo exigen 'derechos como grupo', contrarios a la idea de la vida en una nación, afianzada sobre un núcleo fijo de principios compartidos por todos". La educación de la ciudadanía y la formación de líderes, en Estados Unidos, vive el dilema propio de los cambios en la sociedad norteamericana, y debe dar cuenta del doble carácter de la ciudadanía: su universalidad y su particularidad o, si se quiere, de los derechos de la ciudadanía global y de aquellos propios de la ciudadanía diferenciada.

3. La educación ciudadana en América Latina

En Latinoamérica, la educación ciudadana tiene una historia propia. Sus orígenes se remontan a los años de la Independencia, cuando los movimientos de emancipación se identifican con las ideas ilustradas y republicanas de aquel tiempo. Los publicistas de las revoluciones americanas divulgaron, en periódicos y libros, las nuevas doctrinas de la soberanía popular y los derechos del hombre y el ciudadano. El progreso de las naciones se vinculaba con el desarrollo de la educación, que había de permitir el florecimiento de la ciencia y las industrias, así como la supremacía de la razón frente al oscurantismo. Durante el siglo XIX, América Latina será el escenario de grandes tensiones entre republicanos y monárquicos, autoritarios y liberales, federales y unionistas, conservadores y laicistas, aristócratas y demócratas, entre otras divisiones semejantes que comprometen a las clases altas y arrastran a los sectores populares, urbanos y rurales tras los caudillos y partidos de la época en conflictos y enfrentamientos.

El carácter de la institucionalización política fue diferente en cada país, según el peso de los antagonismos al interior de la clase dominante, y conforme a la preponderancia del militarismo o el civilismo en los gobiernos de la región. Indudablemente, tales disensiones dañaron la cultura cívica de las sociedades latinoamericanas, puesto que los conceptos trascendentales de república, separación de poderes, subordinación militar al gobierno civil, imperio de la ley, renovación de

los gobernantes, entre otros, se resintieron por la inestabilidad política. En aquellos países que mantuvieron un orden institucional más sólido o regular, el gobierno republicano y el ejercicio parlamentario se hicieron privativos de la clase alta y, a la vez, se excluyó a los sectores medios y populares. Las virtudes cívicas irán perdiendo sus contenidos republicanos e ilustrados, y en cambio se reforzará el valor del patriotismo que habrá de alimentar ideológicamente las sucesivas guerras entre las naciones de acuerdo con los intereses económicos y político-militares de las clases dirigentes.

En este siglo, los gobiernos populistas de América Latina —especialmente en Argentina, Perú y Brasil— marcarán una diferencia, ya que en ellos hay una intencionalidad de salvar la brecha elitista, con una interpelación directa a los pobres de la ciudad, a los indígenas o al campesinado. El discurso populista, más que una adhesión política racional, pretende capturar el apoyo ciudadano desde un liderazgo mítico, que se funde con la psicología de las masas. La agitación ciudadana que de allí resulta puede ir más allá de la figura del líder, pero se agota en los límites de una corriente política y no puede fundar una cultura cívica plural.

No será sino hasta cuando las democracias políticas busquen consolidarse como estados de derecho, que los programas educativos registran los desarrollos básicos de la asignatura de educación cívica. Con gran influencia del derecho constitucional, los planes de estudio incorporarán un conjunto de conceptos propios del funcionamiento del sistema político. Pero esta instrucción cívica será débilmente valorada por la cultura ciudadana, especialmente en las clases populares, ya que se le atribuye a la democracia la responsabilidad de las profundas desigualdades económicas y sociales de la región. De esta manera, las materias de educación cívica difícilmente saldrán de los salones de clase para instalarse como una práctica ciudadana activa. Salvo los sectores más sensibles a una cultura laica ilustrada, que encontrarán en el servicio público una aproximación más cercana a la idea de las virtudes cívicas, en las sociedades latinoamericanas se produjo un progresivo distanciamiento entre la participación en un sistema político democrático y la identidad valórica del civismo republicano y libertario.

México y Cuba son dos excepciones en este cuadro. En México, la Revolución de los años diez influirá hondamente en la formación de un sentimiento ciudadano de justicia social, democracia política y anticlericalismo. El laicismo educativo mexicano encontrará en la instrucción cívica un medio para integrar la diversidad étnica y un poder-

so factor de autoafirmación histórica, por lo que pese a que estos valores fueron afectados por el monopartidismo institucional, se conserva en México un espíritu cívico muy diferente al de otros países de la región. En Cuba, con la Revolución de fines de los años cincuenta, se inaugura un periodo que alterará radicalmente la cultura cívica en este país. El paradigma del civismo democrático clásico que se articula en las ideas fuerzas del sufragio universal, la separación de poderes y los derechos civiles, es sustituido en la sociedad cubana por un diseño cívico que mezcla la "moral patriótica", inspirada principalmente en José Martí, y la "moral revolucionaria", que sigue los ejemplos de vida de los "héroes de la Revolución". El Estado se ha comprometido ideológicamente con este civismo patriótico revolucionario, activamente presente en la educación escolar, el asociacionismo de base y en la simbología comunicacional. La debilidad de esta cultura cívica reside en la negación del pluralismo político y el desconocimiento de las libertades civiles de la ciudadanía.

En los años setenta, con la caída de las democracias en América Latina, los gobiernos militares repusieron la asignatura de instrucción cívica. Tuvo ésta un énfasis enteramente formal en los conceptos del gobierno republicano, porque las dictaduras pretendían vestirse de un ropaje de legitimidad a través de cartas constitucionales, pero tal acentuación será absolutamente contradictoria con la realidad de violación a los derechos humanos. El civismo dictatorial le rendirá un culto exacerbado a los símbolos patrios y a la historia guerrera de cada nación que, por cierto, no logrará entusiasmar a las nuevas generaciones, al menos durante aquel periodo.

Durante la transición de las dictaduras a las nuevas democracias, y luego en el marco de los procesos ciudadanos que se enfrentan al populismo neoliberal y a gobiernos que falsifican con la corrupción y la violencia la voluntad soberana depositada en ellos, se vuelve a dinamizar un interés por la educación cívica de los ciudadanos. A diferencia de los momentos anteriores, la formación de los derechos civiles adquirirá un sentido justificatorio fuera de los establecimientos de educación. Destacan en este sentido aquellas iniciativas de educación cívica que se entroncan con grandes procesos políticos ciudadanos, como la estrategia de control democrático del Plebiscito de 1988 en Chile, o el movimiento nacional por una Asamblea Constituyente en Colombia el año 1991 (Riquelme, 1995). Estas experiencias de participación ciudadana se apoyaron en significativas campañas de educación cívica, con el concurso de un número muy amplio de líderes sociales y voluntarios instruidos como monitores con una metodología de rápida replicabilidad. La recu-

peración del interés por el civismo democrático en América Latina no fue una consecuencia del curriculum de instrucción cívica de la escuela formal. Más bien la motivación por aprender a votar, el sufragio como derecho político, la importancia de la fiscalización ciudadana o los mecanismos de iniciativas populares en las nuevas constituciones, entre otros aspectos de cultura cívica, han logrado convocar a la ciudadanía porque ésta los ha percibido como categorías de impacto real en los procesos de democratización de sus países.

El perfil de participación ciudadana que alcanza la educación cívica en estos últimos años, se sostiene bastante en el legado de dos de los principales aportes de la educación popular latinoamericana: la educación política y la educación en derechos humanos.

En América Latina, la educación política en el mundo popular se desarrolla inicialmente en las mancomunales (sociedades de asistencia mutua) y los organismos sindicales de los trabajadores. En ellos, los obreros recibirán una instrucción educacional que buscará suplir las carencias de escolaridad básica. Aprenderán también los fundamentos del sindicalismo, especialmente el valor de la unidad y la organización. Complementariamente, éste será un espacio de socialización política de las ideas anarquistas y marxistas de comienzos de siglo. Una particular significación tendrán en esta etapa la prensa obrera y los dirigentes sindicales, que a la vez de líderes actuarán como educadores. Por su parte, la Iglesia Católica, motivada por sus postulados de doctrina social, apoyará la formación de sociedades mutualistas y casas del pueblo, promoviendo la necesidad de leyes obreras. La mirada moderna de la evangelización tendrá una influencia directa en el pensamiento político conservador, que se traducirá en un impulso a la formación de animadores sociales inspirado en el socialcristianismo.

Serán los partidos políticos los que recogerán la dimensión más ideológica de la educación ciudadana. Tendrán ellos una permanente preocupación formativa de sus militancias a través de escuelas de cuadros o de dirigentes, análisis de coyuntura, reuniones de educación política y profundización teórica o doctrinaria en el extranjero. El trabajo de difusión de los principios de cada partido, y la elevación del nivel político e ideológico del pueblo, se constituirá igualmente en una prioridad de trabajo con los sectores populares y de sus actividades de proselitismo. Por varias décadas los distintos partidos de masas en América Latina ayudaron a mejorar el conocimiento y la práctica política de la ciudadanía, pero en la medida en que ella se hacía en una lógica cerrada y hasta

dogmática de cada corriente, sustentada en el conflicto más que en el consenso, el aporte a la consolidación de una cultura civil democrática se resintió por el sobreénfasis ideologista.

Cuando las dictaduras proscibieron los partidos y éstos, a causa de la represión, la clandestinidad o el vanguardismo dejaron de cumplir el rol de representación que tenían en el sistema político democrático y se desvincularon de los movimientos sociales —por lo demás también en crisis durante los primeros años del autoritarismo— se creó un espacio para la formación política del pueblo que fue ocupado por la educación popular. En este movimiento, la experiencia y sistematización del nuevo enfoque educativo de Paulo Freire en los años sesenta es determinante. Su tesis de la educación liberadora (Jara, 1983), que exige un momento de "concientización" para enfrentar la transformación social, y que le asigna al pueblo, como conciencia crítica, el protagonismo del cambio, encontrará una inmensa aceptación en quienes realizaban educación de adultos o tenían una práctica social con los sectores populares. Este nuevo compromiso educativo buscará establecer una clara diferencia con la educación tradicional, llamada también "bancaria", que tenía el papel de reproducir la alienación en la sociedad. En cambio, la "educación popular", alternativa a la anterior, debía, como objetivo, ser concientizadora de la realidad, y tener una metodología dialógica. Con la perspectiva de la educación popular se desarrollaron muchísimas experiencias educativas en toda América Latina, en sectores obreros, campesinos y populares urbanos, dándose cita en un mismo espacio de encuentro epistemológico grupos de inspiración marxista-laica y otros de definición cristiana progresista que se sentían convocados por la llamada teología de la liberación.

Mucho se discutió entonces sobre el verdadero rol del educador en el proceso educativo de los sectores populares y sobre el uso de las técnicas participativas (CIDE, 1984). Estas últimas tuvieron una gran difusión a través de folletos que las explicaban gráficamente, tanto para la formación de grupos en un taller o escuela ("la canasta de frutas", "qué animal soy", etcétera) como para el mismo trabajo de grupos y la presentación en los plenarios ("el collage", "el juicio", "la lluvia de ideas", "el foro-panel", etcétera). El uso y abuso de estas técnicas condujo a una excesiva asociación de ellas con la educación popular. La inmersión del sentido educativo en la sobreexposición de técnicas participativas se consideró un error, pero había una razón que lo explicaba. En una lectura restrictiva de la educación popular se pensaba que el educador debía asumir un papel externo, a quien no le estaba permitido

influir en la experiencia de base para preservar la autonomía del grupo; pero detrás de los juegos y las dinámicas prevalecía un "conductismo" con el que frecuentemente se intentaba ocultar la manipulación, por el educador, de la experiencia formativa. En el campo metodológico también se debatió acerca de la tensión entre el saber del pueblo y el conocimiento del educador (Estévez, 1986). No pocos educadores populares tuvieron un enfoque basista, porque se consideraban ajenos al pueblo, del que no se sentían miembros, y por tanto se limitaban a secundar acríticamente a las organizaciones de base. Sobresalía en esta postura una incapacidad para entender lo popular en su diversidad real, en lo que tenía de reproducción de la dominación cultural y en lo que tenía de alternativa liberadora. Los intelectuales vinculados a la educación popular (Gianotten y Wilt, 1985) sufrían la contradicción de considerarse "intelectuales orgánicos", de acuerdo con su función social en el mundo popular, pero al pertenecer a otras clases sociales se sentían distintos de aquellos que tenían efectivamente su origen en el pueblo.

La educación popular favoreció objetivamente el desarrollo de las organizaciones sociales, especialmente en la década de los ochenta, y se formaron redes de educadores en cada país y en la región, algunas de las cuales todavía cumplen un rol significativo, aunque en la actualidad el antiguo concepto de la "educación de adultos" vuelve por sus fueros. Este íntimo vínculo entre educación y desarrollo de la organización social es una de las características más distintivas de la educación popular. Por lo mismo, la formación de líderes tuvo un neto carácter organicista. El liderazgo, según la educación popular, solo tenía razón de ser para los dirigentes de las organizaciones de base, rurales o urbanas. Se pensaba que estos dirigentes ya eran líderes naturales del mundo popular; que tenían una experiencia de lucha social acumulada, de enfrentamiento al Estado o al empresariado, y que contaban con un grado de politización adquirida en los partidos políticos. Ciertamente, era posible mejorar la capacidad dirigencial de estos líderes, en cursos o escuelas de formación, pero el punto de partida debían ser siempre las experiencias (Boggio y Palacios, 1990), los sentidos comunes y las elaboraciones intelectuales de los propios dirigentes, puesto que el proceso educativo debía servirles a ellos para su acción inmediata en las organizaciones.

La educación popular era portadora de una visión política de mundo. Paulo Freiré decía en 1985 que no era posible hablar siquiera de la dimensión política de la educación (Torres, 1985), porque toda ella era política, y que la educación popular, cualquiera que fuese la

sociedad en que se diera, reflejaba los niveles de lucha de clases de esa sociedad. Los educadores populares debían orientar su esfuerzo en el sentido de la movilización y de la organización de las clases populares, apuntando al surgimiento de un poder popular. De este modo en la educación popular la idea de construir un proyecto político fue abriéndose paso. Se tenía una crítica radical a la democracia de las formalidades, pero una dosis básica de realismo político, no contradictorio con la utopía, obligaba a los educadores populares a plantearse los temas macros de la sociedad; en especial, los referidos a la búsqueda de una salida política que terminara con los regímenes autoritarios. La educación para los derechos humanos, en América Latina, había demostrado que era viable relativizar el enfoque micro, es decir, la intervención comunitaria acotada a un lugar determinado por un tiempo indefinido, y que era factible asumir una dimensión ético-política de tipo nacional, único medio para enfrentar el poder represivo de las dictaduras.

El movimiento de derechos humanos tomó en América Latina la perspectiva de la educación popular, tanto en sus contenidos como en sus metodologías; pero, junto con la formación de los grupos de base en una nueva concepción valórica se puso como tarea la acción política de denuncia y movilización contra los regímenes que los violaban. El trabajo de las Comisiones, Comités de Defensa y Asambleas de Derechos Humanos, del Serpaj, de las Comisiones de Justicia y Paz, de las Pastorales, Comités o Vicarías de Derechos Humanos, de la Comisión Andina de Juristas, y de los Institutos de Educación en Derechos Humanos y Defensa Legal, fue verdaderamente notable en todos los países latinoamericanos que debían enfrentar gobiernos dictatoriales (Basombrío, 1991). Los derechos humanos comenzaron a entenderse de una manera integral. Desde luego incluían la defensa de la vida y la integridad de las personas y la protección de las libertades civiles y políticas. La perspectiva de los derechos humanos incorporó una clara opción por los pobres, y por tanto se unió el concepto de los derechos económicos y sociales al del mejoramiento de las condiciones de vida de los sectores populares. Finalmente, en el plano de los derechos culturales, educar para los derechos humanos significaba aceptar el pluralismo y saber que los "otros" tenían la legitimidad de la diferencia.

En la educación para los derechos humanos hay un elemento de continuidad con la visión de mundo de la educación popular, porque se comparte plenamente el sentido emancipador de la educación a través de la toma de conciencia y de la solidaridad. Pero hay un elemento de ruptura con la formulación ideológica de la educación popular, por-

que desde los derechos humanos se cuestiona la mirada esencialista que depositaba en los sectores populares, por definición ideológica la fuente de liberación de los seres humanos de todas sus alienaciones. En la óptica de los derechos humanos, el protagonismo popular era necesariamente político y no ontológico. Desde los derechos humanos vendrá entonces un acercamiento menos ideologizado y más cultural a la política y, en consecuencia, a la democracia. Se sostiene así que una sociedad es auténticamente democrática solo si tienen vigencia en ella todos los derechos humanos (Ravela, citado por Basombrío, 1991), perspectiva que iluminará la tarea educativa, pero que también servirá para volver a valorar el sistema democrático. La reflexión que viene desde el movimiento de los derechos humanos mostraba cómo las dictaduras militares, por negación, permitieron ver con claridad el valor de las instituciones políticas democráticas para procesar pacíficamente los conflictos y el abanico de intereses en la sociedad. Al mismo tiempo se sostiene que la sola institucionalidad política, sin un claro proceso de democratización económica y social, solo reproduciría las desigualdades en el seno de cada sociedad.

Sobre estas bases es que madura en la década de los noventa el concepto de ciudadano, como sujeto de derechos que deben ser ejercidos en un sistema democrático de manera que la integralidad de los derechos humanos debe corresponderse con una profundización de la democracia a nivel político, económico, social y cultural. La ciudadanía, más allá de su expresión jurídica, se entenderá como el ejercicio de un poder democrático fundado en los derechos humanos. Por tanto, el plano cívico o electoral de la ciudadanía debe aquilatarse en función de la profundidad real que tienen las corrientes de democratización en América Latina. De este modo, los grados de amplitud e integralidad de la ciudadanía (Fundación Ideas, 1996) se habrán de medir por las capacidades que la propia sociedad haya logrado desarrollar para involucrar a sus diferentes sectores en los procesos de participación y toma de decisiones; de libertad y autonomía; de solidaridad y fraternidad, y de igualdad y reconocimiento de la diversidad.

Esta nueva concepción acerca de la ciudadanía evidentemente modifica las miradas sobre la educación, y redefine las estrategias de cambio respecto del poder en la sociedad. La categoría que había ordenado las esperanzas transformadoras en América Latina, "el movimiento popular", de cuyo desarrollo y protagonismo dependía la liberación de todas las clases del conjunto de opresiones y alienaciones, se replantea históricamente. Las formas de dominación en las sociedades

recorrían sus diferentes estructuras —Estado, mercado y sociedad civil—, y los sujetos del cambio eran tan diversos como diversos resultaban ser los sectores o grupos que sufrían la opresión, las desigualdades y las discriminaciones. Había, pues, una pluralidad de actores que se volverían protagonistas de sus cambios solo si se garantizaba una sociedad democrática que permitiese la diversidad de sus proyectos. La conclusión era inequívoca: el cambio en favor de la democracia, los derechos humanos y el desarrollo sustentable vendría de la ciudadanía, a través de procesos participativos, que si bien se originaban en la sociedad civil, debían modificar instituciones y comportamientos de dominación en el conjunto de la sociedad.

Así se explica la priorización que se le da actualmente al fortalecimiento de la sociedad civil. Este concepto es de antigua data en la filosofía política, pero los sentidos con que se le usó en América Latina quedaron contextualizados por la situación política de la región. Con las dictaduras, la interpelación a la sociedad civil tuvo un significado antiautoritario frente a la violación de los derechos humanos y la represión del movimiento popular, en una afirmación de la civilidad en conflicto con el poder militar. En la década de los ochenta la sociedad civil se identificó con la reconstrucción del tejido social de base, y en la actualidad este término se refiere a la relación entre la sociedad y el Estado (Lechner, 1994) en lo que se define como un tercer sector, distinto a la sociedad política y a la sociedad económica. En el escenario institucional de la sociedad civil es donde tienen lugar los diferentes procesos de ciudadanía como modos de construcción de poder ciudadano, esto es, de apropiación (Fundación Ideas, 1996) real por la gente del control o la dirección de las relaciones económicas, sociales y políticas en las que viven. Desde este punto de vista, los movimientos sociales y culturales adquieren una importancia distinta en la participación de la ciudadanía respecto del Estado y de la propia sociedad civil.

Los movimientos sociales, que se articulan en torno a las reivindicaciones de los diferentes sectores de la sociedad, en el nivel de sus intereses vitales, como son el sindical, estudiantil, vecinal o campesino, han debido enfrentar una crisis de paradigma. Las transiciones democráticas, y su común énfasis economicista de mercado, dieron lugar a regímenes de elitismo político o bien de populismo neoliberal, en los cuales la participación social se halla depreciada. Paralelamente, la fe redentora que animó por décadas un tipo de mesianismo popular como ideología de la revolución ha perdido casi toda su antigua credibilidad. En estos años se plantea el desafío de recuperar, y al mismo tiempo reno-

var, el modo de construir nuevos movimientos sociales que, sin abandonar la matriz reivindicatoria que los constituye, puedan madurar una propuesta global de transformaciones, que se apoye en formas participativas de poder social en un proceso que se abre como espacio privilegiado para la educación ciudadana en los noventa. Pero son los **movimientos culturales**, cuya identidad nace de la confrontación con los códigos y las instituciones de comportamiento valórico —transversales a la sociedad y donde residen muchas veces las discriminaciones y las inequidades— las que han tomado un liderazgo en la vinculación de su práctica con la formación de la ciudadanía en nuevas visiones de mundo.

El movimiento de mujeres en América Latina surge como portador de una crítica cultural al patriarcado, que se entiende como fundamento del orden de dominaciones en la sociedad. La perspectiva feminista (Kirkwood, 1986) buscó incorporar al análisis político y la práctica social el ámbito personal y privado de la vida cotidiana, en un cuestionamiento a la opresión masculina. La categoría de género se convierte en una clave educativa que permite develar la dimensión cultural de los roles sexuales de hombres y mujeres, atendiendo a la desigual relación de poder en la sociedad de unos y otras. La influencia que el movimiento de mujeres con perspectiva de género ha ejercido en la educación ciudadana es muy profunda, especialmente por su capacidad de unir la dimensión formativa con una opción de identidad y derechos personales que se compromete con un empoderamiento político y social frente al poder dominante (Grupo Temático Género, 1997). A la vez el **movimiento ecologista** se sustenta en un nuevo modo cultural de entender el desarrollo, desde luego en una respuesta holística a la crisis ambiental planetaria. El tema de la sobrevivencia de la especie humana, que finalmente está en contradicción con la actual racionalidad industrialista, exige una agenda para la educación (Estevan y Reyes, 1996) de la ciudadanía en una perspectiva ambiental, cuya propuesta pone énfasis en la interdependencia entre desarrollo y ambiente, procurando llevar a la práctica formas concretas de relación sustentable con la naturaleza. También la **educación del consumidor** pretende para sí una transversalidad cultural, tanto porque los distintos sectores sociales participan de una cultura del consumo como por la globalización de la economía en la época moderna. La necesidad de formar consumidores para convertirlos de individuos pasivos en personas que puedan controlar o dirigir sus relaciones de consumo (Trimboli e Iturra, 1996) se inspira en un enfoque educativo que armoniza el acceso al mercado de bienes y servicios con las nociones de calidad de vida y protección del medio ambiente. Finalmente han ganado un lugar cada vez más significativo en las diná-

micas de poder ciudadano la defensa de **los derechos de minorías** y de **las libertades civiles**, frente a la discriminación y la intolerancia. Es en el campo de la democracia cultural donde se juegan los valores de la diversidad y la no exclusión, que toman forma en un conjunto de iniciativas y organizaciones de acción ciudadana en la América Latina de los noventa.

El desenvolvimiento de los procesos de ciudadanía ha tenido por efecto una profunda subversión del espacio de las políticas públicas. Uno de los fenómenos más interesantes del último tiempo es la emancipación de lo público de la esfera estatal, que corre pareja con el estallido de lo privado, que ya no puede ocultarse en la familia sin que la crítica de género lo desenmascare, ni constreñirse en la actividad económica sin que la crítica cultural ponga al desnudo sus otros mecanismos de legitimación en la sociedad. Hay un espacio de interrelación entre lo público y lo privado en la sociedad civil, lo societal, un escenario donde se dan cita los sujetos sociales en su calidad de actores culturales. Así, la **participación** de la ciudadanía, como forma de protagonismo societal, se desenvuelve en relación con el Estado, la economía y la propia sociedad civil. El sistema democrático representativo tiende a limitar la participación ciudadana al sufragio universal, aunque la voluntad política moderna procura la búsqueda de nuevos métodos de consulta ciudadana y de iniciativa legislativa popular en la toma de decisiones, especialmente en el nivel local. Con todo, el ámbito de la participación no se reduce al Estado; no se agota en los concejos municipales ni se satisface con las instancias de consulta de los órganos superiores de la administración o del Poder Legislativo. Es necesario ampliar los campos de participación ciudadana a la sociedad económica (relaciones de producción y propiedad del sistema económico) y a la sociedad civil, es decir, al tejido cultural, político y social que en ella se articula. Desde esta óptica puede afirmarse que la pobreza y la desigualdad expresan una carencia de participación ciudadana en la distribución de la riqueza que el país produce. Asimismo, se ha convertido en un verdadero signo de la época la marginación sistemática de la ciudadanía de las instancias de poder real de la sociedad, siendo una de sus causas las deficiencias de participación de los ciudadanos en la misma sociedad civil.

Una propuesta de educación democrática debe resolver equilibradamente los dos factores del problema político de la ciudadanía: el poder y la participación. Van en la línea adecuada las acciones de interés público y la fiscalización por la ciudadanía del funcionamiento de los sistemas de poder, público y privado, que constituyen una condición

de la propia gobernabilidad democrática (Varas, 1997). La educación ciudadana debe producir sus cambios más sostenibles en el nivel de las instituciones culturales, esto es, en los modelos de comportamiento social que se encuentran internalizados en la conciencia de las personas, individual o colectivamente regulando sus conductas. Cuando tales instituciones operan como modelos normativos que sostienen los patrones culturales de la desigualdad, la opresión y las discriminaciones, la educación ciudadana debiera asumir un sentido emancipador, es decir, una opción por transformar aquellas condiciones en otras de desarrollo humano, democrático y sustentable.

Este es un desafío válido para la educación ciudadana del Norte y el Sur. Superando, una, el sesgo de la formalidad cívica y, la otra, su ideologismo basista, es perfectamente posible construir un diálogo entre las sociedades civiles de ambas latitudes, que recoja tanto los valores del civismo democrático como el compromiso con los excluidos del poder.

REFERENCIAS

Adams, M., L. Bell y P. Griffin (1996).
Teaching for Diversity and Social Justice (pp. 3-43).

Basombrío, C. (1991).
Educación y ciudadanía.
Santiago de Chile: CEAAL.

Boggio, M. y M. Palacios (1990).
Las escuelas de formación política.
Tarea 23. Lima: Tarea.

Casares, D. (1994).
Liderazgo, capacidades para dirigir (pp. 11-47).
México: Fondo de Cultura Económica.

Center for Civic Education (1996).
National Standards for Civics and Government.

CIDE (1984).
Técnicas de educación popular.
Santiago de Chile.

De Tocqueville, A. (1835/1996).
La democracia en América.
México: Fondo de Cultura Económica.

Estévez, F. (1986).
El sentido emancipador en nuestras prácticas de educación política.
Cuadernos de Educación Popular. Santiago de Chile: Serpaj.

Estevan, J. y J. Reyes (1996).
La perspectiva ambiental de la educación de personas adultas.
La Piragua, 12 y 13 (pp. 104-118). Santiago de Chile: CEAAL.

Fundación Ideas (1996).
Proyecto "Ciudadanía, derechos humanos y no discriminación".
Santiago de Chile.

Gianotten, V. y T. de Wilt (1985).
*Orientación de la investigación participativa hacia la práctica:
el papel del intelectual orgánico.*
Santiago de Chile: CEAAL.

Grupo Temático Género (1997).
A propósito del género.
Lima.

Jara, O. (1983).
El reto de teorizar sobre la práctica para transformarla.
Santiago de Chile: CEAAL.

Kirkwood, J. (1986).
Ser política en Chile: las feministas y los partidos (pp. 68-69).
Santiago de Chile: FLACSO.

Lechner, N. (1994).

La problemática innovación de la sociedad civil.

Cuestión de Estado 11. Lima: IDS.

Lipset, S. (1995).

Malestar y resistencia.

Cuadernos Temas de la democracia 1 (8).

EE.UU.: Civitas.

Riquelme, A. (editor) (1995).

Educación para la ciudadanía y acción ciudadana en América Latina

(pp. 28-50). Plataforma de Derechos Humanos, Democracia y

Desarrollo. Serie Investigaciones 3 (pp. 28-50).

Santiago de Chile: NOVIB.

Shanker, A. (1995).

La importancia de la educación cívica.

Cuadernos Temas de la democracia 1 (8).

EE.UU.: Civitas.

Solo, B. (1995).

El capital social de Estados Unidos en deterioro.

Cuadernos Temas de la democracia 1 (8)

EE.UU.: Civitas.

Torres, R.M. (1985).

Sobre educación popular: entrevista a Paulo Freiré.

Trímboli, J. y R. Iturra (1996).

Educación del consumidor: una propuesta latinoamericana.

La Piragua 12 y 13 (pp. 87-94). Santiago de Chile: CEAAL.

Varas, A. (1997).

Los nuevos desafíos democráticos: fiscalización y poder ciudadano.

Vida y Desarrollo, 19.

Santiago de Chile: Forja.

TENSIONES EN LA PRÁCTICA DE LA EDUCACIÓN CIUDADANA

Rolando Ames

Es muy grato para mí poder intervenir, como lo fue seguir aspectos de su preparación, en esta reunión organizada por GRADE y el programa DEM-PAR. Quizá lo más importante, entre las varias cosas buenas de estos días, sea la puesta en práctica de la intención de los organizadores de empezar aquí y continuar luego un proceso de diálogo entre gentes que están trabajando en programas distintos de educación ciudadana, en lugares muy variados y sobre dimensiones y aspectos diversos. Este género de encuentro de escala nacional es ya en sí mismo un logro, no solo como medio para hacer nuestras tareas mejor y con más alcance.

Hemos convenido con Francisco Estévez en agregar mis reflexiones a las suyas, no yuxtaponiéndolas sino trabajando de alguna manera sobre el mismo pentagrama que él ha dibujado ante nosotros. Esta intervención está formulada desde el ángulo de la ciencia política, mi enfoque profesional, preguntándome sobre las relaciones entre los proyectos de educación ciudadana de los que hemos hablado, en los que estamos, y los procesos macrosociales y políticos que enmarcan al país y por tanto lo que hacemos. Sabemos que debemos ser muy atentos pues los marcos y la trama de la sociedad actual nos resultan nuevos y esquivos, especialmente para quienes hemos participado intensamente en la vida pública nacional en las décadas anteriores. Los cambios no son todos fáciles de registrar debido a su velocidad y magnitud, pero también por su sutileza. A veces las mismas palabras en labios jóvenes no nombran los mismos significados de antes. Esta sensibilidad es afín a la idea central de Estévez, y por ello digo que asumo su pentagrama acerca de la distinción entre el muy discutible rumbo que lleva la globalización y el carácter global, planetario, ya irreductible que han alcanzado las relaciones económicas, políticas y culturales en esta década de fin de siglo y de milenio. En este contexto común dialogamos.

Es revelador y habría mucho que ahondar en por qué en América Latina, donde la democracia política liberal no ha sido la

corriente intelectual y política más marcante, ha adquirido tan rápidamente fuerza la afirmación de la ciudadanía, concepto componente de aquel universo. Y por qué al afirmarse como valor, se lo tiende a entroncar con las viejas búsquedas por reducir las desigualdades económicas y sociales y sobre todo por combatir las distintas formas de discriminación que se entretajan en la vida cotidiana de nuestra región.

En América Latina parece que tenemos que enfrentar directamente el cómo articular la dimensión universal de la condición ciudadana, componente declarativo al menos de la propia oferta de una democracia "globalizada", con la reivindicación de las diferencias y particularidades concretas que distinguen a nuestros ciudadanos entre sí y tipifican la problemática propia de nuestros estados e institucionalidades políticas. En eso estamos, dando cuenta del mismo género de problemas que se discute hoy en el Norte, enfrentado también al estallido de su pluralidad nacional y a las migraciones múltiples del Sur pobre que les invade la casa. ¿Cómo hacer democracia entre desiguales y diferentes, allá y acá? Sobre un telón de fondo común, las realidades y las respuestas son sin duda muy diversas.

Mi exposición se centra en señalar ciertas tensiones dinámicas o comentos encontradas, en medio de las cuales se sitúan nuestros trabajos de educación ciudadana. Ellas tienen que ver fundamentalmente con que la educación ciudadana y la formación de liderazgo político apuntan a incidir sobre fenómenos de la totalidad nacional, de la sociedad global. Sin embargo nuestros proyectos son en su enorme mayoría, incluso si hablamos del Estado, programas específicos, sectoriales o locales. Por eso recurro a la noción de tensiones, para tratar algunos aspectos de esta compleja trama.

La primera tensión tiene que ver directamente con el fenómeno de conjunto que acabo de mencionar. Actores o programas de alcance local o sectorial y con un horizonte de tiempo de acción más bien corto, trabajando sobre procesos macro, sobre procesos globales y de larga data histórica. Construir ciudadanía, construir liderazgo democrático en países como los nuestros, es de alguna manera ir contra la corriente. Y yo creo que es muy importante percibir este dato que por contextual a veces queda olvidado. En alguna reunión preparatoria de este evento se aludía a la dificultad de evaluar el impacto de programas de educación ciudadana. Ello tiene que ver, aparte de muchos otros factores, con la naturaleza misma de la apuesta de fondo. Nuestro propósito es construir ciudadanía, sentido de respeto al otro, de respeto a la ley,

en una sociedad que no está acostumbrada a funcionar en la práctica cotidiana en esos términos.

En todo caso, somos actores sociales o funcionarios públicos que, sin ser o sin reconocernos como políticos, pretendemos trabajar sobre los procesos más constitutivos de la política, de la organización de la vida colectiva. El cómo se trata la gente entre sí y cómo se relaciona con el gobierno y es tratada por él, son asuntos que constituyen los cimientos de la política de un país. Y lo más importante de la noción de ciudadanía es precisamente que apunta a ese nivel fundamental; de allí que implique relacionar la condición jurídica con la ubicación social y los códigos y las representaciones culturales. Estamos, pues, tratando de actuar sobre planos muy de fondo de la vida social con instrumentos muchas veces reducidos y pequeños. Ello no tiene por qué ser ineficaz, siempre y cuando seamos más conscientes del juego en el que nos encontramos.

Una segunda tensión que quiero señalar es la que inevitablemente envuelve a actores que pretenden educar, es decir, transmitir información y proponer valores que sustentan una condición ciudadana pretendidamente universal en una sociedad muy heterogénea, con diversos mundos sociales y culturales poco o mal comunicados entre sí. Un ejemplo que nos es pertinente puede ser el que los educadores provenimos generalmente de sectores medios y, especialmente en el caso de la educación de adultos, los educandos son de sectores populares. ¿Quién porta aquí lo universal, cómo estos universales pueden ser creíbles, comunicados, compartidos realmente?

Educar en ciudadanía resulta entonces mucho más complejo que "enseñar educación cívica" y lleva a pensar si tenemos que poner un poco entre comillas la distinción entre educadores y educandos, y asumir que al promover ciudadanía estamos más bien practicando una suerte de espacio de encuentro entre distintos para discernir lo que tenemos en común. En todo caso lo que hacemos de hecho es revisar cómo es vivida la condición estatal universal de la ciudadanía desde las diferentes situaciones sociales y experiencias subjetivas.

Estamos además en un país no solo diverso sino con una tradición de verticalidad, de estratificación rígida, que se ha erosionado mucho, pero que todavía, muy modificada, subsiste allí como fondo. Yo recomiendo con frecuencia un trabajo de Guillermo Nugent (1996), que señala que los peruanos nos tendemos a definir por negación, que nues-

tra identidad peruana la afirmamos muy frecuentemente por negación de nuestro componente indio, y que ello tiene que ver con el punto de partida y los límites aún existentes con que se desenvuelve nuestro mestizaje. Es como si subjetivamente la mayoría de peruanos tuviesen que reasegurarse hacia dentro de sí mismos "sí, soy peruano, pero no soy indio". Es un asunto en parte conocido y situado también en el subsuelo de nuestras identidades, que es tocado, querámoslo o no, en nuestros proyectos de educación ciudadana. En el Perú, asumir las desigualdades significa tocar ese tipo de fibras y sensibilidades. Por eso el tema de los celos y las desconfianzas mutuas, sobre todo entre peruanos de distintos mundos, es también un asunto tan recurrente hoy en la literatura social. Con él nos topamos al hacer educación ciudadana. Ello fundamenta el valor de lo que hacemos, pero también la necesidad de reflexionar más sobre el cómo hacerlo.

Una tercera tensión tiene que ver con la cuestión de la débil institucionalidad de la sociedad civil y del Estado, como desafío a enfrentar para la educación y el desarrollo de la ciudadanía. La respuesta fácil es que "hay que fortalecer las instituciones", pero hablamos menos de que nuestras instituciones políticas no solo son débiles sino también híbridas y, en ese sentido, con patrones diversos de comportamiento complejamente superpuestos.

Otra vez es un viejo asunto que no pueden cambiar nuestros programas solos, pero que se encuentra cuando, partiendo de la noción de ciudadanía, hablamos de las instituciones políticas, del parlamento, de los partidos, del Estado mismo, el que empezó —como sabemos— vía constituciones copiadas de realidades político-sociales muy distintas. Estas instituciones son ya nuestras, tienen mucho tiempo aquí, pero su carácter y funcionamiento es deforme, visto con los anteojos occidentales, porque en la práctica están mezcladas con los hábitos de comportamiento no democrático-liberal y no impersonales propios de lo principal de nuestra realidad histórica fundante y de nuestras tradiciones. Tenemos pues que reconocer estas realidades complejas, este funcionamiento ambivalente o de diferentes lógicas en el actuar de gobernantes y gobernados. Y reconocida esta realidad tenemos que ser creativos en cómo fortalecer estas instituciones nuestras, cómo hacerlas quizá primero francas y coherentes.

Por inercia a veces queremos construir o fortalecer instituciones entendiendo este asunto solo como una metodología, sin recoger las experiencias y representaciones de la gente sobre su valor y su sentido, tal

como ellos las conocen. En 1996, por poner un ejemplo, la Coordinadora de Derechos Humanos encargó un estudio de opiniones a nivel nacional sobre cómo la gente percibía la democracia y los derechos humanos (es otra lectura que recomiendo). Había conclusiones duras pero muy útiles para quienes trabajamos en estos temas. En sectores C y D, mujeres y jóvenes en los grupos focales afirman con gran claridad que son sujetos de derechos, pero al mismo tiempo dicen que no pueden hacerlos valer, que no pueden ejercerlos, que no tienen garantías y, lo que es peor, concluyen compartiendo que no ven posibilidades de cambiar esa situación. Desde estas realidades tiene que partir nuestra educación ciudadana.

Una cuarta tensión, implícita en las anteriores, tiene que ver con la importancia de generar espacios de diálogo horizontal en nuestros proyectos, cuando los promotores son naturalmente el lado fuerte de la interacción. Sin duda los contenidos a transmitir son indispensables, pero por lo mismo, dada la materia, serán mejor asimilados si transcurren en medio de una experiencia colectiva de diálogo horizontal. En cierto sentido estamos ante una tensión clásica del proceso educativo: al mismo tiempo el educador tiene que dar y tiene que saber escuchar, pero con los matices propios de nuestra temática. Escuché afirmar bien aquí, por ejemplo, el valor de los procesos de autoeducación en materia de ciudadanía.

Agrego sólo una consecuencia importante que podría derivarse al asumir de este modo las tensiones a las que me estoy refiriendo. Muchas veces la gente que está en educación ciudadana no percibe hasta qué punto esta experiencia de diálogo entre diversos es una experiencia muy profunda de conocimiento del país, y no saca a luz suficientemente lo que se aprende de la realidad nacional en estas experiencias de educación de adultos en diversas regiones y ambientes. Quiero decir que muchas veces los educadores son excelentes investigadores —o podrían serlo— y esa riqueza queda, sin embargo, sin expresarse. Tal vez esto se deba a que no nos damos cuenta de la originalidad y la ambición que puede tener la práctica rutinaria en que nos hallamos.

La quinta tensión me parece fundamental. Quiero situar aquí el cómo nuestros programas educativos se encuentran objetivamente en diferencia o contradicción con los otros mensajes y modelos implícitos o explícitos transmitidos por los medios masivos; y también, por otra parte, con los contenidos de la experiencia cotidiana de la gente.

Diariamente hombres y mujeres ven y participan en relaciones autoritarias, caudillistas, populistas o instrumentalistas y esas

relaciones quizá corresponden bien con sus representaciones mentales sobre la sociedad. En todo caso quien educa en ciudadanía no debe olvidar que la vida misma también lo hace. Por lo tanto, me repito deliberadamente, estamos trabajando sobre las formas de relación básica entre los peruanos, no solo en relación con el Estado sino también con su vida cotidiana y personal. Y estamos haciéndolo en un tiempo que ofrece de un lado probablemente más posibilidades de autoafirmación individual, y esto es muy positivo, pero que comporta desequilibrios de poder muy fuertes en la economía, la sociedad y la política.

Me agradaría desarrollar otras dos cuestiones mayores que solo voy a poder dejar esbozadas. La primera tiene que ver con que pese a las dificultades que pesan, a mi juicio, sobre la educación ciudadana, estamos en el Perú en un tiempo particularmente propicio para darle aún más aliento y ambición.

En el Perú se mantiene fuerte en nuestros sentidos comunes la idea que necesitamos "mano dura", fuerte, para funcionar bien como país. A propósito, me viene a la mente una experiencia: una amiga, chilena como Francisco, me decía hace poco: "Es la primera vez que vengo a Lima; me sorprende cómo se dejan maltratar ustedes en la movilidad pública, cómo los pasajeros no reaccionan". Se trata de la pervivencia de costumbres impuestas por nuestra historia secular. Muchas cosas importantes, se piensa, solo pueden obtenerse "a la mala". Bueno: pese a este contexto aún marcante, creo que quienes estamos interesados en educación ciudadana, en valores ético-cívicos, no solamente expresamos la sensibilidad de gente bien educada, de gente al día en la globalización, de gente que sabe lo que dijeron las Cumbres; creo que estamos buscando responder a una demanda muy vasta en el país.

En términos de ciclos históricos de larga duración, hay elementos para sostener que en el Perú con esta sociedad urbanizada, donde los campesinos de las razas indígenas son hoy pobladores de barriadas, donde según la propaganda —sin duda forzada— es posible que los artesanos anuncien en las páginas amarillas de la guía telefónica, estamos en condiciones de atacar más frontalmente los hábitos autoritarios y de pasividad que estructuran todavía mucho de la sociedad y la política. Desde el punto de vista de las correlaciones macroeconómicas globalizadas del poder, que influyen áreas vitales de la vida social, los mecanismos de la competencia sin ley, de la mercantilización de todas las relaciones, cobran un impacto indudable. Esos procesos de globalización son, sin embargo, contradictorios y traen también el acceso a una

experiencia más personal de la vida, que enriquece el mundo íntimo y subjetivo de cada persona, también de la gente de los sectores populares, la que no está más deteriorada por la pobreza.

En este cruce intenso y múltiple de influencias, mi punto de vista es que los procesos internos de la migración y la emergencia popular, que han cambiado los mapas de nuestra sociedad durante el siglo XX, combinados con los aspectos democratizantes parciales de la globalización, abren la posibilidad de una vía de futuro público de la mayor importancia. Es necesario confrontar a la opinión pública a través de un proceso múltiple y sostenido con la pregunta sobre si los peruanos, tan distintos y desiguales como somos, no ganaríamos si estuviésemos más dispuestos a aceptarnos tales como somos, es decir, a respetarnos y a usar la ley para manejar nuestros conflictos privados y públicos. La democracia y el respeto a la ciudadanía aparecerían entonces con un sentido trascendente para todos.

Una sociedad popular que acaba de rechazar pública y masivamente una oferta de violencia terrorista, que ha hecho el esfuerzo de cargar sobre sus hombros un ajuste muy duro; una sociedad en la que los empresarios tienen hoy día una mayor posibilidad de legitimarse democráticamente porque la gente quiere inversión, es una sociedad que en términos de ciclos históricos largos tiene condiciones para lograr un avance muy fuerte de esta otra forma de relación social y política que la ciudadanía implica.

El hecho de que las instituciones políticas tradicionales estén en crisis profunda y que no se construyan ahora otras nuevas, estables y autónomas, configura sin duda una crisis, pero también refuerza esta posibilidad. Ya emerge como visible en la política esa pregunta sobre si debemos seguir aceptando cualquier solución que se imponga "a la mala" y la gente se pregunta si la democracia es una alternativa deseable pero distante, solo parcial y pasajera, que tiene que ver nada más con lo que pasa en el Estado, con elecciones limpias y libertad de prensa. Nuestra exigencia común debiera ser por eso proyectar en común, de modo muy amplio, lo que hacemos en instancias locales o sectoriales. Apuntar a que se reconozcan las ventajas cualitativas, para los mejores intereses de las mayorías y del país, de profundizar la democracia tanto en la política como en la vida cotidiana y la participación social.

Esta era mi primera cuestión mayor. La segunda la presento brevemente; solo la explico porque acabo de indicarla ya: tengo con-

fianza en la eficacia que pueden alcanzar estas formas de intervención y educación ciudadana si logran desplegarse más. Me interesa subrayar —ya que no desarrollar, por los límites normales de un texto como éste— la resonancia que hoy tiene en la gente lo que se relaciona directamente con su experiencia, con su vida personal, la potencialidad por ello de esta clave de lectura desde la ciudadanía. Si por allí pudieran discutirse nuevos sentidos del otro, de la sociedad y de la ley, muchos procesos positivos de cambio podrían potenciarse.

Para ser veraz, la educación ciudadana tiene que situarse en el contexto mundial de la globalidad y en el proceso histórico de nuestro país, en nuestras raíces. Debemos aceptar entonces que trabajamos aún desde una situación de minoría, pero con vocación de marcar e influir sobre el conjunto; que nuestro objetivo tiene que seguir siendo cambiar esas relaciones sustantivas en las que aún anclan el autoritarismo y la pasividad.

Todo lo conversado en esta reunión nos ratifica que la educación del liderazgo democrático requiere no tener miedo a las visiones de conjunto. Hemos confundido, muchas veces timoratamente, el temor a repetir meta-relatos, explicaciones globales, con la exigencia de saber formular y renovar visiones de conjunto. Los simplismos son sin duda inútiles y equívocos, pero la renuncia a pensar en procesos que enmarcan nuestra vida solo puede llevarnos a la mediocridad y la renuncia a ser cabales dueños de nuestras existencias. La magnitud y velocidad de los cambios vuelve urgente la necesidad que tenemos todos de tratar de entenderlos, desde nuestras visiones, intereses y anhelos. Los empresarios, técnicos y gobernantes de las actividades de punta de la humanidad están tratando ansiosamente de hacer lo mismo. Esta ambición es inherente a lo mejor de nuestra condición humana, y será muy importante para ser creativos en la manera de formar líderes democráticos y de serlo nosotros mismos, en armonía con las sensibilidades y requerimientos de este tiempo y de la gente con la que vivimos y trabajamos.

REFERENCIAS

Nugent, G. (1996).

El poder delegado. Lima: Fundación Ebert.

Coordinadora Nacional de Derechos Humanos (1996).

A la intemperie: percepción sobre derechos humanos. Lima.

¿CÓMO ENSEÑAR CIUDADANÍA?

Luis Bustamante

Entre todas las carencias de nuestro proceso educativo hay dos que siempre me llamaron la atención de manera especial, puesto que interesan de modo central, decisivo y recíproco a nuestro desenvolvimiento individual y social: la formación de la sexualidad y la formación de la ciudadanía.

Sé que las cosas han cambiado algo con el tiempo, no sé si mucho o si demasiado poco aún; no sé si siempre para bien ni si han cambiado igualmente en todas partes. Pero quiero recordar lo que pasó durante mucho tiempo en ambas materias y que afectó probablemente a más de una generación.

En lo que se refiere a la sexualidad, el plan de estudios consideraba un tema, que era nada más que un capítulo del curso de Anatomía, Fisiología e Higiene, que se seguía hacia tercero de media en la línea de las Ciencias Naturales como secuela de la Botánica y de la Zoología. Los libros de texto de la época trataban el asunto con tanta discreción como superficialidad, apenas matizada por alguna que otra lámina con dibujos más simbólicos que reales. Se decía incluso que en determinados colegios (sobre todo de niñas) ese capítulo era previamente cortado y extraído de los libros para ser explicado directamente por las profesoras, naturalmente con desempeños y resultados por demás inciertos.

Los verdaderos conocimientos en materia sexual, por tanto, no eran recibidos por la vía de la enseñanza formal sino informalmente: por lo general, en conversaciones con los amigos, en que los que parecían más "sabidos" se imponían con sus intuiciones y medias verdades sobre la cautivada ignorancia de los demás. No era tan imposible como lamentable el caso de quienes accedían a los conocimientos en materia sexual a través de la pornografía o de curiosidades que hubieran podido evitarse a través de una información suficiente y oportuna y de la explicación de los valores comprometidos en el asunto. En todo caso, la atención dedicada al tema no merecería precisamente llamarse una educación **para la** sexualidad.

Con la educación de la ciudadanía sucedía un tanto lo mismo. El plan de estudios consideraba un curso denominado Educación Cívica, situado al final de la secundaria, aunque en este caso desvinculado de otras materias. Durante un largo tiempo no existieron textos serios para esta asignatura. Yo recuerdo haberlo estudiado en un ejemplar mimeografiado cuyo contenido se limitaba a reproducir, y no siempre con fidelidad, el texto de numerosos artículos de la Constitución de entonces, sin ningún tipo de referencia histórica (lo que resultaba, por decir lo menos, paradójico si se tiene en cuenta que yo entonces vivía en Arequipa, que se caracterizaba por el cultivo sincronizado de las revoluciones y de la ley). En ese tiempo, los conocimientos más próximos a la materia cívica se situaban, también paradójicamente, en los cursos de Instrucción Pre-Militar que se seguían, ellos sí, a lo largo de toda la secundaria, con abundante horario teórico y de ejercicio práctico.

Años después he podido acceder a nuevos libros de texto dedicados específicamente a la educación cívica y he podido constatar la pobreza elemental, cuando no la perversión abierta, de sus contenidos. Sin aludir a algo o alguien en concreto, siento que ello ha significado para la formación de la ciudadanía casi el equivalente de la pornografía para la sexualidad. Y quizás explique en buena parte la pérdida del sentido cívico que afecta a tanta gente, y la subordinación de los valores ciudadanos a criterios tales como la efectividad y el pragmatismo. En todo caso, tampoco se trataba ciertamente de una educación **para la** ciudadanía.

Pero, más allá de cualquier situación personal o temporal, el asunto es que padecemos, y en gran medida aún padecemos, un gran y extendido error: creer que todas las materias que interesan a la educación pueden ser procesadas a través de un curso o de una asignatura conformados fundamentalmente por conocimientos, cuando más de lo que aprendemos viene por la vía de las conductas que observamos, los paradigmas que usamos y los patrones —explícitos o implícitos— que se nos ponen delante de los ojos.

Nathaniel Branden cuenta algo que, estoy seguro, muchos podríamos firmar:

"Recuerdo claramente mi propia experiencia en la escuela primaria y la escuela secundaria (...). Los dos valores más importantes que me transmitieron en ese mundo fueron la capacidad de permanecer en silencio e inmóvil durante largos periodos de tiempo y la capacidad de caminar con mis

compañeros de estudio en una ordenada fila de un aula a otra. La escuela no era el lugar para aprender a pensar de forma independiente, donde estimular la autoafirmación, donde alimentar y fortalecer la autonomía. Era un lugar para aprender a encajar en un sistema anónimo creado por otros sin nombre denominado 'el mundo' o 'la sociedad' o 'el modo de vida'. Y no se cuestionaba 'la forma de ser'. Como yo me interrogaba por todo y consideraba insoportable el silencio y la inmovilidad, pronto me identificaron como un niño problemático" (Branden, 1995).

No sé cuan presuntuoso resultaría decir que para muchos la sexualidad y la ciudadanía han sido materias autodidácticas. Pero sí diría que lo que ha valido más en uno y otro caso ha sido lo que se ve reflejado, o en su caso negado, en la familia, en el propio colegio, en la misma calle o en la vida. Reflejos o negaciones, por cierto, no siempre claros, lúcidos, objetivos, reales o íntegros sino más bien con frecuencia distorsionados, limitados, subjetivos, mágicos y contradictorios.

La educación no es solo, y hoy ni siquiera puede ser principalmente, un medio circunscrito o limitado a la transmisión de los conocimientos. El propósito educativo debe comprender también, de una parte, la formación de **actitudes** básicas frente a la vida, referidas al medio y al tiempo en que se desenvuelve el proceso capacitador. Y, de otra, debe comprender también el desarrollo de las **habilidades** necesarias para que esas actitudes básicas, integradas con los conocimientos adquiridos, se pongan efectivamente en juego, se ejerciten, se apliquen.

La formación de las actitudes se hace posible solo a través de la identificación y del análisis de determinados valores. Tales valores, que no son entidades meramente conceptuales ni subjetivas, tienen un significado especialmente importante —crítico, diría yo— para el caso de la formación de la ciudadanía. Valores tales como la libertad, el respeto, la responsabilidad, la tolerancia, la diversidad, la verdad, la honestidad o la integridad demandan —tanto en el colegio o en la universidad como fuera de ellos— un enorme trabajo orientado a su análisis y desmenuzamiento, su detalle doctrinal y sus posibilidades y ejemplos de aplicación, de contradicción y de negación. Solo en virtud de ello será posible después fundar percepciones propias, concebir y desarrollar conductas, y formular juicios.

Por su parte, la formación de las **habilidades** persigue proporcionar las destrezas, aptitudes y capacidades necesarias para hacer lo

que se sabe, para realizar lo que se conoce y para actuar según la motivación y la orientación que puedan derivarse del cultivo de esos valores.

La educación así concebida pasa de ser un proceso de **enseñanza** pasivo, discontinuo, abstracto, inconexo y unilineal a ser un proceso de **aprendizaje** activo, continuo, vivencial, integrador y múltiple.

Ahora bien: para que un proceso de esta naturaleza funcione en el asunto de la ciudadanía y tenga éxito, debe previamente trabajarse en la concepción y el desarrollo de modelos educativos que comprendan el diseño de un **plan de formación** dirigido al cultivo de **actitudes y valores** y al desarrollo de **habilidades** en materia de ciudadanía.

El diseño de este sistema supone un paso trascendental: pasar de una concepción de **currículo basado en conocimientos** a una concepción de **currículo basado en habilidades y valores**. Esto significa poner en juego la capacidad de los distintos agentes educadores para que, en el espacio educativo en que se desenvuelven, puedan cambiar el paradigma que ha guiado siempre su desempeño: pasar de considerar el conocimiento en sí mismo como el núcleo de la formación a entender que este núcleo está más bien constituido por otra calificación: la **capacidad de hacer algo** con el conocimiento adquirido.

En nuestros días, una tendencia apunta en esa dirección en algunas organizaciones educativas de vanguardia. No es aún, obviamente, una comente extendida, pero es claramente percibida en determinados ambientes. Hay, por ejemplo, interesantes trabajos de propuesta de estrategias a seguir en materia de educación ciudadana en la escuela y otros espacios de aprendizaje que han sido desarrollados en nuestro medio. Debo mencionar como especialmente interesantes los esfuerzos de Edwin Gonzales y Teresa Tovar (1996).

Voy a referirme ahora a algunas experiencias en el nivel de la educación superior universitaria que, por mi recorrido profesional, es el que más conozco.

Desde hace muchos años en universidades del mundo desarrollado, y menos años en nuestro país, se han propagado algunas iniciativas mediante las que se considera que la formación de los alumnos no se alcanza íntegra ni solamente a través del plan de estudios sino a través de programas complementarios más o menos abiertos. En algunas universidades locales, el seguimiento de estos programas es reconocido

mediante créditos paralelos a los académicos, que reciben distintas denominaciones (créditos extra académicos, para académicos, etcétera), y se establece un número mínimo de créditos de este tipo como requisito para la terminación de los estudios, la graduación académica o la titulación profesional.

Dentro de estos créditos paralelos a los académicos es posible comprender distintas materias que no son tan solo las estrictamente vinculadas con el quehacer profesional (como las prácticas vacacionales o preprofesionales) ni con el interés, legítimo por cierto, de las propias universidades (como la práctica del deporte o el desempeño de determinadas actividades culturales). Es posible comprender también algunas actividades relacionadas con el contexto social y ciudadano en que los alumnos desenvuelven su proceso formativo.

Pero, obviamente, mecanismos de este tipo constituyen tan solo medidas auxiliares dentro de sistemas de corte tradicional. Si se quiere avanzar en la línea de la construcción de un currículo basado en habilidades, hay otras experiencias sumamente importantes y enriquecedoras que sería muy útil tener en cuenta, puesto que se trata de esfuerzos iniciados años atrás con resultados exitosos.

Recientemente me ha sido posible conocer con algún detalle, por ejemplo, la experiencia desarrollada en Alverno College, en Wisconsin, Estados Unidos. Ese esfuerzo, que se origina al inicio de la década de los setenta, se ha traducido en un serio esfuerzo hacia el desarrollo y la implementación de un currículo basado en habilidades y valores. La idea fundamental allí perseguida es fomentar el encuentro de sus estudiantes con ideas y situaciones complejas para ayudarles a desarrollar su habilidad de razonar y cuestionar, así como de pensar y actuar efectivamente en contextos separados de los textos. De este modo, al clarificar los pasos que pueden tomarse para desarrollar tanto el conocimiento como los hábitos afectivos, se ayuda a los alumnos a **aprender a aprender**.

Precisamente en esa experiencia una de las categorías, dentro de las ocho seleccionadas como meta de su propósito formativo, es la denominada ciudadanía efectiva. Aunque allí se reconoce que en esta categoría específica hay más preguntas que respuestas, y que su conceptualización puede evolucionar continuamente, se ha desarrollado un serio esfuerzo de pormenorizar y detallar sus componentes, sus características y sus contenidos.

En el programa se han desagregado diversos niveles que permiten la evaluación progresiva de los estudiantes en el logro de la habilidad de la **ciudadanía efectiva**, como son:

pensar y actuar en temas relativos a su comunidad;
usar conceptos de las diversas disciplinas en la definición y descripción de tales temas y desarrollar estrategias para darles una respuesta informada;

aprender a "leer una organización" en términos de cómo los individuos trabajan con y a través de otros en una organización para el logro de sus objetivos;

aplicar y probar el desarrollo de sus capacidades profesionales en un escenario de la comunidad a través de su compromiso con temas de su preocupación personal o profesional;

> mostrar su habilidad en un plan de cambio efectivo en áreas sociales o profesionales; y

> ejercitar su liderazgo en la conducción de temas sociales o profesionales.

Adicionalmente, se establecen otros niveles que permiten medir el logro de las actitudes o valores propios del liderazgo y del compromiso con la comunidad de los estudiantes, como son:

> identificar y describir sus actitudes personales y las notas que afecten su compromiso con temas de la comunidad;

> observar y evaluar la efectividad de la participación de los individuos, considerando la relación entre los intereses personales y los objetivos cívicos;

> identificar su participación como líder o como miembro de organizaciones, y probar estrategias para influenciar y comprometer a otras personas en actividades organizadas hacia el logro de metas comunes; y

explicar cómo se consigue la cooperación y el apoyo de otras personas en su trabajo, y desarrollar criterios que servirán para la evaluación de sus planes, anticipando las consecuencias directas e indirectas de las estrategias adoptadas.

Cada uno de estos niveles está pormenorizadamente detallado en el currículo respectivo en cuanto a sus significados, a los criterios generales que permiten la medición y evaluación de su logro, en su relación con las otras habilidades y actitudes que conforman el currículo, así como en su relación con el aprendizaje de conocimientos del respectivo plan de estudios.

Esta experiencia concreta lleva casi tres décadas con resultados exitosos, y permite ver que es posible desarrollar esfuerzos efectivos dentro de una ingeniería docente dirigida a una **educación para la ciudadanía**.

Experiencias como estas son indicadores de esa tendencia a la que antes me referí y resultan no solo pertinentes en nuestro medio sino perfectamente aplicables como, en la práctica, algunas instituciones educativas locales han comenzado a hacerlo.

Ahora bien, y en lo que toca a nuestra realidad y a nuestro tiempo, pienso que cualquier **plan de formación** en materia de ciudadanía, debería tener, entre muchos posibles, al menos los siguientes fundamentos:

Formación del individuo

La ciudadanía, se ha repetido, necesita ciudadanos, personas formadas para la conciencia y el ejercicio de sus derechos fundamentales, seres cuyo valor no radica en formar parte de una colectividad ni en su naturaleza gregaria sino en su propia identidad personal; individuos, en fin, conscientes de que ellos —y no los estados ni los gobiernos— son los soberanos (Venturo, 1997). Solo sobre la base de ciudadanos fuertes es posible pensar en sociedades con derechos ciudadanos sólidos.

Cultura de la libertad y de la iniciativa

La fortaleza y la estabilidad de una noción de ciudadanía radica en la formación de personalidades conscientes y ejercitantes de su libertad y de su iniciativa. Solo quienes se afirman sólidamente en ellas pueden luego exigir el respeto de sus derechos individuales y sus fueros ciudadanos. La viabilidad de un liderazgo eficaz pasa por el previo logro y afianzamiento de individuos conscientes de su soberanía personal.

Concepto de ciudadanía

La formación de ciudadanos conscientes de sus derechos y responsabilidades públicas no se agota en los alcances políticos del término. Los trasciende. Hay muchas responsabilidades democráticas no estrictamente políticas que incluyen una gran variedad de actividades públicas y sociales. Para el ciudadano común, para aquel que no tiene toda su vida centrada en el tema político, lo cívico y lo civil tienen más elementos en común de lo que habitualmente se piensa.

Importancia, de las reglas

Muchos esfuerzos de educación ciudadana se han frustrado por prestar una atención desproporcionada a los fines frente a los medios. Lo que hace buenos ciudadanos no es el hecho de coincidir en los objetivos de la convivencia social sino su común respeto a las reglas que hacen posible alcanzarlos y mantenerlos establemente. El tema recurrente de la institucionalidad democrática asoma aquí nuevamente para recordarnos la importancia crítica de su presencia también para el logro de la educación ciudadana. Solo si los ciudadanos respetan las reglas pueden exigir que éstas sean igualmente respetadas por sus gobernantes. Las reglas no deben ser concebidas como regalos de los gobernantes sino como exigencia de los gobernados. El constante ejercicio de esta exigencia es, al fin de cuentas, la mejor expresión de una cultura ciudadana.

Formación de líderes

Cada persona puede ser un líder. Hay que desprender el liderazgo de su connotación excepcional y entenderlo también como una materia educativa, esto es, susceptible de descubrirse y desarrollarse. Citando nuevamente a Branden,

"lo que hoy se necesita y exige (...) no es una obediencia robótica, sino personas que puedan pensar, que puedan innovar, originar y actuar con responsabilidad de sí mismas, que sean capaces de dirigirse a sí mismas, que puedan seguir siendo individuos mientras trabajan con eficacia como integrantes de equipos, que confían en sus facultades y en su capacidad de colaborar (...) Y lo que el puesto de trabajo necesita antes o después se convierte en el programa de las escuelas" (Branden, 1995).

Quisiera terminar con una reflexión que de alguna manera compendia el sentido de lo que me propuse expresar a través de esta intervención: la calidad de una educación finalmente se expresa en la calidad de los ciudadanos que es capaz de formar. Esta reflexión es también, obviamente, una invitación a pensar cuan largo es el camino que queda por recorrer y cuan pronto es preciso emprender la marcha.

REFERENCIAS

Branden, N. (1995).
The Six Pillars of Self-Esteem.
Nueva York: Bantam Books.

Gonzales, E. y T. Tovar (1996).
Qué y para qué de la ciudadanía.
En *Necesidades y demandas para un cambio en educación*.
Lima: Foro Educativo.

Venturo, S. (1997).
"El individuo es el soberano (no el Estado)"
En *Educación y ciudadanía: propuestas y experiencias*.
Lima: Tarea.

INTERVENCIONES ADICIONALES: COMENTARIOS INTRAPANEL Y RESPUESTAS AL PÚBLICO

Francisco Estévez

He recibido veintiún preguntas. Quisiera decir que las preguntas son muy interesantes, porque creo que a mí me indican por lo menos que estamos hablando en un mismo lenguaje. Las preguntas me llevan a tres consideraciones.

Primer tema: hemos avanzado desde un concepto de ciudadanía reductivista, que entendía a los ciudadanos solamente como lo jurídico, centrado en los derechos constitucionales exclusivamente, a una concepción bastante más integral de su área. Pero aquí hay una alerta; no volvamos al concepto de ciudadanía una nueva utopía. A veces da la impresión de que cuesta tanto ser ciudadano, que se le exigen tantas perfecciones al ciudadano, que uno podría, parodiando a Diógenes, buscar con una linterna y decir "busco a un ciudadano", porque ciertamente hay un conjunto de exigencias para la ciudadanía que va más allá de lo que es posible que las personas que viven en la sociedad puedan reunir. Entonces aquí hay que partir, en mi opinión, desde un punto: todas las personas que viven en sociedad, cualquiera sea su edad, cualquiera sea su sexo, cualquiera sea su ubicación en la sociedad, son ciudadanos y tienen derechos. La ciudadanía se construye, es posible. Si tenemos en cuenta estos dos elementos vamos a tener una visión más histórica de la ciudadanía.

Segundo tema: me han llegado algunas preguntas respecto de todos los cambios que han habido a partir de los efectos de la globalización en nuestras sociedades, respecto de la modernidad, respecto de las transformaciones que están experimentando nuestros países. Yo diría sobre esto que en general podemos dividirnos en tres sectores —y aquí voy a parodiar a Umberto Eco—: los apocalípticos, los integrados y los históricos. Los apocalípticos tienen la visión de que estamos ante el fin del mundo, de que la globalización es tan poderosa que se van a destruir las identidades locales. Entre nosotros hay muchos apocalípticos. Están también los integrados, que dicen: todo es perfecto, todo es maravilloso, cuanto más globalización, cuanto más tecnología, cuanto más moderniza-

ción, cuanto más seamos todos lo mismo y entre menos diversos seamos, mejor. Entonces, muchos de los integrados funcionan con la idea de que viven en el mejor mundo posible, y que finalmente lo que hay que hacer es ubicarse bien en ese mundo posible. Y hay una tercera categoría que son los históricos, que hacen más bien un análisis temporal o tienen una mirada histórica respecto de los procesos que vive el mundo en otros países, y que por tanto son capaces de distinguir las fortalezas y las debilidades de los diferentes procesos de ciudadanos, y que por tanto siguen pensando que es posible cambiar las cosas para mejor. No son apocalípticos ni integrados, sino personas con la posibilidad de ir cambiando con su trabajo, con su mirada analítica, con sus conversaciones, parte de la realidad en que viven.

Tercer tema: ¿dónde se aprende fundamentalmente a luchar contra la discriminación y la intolerancia? Yo quiero decir que se aprende de quienes sufren la discriminación. Hay una pregunta que dice: "¿por qué se dice que debemos aprender de Estados Unidos sobre vocación y universidad si se sabe que existe Ku Klux Klan?". No; yo quisiera mirarlo desde otro punto de vista: qué tienen que decirnos, qué tienen que enseñarnos las distintas culturas, grupos y sectores de la sociedad que han sufrido discriminación. Escuchemos a las mujeres, escuchemos a los pueblos indígenas, escuchemos a los niños, escuchemos a los adultos mayores y ahí vamos a aprender. Una anécdota: visité en Los Ángeles, hace un tiempo atrás, un Museo de la Tolerancia, organizado allá por la comunidad judía. Uno entraba a ese museo y había dos puertas, así como esas puertas de concurso, con luces luminosas. En una puerta decía "yo discrimino", la otra puerta decía "yo no discrimino". Por una de esas dos puertas había que entrar al museo. Yo estaba acompañado en ese momento por el director del museo, una autoridad comunal, y estaba ante el desafío de no equivocarme, nada más que por una vanidad personal, aunque podría haberme equivocado perfectamente. Afortunadamente entré por la puerta correcta, que es la del yo discrimino, porque todos de algún modo discriminamos, todos de algún modo tenemos conductas de discriminación y de intolerancia. Podemos ser amplios de criterio, muy plurales respecto de algunos sectores, y respecto de otros no. La educación en la diversidad, la educación en la no discriminación exige justamente ponerse en el lugar del otro, y hay muchos otros diferentes. La puerta que decía "yo no discrimino" era una puerta falsa, era imposible entrar a ese museo por la puerta del yo no discrimino: habría sido un fiasco escogerla. Entré por la puerta adecuada, y esto es para decir que tenemos mucho que aprender de los otros. Hay historias grupales, historias colectivas que nosotros ignoramos.

En mi país, por ejemplo, hay un cerro en medio de la ciudad, que se llama Santa Lucía, en Santiago. Pues bien, yo diría que casi nadie que no pertenezca a la cultura evangélica en Santiago sabe que en ese cerro que está en medio de la ciudad hasta 1870 se enterraba a las personas de confesión religiosa evangélica, porque no tenían derecho a ser sepultados en un cementerio convencional. Eso lo saben los que son de la cultura evangélica. Hay muchas historias que se saben en las distintas culturas. Hasta ahora la discriminación se ha vivido como un archipiélago, como si cada discriminación fuese distinta y cada uno se siente más afectado que el otro según la discriminación que recibe. Yo porque soy discapacitado, sufro la peor discriminación; yo porque soy mujer, sufro la peor discriminación; o yo porque soy niño, o yo porque soy adulto mayor, o yo porque soy homosexual, y la verdad es que todas esas discriminaciones son peores, y lo que hay que hacer, en este archipiélago de discriminaciones, es tender puentes, permitir que los discriminados por distintos motivos descubran que tienen razones de identidad; entender que el problema es que nuestra sociedad funciona con mecanismos de discriminación y de intolerancia, y que una educación ciudadana tiene que ser capaz de vincular el desarrollo del proceso de ciudadanía que apunta al cambio político, económico y social, y también, por supuesto, al cambio cultural.

Rolando Ames

Bien, son muchas preguntas para contestarlas individualmente. Trataré de referirme, sin embargo, a la mayor parte. Hay varias que tienen que ver con este escepticismo de decir, "¿pero, cuáles son los logros de la educación ciudadana?, ¿acaso se ha logrado que haya líderes democráticos eficaces?, ¿dónde están los ejemplos?". Es un primer tipo de pregunta que se me plantea.

Justamente lo que traté al plantear las tensiones fue señalar eso, que evidentemente estamos en procesos macrohistóricos que no han ido en esta dirección predominantemente, aunque han habido esfuerzos desde hace mucho tiempo, y por lo tanto no tenemos que separar lo que vivimos personalmente de los contextos en los que nos movemos. Quiero decir, el que haya gentes que se respeten a sí mismas, que peleen contra las tendencias a la discriminación que todos tenemos, es un dato positivo para la persona y es una potencialidad para el grupo en el que está y para la sociedad en la que está. Entonces, creo que el problema es colocar en un contexto histórico lo personal y lo local; eso es lo que traté de

plantear. Creo que una de las cosas que sí es muy grave hoy en el país es que hemos perdido, por la intensidad y brusquedad de los cambios recientes, nuestro sentido de continuidad. Sentido de continuidad no quiere decir reencontrarnos con lo anterior como lo bueno, pero sí saber qué pasó. Creo que pasa algo muy grave en una sociedad cuando las nuevas generaciones no saben lo que sucedió antes, o lo saben de una manera tan tremenda, tan asociada a una imagen de derrumbe que lo que sienten globalmente —y resulta totalmente comprensible— es rechazo y un decir "así nunca más". Creo que el Perú vive un poco esto, creo que estos escepticismos tienen que ver con que buscamos respuestas totales todavía, y sabemos, creo, que tenemos que aprender que no hay respuestas totales. Quisiera reiterar que este asunto de ciudadanía articula lo cultural con lo jurídico-político. Estas dos dimensiones en la historia peruana generalmente han estado separadas. Los ejes de la vida pública del país han sido la reivindicación económico-social y de allí la lucha por el poder, lo político. Hoy estamos como en otro marco. Lo importante es que hoy en día la gente tiene un gran sentido de lo concreto de su propia experiencia, que es escéptica sobre lo global. Sin embargo su escepticismo tiene una potencialidad ética muy grande. La gente no quiere creer en las palabras, quiere creer en comportamientos veraces. Hay una enorme potencialidad de lo ético incluso en el presentismo de la juventud y yo creo que el tema "ciudadanía" tiene la virtud de colocar en relación, de poner en relación, el cómo se comporta cada uno cada día, con el tipo de instituciones y el tipo de sociedad en que estamos. Insisto: lo que falta es ese puente histórico, ese puente de información.

Hay otras preguntas muy interesantes como: "¿qué criterios o prioridades poner en medio de estas tensiones?". Me parece que hoy tenemos muchos instrumentos para evaluar políticas públicas desde la sociedad y creo que eso es muy importante para que la gente encuentre conexiones entre decisiones no solo del Estado sino, por ejemplo, decisiones de los productores de mercado y su experiencia. Hoy los profesionales de organismos no gubernamentales o de la administración pública tenemos recursos para generar en múltiples terrenos —en los terrenos de género, de educación de niños, de control del ambiente, entre otros— mecanismos de relación directa entre política pública e intervención ciudadana local. Por ahí hay una pista.

Y una última cuestión: hay mucha duda también con "¿qué significa esto de ciudadanía y democracia, viviendo en un mundo dominado, sin duda, por los grandes poderes financieros que no tienen un contrapeso social fuerte?". Hay sin duda una cuestión de moda en la ciu-

ciudadanía y en la democracia. Hay también una reducción de la democracia a los procesos electorales. Pero creo que la forma en que nosotros estamos hablando de ciudadanía es diferente. No es una panacea, como dijo bien Francisco, pero decir que ser personas con derechos y responsabilidades como miembros del Estado es algo universal, plantear esto, me parece que es otra manera de tratar de conseguir un tipo de vida superior, no solo para las generaciones futuras, en los discursos, sino vivir de una manera que nos abra a dimensiones de gratuidad, dimensiones de comunicación, en donde puede estar la clave de modelos de desarrollo y de modelos de bienestar y felicidad.

Luis Bustamante

La primera pregunta es la más corta: "Un líder ¿nace o se hace?". Me parece una pregunta excelente. Ante todo quiero decirles que tenemos que desprendernos de la idea de que el liderazgo es un factor genético. No está en el ADN de las personas. El liderazgo es una capacidad que puede ser descubierta y desarrollada a partir de cero, a través de un adecuado proceso formativo. Quisiera también que dejemos de lado la noción de que hay un líder en la medida en que hay una manada, porque eso no tiene nada que ver con liderazgo. Todos somos, o podemos ser, líderes en algunas actividades y todos tenemos que aceptar que en otras actividades hay distintos líderes a los cuales podemos seguir.

El liderazgo es una materia de formación. En el medio en que yo me desenvuelvo, en la universidad donde yo trabajo, se ha hecho un estudio muy pormenorizado para desarrollar esta habilidad en todos los niveles, desde los chicos que ingresan a la universidad hasta los empresarios que formamos a través de nuestro nivel de postgrado.

Esta formación en el liderazgo pasa por tres etapas. En primer lugar, el descubrimiento de la eficacia personal. Todas las personas son confrontadas con la necesidad de formular su propia visión de la vida y de expresar su misión dentro de ella. Deben ejercitar la capacidad de anticipar su futuro próximo y de saber qué tienen que lograr en ese futuro próximo, empleando para ello una serie de herramientas, desde las elementales hasta las sofisticadas (entre ellas, por ejemplo, cómo hacer o mejorar la administración del tiempo, probablemente el recurso más escaso de todos los que disponemos para vivir).

El segundo esfuerzo está dirigido a enseñar a la gente a trabajar en equipo, a formar equipos, que son distintos a los meros grupos. Grupos puede haber muchos, pero equipos son solamente aquellos que reúnen ciertas características. Se enseña a la gente a trabajar en equipo, a dividir responsabilidades en función de sus mejores habilidades para mejorar el desempeño del conjunto.

Y finalmente, se enseña a trabajar en organizaciones, porque —de una u otra manera— todos estamos llamados a trabajar en organizaciones, con organizaciones o frente a organizaciones. Por ello todos tenemos que saber en qué consisten éstas y cómo una organización también es capaz de definir una visión propia y una misión propia. Ante ello, pedimos a nuestros alumnos, cualquiera que sea su edad, que sean capaces de alinear su misión y su visión personales con la misión y visión de la organización en la que se desenvuelven. Si se logra esa alineación, pues habrá una integridad en su vida; y si no existe esa alineación, será muy difícil que la persona pueda lograr el valor de la integridad.

Lo más importante de todo esto es que el liderazgo es una habilidad que pone en acción no solo una serie de conocimientos sino una serie de actitudes. Hay que transmitir durante este proceso formativo —que puede llevar desde cinco años, en el caso del alumno universitario, hasta algunos fines de semana, en el caso de gerentes de alto nivel— a poner en juego, repito, todo lo que se sabe y todo aquello en lo que se cree. Y al final, eso es el liderazgo: la capacidad de lograr la realización de sus objetivos, y la capacidad de lograrlos no solamente en forma personal sino también dentro de grupos de los que se forma parte.

La segunda pregunta es: "¿qué está haciendo la universidad peruana para el desarrollo de la ciudadanía de sus alumnos? ¿Cómo llegan los jóvenes de la Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas (UPC)? ¿Tienen conciencia ciudadana? ¿Qué hacen ustedes al respecto?". Bueno, yo tendría que comenzar diciendo que no creo en la "**universidad peruana**". Creo que es una categoría que debemos dejar de lado. Hay **universidades** en el Perú, que son muy distintas, a Dios gracias, y ojalá sean cada vez más distintas, para que haya una mayor representatividad.

En lo que se refiere a la UPC —la universidad en la que yo trabajo— diré que los jóvenes que llegan a ella no son muy distintos de aquellos que llegan a las demás universidades. Obviamente, llegan con todos los potenciales y todas las virtudes y también con todos los proble-

mas de una educación concebida en forma muy vertical desde el colegio. Vienen de una educación donde la regla ha sido: "esto se hace porque yo lo digo y no hay discusión". Pasan de una escuela en la que, como leíamos en el libro de Branden, el silencio y el seguimiento inopinables e indiscutibles son "valores", a una entidad donde la responsabilidad pasa a tener juego.

En nuestra universidad, por ejemplo, estamos trabajando decididos a lograr una vida organizada sin papel, *paperless*, que fomenta la responsabilidad personal y frente al grupo. Por ello se usa en forma intensiva el correo electrónico interno: para la información de la universidad a sus alumnos, para las gestiones o pedidos de ellos ante las distintas instancias de autoridad o responsabilidad de la universidad, y para su comunicación con los profesores y entre ellos mismos. Y, para citar solo un ejemplo o un símbolo, se da por supuesto que cualquier mensaje que es transmitido a través del correo electrónico interno es conocido por el alumno desde el momento en que lo ha recibido y desde ese instante él es responsable de los alcances de ese mensaje. Como es igualmente responsable del contenido de cualquier mensaje que se trasmite con su código personal. Eso hace que los muchachos tengan que estar al día, sabiendo qué es lo que reciben, qué es lo que contestan y cómo lo hacen, y cuidando el buen uso del sistema de correo electrónico. Se viene creando también una cultura de buen servicio y buena atención, que se expresa de varias formas y que apunta tanto a la responsabilidad como al respeto recíproco.

En resumen, se trata de contribuir a una formación de universitarios preparados para el futuro en el que van a trabajar como profesionales en un contexto de globalidad. ¿Es difícil? Sí, es difícil, y hay que hacer muchas cosas; pero no hay que dejarse vencer por los problemas y la preocupación. Más bien hay que ser capaces de desarrollar proactivamente los esfuerzos necesarios para vencer los problemas.

Una última pregunta: "¿qué debe hacer el Ministerio de Educación para la educación ciudadana?". Pues tal vez no tiene que hacer tantas cosas y ojalá más bien que no haga muchas, porque yo tendría miedo a un programa de educación ciudadana formulado desde una perspectiva burocrática. Yo preferiría que hubiera no uno sino muchos planes de educación ciudadana y que, por el libre juego de las alternativas y las preferencias, se vaya viendo, por aproximaciones, errores y correcciones, cuál es el camino más exitoso y más eficaz.

V.

**La influencia de los medios en la formación
de ciudadanía**

Expositor

Germán Rey

Panelistas

Rosa María Alfaro

Federico Salazar

DEAMBULAR, ENTRETENERSE, INTERCAMBIAR: MEDIOS DE COMUNICACIÓN Y EXPRESIONES CIUDADANAS

Germán Rey

Esta mañana comencé prendiendo la televisión, un ejercicio en el cual podemos parecer familiares todos. La televisión me trajo en su primera imagen a Lenny Kravitz, uno de los grandes cantantes de rock contemporáneo, de quien curiosamente hiciera un video espléndido un fotógrafo colombiano residente en Nueva York y tiene una coreografía con un bailarín colombiano. Y yo me preguntaba cuando veía a Lenny Kravitz: ¿qué relación existe entre esta presentación, esta ubicación del rock en el video de mi televisor de una pieza de hotel, de paso, y el acceso de los ciudadanos a la información? ¿Qué relación hay entre la simbología de Kravitz y la culturas locales, las culturas populares? ¿Cómo se relacionan los aciertos o las falacias de las culturas masivas con el afianzamiento de la democracia, con la expansión de la vida pública, con el control de lo político? ¿Acaso se puede relacionar un medio evidentemente frívolo, banal, que está muy presente en el mercado, con temas mucho más tensos, mucho más duros como la participación social, la ciudadanía, la democracia?

Por fortuna, en la tarde anterior me había escapado a una librería de Lima que siempre visito para buscar algún poemario de Blanca Várela o de Westphalen. Ahí me encontré con un libro de Julio Ramón Ribeyro —autor al cual estimo particularmente y que compone una serie de sus diarios personales—: el tercer tomo de *La tentación del fracaso* (1994). Y sintiendo la tentación del fracaso de hablar de televisión y democracia, televisión y ciudadanía, yo quise saber si los libros continuaban siendo generosos conmigo, es decir, que yo pudiese abrirlos en cualquier página y que el libro me pudiera ofrecer alguna clave contra mis desesperanzas, contra mis desconocimientos, frente a mis ignorancias. Abrí una página al azar, la del veinte de mayo de 1977, y Ribeyro acudió a mí con una enorme ayuda que quiero que sea la entrada de mi conversación con ustedes. Dice así: "que mi hijo a los diez años

se pase toda la mañana echado en su cama, escuchando en su tocadiscos muy pensativo y a menudo sonriente a los conjuntos musicales más modernos, es algo que me intriga, me inquieta más bien, ¿es normal? Yo tuve también esos periodos de beatitud musical pero a los catorce o quince años y con música clásica, no moderna. Recuerdo que escuchaba en la radio hasta cinco o seis horas seguidas de música. Me conocía los programas de memoria. No toleraba que mis hermanos me interrumpieran, pero a su edad para mí la música no existía, eran otras mis preocupaciones. No creo que sea precocidad pues en otros aspectos, mi hijo es muy niño. Sexualmente, por ejemplo, o en materia de lecturas, aún no le entra a libros que yo ya había leído a su edad. La música actúa más bien sobre él como un decorado o un estimulante que le permite aislarse en la casa y soñar. ¿Soñar qué? He ahí el misterio." Creo que ese es el asunto exactamente que plantea Ribeyro, soñar qué. ¿Qué sueñan, qué se puede soñar en los medios y qué se puede soñar en la ciudadanía o en la democracia?

Mi primera reflexión se dirige a hacer la siguiente observación. Los medios se transforman de manera vertiginosa, en sus lenguajes, en su infraestructura técnica, en su manejo económico, en su relación y complementariedad con otras tecnologías, en sus liderazgos y en sus ubicaciones sociales y políticas. Es muy interesante observar por lo menos algunos signos de esas transformaciones para pensar cómo se pueden establecer conexiones que no sean mecánicas entre el mundo de los medios y el mundo de la democracia. Los medios se transforman, en efecto, y hay signos como los siguientes: los medios remodifican totalmente, creo, en este fin de siglo, su identidad como actores sociales y políticos; aumenta su empresarialización y su ingreso muy fuerte a la lógica del mercado, y no solamente a la lógica del mercado sino que los medios hablan con el lenguaje de los mercados mucho más quizá que otras instituciones especiales. Por otro lado, los medios participan muy fuertemente del desarrollo tecnológico y se orientan hacia la confluencia con otras tecnologías. Pero creo yo, y es lo que me parece más interesante, que los medios transforman radicalmente sus lenguajes, combinan de manera muy particular los géneros, proponen nuevas estéticas y nuevas estrategias narrativas. Y también los medios se incorporan activamente a las rutinas cotidianas, interactúan mucho con las culturas jóvenes, con los nuevos liderazgos, con los sistemas de demandas y expectativas sociales. Es decir, en los medios se representan, se imaginan con confusiones, con distorsiones, con aciertos, con clarividencias, con otros tiempos, con otras temporalidades, buena parte de la sensibilidad de nuestra época, buena parte del manejo de los derechos y de las responsabilidades ciudadanas, buena parte de las tensiones sociales que vivimos.

¿Cuáles serían algunas paradojas que empiezan a mostrar que existe una relación entre medios y democracia? Solamente las menciono de manera muy rápida.

Por una parte, la paradoja de ofrecer los medios de comunicación una experiencia contemporánea de hibridación, de intersecciones de muy diversas narraciones, de muy diversos cuentos, de muy diversas estéticas, pero a su vez tener el otro lado de la reiteración, de la serialidad, de la repetición. En segundo lugar, trabajar con temporalidades cortas, esas temporalidades que (nos lo hizo evidente Rolando Ames) no eran —no deberían ser— las temporalidades históricas; son temporalidades cortas, instantáneas, que de alguna manera se enfrentan a memorias mucho más extensas. ¿Cómo pensar hoy en democracia y ciudadanía combinando memorias cortas, instantáneas, tiempos breves con memorias a más largo plazo? En tercer lugar, otra paradoja de los medios es la unión entre la fragmentación de los lenguajes, de los géneros y de los contenidos, y por otra parte las integraciones muy rudimentarias, muy simplistas, con las que muchas veces los medios nos representan lo social.

Hay una cuarta característica y es que los medios son permanentemente un juego entre la construcción, entre la labor constructiva y la labor de construcción cognitiva, de construcción emocional, de construcción social y también de construcción emotiva, cognitiva, social, etcétera. Finalmente, otra característica que deseo destacar es otra paradoja, otra tensión: es la tensión entre la levedad —a la manera que lo planteó Ítalo Calvino en las seis propuestas para el próximo milenio— y unos ciertos lastres que, por ejemplo, habitualmente se involucran dentro del manejo informativo de la televisión.

Pero por el lado de la democracia también hay transformaciones fundamentales. Más que quizás una moda, la democracia queda resaltada, queda en el "aleccionarlo" frente a las crisis evidentes de algunas posiciones totalizantes, en el plano de las explicaciones de lo social y sobre todo en el plano de la orientación de la vida cotidiana de los ciudadanos.

Creo que allí también hay otros signos importantes. Por ejemplo, el signo importante de estar asistiendo al fortalecimiento cada vez mayor de lo que denominamos sociedad civil, caracterizado entre otras cosas por la emergencia de la pluralidad de actores sociales muy diversos, de esos que llama Francisco Estévez las ciudadanías diversificadas o diferenciadas, y a la vez la pluralidad de temas que entran a la agenda del debate de la sociedad civil. Problemas, temas, actores, mati-

ces, sistemas de interpretación que entran a configurar eso que denominamos sociedad civil, lugar del pluralismo, de la negociación, de la concertación, de la búsqueda de consensos en medio del disenso, de las conversaciones argumentadas, de las conversaciones civilizadas.

Pero hay un segundo punto interesantísimo, en el cual la política se parece extraña y fascinantemente a los medios de comunicación, y es el hecho de que hoy en día la política se ha descentrado. La política ya no es el eje orientador y organizador de la vida cotidiana, como lo fue muy claramente en el proyecto de la modernidad. Es más: lo que encontramos ya no es una armonía entre los campos de la vida social, entre la economía y la cultura, entre la cultura y la política sino lógicas muy diversas, asintonías entre los diversos campos y las diversas velocidades entre los diversos campos de la vida social. También está, claro, la reimaginación del Estado —como diría Nowpek Lerner—: el problema no es si el Estado es más grande o más pequeño (tal como quizás algunos neoliberales deliberantes lo han planteado, aunque ya no existen tantos de esos) sino cuál es el tipo de Estado que debemos diseñar para que se reconvierta en un mediador sustancial de los problemas fundamentales. Por ejemplo, de la administración de la fuerza, del cuidado de los desvalidos, de las mediaciones sociales básicas, y del logro de espacios y ámbitos de participación y de liberación públicos.

Pero hay otra cosa en que la televisión se parece a la política: la crisis del concepto de representación y la derivación hacia imaginaciones sociales o del aparato social mucho más ligadas al problema de la expresión y a las formas de relación directa de los ciudadanos con el Estado, las agencias públicas, etcétera. ¿Cuáles son algunas paradojas al interior del Estado? Ya lo he dicho: la descentralización de la política, las asintonías y diversas velocidades de los campos. Es mucho más difícil encontrar relaciones armónicas entre cultura y democracia o entre política y economía; ya las cosas no son tan fáciles. Por otra parte, me parece muy interesante el concepto planteado por Giacomo Marramao, el filósofo italiano, de pensar en la democracia como experiencia del tránsito, del desarraigo; como experiencia ligada hoy no solamente a comunidades territorializadas sino —y en eso los medios tienen un papel fundamental— a comunidades de nómades desterritorializados.

Finalmente, otra paradoja y centro fundamental en la democracia y en la ciudadanía es la fluidez de la argumentación civilizada frente al despotismo —de otros tiempos y de ahora— de la imposición unilateral de la palabra.

Me sigue atormentando, por supuesto, el niño echado en cama, el hijo de Ribeyro, y todavía me pregunto y me seguiré preguntando qué sueños sueña el hijo de Ribeyro. Algunos dirían que con el *walkman* en sus oídos lo que está oyendo no son sueños sino que está experimentando pesadillas. Casi dirían, replicando a Goya, ya no que los sueños de la razón producen monstruos sino que los aparatos del *walkman* producen pesadillas; pero eso sería, como diría Estévez, una versión delirante, apocalíptica del tema.

Espero no desorientar la lectura con esta digresión, pero creo que hay una serie de figuras alrededor de la ciudadanía y la democracia, una serie de metáforas y narraciones que señalan muy bien el sentido de los afanes contemporáneos de las discusiones sobre estos temas. Algún autor decía que muchas veces en la base de los saberes, en el sustento de ciertos sistemas formales de conocimiento, encontramos metáforas; y que a medida que los saberes se van formalizando van olvidando las metáforas que fueron el punto de partida de sus reflexiones.

La definición de Norberto Bobbio de la democracia como "poder en público" dibuja de manera precisa parte del sentido más profundo de las relaciones entre ciudadanía y comunicación, democracia y comunicación. "Utilizo esta expresión sintética —*escribe*— para indicar todos los expedientes institucionales que obligan a los gobernantes a tomar decisiones a la luz del día y que permiten a los gobernados 'ver' cómo y dónde se efectúan estas decisiones".

La síntesis de Bobbio, impresionantemente cercana a la de Kant cuando define a la libertad de expresión como "libertad de hacer uso público de la propia razón", pone en evidencia tanto un mundo de metáforas y figuras que rodean al sentido de la democracia como un panorama conceptual que perfila su práctica.

1. Encuentros entre comunicación y democracia: algunas figuras

Las metáforas han sido, por lo demás, persistentes y renovadas en la tradición del tema. Ahí están el ver, la mirada y la luz que forman parte de toda una narrativa de la visibilidad, del resaltamiento. Si la luz permite la existencia de los objetos al ojo humano, también transforma lo oculto en visible, lo secreto en publicitado. La luz revela con-

tornos, topografías, desinencias; se interna en los resquicios para complementar las figuras, para hacer posible incluso el movimiento y la vida.

Es a esta misma metáfora a la que acude Hannah Arendt en *La condición humana* al explicar las diferencias entre la esfera pública y la privada. Mientras la "luz dura" pertenece al mundo de lo público, el encantamiento se refiere a los territorios de lo privado. Lo duro y lo tenue, lo matutino y lo crepuscular son, como se sabe, matrices simbólicas harto significativas y recurrentes en nuestras tradiciones imaginarias y poéticas. Aquí lo serán también de la política y de los ordenamientos de la vida social.

El encantamiento forma parte de otra tradición que liga el misterio y el sortilegio de los relatos míticos con las condiciones más profundas y descifrables del inconsciente, como bellamente lo expuso Jacques Lacan al hablar de jeroglíficos, blasones, laberintos, disfraces, oráculos, enigmas y encantos para nombrar los hermetismos que intenta resolver la exégesis analítica, los sentidos aprisionados que busca liberar (Lacan, 1972: 100). Sobre esto dice Hannah Arendt:

"Puesto que nuestra sensación de la realidad depende por entero de la apariencia y, por lo tanto, de la existencia de una esfera pública en la que las cosas surjan de la oscura y cobijada existencia, incluso el crepúsculo que ilumina nuestras vidas privadas e íntimas deriva de la luz mucho más dura de la esfera pública. Sin embargo, hay muchas cosas que no pueden soportar la implacable, brillante luz de la constante presencia de otros en la escena pública: allí únicamente se tolera lo que es apropiado, digno de verse u oírse, de manera que lo inapropiado se convierte automáticamente en asunto privado. Sin duda, esto no significa que los intereses privados sean por lo general inapropiados; por el contrario, veremos que existen numerosas materias apropiadas que solo pueden sobrevivir en la esfera de lo privado. El amor, por ejemplo, a diferencia de la amistad, muere, o mejor dicho, se extingue en cuanto es mostrado en público" (Arendt, 1993: 60-61).

La luz también es central en la visualización del proyecto de Ilustración, es decir, de la versión moderna de la democracia política; una versión que además tiene en su centro a la libertad de expresión:

"Y es en efecto ese proyectar la luz sobre todo, esa voluntad de iluminar todas las zonas oscuras, ese iluminismo frente al oscurantismo, lo que caracteriza más específicamente el siglo de las luces y lo que hace de la libre expresión del pensamiento el instrumento crucial de la cultura moderna, porque sólo quien apoya resueltamente la libertad de información, quien no tiene 'miedo a saber', es capaz de ser ciudadano en una sociedad abierta" (Laporta, 1997: 15).

Tras la metáfora de la luz está la del ver. La una resalta, hace evidente. La otra observa, explora, analiza, contrasta. La primera es un llamado físico de lo público, la segunda una constatación actitudinal, proactiva. Porque como lo señalara Paul Klee para el arte, el ver se ejercita en su propio funcionamiento, en su ejercicio.

La metáfora del "poder en público" de Bobbio es deudora también de una larga y fructífera tradición en el imaginario humano de la democracia. Podríamos inclusive decir que se trata de una de sus metáforas fundantes, primigenias. Está asociada en el caso griego a esa portentosa invención que significó el paso de la tiranía micénica a la democracia griega, al desplazamiento de la representación simbólica del panóptico-archivo al de la plaza-conversación.

Mientras que en el primero el Tirano observaba y no era visto, en la segunda los ciudadanos, o mejor, quienes tenían su condición, recuperaban una simetría que en la anterior representación era impensable. Pero también del secretismo de la palabra que guardaban con un celo reglamentario los escribas en los archivos centralizados del palacio del Anax pasamos a una palabra que se expone públicamente, en la que se entrena a los jóvenes en los gimnasios en los cuales se cuidaba la perfección del cuerpo pero también se entrenaba en el uso del lenguaje, en las artes persuasivas de la retórica. "Se le enseñaba entonces a utilizar las palabras a la hora de presentar y rebatir argumentos con la misma economía de movimientos que aprendía en la lucha" (Sennet, 1997: 48).

El agora como representación física y social está asociada a la idea de lo abierto, al escenario por el que circula la palabra y que ofrece una gama amplia de perspectivas. El mismo Sennet recuerda que la evolución de la democracia ateniense configuró las superficies y el volumen del agora, "porque el movimiento posible en un espacio simultáneo era adecuado para la democracia participativa. Paseando de grupo en

grupo, una persona podría enterarse de lo que estaba sucediendo en la ciudad y discutirlo. El espacio abierto también invitaba a la participación casual en los asuntos legales" (Sennet, 1997).

Este sentido comunicativo de la plaza lo dibuja también Pablo Fernández (1994), al insistir en que allí la comunicación no permite establecer jerarquías perceptuales de altura sino que se dan infinitud de puntos de estancia, diversas posiciones para los participantes. Estas estancias hoy son aún más heterogéneas y menos reductibles a lo estrictamente político; el propio concepto —polémico y complejo— de sociedad civil contempla la pluralización de actores y de temas que aparecen y desaparecen de la escena social de una manera bastante fluida y desconcertante. Además de que sus intereses son más variados y variables que en los actores políticos del pasado, sus afiliaciones son múltiples y sus interacciones bien diversas.

Finalmente, una cuarta metáfora en la definición de Bobbio sobre la democracia consiste en poner el poder en público, exponerlo. En la misma tradición griega el rhetor o el político es el que practica el arte de hablar bien en público, el que intenta persuadir, quien para convencer no recurre a la fuerza o a la violencia, que se entienden precisamente como la mudez, la negación de la palabra.

Las cuatro metáforas dan lugar sin duda a varias dimensiones para el diseño conceptual y práctico de la democracia, pero sobre todo permiten establecer la importancia de la comunicación en su existencia y desarrollo. Había aparecido, como explica J.P. Vernant, un nuevo horizonte mental, una arquitectura simbólica en que la palabra ya no es fórmula sino debate contradictorio, discusión argumentada. Si la palabra es el instrumento de la vida política, la escritura permitirá la divulgación de lo prohibido. Ahora además la comunidad supervisará las creaciones del espíritu y las magistraturas estatales (Vernant, 17-40).
Escribe Fernández:

"Los participantes de la plaza como los mensajes de la comunicación, al seguir trayectorias deambulantes, sin rumbo fijo, lógicamente se interrumpen, se entretienen, se

1 El concepto habermasiano de "esfera pública" gira alrededor de las figuras del teatro —donde la participación política se representa—, la conversación de temas comunes y la arena institucionalizada de interacción discursiva.

distraen, se les va el santo al cielo, olvidan su rumbo, intercambian material, alteran el mensaje, todo el tiempo, una vez tras otra, volviéndose siempre imprecisos y necesitados de aclaración, para lo cual tienen que volver a interrumpirse y entretenerse" (Fernández, 1994: 326).

La comunicación permitiría la visibilidad en la medida en que abra el espacio de la deliberación pública, resalte la figura y los puntos de vista de los diversos actores, exponga los temas en controversia y sus diferentes interpretaciones y aumente la cantidad y sobre todo la calidad de las formas de acceso al debate social. No siempre es así. Porque, al ser interesada, la comunicación posee distorsiones, campos restringidos de expresión, temas que aún quedan intencionalmente en la sombra.

Si lo público es lo "que puede ser visto y oído por todos, lo que recibe la mayor publicidad posible" (Arendt, 1993), los medios de comunicación son hoy instrumentos fundamentales de la ampliación o restricción de lo público.

Se amplía lo público al hacer visibles preocupaciones de actores que de otro modo no se notarían, al entender los límites del reconocimiento de los "otros", al cualificar las comprensiones que los ciudadanos tienen sobre sus problemas o sobre las orientaciones de las decisiones de sus gobernantes. Se restringe al sesgar la información, al banalizar los procesos, al quitarle densidad a la complejidad de lo social. Se amplía al contribuir a constituir lo público a partir de una isonomía ciudadana, es decir, al contribuir al fortalecimiento de la igualdad ante la ley de todos los ciudadanos así como a su adecuada participación en el poder. Se restringe al convertir en contrincante o enemigo al opositor, al diluir la argumentación racional y la conversación fluida, al imponer indiscriminadamente lógicas comerciales allí donde se requieren narraciones culturales muy particulares. En un trabajo reciente Pierre Bordien critica el tratamiento de la información a través de los "hechos-ómnibus", es decir, de aquellos que "interesan a todo el mundo pero de un modo tal que no tocan nada importante" (Bordien, 1996: 16); analiza la excepcionalidad de lo noticioso y su autorreferencialidad y destaca cómo la televisión ha devenido en árbitro del acceso a la existencia social y política.

La consolidación de un "nosotros" de la civilidad frente a las manifestaciones autoritarias, provengan de donde provengan, la formación de un espacio común y de revelación donde la sociedad civil se

exprese en su pluralidad, son entonces retos que tienen hoy los medios en su búsqueda de "visibilidad".

"La libertad de información, el periodismo crítico, la noticia para el ciudadano (y no la manipulación del ciudadano a través de la noticia, en provecho del poder), constituyen hoy una excepción a la normalidad... Toda forma de arcana imperii, de la más clásica (y casi siempre invocada equivocadamente) razón de estado, a la opacidad cotidiana que la factura burocrática opone a los derechos de los ciudadanos, pasando por las infinitas impenetrabilidades de "palacio" y sus relaciones con los potentados de la sociedad civil, constituyen un *handicap* para el ciudadano. Y con ello un *handicap* para la democracia".

La anterior afirmación del italiano Paolo Flores D'Arcais ilustra esta tensión entre visibilidad y ocultamiento, resaltamiento y sombra: opacidad impuesta por la burocratización activa de los ciudadanos; impenetrabilidades que rompen cualquier esfuerzo por incidir en lo que debe ser común y termina siendo privatizado; alejamientos que retiran a los ciudadanos del mundo de las decisiones.

Los *arcana imperii* contemporáneos tienen que ver con el distanciamiento técnico de una política que ya no es gestión común, con las realidades construidas desde las versiones o las imposiciones, con las brechas informativas que hacen que los pobres también sean quienes "están desprovistos de información" (Brunner, 1996: 7-18), sometidos muchas veces a una modernización acelerada y traumática que los excluye del espacio público como espacio de aparición y como herencia institucional (Rabotnikov, 1993: 75-98).

El "ver" se transforma también en un paradigma conceptual de los vínculos entre democracia y comunicación, entre ciudadanía y medios. El ver de los ciudadanos se concreta hoy en la posibilidad de llevar a cabo un control político efectivo de los actos de los gobernantes, en el seguimiento documentado de las decisiones políticas, sociales y económicas que afectan sus vidas o en una tarea de fiscalización que no se abandona solamente en los organismos institucionales.

La crisis de la representación que se vive en el funcionamiento de la democracia está dando paso a manifestaciones expresivas diferentes, así como a una acción más directa de los ciudadanos en su relación con el Estado.

Con frecuencia la intermediación llevada a cabo por los medios, el papel de voceros que cumplen en sociedades civiles debilitadas, llega a cooptar estas relaciones directas, difuminando al ciudadano y ganando para sí en institucionalidad y poder. Ahí se pueden ubicar las intervenciones plebiscitarias o referendums que buscan movilizar la voluntad colectiva frente a preguntas fundamentales, las veedurías ciudadanas que siguen con cuidado el desarrollo de los problemas como la prestación de los servicios públicos, los procesos electorales o las iniciativas emprendidas por legisladores o gobernantes.

La metáfora de la apertura presente en la imagen democrática de la plaza está asociada a la igualdad de derechos y de recursos políticos, entre ellos el de la posibilidad de comunicar y ser escuchado, el respeto a las reglas de juego, la tensión entre la palabra de la mayoría y las propuestas que hacen circular las minorías. También a la construcción de consensos en medio de la conflictividad y el disenso, consensos que no excluyen el que los ciudadanos afectados por determinadas decisiones reconsideren sus juicios. Escribe Adela Cortina:

"Tomar en serio a los afectados no significa únicamente dejarles participar en los diálogos, que ya es algo, sino arbitrar los mecanismos necesarios para asegurar que aquellos de sus intereses que sean generalizables van a tener incidencia en la decisión final. Lo cual significa rectificar profundamente el mecanismo mayoritario como regla única de decisión, asegurando el respeto a las minorías, la defensa en cualquier caso de derechos básicos y la defensa de posiciones que puedan ser pioneras desde el punto de vista moral, como la desobediencia civil y la objeción de conciencias" (Cortina, 1992: 125).

Los medios suelen estandarizar la opinión, homogeneizándola a partir de la sacralización de los énfasis mayoritarios que fabrican o con generalizaciones al desgaire (el público mediático como una ilusión escenográfica que ratifica posiciones generalizadas) o con encuestas y sondeos que se acogen sin mayores críticas o análisis.

Ya demostró Noelle-Neumann, en un trabajo clásico sobre la opinión pública, que la sociedad amenaza con el aislamiento y la exclusión a los individuos que se desvían del consenso. Así las opiniones que reciben mayor apoyo explícito llegan a dominar la escena pública (Noelle-Neumann, 1995). No solamente quedan temas por fuera de la

deliberación social facilitada por los medios sino que también se diluyen las variaciones posibles de sus interpretaciones en juego. La plaza, en vez de reconocerse en su apertura, se cierra en su ensimismamiento.

2. Lo que escenifican los medios

La comunicación y los medios han pasado a ser centrales en las consideraciones contemporáneas de la política. No solo porque la democracia es un gobierno de opinión y está basada en la posibilidad de una conversación pública fluida sino porque por los medios pasa o se represa buena parte de la información mediante la cual los ciudadanos se enteran de los actos de gobierno, de las diferencias de perspectivas frente a temas comunes conflictivos, de las voces —y sus acentos— que componen el mapa de los actores sociales. En primer lugar, **los medios de comunicación son escenarios de representación y expresión de lo social.** En efecto, a través de narrativas muy variadas que se pueden concretar en géneros y lenguajes diversos, los medios crean ficciones de la conflictividad social, le dan relieve a determinados actores y relatan, a su manera, la variedad de los acontecimientos sociales.

Además de ser un escenario donde lo social y lo político se escenifican, proveen de elementos de interpretación a las audiencias y generan en ellas procesos importantes de apropiación.

La escenificación de lo social suele ser fragmentada, con ritmos temporales que ya poco tienen que ver con la secuencialidad, variable en sus grados de intensidad y en sus énfasis.

Junto a los relatos que se componen están las claves de comprensión que los medios ofrecen. Que no obedecen tanto a una gestión conspirativa de la información como a complejas interacciones entre exigencias de mercado y medios, alianzas provisionales con otros actores sociales y presiones de la propia sociedad sobre las decisiones informativas.

La tradición de estudios sobre las audiencias y en especial sobre su recepción de los textos comunicativos relativizan lo que pasa entre medios y perceptores, puesto que entran en movimiento dimensiones culturales, experiencias previas y motivaciones definidas.

A esta función representativa de los medios se asocia el requerimiento de una información que le permita a las comunidades do-

cumentarse, es decir, actualizar conocimientos, resaltar otras aproximaciones a los problemas, ampliar sus campos de comprensión. Si es necesario para la democracia que la cobertura de la información se amplíe, es decir, que llegue cada vez mejor a muchos y de muchas formas (Brunner, artículo citado), es también fundamental que la información densifique su calidad en términos de contextualización de los acontecimientos sociales, la mejora del seguimiento a los procesos, el análisis abierto de los fenómenos, la movilidad de las fuentes que proveen elementos decisivos para la interpretación de las realidades representadas en los medios.

Se suele fácil y frívolamente vincular el aumento de la oferta mediática a la ampliación del pluralismo, con lo que, por ejemplo, los procesos de privatización son presentados por algunos como una oportunidad más de acceso democrático a la información. No cabe duda que abrir lo que permanece cerrado es un paso importante y que la expansión del paisaje audiovisual es una condición para la cualificación de la conversación pública. Sin embargo el aumento cuantitativo *per se* no garantiza ni una accesibilidad más democrática ni una percepción más rica de las realidades sociales.

Una de las funciones principales de los medios con relación a la política es garantizar el pluralismo de la sociedad. Pluralismo que se expresa en el acceso múltiple, es decir a través de diversos medios, de los diferentes sectores sociales a la información; en el resaltamiento de aquellos temas polémicos sobre los cuales no existe aún consenso social; en la libre acogida de interpretaciones diversas de los problemas sometidos a análisis público. Pero también en la democratización de los medios, en la renovación de las fuentes y en el apoyo a experiencias comunicativas que sin pasar necesariamente por los circuitos comerciales, apuntan a responder con cercanía a necesidades de las comunidades. Frente a la legitimidad de un proceso dominado por una racionalidad económica que instrumentaliza todas las otras mediaciones con el fin de realizar sus propios intereses estratégicos, hoy se trata de crear una idea más abierta de tolerancia amparada en "la defensa y realización de un ideal de humanidad para todos" (Jarauta, 1996: 30).

Actualizarse, llevar a cabo una fiscalización de los abusos de las autoridades y en general de los abusos de todos los poderes, introducir nuevos temas que sintonicen con la evolución de las necesidades sociales, ayudar a una mayor inteligibilidad de los cambios son algunas demandas que hace la gente a los medios (Rey y Restrepo, 1996).

En segundo lugar, **los medios son lugares en donde se configuran las culturas políticas.**

Lo hacen porque son instancias del debate político y de las confrontaciones electorales que se han desplazado de sus centros tradicionales a los ámbitos electrónicos, no tanto como el producto de cambio de lugar sino como la modificación profunda de sus lenguajes. El discurso político obedece cada vez más al *marketing* y al manejo de imagen, aunque no se pueden olvidar sus conexiones con la movilización de las clientelas o las alianzas estratégicas entre poderes.

Los medios son además sitio de expresión o de silenciamiento de los actores políticos y de las ideas e intereses que esos ponen en movimiento. Con razón, Lechner demuestra la capacidad de los medios para hacer evidentes en su propia acción los cambios de la época, la descentración de la política, la segmentación de las afiliaciones, las modificaciones de la vivencia contemporánea del tiempo. La hipótesis que el autor desarrolla acerca de la pérdida de centralidad de la política en la medida en que ya no sigue siendo vértice orientador y cohesionador de la vida social, así como su reflexión sobre la asintonía y las diversas velocidades presentes en la sociedad, son dimensiones conceptuales muy importantes para reconsiderar precisamente el papel de los medios (Lechner, 1996: 63-73), porque en ellos estos desplazamientos son dramáticamente evidentes. La política explícita puesta en los medios suele aparecer postiza, artificial, casi anacrónica; irrumpe en un flujo comunicativo para el que sus argumentos y sus rituales ya no son los más importantes, utiliza estratagemas de seducción débiles cuando no desgastadas. Por ello la política se mimetiza con las lógicas del espectáculo mediático recuperando una dimensión histriónica que siempre ha tenido y que algunos han querido negarle en aras de una seriedad restrictiva y formal.

Los discursos de los gobernantes aparecen totalmente disfuncionales a la naturalidad de la programación televisiva, mientras que muchas de las campañas institucionales padecen de una rigidez que contrasta con la movilidad vertiginosa de la publicidad comercial, con sus ágiles retóricas de atracción.

Es lo que han observado algunos movimientos ciudadanos en nuestros países desde el referéndum en Uruguay, la campaña contra el hambre en Brasil o el "no" en Chile, que han logrado estructurar mensajes cívicos y políticos que compiten acudiendo a la riqueza simbólica, a las referencias reconocidas por las audiencias y a los lenguajes que se

nutren de humor, ironía e ingenio. Sigue siendo válida la definición griega del político como *rhetor* y la retórica como arte de hablar bien en público. Solo que las persuasiones a que estaba acostumbrada cierta política se han modificado sustancialmente, en buena parte por la tradición creada por las estéticas audiovisuales y porque además la política no puede identificarse con nueva persuasión.

Los medios como ámbitos de construcción de las culturas políticas también se nos presentan como lugar de expresión de la participación de una manera que no deja de ser paradójica y tensionante: "vehiculan" activamente demandas de la gente cansada de los lastres de sus instancias de representación, pero actúan con un dramatismo efec-tista que a veces recubre con filantropía lo que es afirmación de su poder; facilitan el contacto entre actores en conflicto, pero distorsionan la complejidad de los procesos: puntualizan urgencias ciudadanas pro-moviendo comportamientos y actitudes cívicas, pero traslapan temas con un preocupante sentido de fugacidad.

En tercer lugar, los medios son uno de los instrumentos sociales que inciden directamente en la consolidación de lo público.

La visibilidad social frente al ocultamiento de temas, la competencia de puntos de vista frente a la monofonía, el derecho a expresarse frente a los silencios intencionados son dimensiones que amplían y fortalecen lo público entendido como lo común, lo accesible y lo abierto.

El equilibrio entre el derecho a informar y a ser informado tiene sus concreciones no solamente en la calidad de la información, en su oportunidad o en su amplitud, sino también en la capacidad que la comunidad tenga de incidir en la construcción y el desarrollo de la agenda de opinión, en la recuperación de temas que no satisfacen las exigencias del mercado y en la manifestación de un pluralismo razonable.

3. La ciudadanía también pasa por los medios

Junto a la crisis de las formas de representación, la descentralización de la política y la pérdida de legitimidad de los partidos y de otras instituciones sociales, ha empezado a surgir una conceptualización nueva de la ciudadanía; pero sobre todo se han comenzado a desarrollar movimientos ciudadanos alrededor de otros enfoques del poder, otras maneras de actuación colectiva. La ciudadanía moderna se fundamenta en la existencia de acto-

res sociales con posibilidades de autodeterminación, capacidad de representación de intereses y demandas, y en el pleno ejercicio de sus derechos individuales y colectivos jurídicamente reconocidos.

Si en la democracia representativa el ciudadano acudía al voto para nombrar a sus diferentes representantes en los que de alguna manera delegaba la defensa de sus derechos y la promoción de sus iniciativas, en la participativa se encuentran procedimientos más directos de gestión de lo público, de tramitación de los conflictos y de construcción de consensos viables.

Más que el propósito de acceder al poder del Estado, los movimientos ciudadanos están marcados por tareas parciales pero efectivas, movilizaciones amplias de opinión que generan reordenamientos sociales, circulación de ideas que ponen en cuestión las comprensiones tradicionales (Alfaro, 1995: 109-131).

Mientras que los partidos obedecían a lógicas de organización fuertemente formalizadas, totalizantes y casi siempre burocráticas, los movimientos ciudadanos suelen ser muy críticos frente a esos sistemas organizativos, mucho más móviles aunque también más fugaces y provisionales. Desencantados de una actividad política que en nuestros países terminó por distanciarse de los ciudadanos para autorrepresentarse, sus movimientos intentan otras maneras de acercarse a la comunidad, de promover convocatorias plurales, de adherirse a proyectos sin teleologías tan definitivas y trascendentales. Resaltan sectores que antes no aparecían en la escena pública como los consumidores, las mujeres, los homosexuales o los vivendistas (para citar solo algunos), que acuerdan tareas sobre mínimos que incluyen y no sobre grandes pronunciamientos ideológicos o proyectos carismáticos de caudillos.

Apartados de las dicotomías de otras épocas en que las fronteras se trazaban fuertemente a partir de confrontaciones casi siempre bipolares (pobres-ricos, explotadores-explotados, etcétera), muchos de estos movimientos buscan formas de conversación no excluyentes y enfrentan temas que solían ser satanizados: la expansión de los mercados, la eficiencia de las leyes y las regulaciones, las conexiones de lo local con lo globalizado, la evaluación sistemática de la gestión social. Se trata de destacar el ejercicio ciudadano como un ejercicio de la autonomía, la defensa de sus derechos como una concreción de la acción política, las actividades de vigilancia como una obligación de los ciudadanos para colaborar en la buena marcha de la sociedad.

Este surgimiento de la ciudadanía da lugar, por otra parte, a nuevos espacios y escenarios de la actividad política como el mundo de las relaciones personales, la sustentabilidad del desarrollo, el cuidado del medio ambiente, los vínculos pedagógicos, el consumo o la problemática de género.

Discusiones contemporáneas sobre el consumo han mostrado que en sus procesos aparentemente banales y superficiales se forma también ciudadanía, mientras que muchos teóricos del desarrollo señalan como incomprensibles los modelos económicos que no contemplen la interculturalidad o los sistemas consolidados de exclusión del otro, que se han mantenido en muchos de nuestros países.

A lo largo y ancho del continente han crecido experiencias ciudadanas que reivindican el derecho a vivir en paz en medio de ciudades convertidas en lugares de alta violencia callejera, o movimientos que participan activamente en la reformulación de sus ordenamientos constitucionales para que sean más fielmente intérpretes de sus necesidades, o movilizaciones que procuran impactar en la motivación y las comprensiones masivas para mostrar hasta dónde llegan las arremetidas del hambre y cómo se pueden resolver comunalmente sus efectos devastadores. También ha aumentado la participación en referendums y consultas plebiscitarias que se pronuncian sobre el alcance de reformas económicas o de modificaciones sociales, que hacen presente en espacios públicos la persistencia de una memoria que se niega a aceptar el olvido social de sus asesinados o desaparecidos, que salen a las calles para protestar por las deficiencias de los servicios públicos o de las prácticas empresariales contra el medio ambiente.

En algunos países como Colombia, la aparición de mecanismos jurídicos como la tutela —aun con sus distorsiones y malos entendidos— ha reafirmado el valor de la iniciativa ciudadana cuando se trata precisamente de defender derechos individuales de carácter fundamental como la intimidad, la honra o el libre desarrollo de la personalidad. Se trata de una jurisprudencia que rápidamente impacta en comportamientos cotidianos. En otros, se fortalecen las asociaciones de quienes reciben el impacto de las medidas económicas indiscriminadas y de choque o que no tienen acceso a una vivienda digna.

Los medios de comunicación cumplen un papel muy importante en esta revelación contemporánea de lo ciudadano. En primer lugar, porque una **de las condiciones primarias para la existencia**

de una verdadera ciudadanía es tener acceso a una información adecuada que le permita orientarse en sus propias decisiones y hacer un juicioso seguimiento de las de otros. Cada día aparecen en los medios nuevas secciones que se interesan por ofrecer información especializada sobre temas socialmente destacados como la educación, la salud o la ecología, pero también sobre los derechos civiles, los servicios públicos, las nuevas tecnologías o el ocio. Temas que aparecen en los medios no solamente por razones de mercado o de captura de nuevos nichos o clientes sino por presiones de las audiencias que van diseñando los medios que necesitan, los estilos informativos que requieren. Con cierta frecuencia se habla hoy de un periodismo "útil", es decir, atento a las necesidades reales de la gente, a los cambios de sus maneras de vivir, a la emergencia de actores nuevos. Medios que se crean teniendo en cuenta los usos sociales del tiempo, las nuevas profesiones, las estéticas que irrumpen con una fuerza que cuestiona y renueva. Medios que se replantean su cobertura para modular lo nacional con lo regional, que descubren nuevos sitios de circulación en lo local o lo barrial, que se fragmentan a la manera en que lo están sus propios públicos. O que renuevan su manera de desarrollar los géneros haciendo hibridaciones inconcebibles inclusive en el manejo canónico de la información noticiosa o involucrando las narrativas que han impuesto las culturas jóvenes.

No son simplemente, como se pudiera creer con ligereza, meras estrategias de mercado. Son en efecto eso, pero también reafirmación necesaria de la legitimidad de los medios, movimientos indispensables para acercarse a las audiencias sin las que su supervivencia entraría en entredicho.

Para muchos medios de comunicación, por ejemplo, las localidades y los jóvenes han pasado a ser prioritarios cuando antes se producía una información básicamente nacional y francamente adulta. La identidad barrial está unida a una autosuficiencia comercial localizada, así como a una confianza dada por el arraigo (todo ello incluso en épocas de globalización) y los jóvenes tienen en el rock, en la moda o en las expresiones audiovisuales los signos de una cultura identificable y nueva.

Pero también **la ciudadanía necesita hacerse visible, es decir, requiere ser reconocida como actor, como sujeto social.** En esta tarea los medios de comunicación tienen una incidencia clave, al permitir el abordaje de sus temas, al hacer conciencia pública sobre su estilo, al recoger las versiones diferentes que se poseen sobre los problemas que los ciudadanos desean tramitar. Cómo construir agendas

públicas en que se visibilicen estos otros actores sociales y estas otras preocupaciones es uno de los asuntos más importantes para una definición democrática de los medios de comunicación en la actualidad.

Una tercera perspectiva en las relaciones entre medios y ciudadanía es la dimensión comunicativa de la gran mayoría de actividades ciudadanas. Dimensión que no es simple paso de información ni divulgación o difusión, como se pensaba hace unos años, ni solo publicidad. Es **asumirla comunicación en lo que tiene de intercambio de sentidos e interpretaciones sociales: con lo que significa una producción y circulación democrática de mensajes pero también con la importancia de su apropiación y resemantización social.**

La comunicación gana al tener que pensar nuevas formas de adaptación que recogen elementos de sus tradiciones comerciales y/o pedagógico-culturales para facilitar la labor de las veedurías ciudadanas o la movilización hacia una determinada opción plebiscitaria. Pero también la comunicación replantea sus estrategias y su instrumentalización al diseñar sistemas de consulta masivos, campañas de motivación ciudadana, observatorios sociales o culturales.

Mientras que el programa de cultura ciudadana de la alcaldía de Bogotá remitía a un uso de símbolos como mimos, monjes, tarjetas, perinolas, supercívicos para socializar la importancia de determinadas reglas de juego, normas y comportamientos sociales, buscando su transformación en hábitos y en mecanismos afianzados de autorregulación, también ha recurrido a semilleros para debatir abiertamente los problemas de la ciudad, a manuales de convivencia para regular la vida en común, a convocatorias educativas masivas para afrontar problemas como el racionamiento del agua, y a la ratificación del sentido de una autoridad que se había vuelto un asunto de extermalidad sin compromisos.

La campaña "Viva la ciudadanía" en Colombia movilizó a los ciudadanos para hacer propia la construcción de la nueva Constitución colombiana; la Comisión Ciudadana de Seguimiento, en ese mismo país, se sirvió de piezas comunicativas que introducían el testimonio, la ironía y la poesía en el documento político; y la "Campaña contra el hambre" en Brasil convocó a publicistas profesionales para que aplicaran a un tema social dramático y terrible todas los dispositivos creativos de su arte comercial. Falta aún, sin embargo, mucha reflexión acerca de estos encuentros entre comunicación y acciones ciudadanas, sistematización de lo avanzado, hallazgo de metodologías creativas y par-

participativas que reemplacen las más tradicionales, y un replanteamiento a fondo del sentido y la práctica de la comunicación pública. Porque lo que las iniciativas ciudadanas están exigiendo a la comunicación es la ampliación de la accesibilidad a la información, el abandono de los enfoques coyunturalistas, la construcción de otros tipos de alianza, la propuesta de estrategias que incorporen la imaginación y lo lúdico, el encuentro de nuevos circuitos de circulación de mensajes, otras fuentes y otro tratamiento de temas que se han estereotipado con facilidad.

Algunos retos en este campo se refieren a preguntas como las siguientes: ¿cómo lograr sistemas de consulta flexibles que no reduzcan al público a un participante banal?, ¿cómo facilitar el acceso a información social a sectores sociales deprivados?, ¿cómo recrear el "ver" social (veedurías) para garantizar el control político de los gobernantes?, ¿de qué manera incorporar los temas ciudadanos sin quitarles su densidad?, ¿cómo unir los lenguajes contemporáneos a la formación ciudadana sin caer en adoctrinamientos vacuos o en divulgaciones asépticas?, ¿de qué forma lograr una articulación entre lo comunicativo y lo ciudadano que no caiga en la funcionalización de lo comunicativo a la política?, ¿cómo cualificar la deliberación e interlocución social en asuntos relevantes para la comunidad?

Finalmente, la educación ciudadana es otro de los espacios de encuentro entre comunicación y ciudadanía: una pedagogía social precisa de los medios, que no abarcan con su función todo el espectro educativo pero que pueden aumentar su cobertura, generar expectativas y colaborar en la sustentación de actitudes y hábitos ciudadanos.

4. Deambular, entretenerse, intercambiar

Deambular

"En el agora tenían lugar muchas actividades al mismo tiempo, y la gente iba de un lado a otro y se agrupaba en corrillos para hablar de distintas cosas a la vez. Por regla general ninguna voz dominaba el conjunto" (Sennet, 1997: 56).

Giacomo Marramao se refiere a la democracia como tránsito, como experiencia de comunidad de los sin comunidad. Hoy el ciudadano deambula, pasa de una estancia social a otra con una facilidad que no deja de ser tensionante, se mimetiza en los roles más diversos y exigen-

tes, compone tribus urbanas que son expresión de un nomadismo activo. En los medios o en las tecnologías de la información navegan, exploran, se conectan con otros. Forman parte de comunidades desterritorializadas cuyas identidades —difusas y múltiples— residen en ser jóvenes, en oír rock o en ser televidentes y pertenecer a públicos fuertemente segmentados, unidos por creencias y gustos. En este deambular por espacios y relaciones diferentes, se expresan derechos, expectativas sociales, rupturas y cambios. Son otras versiones de la ciudadanía.

Entretenerse

"Quienes podían participar encontraban en el agora, en lugar de un caos completo, muchas actividades distintas sin ninguna relación entre sí que tenían lugar simultáneamente: danzas religiosas en el suelo desnudo y abierto, en una parte del agora denominada la orjestra, y operaciones bancadas en mesas colocadas al sol, detrás de las cuales se sentaban los banqueros frente a sus clientes... La comida y los negocios, la murmuración y la observación religiosa tenían lugar en las stoas" (Sennet, *ibídem*: 58).

Al lado de los rituales religiosos los banqueros, las discusiones sobre los problemas de la ciudad, los rumores de los acusados y sometidos a la rígida soledad del ostracismo. La descentración de la política que vivimos, su finalización como un ordenador totalizante que definía proyectos, programas, modos de vivir, militancias peligrosamente cercanas a los fundamentalismos, se cambia por la experiencia de diferentes territorios de la vida social, por relaciones mucho menos fijas y determinantes. Hay opción para el entretenimiento. Para algunos, sin embargo, el "griterío" y el narcisismo de los medios, por ejemplo, no deja oírse; para otros, los medios hicieron del entretenimiento más que una industria una oportunidad para tener acceso a conocimientos y nuevas estéticas, para que circularan más abiertamente perspectivas distintas.

Intercambiar

"Paseando de grupo en grupo, una persona podía enterarse de lo que estaba sucediendo en la ciudad y discutirlo. El espacio abierto también invitaba a la participación casual en los asuntos legales... El espacio de justicia era un inmenso espacio sin techado que podía albergar hasta mil

quinientas personas... Las paredes que circudaban este amplio espacio eran bajas, quizá de un metro de altura. Así cualquiera podía mirar desde fuera, y los jurados y la gente que pasaba podían discutir los argumentos formales" (Sennet, *ibídem*: 59).

» Por encima de la tapia o en los corrillos, en las salas de los tribunales o en los aleros de las edificaciones transcurre el debate, el intercambio de la palabra, el ejercicio de la argumentación. La ciudad se construye obedeciendo al sentido de estos rituales; la distribución espacial —lo alto y lo bajo— posee claras definiciones simbólicas. Si la ciudad solo puede ser construida por hombres diferentes, la democracia solo se puede pensar como llanura, afirmaba Aristóteles.

La comunicación ha dejado de ser paso de información, relación unilateral, simple persuasión, para convertirse en intercambio de significaciones, en interacción activa; la ciudadanía solo es comprensible en este flujo de opiniones, en esta competencia de matices.

REFERENCIAS

Alfaro, R. M. (1995).

Descifrando paradojas ciudadanas: una mirada cultural a la política.

En ***Los medios, nuevas plazas para la democracia.***

Lima: Calandria.

Arendt, H. (1993).

La condición humana.

Barcelona: Paidós.

Bordien, P. (1996).

Sur la televisión.

París: Liber - Raisons, D'agir.

Brunner, JJ.

Comunicación y política en la sociedad democrática.

Contribuciones, CIEDLA, 2.

Cortina, A. (1992).

Ética comunicativa. Concepciones de la ética.

Enciclopedia Latinoamericana de Filosofía.

Fernández Christlieb, P. (1994).

La psicología colectiva un siglo más tarde.

Barcelona: Antrophos.

Jarauta, F. (1996).

Para entrar en el siglo XXI.

Claves de razón práctica, 65, setiembre. Madrid.

Lacan, J. (1972).

Función y campo de la palabra y del lenguaje en psicoanálisis

(2da edición). En ***Escritos*** I. México: Siglo XXI.

Laporta, F. J. (1997).

El derecho a informar a sus enemigos.

Claves de razón práctica, 72, mayo, Madrid.

Lechner, N. (1996)

¿Por qué la política ya no es lo que fue?

Leviatán, 63. Madrid.

Noelle-Neumann, E. (1995).

La espiral del silencio.

Barcelona: Paidós.

Rabotnikov, N. (1993).

Lo público y sus problemas: notas para una reconsideración.

Revista Internacional de Filosofía Política², noviembre. Madrid.

Rey, G. y J. D. Restrepo (1996).

Desde las dos orillas.

Santafé de Bogotá: Ministerio de Comunicaciones.

Ribeyro, J. R. (1994).

La tentación del fracaso.

Lima: Jaime Campodónico.

Sennet, R. (1997).

Carne y piedra. El cuerpo y la ciudad en la civilización occidental.

Madrid: Alianza Editorial.

Vernant, J. P.

Los orígenes del pensamiento griego.

Buenos Aires: Eudeba.

FOTOGRAFÍA Y ÉTICA DE LA COMUNICACIÓN CIUDADANA

Rosa María Alfaro

Para mí es un placer comentar a Germán Rey, aunque no puedo negar que su calidad intelectual desde su condición de colombiano me intimida. En medio de una realidad tan violenta, y quizá a causa de ella, surge en ese hermano país un movimiento intelectual original que sabe combinar el rigor del pensamiento y la finura en la reflexión con el uso de la poesía, de la metáfora, de la ironía. La exposición que hemos escuchado es una prueba de esta saludable paradoja que ayuda a configurar una situación contradictoria y hasta perversa en nuestro continente. Evidentemente somos lo que no queremos ser, pero nos merecemos otra cosa.

El texto de Germán Rey me permite ver al autor ubicado en el mar tormentoso de nuestras realidades. Y como un audaz y competente nadador se desliza y mueve sin temor, a pesar de las dificultades. Le corre al simplismo en el análisis, asume e interpreta desde un pensamiento complejo y sabe llegar a la orilla, sin perderse en la travesía. Pero mirar a otros sirve, además, como autorreferencia. Debo entonces reconocer que a los peruanos nos falta un poco esa capacidad para soñar y convertir el conocimiento en expresión creativa y, por lo tanto, comunicable.

En el seminario se ha venido aludiendo a paradojas, tensiones y contradicciones, dibujando un campo rico de nuevas interrogantes y pocas seguridades. Señal de renovación intelectual, pues el pensamiento lineal de causa-efecto empieza a ser trocado por una mirada que detecta problemas y releva aquellos signos que suelen ocultarse entre luces y sombras.

La comunicación, un tema de debate ciudadano

Quiero traer cinco puntos al debate. El primero se refiere a una especie de esquizofrenia educativa existente y de la que formamos parte. Como

consumidores, cuando recurrimos a los medios —como el hijo de Julio Ramón— gozamos, soñamos, nos enojamos, vivimos. Pero cuando asumimos el rol de educadores, la perspectiva cambia o rota hacia otra posición, la de la crítica racional que se distancia y condena. Entonces, nos encontramos con un acumulado probablemente de sensaciones pero también de análisis y de posturas en el campo educativo, que solo pueden percibir a la comunicación como instrumento de invasión o manipulación que nos inserta de manera exógena por culpa de la globalización. En un nivel se oficia de **integrado**, para asumir luego el papel de **apocalíptico** cuando cambiamos de ubicación. Requerimos descifrar las razones y los entramados que dan origen a esta distorsión contradictoria que sobrevive en nosotros mismos.

Para la sociedad moderna la comunicación sigue siendo un enigma, aunque algunas veces adquiere la categoría y el ritual de un misterio. Con los estudiantes de la Facultad de Comunicación de la Universidad de Lima, a pesar de estar en el noveno ciclo, si bien avanzamos en comprender muchos aspectos de la comunicación, el punto cero está dándonos siempre vueltas, sobrecaminando los puntos de partida: ¿incluyen o no incluyen los medios en sus proyectos?, ¿tienen efectos o no tienen efectos sobre la gente?, ¿determinan o no conductas y valores?, ¿educan o no educan?

Los medios de comunicación constituyen un mito moderno en estas sociedades contemporáneas donde construir seguridades en las tecnologías es la contraparte de procesos de modernización sumamente abruptos. Comprender a los medios constituye una gran dificultad; sobredimensionarlos, una tentación permanente. Entonces, para la educación ciudadana y la profundización de la democracia es indispensable discutir acerca de la comunicación misma y desde sus propias arenas. Si bien Germán ha señalado cómo se trata de construir temas de agenda pública, el poder se hace más visible cuando los propios medios son objeto y sujeto de lo público. No basta con entender la comunicación desde el respeto a la libertad de expresión sino lo que ésta significa cotidianamente y en la formación o comportamiento del poder. Acabamos de presenciar en el Perú un ingreso inicial a este debate, a propósito de las agresiones del gobierno a empresas massmediáticas. Esperemos que no sea solo un momento excepcional. Generalmente los medios no constituyen parte de la agenda nacional, menos de la internacional. Deberíamos introducirlos como modo de entendernos, uniendo las piezas del rompecabezas. La relación entre medios y política es clave para la interpretación de la sociedad misma. Este es mi primer aporte a la reflexión.

Metáfora fotográfica y dilemas éticos

Mi segunda entrada quiere recuperar las metáforas que Germán ha señalado, asociándolas. En la plaza hay luz y se intercambian palabras y miradas. Es un lugar donde convergen visiones y voces en exposición pública, aunque no todo se comprenda; ingresa un juego escenográfico de zonas iluminadas y umbrales, claridades evidentes pero a la vez malos entendidos o silencios. Se evidencia así cómo la ciudadanía se convierte en el lugar de los matices y desde donde se construyen los vínculos. Es decir, en el lugar donde es posible la comunicación y los involucramientos colectivos. Me parece significativa esta formulación en la que se inscribe el discurso de Germán apuntando a que la visión ética es la contribución clave que podría establecer la comunicación con la ciudadanía, evidenciando los dilemas prioritarios a los que estamos enfrentados.

Tímidamente invito a recurrir a otra metáfora, la de la fotografía. Me parece interesante ver cómo en ella podemos encontrar tres modos de reflejar la visibilidad. Aquellas fotografías en que dominan las imágenes opacas, donde no hay bordes, ni límites, todo es oscuro, nada resalta, da lo mismo, dando pie a la indiferencia. La otra, una sobreexposición. Entonces aparecen lo blanco y lo negro totalmente marcados, como simbólicamente sucede en ciertos spots televisivos del Estado o las Fuerzas Armadas cuando se quiere acusar. Es el diafragma abierto del poder que todo lo ve y enfrenta, contrastando y ennegueciendo al que ve. Y aquella tercera forma de visibilidad, cuando las imágenes adquieren volúmenes, con luces y sombras, jugando con los múltiples matices del claroscuro.

Ello me lleva a pensar que estamos frente a un serio problema de visibilidad desde el punto de vista comunicativo y de su relación con la construcción de ciudadanía. Lo opaco no muestra información clara y los campos de decisión se oscurecen, las tensiones y conflictos se esconden, la moral y la opción moral no existen. En cambio la lógica de los enfrentamientos esencialistas es puesta a funcionar en la oposición blanco-negro: pensamientos que rápidamente configuran un escenario de oposición intolerante, demonios y ángeles en confrontación. Lo bueno y lo malo están previamente calculados, antes de la mirada. Solo se trata de evidenciar los enfrentamientos para provocar decisiones rápidas, sin información ni palabra posible. Basta la condena o la sumisión que se entrega mediante un cheque en blanco. La irresponsabilidad está en cierne.

Cuando percibimos los matices, en cambio, el panorama se enriquece, se hace posible la argumentación informada, confrontamos una pluralidad de enfoques y miradas que afrontan la complejidad. Se observan huecos, formas, fondos, pliegues. Una hermosa fotografía invita a ser mirada, a deleitarse en el detalle, involucrados los múltiples sentidos. Sin embargo, será más difícil concluir y optar. Habrá que detenerse más en los procesos y se alargará la meta pragmática.

Entonces, con los medios de comunicación sucede —por lo menos en nuestro país— que hay una disociación entre ver, iluminar y optar. Las decisiones van a depender de las miradas fotográficas tanto como de los modos de ver la imagen resultante. Los tiempos y sus velocidades son diferentes; la educación ciudadana tendrá que optar, para negar la democracia o para adherirse a ella, a pesar de sus dificultades.

En análisis empíricos realizados en el Perú hemos encontrado a una ciudadanía muy opinante, sobre todo en las sociedades urbanas. Lamentablemente esa tendencia no está enriquecida con información compleja. Se opina sobre todo, pero cuando se pregunta sobre los argumentos en que descansa la opinión, resulta que éstos no se han fabricado ni se sustentan con información; no son visibles. Quizá haya una responsabilidad de los medios en ocultar la complejidad y enrumbarse en la fotografía blanco-negro, sin matices, sin relacionar opinión con información. El cortoplacismo, el sentido pragmático en nuestras mentalidades —que es ya cultural— nos ha significado errores y problemas inmensurables. Detenemos en la foto de los volúmenes y los diversos tonos nos va a permitir fabricar opciones más seguras, además de más flexibles y tolerantes. Me parece que este juego entre imágenes y posiciones éticas puede ser muy interesante para comprender y discutir qué rol están jugando los medios y cuál deberían promover en un proceso más audaz de construcción de ciudadanía.

Agendas por armar

Un tercer punto recupera la tensión que Germán ha señalado bien entre la banalización que cambia y entretiene, y la dificultad que significa construir una agenda más continua. En nuestro país hemos encontrado una gran y **especial dificultad** para **establecer** una agenda pública nacional medianamente estable. La noticia es muy variada en un país marcado por la inestabilidad. Cada semana un suceso nuevo nos desconcierta.

Transitamos entre acontecimientos absolutamente diferentes. La noticia copa el tema, la noticia no lleva a la agenda.

Si uno aplicara el análisis de las famosas agendas Settings, construidas desde los Estados Unidos, se podría llegar a decir que en el Perú no se construye agenda, que la teoría falla. Más allá de ello y suponiendo que toda información debe ser ordenada destacando los problemas centrales de un país, promoviendo así que la sociedad se haga cargo de ellos, la deficiencia de los medios se evidencia cuando se alejan de este objetivo fundamental para la democracia. ¿Qué hacer, entonces, para que puedan recuperar esa capacidad perdida y desperdigada en la noticia banal y espectacular? ¿Cómo construir los intereses comunes desde el ejercicio de la comunicación? ¿Cómo relacionar ciudadanía y democracia en contacto con la televisión, la radio y la prensa escrita? ¿Cómo configurar lo público entre lo discontinuo y el mero entretenimiento? ¿Cómo establecer la permanencia desde la discontinuidad coyuntural?

¿Dónde se ubican los medios?

Una cuarta preocupación se ubica en la legalidad precaria de la comunicación, más acentuada por el modelo neoliberal. Estamos estancados en el principio de la libertad de expresión, que si bien es fundamental resulta insuficiente. Aquí todavía no hemos llegado a ese nivel de discusión entre el derecho a informar, que planteaba Germán, y el derecho a ser informado. Nosotros todavía estamos en el primer escalón. El segundo no constituye una preocupación ni política ni pública. No existen asociaciones de consumidores, no hay participación pública de los receptores. La única idea de control que aparece es la que puede ejercer el Estado, pero no la que puede construir el ciudadano. En ese sentido, estamos ante ciudadanos consumidores pero de perfil pasivo, que si bien su actividad soñadora puede ser muy grande y su imaginación de inversión simbólica inmensa, no significan nada en el proceso de orientación de las decisiones de los medios. Solo funcionan los *ratings*. La educación ciudadana pasa por ubicar un rol más activo de los públicos en la comunicación masiva.

Esto nos lleva al problema de percibir con mayor claridad en nuestro país el lugar donde se ubican los medios. ¿Pertencen al Estado? ¿Están en y con la sociedad civil? ¿Se ubican en medio? ¿Cuál es su lugar simbólico más importante? En los cuatro análisis de observa-

ción de medios que hemos hecho durante un año sobre diferentes temas (democracia y ciudadanía, género, salud y comportamiento frente a rehenes), el principal protagonista de los medios es el Estado y especialmente el Ejecutivo, siendo el Presidente el más destacado. Entonces, en la práctica y no en las declaraciones, ¿dónde están los medios?, ¿cuáles son las complicidades a establecer entre ciudadanía y medios para establecer nuevos pactos y alianzas? La complicidad que tendríamos que construir —ojalá empiecen a conformarse esos lazos de relación con los medios— debería estar, desde mi punto de vista, en cómo establecemos relaciones, redes, foros o espacios de diálogo entre medios y ciudadanía, debiendo convertirse, tal complicidad, en una aspiración educativa extendida y desarrollada.

¿Educación para los medios o medios para la educación?

Finalmente quería enunciar y subrayar la importancia que se está dando en algunos países a la educación para los medios, la que debía orientarse en una perspectiva ciudadana. Actualmente se indica que se debe aprender a criticar a los medios, muchas veces sin precisar sus sentidos democratizadores. Algunas escuelas y reformas educativas empiezan a incorporar a los medios. Otros lamentablemente solo los incorporan como una innovación de carácter tecnológico e instrumental. Sin embargo, la tarea ciudadana en la comunicación no puede ser reducida al campo escolar o al interior de los sistemas educativos. Hace falta asumir desde el punto de vista educativo el papel relevante de los medios para formar ciudadanos, más allá de las intenciones de sus propietarios y profesionales. Un malentendido se ha tejido al respecto, pues se entiende solamente que habría que condicionar o adaptar lo educativo a lo comunicativo, supeditando un rol a otro. Para que una intervención comunicacional sea educativa, no hay que hacer educación. Más bien su reto es emprender una excelente comunicación que considere a los otros, su público, en confrontación con las coyunturas que vive el país, en asociación directa y comprometida con los valores democráticos. Apuntaríamos a una institucionalización del diálogo, que ayude a comprendernos como miembros individuales de una sociedad, pero que también permita constituir nuevas comunidades de decisión e interacción. Se trata de hacer una buena comunicación, entretenida, crítica y creativa pero a la vez conectada con nuestros sueños colectivos, es decir perfilando una ciudadanía para un país mejor.

AGENDAS PARA LA DEMOCRACIA

Federico

Salazar

La exposición de Germán Rey resulta exigente para un comentarista que, como en mi caso, debe lamentar no ser un intelectual. Soy un periodista, de manera que voy a exponer el lado banal del asunto, no el lado complejo. Creo que el tema básico de la exposición, y también de la participación de Rosa María Alfaro, se podría resumir en la siguiente pregunta: ¿qué pasaba en la cama del hijo de Ribeyro? Esa es la clave y eso no se ha respondido. ¿Qué relación hay entre lo que escucha por un *walkman* el hijo de Ribeyro y el tema de la participación ciudadana? ¿Y con el tema de las comunicaciones y la consolidación de la democracia?

Yo creo que sí hay una relación, y debo confesar que me sorprende ver en esos pasajes que leyó Germán a un Ribeyro-papá castrador, diciendo o sugiriendo que escuchar música clásica es mejor que escuchar rock. Justamente, todos estos gustos diversos a los cuales hoy día hay acceso, gracias a las distintas formas de comunicación, filtran indirectamente valores de tolerancia y de respeto, porque obviamente un chico que escucha *walkman* no va a sentirse en potestad de ir donde el hermano o donde el papá a decirle "tú no tienes que escuchar a Beethoven sino a Celine Dion".

Este es un punto importante que tenemos que estudiar en las comunicaciones, que no se refiere al aspecto plano, o digamos directo, que hay en la relación de medios y democracia. Cuando hablamos, por ejemplo, de periodismo, en medios audiovisuales o medios escritos, obviamente sí vamos a abordar temas que tienen que ver con la fiscalización directa y explícita de actos muy puntuales del gobierno. Pero yo creo que en la compleja red de las comunicaciones contemporáneas se movilizan una serie de elementos constitutivos de la vida ciudadana, de la vida en común, de la vida en la plaza.

Para tener una mejor relación con esos vehículos que van galvanizando la tendencia democrática hay que entender el mecanismo de funcionamiento de los medios. La democracia nunca es algo acabado, es algo que se está formando, que está en proceso, que tiene retrocesos y avances, que nace principalmente en las mentes de las personas, en las

ideas y opiniones, en lo que las personas están dispuestas a aceptar en las prácticas cotidianas. No podemos entender la democracia simplemente como un proceso electoral, tenemos que ver qué pasa dentro de las familias, de los centros laborales, de las comunidades. En suma, tenemos que ver las relaciones de ejercicio de autoridad en la familia, en el trabajo, en la comunidad y cómo eso proyecta cierto tipo de valores que nos hacen aceptar, a nivel político, determinadas acciones del gobierno.

Hay mucho más de lo que parece en cuanto a formación de valores, de actitudes, de emociones y también de ideas, como mencionó Germán, a través de la telenovela, a través del programa cómico, a través del *talkshow*, a través del entretenimiento. Lo que está sucediendo con la información política "dura", digamos, o "tradicional" (para hacerle un homenaje al presidente Fujimori con el uso del término), es que no está cifrada en el lenguaje que la gente entiende. Es como si estuvieran hablando en chino, y obviamente si hablan en chino no va a haber comunicación, porque la comunicación es todo el proceso, es la emisión del mensaje, es la recepción del mensaje, la decodificación y la interpretación.

Los que trabajamos en los medios no somos tan omnipotentes como parecemos. No estamos en capacidad de establecer lo que aquí se ha llamado la agenda política, o la agenda de intereses de la comunidad, para decirlo más generalmente, porque lo que más bien tratamos de hacer es descubrir cuáles son los puntos o las áreas de interés y transformarlos en un lenguaje adecuado para un consumo masivo. Cuando hablamos de comunicación hoy día, hablamos de comunicación masiva. Pero de todas formas hay que distinguir. Una cosa es producir para la televisión por cable y otra cosa es producir para la televisión por antena y eso nos va a hacer fijarnos en segmentos de mercado determinados, utilizando determinados códigos icónicos, cierto tipo de imágenes, o subrayando cierto tipo de áreas de interés.

Esta es la razón por la que creo que la pretensión de que los medios masivos nos den la profundidad de lo que sucede no es algo que pueda realizarse, porque en el momento en que nosotros pasamos de la transmisión de hechos —por supuesto interpretados y expresados o, como muy bien dijo Germán, **relatados**— a la disquisición, perdemos el lenguaje que nos conecta con los segmentos más amplios de la población.

La estructura del relato, de la cual creo que los estructuralistas nos han hablado bastante, se debe considerar también en la televisión. Nosotros damos no solamente un hecho tal cual, sino un hecho

interpretado, un hecho con un sentido determinado. Pero si pasamos de eso a la interpretación explícita y compleja de lo que suponen esos hechos, perdemos el contacto. En ese momento nos cambian el canal, en ese momento el hijo de Ribeyro se pone a escuchar *walkman*. El punto es cómo captar el interés de la comunidad o los intereses de la comunidad y transmitirlos o retransmitirlos.

Los medios de comunicación con éxito en esta operación se mantienen en el mercado. Es imprescindible que quien quiera trabajar con los medios de comunicación tenga que aprender —y esto hay que aprenderlo— cómo funciona el mercado y ese mercado en particular. En el momento en que tratamos de poner, como Ribeyro quería, la música clásica en el *walkman* de su hijo, en ese mismo momento castramos al medio de su capacidad de conexión masiva con los ciudadanos. Esta es la razón por la cual creo que no se debería plantear el asunto de la agenda como algo que podamos nosotros elaborar y luego transmitir a los medios. La agenda se va construyendo en la sociedad. La agenda refleja los intereses de la propia sociedad, y más bien lo que hay que ver es cómo se puede hacer reflejar fielmente los cambios que suceden en esa agenda, ya que esa agenda de intereses es obviamente cambiante.

La competencia entre los medios es un buen instrumento. Hoy día en el Perú, esa competencia nos permite incluso que haya fiscalización sobre los propios medios. Un medio comienza a hablar sobre las políticas informativas del otro medio, y pone contrapruebas, saca nuevos documentos y entre ambos, como se dice criollamente, se sacan los trapitos al aire. Bueno, eso es fiscalización entre los medios, y se debe a la competencia, a ese acicate, a veces ruin, a veces miserable, a veces terrible, por el que sufren algunos y por el que otros hacen cosas que muchas veces no compartiríamos. Pero el resultado final, para la ciudadanía, es que tiene en plaza lo que está sucediendo dentro de los medios.

La competencia es un sistema de autorregulación que, más que reglamentar, hay que saber aprovechar y no tratar de modificar. Los comunicadores debemos hacer lo que hacen en su campo los jueces en la tradición anglosajona del derecho. Ellos no tratan de inventar, crear, sino de descubrir leyes. En ese sentido, los comunicadores tampoco tratamos de inventar o crear áreas de interés sino de descubrir las demandas latentes, aunque en eso por supuesto haya mucho ensayo-error. El proceso no es tan automático como podríamos imaginar, pero definitivamente el saldo de ese ensayo-error es que vamos descubriendo y vamos mostrándonos a nosotros mismos como sociedad, como grupo, tal como más o menos somos.

La imagen de sí mismo del grupo permite los cambios en el sentido de una evolución, en el sentido de una mejora. Eso se ve no tanto en el periodista que informa: "destituyeron tres magistrados del Tribunal Constitucional", sino más bien en el libretista de telenovelas, en la Chola Chabuca, en los anónimos participantes de los *talkshows*. Así van apareciendo todos estos elementos, ideas, valores, actitudes, emociones, de mutua tolerancia y respeto, que son los elementos constitutivos de las instituciones.

La democracia no puede funcionar sin instituciones formalmente establecidas. Pero, ¿qué es lo que le da cuerpo y sustento a estas instituciones formales? ¿Qué cosa es la vigencia de las instituciones? La palabra nos lo dice, es su vigor, su fuerza. Pero no tienen fuerza si no les creemos, si no las respetamos, y eso tiene que ver con valores, con actitudes, con ideas a veces difusas o genéricas, con sensaciones, quizá nada muy preciso pero que se expresa a través de su capacidad de movilización de la gente. No todos tienen un conocimiento exacto, por ejemplo, de la organización del control constitucional, pero definitivamente toda la ciudadanía sabe si hubo abuso o no, si el caso del Tribunal Constitucional, por así decirlo, huele mal o huele bien.

Así funcionan las comunicaciones masivas, y eso es lo que va permitiendo que se consagren o no ciertas instituciones que nos permitirán a la vez el control efectivo en la democracia, porque no hay democracia porque haya voluntad de mayorías. Eso es un prejuicio que nos viene desde Rousseau y que hay que derribar. La democracia tiene mucho más que ver con el control del ejercicio del poder, con las formas del control a través de la participación ciudadana. Quisiera conocer un poco más del criterio de Germán a este respecto, sabiendo que debe tener una respuesta con respecto a los sueños del hijo de Ribeyro. Por lo pronto, lo que puedo decir es que no eran pesadillas, como aquellas de las que hablaba Goya, porque si lo hubieran sido Ribeyro habría anotado que lo vio contorsionarse o algo así. Y las pesadillas de las que hablaba Goya en ese lindo grabado son las de la razón, de la razón cuando una razón copa la agenda y nos dice qué debemos pensar, qué debemos sentir, qué debemos decir. Ojalá no haya nunca una sola agenda, sino muchas, múltiples, y que esas agendas encuentren su espacio común, su *agora* —como bien lo ha graficado Germán—, en el flujo de las comunicaciones.

INTERVENCIONES ADICIONALES: COMENTARIOS INTRAPANEL Y RESPUESTAS AL PÚBLICO

Germán Rey

Yo alcancé a leer otra parte del libro de Ribeyro, aun más terrible. Cuenta que estaba enfermo (con mucha frecuencia lo noto enfermo a través de sus diarios), y que su esposa había tenido que venir a Lima a visitar a su padre terriblemente enfermo. Una esposa sana que venía a visitar a su padre enfermo, dejando a un marido enfermo que se iba a visitar a un hijo sano a Londres. El texto es precioso porque muestra, primero, que Ribeyro oía música clásica y el hijo oía otra música (¿será posible?), ya una primera diferencia. ¿Qué están escuchando los jóvenes en el *walkman* hoy en día? Esta es una buena pregunta para hablar de ciudadanía e incorporar los proyectos ciudadanos a las culturas juveniles, que cada vez tienen una ubicación más importante en nuestras sociedades.

Pero el texto es terrible. Ribeyro se va a visitar a su hijo que está en Londres. Él, que está enfermo, se va, dice que ha hecho un viaje terrible, que ha tomado un tren, después una lancha, que ha llegado a Londres, después ha tomado un taxi y cuando ha llegado a la puerta donde está su hijo (parece que es un internado o algo así), él sale con unos ojos en que le lee que quiere comer dulces, que quiere salir a jugar con su papá, que quiere que vayan al cine, que quiere estar disfrutando. Y Ribeyro le dice algo así como "tengo quince minutos, el taxi me está esperando, tengo que regresarme a París". Exactamente el mismo asunto: ¿qué se está oyendo por el *walkman* hoy, qué se está viendo cuando yo prendo la televisión y veo a Lenny Kravitz?, ¿qué me dice él? ¿Me puede decir algo cuando yo salgo y veo el multiculturalismo aquí en la calle, cuando los sabores que percibo son absolutamente diferentes a aquellos con los que yo estoy familiarizado, pero que sin embargo los siento muy cercanos, como parte de lo latinoamericano? Yo creo que esta es una pregunta importante.

Bien, han llegado muchas preguntas de los participantes. Hay una de esas fuertes, que a veces los conferencistas dejamos aparte, pero que es muy bueno contestarla primero porque creo que después

podré respirar con cierta tranquilidad. Es una pregunta con un sesgo de ironía muy saludable. Dice: "¿además de ser una luz dura, qué entiende usted por lo público?". Y después me dice: "¿además de ser un espacio abierto, una plaza, qué entiende usted por democracia? No pude seguir o deducir sus reflexiones, puesto que no se me revelaron sus supuestos". Excelente pregunta que agradezco, y le ruego que me perdone si lo mortifico con mi respuesta. Estamos ante el pleno derecho de seguir o no seguir. Baudelaire, una de las mentes que introduce el pensamiento y la literatura a la época moderna, dice: esta sociedad de los derechos humanos le ha negado al hombre sus dos derechos fundamentales: el derecho a contradecirse y el derecho a largarse. Y aquí no es tanto el derecho a largarse como el derecho a pedir en el discurso la secuencia entre los supuestos y el desarrollo reflexivo del discurso. Es muy interesante este planteamiento. Yo creo que hoy, por ejemplo, las lógicas contemporáneas, las narrativas contemporáneas, la forma de hacer televisión —un policiaco como *Sting Ray*, por ejemplo— están más cerca de cómo piensan los jóvenes que, por supuesto, todos los textos de biología y matemáticas que yo conozca, francamente decimonónicos, por no decir absolutamente anacrónicos. Quiero decir que ya no es necesario un pensamiento que obligatoriamente parta de supuestos como pensamientos que se abren a partir de las provocaciones que propone la metáfora. Recuerden ustedes que en la retórica contemporánea, metáfora quiere decir —como dice Paul Rickover— torsión de sentido. Dice Rickover que el cementerio de las metáforas son los diccionarios, y también hay diccionarios en términos de qué es la democracia, qué es lo público. Pero yo le contestaré. Tengo la responsabilidad de decirle a usted mis contradicciones y mis lagunas mentales. Lo público lo asocio a lo colectivo, primera idea; segundo, a lo común; y tercero, a lo accesible. Lo colectivo, la comunalidad y la accesibilidad, creo que son tres elementos fundamentales de lo público. Distingo entre interés público, espacio público, vida pública, pero cuando cito a Añaden creo que tomo los dos o tres elementos básicos de lo público. Lo público es lo que puede ser visto y oído por todos, es decir, lo que pasa de la restricción privatista a un ambiente en el que puede ser sujeto de lenguajes, sujeto de palabra, sujeto de racionalidad, sujeto de controversia, sujeto de imaginación. Sobre todo de imaginación.

En un libro espectacular, Richard Rorty, el filósofo norteamericano, dice que no hay que investigar las solidaridades, que la solidaridad hay que imaginarla y sobre todo hay que mirarla a través de las formas mediante las que somos capaces de ejercer la crueldad. El mismo Rorty, en un texto más reciente, dice que toda nuestra discusión ética, nuestra discusión sobre la responsabilidad, sobre la moralidad, sobre los

derechos humanos pasó por la racionalidad, y entonces pensamos, por ejemplo, como Kohlberg, que la etapa más alta del desarrollo moral es la autonomía, mediante la cual podemos ejercitar el juicio moral adecuado sobre lo que es bueno, malo, etcétera. Él pregunta: ¿por qué hay tanta inhumanidad? y dice que es necesario no renunciar a los efectos positivos de la razón y de la racionalidad. Por supuesto; pero es necesario crear una nueva educación sentimental en los derechos humanos. La ciudadanía también pasa por una nueva educación sentimental. Qué interesante pensar la ciudadanía desde la nueva educación sentimental... Recuerden el texto de Flaubert sobre la educación sentimental, una educación tan dura como cuando dice Flaubert: ¿y quién es Madame Bovary? y Flaubert dice: yo, yo soy Madame Bovary. Extraordinario. Sentimientos, narración y ciudadanía; no solamente discurso y ciudadanía, narratividad y ciudadanía. ¿Cómo se puede lograr una nueva educación sentimental? Se trata de lo que es visto y oído por todos, lo que recibe la mayor publicidad posible.

Estoy de acuerdo con Federico cuando dice que la agenda se hace en otros lugares. Qué bueno hacer, por ejemplo, un estudio de la producción. Cómo ellos sacan la noticia del día, cómo se trabaja en las redacciones, cómo hay una operación autorreferencial, cómo ellos leen los periódicos y escuchan la radio, cómo en cualquier sala de redacción que hoy se aprecie hay varios monitores de televisión, televisión por cable, Internet, están leyendo los periódicos. El único periódico que no se lee ahí es el propio (eso es un sadomasoquismo insoportable, como le pasa a uno con lo que escribe).

Yo no volveré a leer "Deambular, entretenerse e intercambiar", esto ya no existe para mí. Me pondré a leer a Julio Ramón Ribeyro, que son las buenas lecturas que uno debe tener. No pierdan ustedes el tiempo. Recuerden lo que decía Roland Barthes cuando se posesionó del College de France, en la cátedra de semiología literaria que crearon para él, y lo presentó Michel Foucault. Decía, en su lección inaugural, que primero uno enseña lo que sabe y eso se llama enseñar; después uno enseña lo que no sabe y eso se llama investigar; y después uno desaprende todo lo que sabe y eso se llama sabiduría. Pero, tercer punto, lo público tiene que ver con la ubicación de mi propio punto de vista en la comunalidad y diversidad de puntos de vista de los otros. Bien, a mi amigo —que a estas alturas puede estar mortificado conmigo—, a mi lector a quien agradezco (recuerden una frase que hay al final de un poema de Baudelaire, también terrible, que dice: "hipócrita lector", porque todo lector debe ser un hipócrita, es bueno que sea un hipócrita, hipócrita lec-

tor, mi semejante, mi hermano), le digo a mi lector, mi semejante, que esto es lo que pienso sobre lo público. Pero tengo además varios textos acerca de, por ejemplo, la ubicación de los medios en mi país, en términos de la relación público-privada.

Lo segundo, la democracia. A mí me gusta mucho algo que dijo hace poco Pablo Flores Darcaes, el analista italiano: la democracia es un invento antinatural, es un formidable invento antinatural, es lo más antinatural que existe porque debe aceptar en el seno de su propio proceder a los enemigos de la propia democracia. Esto es extraordinario, es decir, no puede haber democracia sin absolutamente la radicalidad, lo que se llama radicalidad de la tolerancia y nos toca entrar por la puerta por donde entró Francisco Estévez, por la puerta del "yo discrimino", soy intolerante. Pero pienso que la democracia tiene que ver con la imparcial distribución de las oportunidades de éxito de los participantes, con el acceso a la competición abierta de todos, con la transparencia de los comportamientos para garantizar el control sobre los elegidos, con la competencia electoral abierta sin discriminaciones, con la igualdad de oportunidades y con la igualdad de derechos y recursos políticos, uno de los cuales es precisamente el derecho a comunicar y a ser escuchado.

Yo no contesté ninguna pregunta sino la primera, pero hay preguntas acerca de la democratización de los medios, que me parecen importantes, y alguna pregunta que tiene que ver con la democratización desde arriba. Yo pienso que no soy amigo de esas democratizaciones por supuesto, sino de las democratizaciones desde abajo. El problema del derecho de la información tiene que ver con el problema del derecho de los receptores.

Hay preguntas sobre si los medios pueden reconstituir algún tipo de integralidad, de visión total en las sociedades fragmentadas, sobre todo en épocas en que la propia política ya perdió su condición de vértice orientador de la vida social. No, por favor, eso no se lo van a pedir a los medios, eso sería antinatural. Los medios no son iglesias, los medios no son partidos políticos, los medios no son maestros, a pesar de que hagan política, a pesar de que hagan educación.

Rosa María Alfaro

Con respecto a una pregunta planteada, vale la pena volver a subrayar que los medios no crean ni inventan la discriminación. Ésta se encuen-

tra en la sociedad misma. Entre los medios y la discriminación hay una correa de transmisión y de reelaboración ya incorporada. El problema más serio estaría en la incapacidad de los medios para romper esa ligazón reproductiva y conectarse con otras posibles utopías y sentidos más democratizadores, como también propositivos. La relación establecida entre medios y públicos es desigual, ya que los primeros mantienen y administran su capacidad de inducir o plantear y a los segundos solo les queda la posibilidad de reelaboración.

Se me pregunta: "¿por qué somos así, tan duros, para comprender a los medios cuando nos ponemos en el rol de educadores?". Esta pregunta debía ser respondida por todo el auditorio, especialmente por los educadores. Sin embargo, es significativa e importante porque nos vuelve a sugerir cómo en el ejercicio cotidiano en la escuela se mantiene el pensamiento racionalista que ha dominado lo educativo. Ello evidencia una razón dualista o moralista, como decía Germán, de la comprensión sobre los medios. Pienso que establecemos resistencias de fondo frente al placer de aprender porque no logramos practicarlo. Aún no llegamos a aceptar que el entretenimiento y el goce constituyen también un derecho humano especialmente defendido por los jóvenes de manera universal. No está reconocido como tal a no ser que ingrese como aspecto instrumental de la pedagogía moderna. Se trataría de recuperarlo y trabajarlo con niños y jóvenes como derecho ciudadano.

Hay alguien preocupado por el cuestionamiento que deslució sobre la opinión. Evidentemente es reconfortante que la gente opine y opte, pues estamos ante una sociedad sumamente opinante. Nuestra propia necesidad de recomposición interpela constantemente a los sujetos, sobre todo a nivel individual, y requerimos tomar posición y llegar a decisiones. Sin embargo, el problema está en que funciona una disociación entre construcción de opinión e información obstaculizando el proceso. Una no nutre a la otra, no se necesitan ni utilizan. Creo que es una tarea educativa importantísima encontrar lazos y vínculos entre ambos aspectos. Nos hace falta desarrollar una mayor cultura del debate en el que la gente aprenda a argumentar no solo con emociones o sentimientos sino con razones integrales que incorporen el dato en la tarea de construir cimientos argumentativos para definir la opinión. Estamos todavía muy temerosos de la polémica, nos suena a pelea, sugiere distanciamientos y enfrentamientos, en muchos casos recuerda muerte. Para la educación ciudadana éste debe ser un reto a asumir. Es decir se trata de configurar la palabra pública y ello significa saber debatir y argumentar con pasión y razón, con imaginación y realidad, con sentimiento y creación,

es decir, con todos estos elementos que constituyen y construyen el saber humano y el diálogo.

El tema de la agenda ha motivado varias preguntas. Cuando hablamos de los medios tendemos a definir un campo determinado con un adentro y un afuera. Al referirnos a ellos pensamos en profesionales y dueños de los medios, pues nosotros estamos supuestamente en otro lugar, no somos incorporados en tanto consumidores de los mismos. Esa separación no es positiva desde una perspectiva ciudadana, porque los medios también son nuestros, en la medida en que somos su público y posibilitamos su existencia. Constituyen un espacio común, cambiando esa vieja noción de lo público sólo asociado al Estado. Entonces, no es que los profesionales de los medios creen la agenda, sino que el conjunto de relaciones que se establecen entre los medios, las instituciones y la gente la van construyendo. Ello plantea la importancia de la participación en los medios y cómo ésta debe incidir en la formulación de una agenda temática. No se trata de colocar a ésta como método y fin en el plano comunicacional sino en el impacto hacia el país. La ciudadanía sí tiene una competencia temática y las participaciones, que pasan por la radio más que por otros medios, apuntan claramente a demandas específicas. Pero estas demandas todavía no se anudan como temas de carácter público. Por ejemplo, el empleo: tratado y percibido por mucha gente como "el tema principal" de estos tiempos, no constituye un asunto de tratamiento masivo. Si bien la multiplicidad temática enriquece los procesos comunicativos plurales, eso no impide focalizar y además construir pactos para concentrarnos en algunos de importancia nacional. Ello significa decidir, y ceder incluso, para que en determinados momentos se acepte el interés de ciertas minorías, aunque a los demás no nos incumba directamente pero sí garantiza el ejercicio de la democracia. Ciudadanía es también hacerse cargo de los problemas del otro, construir y tejer lo común, como decía Germán, perspectiva muy trabajada por Hannah Arendt. Entonces, en ese sentido me parece que no debemos oponer los medios —ya que nos habitan— a los intereses colectivos.

Respondiendo a Ja pregunta "¿a quién le corresponde hacer la agenda, a los medios o a los organismos políticos?", me parece que a ambos. No hay, en este campo, separaciones que sean constructivas. Hoy no puede existir una organización política sin visibilidad pública, a no ser que sea absolutamente clandestina, pero sabemos que hasta los grupos terroristas han recurrido al espectáculo *massmediático*. En ese sentido, yo creo que deberíamos generar una vocación de concertación entre

medios, instituciones, partidos, sociedad; y "en visible", de manera que sea mirado por todos, ir construyendo esto que nos preocupa, y crear también flexibilidad para que aparezcan los problemas de la pluralidad.

Federico Salazar

Tengo el problema de todas las salas de redacción: mucha información y muy poco tiempo para transmitirla. De manera que haré el intento de resumir y obviamente voy a tener que sacrificar.

Voy a comenzar por esta pregunta: "¿en el Perú, salvo Frecuencia Latina, los medios están al servicio del gobierno, es decir, existe una complicidad. ¿Qué opinas?". Sí, yo creo que hay diferencias entre los medios. Particularmente, yo no tengo ningún problema en decir lo que pienso en el espacio que tengo, y tampoco creo que eso sea monopolio de los que trabajan conmigo sino que se da también en otros medios. Pero quiero notar que es importante en la democracia que se respete incluso el derecho a la complicidad, porque eso nos permite tener hoy día un canal como Frecuencia Latina con toda su línea informativa contra el gobierno, luego de haber sido un canal con toda su línea informativa a favor del gobierno. Eso es bueno, porque las cosas van cambiando. Lo único que nos garantiza que eso siempre se vaya renovando y que la ciudadanía siempre tenga opciones es la libertad es el pluralismo, y esos son valores trascendentales. Sobre los otros medios, yo no creo que sean todos tan cómplices, aunque algunos sí los hay.

Otra pregunta señala que tal vez la existencia de una oferta diversa y variada no sea síntoma de tolerancia. Es más, opciones ajenas han sido utilizadas por algunos para identificarse por negación. Un reclame, "Studio 92, no salsa", es un ejemplo de esto. Yo creo que en este caso es falta de práctica en la tolerancia. Como decía Rosa María, vemos el debate, la confrontación o la competencia con terror, porque no estamos acostumbrados, porque hemos estado demasiado tiempo regimentados bajo un único criterio, un criterio siempre oficial. Cuando ustedes ven, por ejemplo, las batallas publicitarias entre Pepsi y Coca-Cola, la agresividad es impresionante. Ahora bien, aquí hay una cuestión fundamental: una cosa son las palabras y otra cosa son los hechos. Lo único que nos exige la ley es que no infrinjam los derechos ajenos, pero en cuestión de opinión la libertad es casi absoluta, con las salvedades que tiene la ley al respecto, que creo que son buenas salvedades.

Nueva pregunta. "¿Está dentro del proyecto de crecimiento de los medios visuales de comunicación considerar a las nuevas generaciones que se escapan de los demás, en los valores verdaderos?". Yo creo que el problema es qué cosa es valor verdadero. ¿Valor verdadero es lo que yo creo que es valor verdadero, lo que mi jefe de redacción cree, lo que el dueño del canal cree, lo que el otro canal cree? Yo creo que esa es una forma en que no debemos plantearnos las cosas los periodistas, porque si ni siquiera los filósofos aspiran a llegar a la verdad, sino simplemente a buscarla, nosotros periodistas, mucho más banales y prosaicós, ¿qué podemos hacer?

Los comunicadores nos limitamos a transmitir hechos, versiones de hechos, ni siquiera hechos concretos. Los valores se van formando en la recepción del mensaje. Una vez que se recibe el mensaje, se contrasta con la realidad circundante. Nosotros no estamos todo el día metidos en la cabeza de la gente, nosotros solo dimos un mensaje. En esa "cabeza" asisten otros mensajes, otros medios, y además, cosas que suceden en el entorno, porque no hay nadie que se pase las veinticuatro horas de su vida frente al televisor y fuera de la realidad. Las personas tienen que comer, trabajar o estudiar, conversar, y todo eso forma el crisol del cual surgen los valores.

Otra inquietud: "Germán Rey opinó sobre la fiscalización al Estado de parte de los medios de comunicación. ¿Tú qué piensas al respecto?". Bueno, yo creo que hoy día estamos viviendo un clarísimo ejemplo de cómo a veces los medios son el único conducto de fiscalización al gobierno, porque el gobierno ha copado y sigue tratando de copar todas las instancias formales. La prensa es un elemento en la democracia, es una institución no formal de la democracia. Se supone que en la Constitución deberían estar todos los elementos de la organización del Estado que nos garantizan el cuidado de los derechos fundamentales, y sin embargo, si no fuera por la prensa ¿qué pasaría? Si no nos hubiéramos enterado de todo lo que está pasando con la democracia, no habría efectos políticos, que ya se están sintiendo, aunque quizá todavía más subterráneos de lo que muchos quisiéramos. Pero está sucediendo, es un proceso, eso en algún momento va a salir a la superficie en una manifestación de un hecho político concreto.

Otra pregunta: "¿cómo los medios de comunicación y programas informativos permiten un mayor acceso a la ciudadanía, una mayor participación ciudadana?". En realidad no es esa nuestra tarea, simplemente lo que hacemos es tratar de transmitir lo que creemos que

la ciudadanía quiere que se transmita. En la medida en que fallamos, nos despiden. En la medida en que acertamos, continuamos. De hecho hoy día el mercado de las comunicaciones muestra a todos qué pasa con el que no sigue la exigencia de la gente en cuanto a demanda comunicacional. ¿Qué pasó con Panamericana, qué pasó con Canal 11? Se sustituyeron los intereses del público por los de los dueños de los canales. En el caso de Canal 11, se transformó la programación en una campaña personal, la gente no la favoreció como preferencia de consumo y casi desapareció.

Otra pregunta más: "¿no le parece que muchas veces los medios de comunicación no descubren áreas de interés de la sociedad, sino más bien del Ejecutivo, pues cuando quiere el Ejecutivo estar en la opinión pública saca a la luz un tema que le interesa?". Quizá haya manipulación de parte del gobierno, pero el Ejecutivo no tendría éxito si nosotros no pensáramos que eso que está haciendo, para atraer nuestra atención no atrae efectivamente la atención de la gente, o sea, nuestro criterio para publicar o no publicar y cuánto publicar es simplemente: es noticia o no es noticia. ¿Cuánta gente lo va a ver y durante cuánto tiempo?

Es así de fácil, así de crudo, pero ese es nuestro trabajo, y obviamente el Ejecutivo sabe utilizar esos mecanismos. Hay que competir, pues, con el Ejecutivo, sabiendo utilizar los recursos de la comunicación. Cierta vez conversaba con un exministro, y me contaba cómo su equipo asesor, al principio del proceso de privatización, se percató de cómo rebotaban las noticias y por lo tanto a qué programa tenían que ir a hacer tal o cual anuncio.

Los programas están detrás de la noticia. Si el gobierno tiene una noticia la puede o no entregar de acuerdo a sus intereses. Ahí hay una serie de juegos que a veces, en algunos casos personales, hacen que más de uno infrinja las reglas de la ética profesional. Pero esos son casos personales que suceden también con médicos, abogados o cualquier otro profesional que acepta un caso. De falta de ética no vamos a estar libres nunca.

Por el tiempo que me queda voy a leer un grupo de preguntas que tienen más o menos el mismo sentido y daré una respuesta genérica. "Los medios transmiten no solo valores sino también antivalores que van contra una cultura ciudadana. ¿Cree que es necesario y urgente que el Estado adopte una política fiscalizadora o regule la labor de los medios para evitar propagar estos antivalores sin que se piense que el Estado va contra la libertad de expresión?". "¿Podríamos decir que algu-

nos sectores de la sociedad no son de interés o están parametrados por los medios de comunicación? Por ejemplo el movimiento sindical al que se resalta tan sólo cuando hay marchas de protesta y huelga y no se le da oportunidad como a los políticos para explicar sus objetivos de, por ejemplo, lucha contra el desempleo y la pobreza. ¿No hay democracia en los medios de comunicación?". "¿Desde tu posición, puede suponerse que en esta sociedad de mercado los medios de comunicación no pueden profundizar los contenidos, los hechos y por tanto contribuir a la formación y construcción de la ciudadanía?". "¿Cuáles son los criterios para hacer de una información una noticia?". "Conocer o aprender la lógica de los mercados, en el caso de los medios, ¿quiere decir que los medios deben supeditarse a la lógica del mercado?". "¿Considera usted que el sexo y la violencia que se ven en televisión diariamente son parte de la competencia para mantenerse en el mercado?". "¿Podría usted señalar alternativas para mantenerse en el mercado sin sexo y violencia?". "¿En qué momento y forma puede el pueblo peruano empezar a educarse y tener conciencia cívica, si los medios tienen como primer valor el beneficio económico?, ¿es ético?, ¿el fin justifica los medios?, ¿viva el bienestar individual?". Finalmente: la agenda se construye en la sociedad, sí, de acuerdo a los intereses, pero jamás será imparcial pues circula o se mueve bajo los intereses políticos, económicos y de competencia institucional. Entonces, ¿de qué vale? ¿Solo quedará en un ensayo latente?".

Como se ve, desde la persona que plantea algo así como una regulación del Estado, para ver cuáles son los valores, hasta la persona que no quiere ver sexo y violencia en los medios de comunicación, el tema es el mismo. Nosotros transmitimos lo que estimamos que la ciudadanía va a demandar, aquello en lo cual ella está interesada. No significa que transmitimos lo más importante ni lo "más decisivo" ni lo "más histórico" ni lo "más verdadero". Transmitimos lo que según nosotros puede ser lo más interesante para la gente. Ese es el eje de todo nuestro trabajo; nosotros trabajamos en función de lo interesante. Ahora, obviamente lo interesante es siempre importante. Por ejemplo, hoy día se publica en los medios: veintisiete muertes en un accidente en la carretera en la sierra; y hoy también se publica una muerte, la de uno de los chicos que fue al concierto de Servando y Florentino. Obviamente una muerte, noticiosamente, vale más que veinticuatro o veintisiete, porque es la noticia, porque tiene que ver con el contexto de las áreas de interés. Eso no lo manejamos nosotros, las matemáticas deberían ser iguales para todos: veintisiete muertos son más muertos que un muerto. Pero esto no funciona según la aritmética, esto funciona según las áreas de interés, lo que la gente quiere saber. La gente quiere saber cómo murió el chico

de Servando y Florentino, qué fue lo que pasó en el concierto. ¿Por qué? Quizá porque eso apela más a sus problemas o intereses que veintisiete fallecidos en la carretera.

Sobre si es ético, claro que es ético buscar el beneficio económico siempre y cuando no se infrinja la ley y las reglas de la conducta ética en general, por ejemplo, no robar y actos similares. Y la conciencia cívica es algo que va surgiendo, y va surgiendo gracias a que la información va corriendo, pero la información debe ser difundida sin trabas. En el Perú hemos sido testigos de cómo las áreas de interés hace unos años se relacionaban casi exclusivamente al tema económico, a la inflación o qué se yo, al desgobierno, al caos, en fin. Solucionados algunos de estos problemas por el actual régimen, ¿qué ha pasado? Las demandas se han hecho más sofisticadas y hoy día tenemos que suelen ser áreas de interés las que no eran. Los derechos humanos, por ejemplo, hace unos años no eran capaces de concitar una primera plana; hoy día sí. ¿Se acuerdan de la época del crimen de los estudiantes de La Cantuta? No era tan decidida la participación de la ciudadanía en ese tipo de informaciones. Hoy día lo es, porque pasó una cosa, pasó otra y otra y otra y felizmente los medios siguieron informando libremente. La evidencia de este crimen fue descubierta por una revista. La competencia efectivamente tiene esta posibilidad de mostrar cosas que los otros no muestran. Ahora bien: hay una limitación material para poner todos los temas que cada uno cree de importancia. Esa limitación existe definitivamente, como la hay ahora mismo en que no hay más tiempo, hay más preguntas y seguramente mucha hambre.

VI.

**El rol del Estado en el desarrollo de la
educación ciudadana**

Panelistas

Carlos Ferrero

Henry Pease

Lourdes Flores Nano

Moderador

Raúl Vargas

Raúl Vargas

"Educación ciudadana, democracia y participación", el seminario que nos convoca, pone en evidencia la multiplicidad de enfoques desde los que es posible abordar esta aguda cuestión, que se suma a tantas otras que siempre se le reclaman a la educación. Lo que en seguida se conocerá resulta particularmente interesante en la medida en que son los protagonistas del quehacer político los que expondrán su perspectiva acerca de este tema.

Es habitual señalar que gran parte de la decepción relacionada con la formación de ciudadanía en nuestros países reside en que a veces no hay una inteligencia cabal entre el ciudadano y el dirigente, entre el ciudadano y el líder político. En el Perú, como en tantos otros países de América Latina, los partidos políticos han entrado en un proceso de crisis y a veces incluso de preguntarse qué estaban haciendo frente a las nuevas mareas sociales, políticas e ideológicas, frente a los nuevos comportamientos. En este contexto es muy importante conocer tres posiciones que representan algunas tendencias predominantes en el escenario político peruano.

El doctor Carlos Ferrero forma parte del grupo mayoritario en el Congreso, Cambio 90-Nueva Mayoría. El doctor Henry Pease forma parte de Unión por el Perú, grupo que podríamos considerar, por lo menos en términos formales, la segunda fuerza política (en la medida en que disputó la Presidencia de la República en las pasadas elecciones y obtuvo, en efecto, el segundo puesto). La tercera invitada de honor es la doctora Lourdes Flores, del Partido Popular Cristiano, fuerza que representa también a un grueso sector de la sensibilidad y la inteligencia peruana .

1 Por limitaciones de tiempo de los congresistas Carlos Ferrero y Henry Pease presentaron sus ponencias y respondieron preguntas del público antes de la primera intervención de la congresista Lourdes Flores. Hemos decidido respetar este orden para mantener la secuencia de ideas y discusiones que se desarrolló en el debate.

(N. de los ed.)

EL RESPETO POR LAS NORMAS Y EL BIEN COMÚN

Carlos Terrero

Voy a exponer de qué manera en la perspectiva del trabajo parlamentario pueden el Congreso o los congresistas contribuir a la educación ciudadana y de esa manera también a entender y a vivir mejor la democracia. *En* primer lugar, para nosotros los congresistas lo primero debería ser tratar de traducir en nuestras decisiones que estamos buscando el bien común; es el mensaje educativo número uno. Algunas veces lo lograremos, otras —quizá las más según las encuestas— no lo alcanzaremos. Claro que no vamos a poder definir el bien común en pocas palabras, sin embargo aceptamos que es aquello que beneficia al mayor número y que lo beneficia de manera perdurable y sensible. Entonces, si el ciudadano ve que el trabajo del Congreso no está orientado a eso, o que no es suficientemente claro ese propósito, vamos mal. Porque, como una entidad colectiva, representativa del conjunto de los intereses sociales, el Congreso tiene que estar en voluntad firme de preferir continuamente lo que es favorable al conjunto.

De otro lado, recordemos que es tarea educativa primordial del Congreso defender el área tan cuestionada de lo que podemos llamar el derecho de la cosa pública. Nuestra época recibe la prédica de un modelo universal que tiende a privilegiar el avance de lo privado, relevando cuan beneficioso es lo privado, resultando así grave la disminución del valor que se imputa a todo el concepto y la importancia de lo que es público. Lo que intento decir es que cuando como congresistas estamos defendiendo el bien común, nuestra área de trabajo concreto consiste principalmente en asuntos públicos. La defensa de lo público es vital en el trabajo del Congreso, porque en lo público se concentra aquello que a todos nos hace formar parte de un conjunto. Y lo público puede ser no solamente los parques u otros espacios públicos que con tan loable empeño vienen rescatando las autoridades ediles. Lo público también comprende, por ejemplo, la política que debe guardarse en el frente externo de la nación, de manera más o menos uniforme y que normalmente pasa desapercibida en nuestra vida cotidiana.

Si de educación pasamos a democracia, que es ya un concepto menos complicado que el de bien común, yo diría que a los congresistas nos debe corresponder asentar el concepto de que la base de la democracia es la igualdad, entendiéndola como que aunque uno tenga más o viva mejor, o sea más inteligente, en el fondo siempre valdrá políticamente lo mismo que aquel que no tiene nada de lo que acabo de mencionar. El concepto de la igualdad sustenta la democracia y es probablemente hasta anterior a la libertad misma. Porque primero debemos aceptar conscientemente que somos iguales, para después ponernos de acuerdo en cómo ejercemos nuestro derecho a la libertad.

De esto se deriva que en la realidad debe darse un gobierno en el cual los que son más tengan las decisiones, con preferencia sobre aquellos que son menos. En otras palabras, resulta esencial en la educación ciudadana aceptar que es un derecho de la mayoría conducir el gobierno. La mayoría puede a veces ser abusiva, parecer ignorante o hasta desagradable para algunos. Pero unos y otros deben respetar el mandato que el pueblo le dio. Lo cual no obsta para que paralelamente, esa mayoría respete reglas de juego para que la minoría no sea atropellada. Este es un balance que se hace a diario. Una actitud en la que se cuestione día a día la legitimidad de una mayoría, o una mayoría que abusa de la minoría, están cavando ambas la tumba del sistema democrático, al hacer que el ciudadano pierda fe en la viabilidad del sistema.

Otro concepto que tiene que ver con la educación ciudadana es el sistema político con el cual nos relacionamos: la idea de la gente es que se trata de una estructura anquilosada. Yo empecé a hacer política a los 21 años, tengo 56 y me estoy preguntando si ya es hora de que me vaya, porque cuando tenía 25 o 30 (aunque a nosotros nos tocó la época de los doce años cancelados del general Velasco) decíamos: "y estos viejos ¿cuándo se van?, ¿cuándo nos dejan sitio?". Eso es parte del problema. Nos falta vocación para irnos a tiempo, saber renunciar, dejar pasar, aceptar que vengan otros. Eso es fundamental en la educación, no solo para que entendamos que todos tenemos algo que hacer, que todos podemos contribuir, sino que además hay que dejar sitio a los que vienen para que las cosas se renueven. Entonces, eso es parte de una educación que los políticos deberíamos ser capaces de transmitir.

Y en cuarto lugar, desarrollando este concepto de educación y democracia, es muy importante que los congresistas en general nos acostumbremos o nos esforcemos por destacar el cumplimiento de la ley. Pues si somos los que damos la ley, tenemos además que asegurar-

nos que las leyes que nosotros aprobamos sean leyes que se cumplan. Vigilantes en el cumplimiento de la ley, porque quizás una de las cosas que más daño nos hace como país y como cultura es la facilidad con que la ley se desobedece. En nuestro país se puede encontrar una periodista que procede así: "como yo soy periodista, entonces ingreso a un archivo, me robo una hoja, la llevo a la televisión, la coloco en la pantalla, me río de la gente y al día siguiente la devuelvo porque me da la gana y no pasó nada, porque yo soy periodista". En otras palabras sus derechos son superiores a los del resto. Estos ejemplos a veces los dan los congresistas, solo que yo quería dar uno reciente, destacando que el cumplimiento de la ley resulta absolutamente vital para que podamos contribuir a una educación ciudadana, porque si aquello para lo cual nosotros trabajamos (hacer la ley) no se cumple, no sirve de nada nuestro trabajo.

Debo añadir algo: a nosotros los políticos siempre se nos está pidiendo más que lo que el Estado puede dar. Por ejemplo, ahora todos le echan la culpa al gobierno porque no da trabajo y dicen que no hay trabajo por culpa del gobierno y que somos incapaces porque no elevamos el nivel de empleo. Si recordamos todos los ofrecimientos de trabajo de los gobiernos anteriores, llegamos a la conclusión de que todos ofrecieron elevar el empleo y ninguno lo logró sustancialmente. Entonces, parecería ser que ese problema no está sólo en manos del Estado, así como hay muchas otras cosas que van más allá de sus posibilidades. Por ejemplo, en el caso de los congresistas es muy frecuente que se nos diga en los debates públicos: "pongan ustedes las condiciones, flexibilicen la ley laboral y van a ver cuánto trabajo aumenta". Lo hicimos pero no aumentó nada: tanto no aumentó que se tuvo que cambiar el nombre a la ley, porque daba vergüenza llamarla Ley de Fomento del Empleo, pues por sí sola no fomentaba ningún empleo. Y eso es frecuente dondequiera que vayamos. Porque no hay una buena educación ciudadana, te dicen: "el prefecto es un ladrón", "el jefe de la USE ha contratado a su cuñada", "el puente no se ha terminado porque se agarraron la plata", cosas que escapan a nuestras posibilidades de poder resolverlas.

Veamos otra situación de falta de educación ciudadana: los intereses privados. Al Estado se le pide que baje los aranceles o que los suba según se sea importador o exportador, y todo el que puede solicita un subsidio o una exoneración a quienes hacen la ley. Un Estado en esas

2 Unidad de Servicios Educativos, instancia intermedia del Ministerio de Educación. (N. de los ed.)

condiciones da la apariencia de que presionando es como se consigue el beneficio, mientras que nuestra obligación como legisladores es demostrar siempre que estamos legislando en función del bienestar general. El Estado no puede ser empujado por particularismos resultados de aspiraciones de grupos que muchas veces no concilian con el interés general. Además hay una equivocada idea del Estado. Se le dice: "dame tú todo, dame la carretera, buena educación para mis hijos, pan para los pobres, mientras yo estoy sentado cómodamente en mi balcón". Se añade: "los partidos políticos son una cochina, a mí no me llamen para eso. Las elecciones son medio tramposas, la policía se corrompe, los jueces no cumplen, chau, yo no tengo nada que ver con este Estado". Y así, vamos deteriorando lo único que nos puede unir: el interés colectivo, personificado en la estructura jurídica del Estado.

Daré un último ejemplo de las dificultades en la búsqueda de intereses comunes. Nosotros sostuvimos que en el Perú era necesario dar una ley de rectificación —como la hay en más de cincuenta países del mundo— por la cual el ciudadano tendría el derecho de decirle al periódico o la televisión: "oiga usted, esa información está equivocada. Usted dice que he salido de viaje y yo no he viajado, ustedes dicen que me he comprado tres autos y no tengo ni siquiera uno, ustedes dicen que me he casado dos veces y soy soltero". Los periódicos en el Perú, los diarios y la televisión, no tenían ninguna obligación en tiempo ni señaladamente en espacio para publicar una rectificación. Entonces se dio la ley regulando un derecho constitucional para que éste pueda cumplirse. Durante dos meses hemos recibido una enorme presión para que le hiciéramos tres correcciones a la ley. Una, que se probase que la información que se solicita rectificar hacía daño... como si te hiciera daño que tú hubieses comido o que hubieras tenido una reunión con el señor Pease a las doce de la noche en un café en Miraflores. No me hace daño, pero no es cierto; porque además él es de la oposición y yo soy de la mayoría, y a mí no me interesa que se sepa aquello que no es verdad sino que solamente se conozca lo que es cierto. Yo no tengo por qué dañarme con un episodio para tener derecho a rectificarlo. Y salió otro señor, colega de mis amigos parlamentarios aquí presentes, para decir que por qué la ley no decía que no puede reclamarse por una omisión. Eso no hay en ninguna ley en el mundo, ninguna. Otros gritaron: "ustedes quieren ponerle una soga al cuello al periodismo, la mejor ley de prensa es la que no existe". Eso es falso, porque todo derecho debe ser regulado. Entonces tuvimos que enfrentar lo que nosotros considerábamos —y aquí estoy hablando como gobierno— una clara disputa entre el interés general y el interés particular de algunos grupos que entendían —mal, en mi opi-

nión— lo que era el ejercicio libre periodístico. Nosotros no queríamos ir contra nadie, solo aspirábamos a defender al ciudadano común y corriente que no está en igualdad de condiciones para poder decir "señor, corrija; esto no es verdad. Yo no he hecho eso, usted ha dicho una cosa que no corresponde". Y por defender al ciudadano hemos soportado durante dos meses una prensa que nos hacía una campaña unánime en contra, en un asunto en el cual nosotros casi no podíamos defendernos pues carecíamos de prensa para hacerlo. Digo esto como ejemplo para explicar lo difícil que resulta desde el Parlamento buscar y proteger lo que nosotros, en representación de quienes nos han elegido, pensamos que es el interés de la mayoría.

PARTICIPACIÓN Y EDUCACIÓN CIUDADANA

Henry Pease

Al hablar del rol del Estado en la educación ciudadana hay que empezar por definir qué tiene que dejar de hacer el Estado para no ser el principal agente de contraeducación ciudadana. Y lo primero que se me viene a la mente es que tiene que cortar con actitudes autoritarias y excluyentes. Por ejemplo, el comportamiento en estos siete años respecto de los partidos políticos (y de alguna manera respecto de las instituciones de la sociedad civil con iniciativa) y la pretensión de que el Estado sea "papá Estado". Él hace las cosas porque las cree positivas. Elegido o puesto el funcionario, es el dueño de la verdad y lo que hay que hacer es obedecer al Estado. Mientras ese concepto no caiga por tierra, no veo cómo se construirá ciudadanía.

En nuestro caso las cosas son más complejas porque hay actitudes dictatoriales como el espionaje telefónico —no importa lo que diga la Constitución— o la persecución de opositores, especialmente de la prensa. No es una casualidad que a Carlos Ferrero le preocupe la relación con la prensa. Esa discusión sobre la Ley de Rectificación no se dio en el vacío sino en medio de la divulgación de denuncias nunca aclaradas sobre amenazas a los periodistas de *La República*, intento de asesinato de periodistas, planes operativos del Servicio de Inteligencia y una serie de arbitrariedades que han escandalizado a los peruanos, la última de las cuales es nada menos que quitarle a un ciudadano su nacionalidad y su canal de televisión por haber denunciado las torturas en nuestro Ejército o por haber denunciado los ingresos del señor Vladimiro Montesinos. Esos elementos no son casuales, ni esas actitudes son las de un clima en el que sea posible avanzar en materia de educación ciudadana desde el Estado.

Tampoco se puede avanzar deshaciendo instituciones —porque una democracia es una sociedad de ciudadanos y de instituciones— ni interviniéndolas, como sucede en el Poder Judicial con una comisión cuyo ejecutor es un marino que cambia la composición de las salas en

función de los juicios del Estado, y entonces nadie le gana al Estado. Cuando eso se hace en un juicio privado al Presidente de la República o en el escandaloso caso de las torturas, para decir que la tortura es un **delito de función** en el Perú (justo lo contrario de lo que acaba de hacer Colombia), pues bien, se está deshaciendo instituciones. Ahora, cada vez que se dice "que resuelva el Poder Judicial, acataremos lo que **resuelva** el Poder Judicial", todos sabemos que eso lo resolverá alguna autoridad oscura y que los magistrados están con las manos atadas la mayor parte de veces. Por eso el esfuerzo de educación ciudadana es básicamente un esfuerzo titánico de la sociedad civil. No se puede esperar mucho del Estado en este momento.

Quiero imaginarme, sin embargo, qué podría hacer el Estado por la educación ciudadana. Para mí hay algunas cuestiones previas respecto al régimen político actual, pero ¿qué podría hacerse en teoría si el régimen y sus gobiernos fueran democráticos?

En primer lugar, hacer transparente la gestión pública. Para que pueda haber participación ciudadana, ejercicio de la ciudadanía, la gestión pública tiene que ser transparente. En las instituciones estatales existentes hay que crear los mecanismos que lo permitan. Por ejemplo, en los concejos municipales, en lugar de estar convirtiendo a cada alcalde en un caudillo, ¿por qué no reactivar los concejos? En estas instancias los regidores tienen como tarea fundamental ser comunicadores entre la sociedad civil y el municipio, ser enlaces y abrirse a la actuación de las organizaciones de la sociedad civil. El alcalde es un ejecutor, que no es lo mismo que decir que hace lo que le da la gana sino que es capaz de concertar, de reunir a las diferentes entidades interesadas en un asunto determinado. Hay múltiples ejemplos desde la década de los ochenta, cuando se volvió a tener municipios elegidos, en los que se han desarrollado mecanismos de participación ciudadana a nivel local. Pero yo veo una regresión en la concepción de la autoridad municipal. Poco falta para que se quiera hacer en los municipios lo mismo que con los gobiernos regionales: que desaparezca el concejo y que se entienda al alcalde como jefe de obras públicas local, y si depende de Palacio de Gobierno (sede del Ejecutivo), mejor. A nivel regional, en la práctica se ha eliminado esa instancia que aunque a medias ya se había comenzado a construir: una asamblea que quizá debió ser más un gran concejo. Esas son justamente las instancias que permiten que participe la sociedad civil; que las decisiones sobre cuál es la obra más importante, cuál es el sentido de una inversión local o regional, cuál es la prioridad, sean tomadas por los ciudadanos. Creo que hay que hacer transparente la gestión,

pero hay que tener mecanismos que permitan que esa transparencia funcione.

En el Parlamento, ciertamente, mientras se den leyes sorpresa se estará haciendo contraeducación ciudadana. La lógica esencial de un Parlamento es la discusión pública previa, es decir, el conocimiento ciudadano antes de la dación de la ley. No es acostarse con una ley y levantarse con otra, simplemente porque los parlamentarios no quisieron dormir esa noche, se la pasaron peleando sin que nadie se diera cuenta y al día siguiente apareció en *El Peruano* la ley que se terminó de fabricar a las cuatro de la mañana (pudo publicarse a las seis de la mañana porque estaba prehecha en Palacio). El Parlamento tiene posibilidades de hacer transparente su gestión publicando previamente todo proyecto de ley que se vaya a discutir, haciendo de las comisiones instancias a las cuales concurra la sociedad civil. Las comisiones, para dictaminar, tienen que escuchar a las instancias interesadas. Algunos congresistas sostienen erróneamente que hay que legislar sin escuchar a las partes. ¿Por qué no fueron los directores de los medios de comunicación a la comisión de Constitución a discutir el proyecto de Ley de Rectificación? ¿Por qué no se invitó al Colegio de Periodistas? ¿Alguien mejor que los periodistas para saber si pueden cumplir una ley sobre su ejercicio profesional? No vamos a escuchar solo su opinión, vamos a escuchar a las asociaciones ciudadanas que correspondan. Este es el sentido del cambio de rumbo que hay que dar en varias instituciones. Esto se puede hacer también en las audiencias públicas, y por supuesto tiene que concretarse haciendo del debate no un acto de madrugada ni una maratón, sino sesiones sucesivas a las que pueda darse seguimiento.

Fuera de acabar con la contra-educación y hacer transparente la gestión pública, hay un tercer asunto urgente en el que hemos regresado de una manera infame. El Perú tiene que ser descentralizado. Salimos de Lima y el ciudadano de provincia se siente un ciudadano de segunda clase y es tratado por el Estado como un ciudadano de segunda clase. Tiene que viajar a Lima para muchas gestiones, no solo por un problema de concentración administrativa sino porque acá está el poder. Se han creado limitaciones hasta para las elecciones. Mientras se siga con el distrito nacional único, desde departamentos chicos como Tumbes, Moquegua o Puerto Maldonado —pero también desde otros departamentos—, los candidatos tienen que venir a colgarse del saco de un candidato presidencial o de un jefe de lista en Lima. No pueden salir solo con los votos de su circunscripción. Eso está ocurriendo en todo el aparato estatal. Me decía un amigo de Chimbóte que cuando aparecieron

las regiones —que no duraron sino un año— él sintió que se construía una escena de política regional, es decir, que en esa región, el departamento de Ancash, estaban comenzando a conocer y tratar sus problemas entre sí y a darse cuenta de lo que tenían en común, para tomar iniciativas. Eso se ha perdido y no ha sido reemplazado por un proyecto mejor. Hoy tenemos virreyes puestos por el Presidente para que hagan las obras que el Presidente quiere, donde el Presidente quiere. Descentralizar es una tarea de titanes, pero es urgente.

Finalmente, tiene que ser repensada la idea de Estado, sí, pero también la idea de ciudadano. Necesitamos un ciudadano interlocutor y con iniciativa, una gestión pública en la que el funcionario acepte trabajar como interlocutor del ciudadano y una definición del bien común no solo establecida por lo objetivo sino por lo que sienten y demandan los ciudadanos, porque democracia significa que la actuación del Estado va en dirección de lo que reclama la ciudadanía. Recuerdo una afirmación del clásico libro de Alexis de Tocqueville sobre la democracia en América: "Donde se reúne un grupo de ciudadanos, nace en la práctica un municipio". ¿Por qué? Se reúnen porque tienen un problema y deciden resolverlo. Para eso, en primer lugar ven si ellos pueden resolverlo; y si no, se convierten en un grupo de presión para hacer que una instancia más amplia lo resuelva. No están esperando a papá Estado, no están esperando que otro lo resuelva. Pero como correlato de eso, el Estado es básicamente un gran coordinador que hace un seguimiento de la iniciativa ciudadana y la respeta.

Hay que pensar, entonces, en un Estado que se deje penetrar por la sociedad civil para que podamos crear condiciones eficientes de ciudadanía. No cabe, por ejemplo, la respuesta de mi amigo Carlos Ferrero al asunto del empleo. No basta que todos hayan fracasado para decir "la demanda no está bien". Si en esta sociedad concreta la falta de trabajo es el primer problema que manifiesta la ciudadanía, ese Estado penetrado por la sociedad civil tiene que lograr enfrentar ese problema. Lo que hay que tirar por tierra es la imagen del Estado papá, es decir, del Estado que por sí y ante sí crea puestos de trabajo o aplica las soluciones que se le ocurren. Se trata de convocar, sumar esfuerzos, entender la política como sumatoria de voluntades, como articulación de entidades diferentes y no solamente como gestión burocrática. Creo que este es el punto de partida.

INTERVENCIONES ADICIONALES: COMENTARIOS INTRAPANEL Y RESPUESTAS AL PÚBLICO

Raúl Vargas

El congresista Henry Pease ha hecho una proposición bastante amplia. No obstante, seguimos viendo que en esta discusión predomina la actualidad política, más que las proposiciones. Creo que muchos asistentes preguntarían a los dos participantes, no desde la perspectiva del Congreso ni del debate diario sino desde su posición política, desde su adscripción partidaria, desde su visión del mundo, qué se imaginan ellos hoy día en términos de educación ciudadana. Porque al final nosotros, espectadores del debate todos los días, nos preguntamos si el hecho de que la temperatura política suba será señal de que está mejorando la calidad del debate. ¿Estamos siendo testigos de una mejor discusión ideológica, política, etcétera? A veces el calor político no nos muestra un espectáculo de civismo auténtico sino simplemente de pasión política. En este sentido, sería ideal tener una perspectiva más clara de lo que los congresistas perciben como posible en términos de educación ciudadana.

Henry Pease

El primer punto ha sido efectivamente de actualidad política, aunque va más allá pues cuestiona al régimen autoritario que, si persiste, no puede educar en ciudadanía a nadie. Cuando yo digo "hacer transparente la gestión pública" estoy haciendo una proposición originada en lo que yo pienso, y he puesto un ejemplo de cómo hacerlo en los municipios y en el Parlamento, así como podría hacerlo para los ministerios. He mencionado además el problema de la descentralización, que significa acercar la cuestión común, los temas comunes, al ciudadano, y que es un proceso mundial. Si uno mira hacia Europa en este momento, por ejemplo, verá el fortalecimiento de los municipios y el fortalecimiento de la acción ciudadana a través de su penetración en los municipios (aunque en el caso peruano hoy penetraría cascarones, por las pocas funciones que éstos tienen en términos reales). Luego he tratado de conceptualizar la idea de un Estado capaz de escuchar, de ser interlocutor, y lo he expre-

sado en la idea de un Estado que se deja penetrar por la sociedad civil. Esta es la aproximación que he usado, que no tiene que ver directamente con la escena política.

Carlos Ferrero

Es verdad que el calor del debate hace daño a la cultura democrática. Cuando la gente ve la televisión observa un ambiente encendido, aunque la transmisión de los debates en directo ha bajado un poco la temperatura: ahora todos se cuidan más teniendo en cuenta que están ante cámaras. Claro que el espectador no sabe que en el hemiciclo, mientras uno está hablando, alguien a la espalda o al frente está haciendo señales o está diciendo palabras que colocan en una situación que —digamos— estimula la sensibilidad. No es lo mismo ver sentado en la casa una discusión parlamentaria, que estar adentro. En cuanto al funcionamiento del Congreso, algunas cosas se están haciendo para mejorarlo. Se ha publicado la agenda del Congreso en *El Peruano* y en otro diario; lo que se va a discutir y que antes no se conocía con la debida anticipación. Nos hemos propuesto no sesionar en las noches. Queremos discutir más despacio, con más debate y reflexión, para demostrar que todos, mayorías y minorías, somos capaces de discernir responsablemente y al final votar. Porque tampoco se debe discutir y no votar.

Me preguntan: "¿por qué no renuevan el Congreso por tercios?". Estoy de acuerdo con eso; más aún: por mitades, pero mi grupo no lo aceptó. En esto hemos estado de acuerdo Lourdes Flores, Henry Pease y yo. Henry fue uno de los primeros que lo planteó. Pienso que esto tiene que llegar, no tanto para que se vayan los malos congresistas sino básicamente para que el pueblo no tenga que esperar cinco años para decir lo que piensa sobre la situación política y el comportamiento del Congreso.

Hay una pregunta sobre si la democracia delegativa fortalece. No sé si por eso se entiende la delegación de atribuciones del Congreso al Ejecutivo. Si es así, efectivamente, delegarle facultades legislativas al Ejecutivo no ayuda ni al Congreso ni a la división de poderes. Cuanto más delega el Congreso, peor es la imagen de un Congreso, que se supone es precisamente el encargado de legislar.

Una persona me plantea: "yo voté por Fujimori, pero yo no les he dado a ustedes carta blanca. Mi voto no incluía La Cantuta,

el chuponeo, los recortes de la libertad de prensa, etcétera". Aceptemos que así sea. ¿Cuál es la solución? Hay varias. Una es que el gobierno cambie porque se da cuenta de que comete errores, y que no los repita o que los enmiende. Otra posibilidad, extrema, es que el gobierno se vaya. Pero si uno es demócrata, solo se puede ir con los votos. El congresista Olivera ha dicho: "que renuncie Fujimori y que se vaya". Olivera representa el dos por ciento del país, quizá el tres; con el Apra representan el diez por ciento, los dos juntos. Otra solución es que disuelvan el Congreso. Pero no puede disolverse, salvo si quisiera autodisolverse... y ¡pregúntennos a nosotros tres si nos queremos disolver! La solución intermedia es luchar en los espacios existentes para que se cambie lo que se deba cambiar. Y si no se puede cambiar, el pueblo pondrá en el 2000 el gobierno que quiera. Pero la solución no me parece que esté en los extremos.

Hay una pregunta muy interesante sobre en qué otras instituciones el Estado está afirmando la ciudadanía. Cuando nosotros llegamos en el 95, nos dijeron que seguramente íbamos a eliminar los comedores populares, a quitar el Vaso de Leche. ¡Mentira! Al contrario: los comedores populares, por ejemplo, están mucho más fuertes que antes porque tienen apoyo permanente y organizado del Estado. De otro lado, ya hay en marcha treinta y seis revocatorias de alcaldes, gracias a una ley dada por este gobierno (con el apoyo de las minorías), la Ley de Participación Popular, no utilizada hasta ahora pero que es un buen instrumento que empieza a caminar. El proyecto de elección popular de los jueces de paz debería aprobarse en esta legislatura. La Defensoría del Pueblo es una institución nueva, establecida a través de los mecanismos que la Constitución prevé, y que está haciendo un trabajo con buena aceptación en el país. Entonces, tampoco me parece que deba olvidarse lo que se está tratando de hacer.

Una persona pide que le digan al señor Ferrero que debe dejar de ser manipulado por las ideas del gobierno: "ninguno del Congreso que es miembro de la mayoría es bien visto por la ciudadanía; por tanto, es hora de que en el grupo de Cambio 90 actúe cada uno como individuo y con principios y actitudes propias". Evidentemente, una mayoría —qué suerte porque tenemos casi setenta votos sobre ciento veinte— nunca pierde una votación; es cierto también que el sentido de

3 Intervenciones telefónicas aparentemente realizadas por el Servicio de Inteligencia.
(N. de los ed.)

disciplina está muy bien organizado. Ahora, si yo les contara, por ejemplo, que nos reunimos siempre el día anterior al plenario y acordamos lo que vamos a hacer después, a algunos les parecería extraño, pero es así. Cada votación del día siguiente ha sido antes acordada por nosotros en un debate interno. Se dice que por qué hablan cuatro, cinco, seis o por qué se aprueban las leyes rápido, que es un grupo excesivamente autoritario frente a la minoría. Yo también leo las encuestas y percibo que esa es la impresión en relación con el comportamiento de la mayoría parlamentaria; pero espero que esto pueda cambiar con las nuevas formas que estamos tratando de introducir en las discusiones del Congreso. Lo que sí puedo anticiparles es que los setenta que estamos ahí no pensamos cambiar nuestro compromiso de apoyar al gobierno del presidente Fujimori aunque las encuestas bajen. Aunque yo lo diga en un auditorio que por las preguntas parece estar dentro de las tendencias contrarias y no en el grupo del quince por ciento que apoyaba al gobierno hace quince días o del treinta por ciento que lo apoya ahora. Pero aun así me parece necesario decir esto: lo que nosotros pensamos desde adentro es que nos eligieron en la lista con el gobierno de Fujimori y nosotros debemos esforzarnos en apoyarlo para que salga adelante, enmiende los errores y gobierne mejor.

Alguien pregunta sobre el sueldo de los maestros. Es un tema permanente en todas las reuniones donde hay señores maestros y por supuesto tienen razón; quinientos soles no puede ser el sueldo de un maestro. Como se tiene también la razón al decir que a un policía, sabiendo que cada noche puede morir, le será muy difícil poner el pecho con un sueldo de esta naturaleza.

Sobre el caso de La Cantuta, ahí sí disculpen que me defienda. Yo voté en contra en el caso La Cantuta y también contra la amnistía. Mi punto de vista fue respetado por el grupo.

Me gusta esta pregunta sobre el estado de derecho y si nosotros vivimos en uno. Creo que no lo tiene casi ningún país completamente. No lo tiene Estados Unidos, donde hay una influencia excesiva del interés económico; tampoco lo tienen países más cercanos como Chile, que acaba de bloquear una ley porque los ocho senadores nombrados por Pinochet dijeron que no; ni Colombia, donde Samper es amenazado por la destitución del comandante general; ni Ecuador, donde los miembros de la Fuerza Armada tienen importantes intereses en compañías privadas manejadas por ellos a mérito de una ley que les da un canon particular, etcétera. Los estados de derecho son un ideal al que

uno intenta aproximarse, un compromiso de vida, pero no una realidad perfecta. Sin embargo hay señales importantes. El caso de libertad de expresión, por ejemplo. Me parece que en el Perú hay un buen nivel de libertad de expresión, que es uno de los componentes del estado de derecho. ¿Hay procesos electorales? También hay procesos electorales. ¿Hay un Poder Judicial autónomo? Puede ser que no, porque un Poder Judicial con suficiente autonomía debería darle más la contra al gobierno y no como está ocurriendo, que se nota que el Poder Judicial no actúa con suficiente autonomía. Pero el problema de la autonomía quizá no sea lo que más le molesta al ciudadano común y corriente en el Poder Judicial; lo que le molesta es la ineficiencia y la corrupción. La autonomía interesa más a ciertos niveles con mayor preparación intelectual.

Henry Pease

La primera pregunta dice: "en el rol del Estado respecto a la educación ciudadana, ¿cómo se ubica el ejercicio del poder? ¿Solo lo tiene el Estado, lo comparte o reconoce en la sociedad civil?". Si hablamos de una democracia, el ejercicio del poder tiene que estar en el pueblo —el poder viene del pueblo, radica en el pueblo, va y viene al pueblo, etcétera. Por consiguiente, nuestra concepción del Estado no puede ser una visión vertical y burocrática en la cual los ciudadanos son algo así como los soldados en el ejército y hay toda una graduación de oficiales hasta llegar al primero de los generales que está sobre ellos para dictarles lo que tienen que hacer. Eso es lo que hace que en un Estado democrático sean tan importantes los organismos que sirven de medios de comunicación, de enlace entre las partes de la sociedad y el Estado. A nivel nacional es el Parlamento, a nivel regional debiera ser un concejo regional, a nivel local debiera ser el concejo municipal. Pero si en esas instancias se repite el mismo comportamiento, y yo, porque soy legislador me siento en el derecho de presentar la ley que me dé la gana y de decir lo que me dé la gana porque yo soy yo, entonces, simplemente he roto el principio de representación. La representación presupone que uno es capaz de escuchar y de estar en permanente comunicación con el elector. De la misma manera, la sociedad civil, cuando se organiza, cuadra al representante, tiene que hacer que acepte ser interlocutor o cuestionarlo si no lo es. Por tanto, me parece que es un proceso que tiene doble entrada y en esa doble entrada es fundamental lo que se haga desde la sociedad civil.

La siguiente pregunta dice: "siendo que la ciudadanía es el gobierno de los iguales, ¿cómo pueden ejercerse los derechos ciudada-

nos entre personas que no tienen de hecho igual acceso al poder porque aunque ante la ley son iguales, de facto son muy diferentes? ¿Qué relación tiene la pobreza con el ejercicio de los derechos ciudadanos?". Yo no tengo ningún empacho en afirmar que no habrá una democracia plena mientras en el país haya condiciones extremas de pobreza. Pero no creo que debamos entender que en esta larga etapa, durante la que tenemos que combatir la pobreza, ese sea un tema marginal. Tiene que ser un tema central en la relación Estado-sociedad. Ahora bien: hay muchas maneras de ser desiguales. Cuando los ciudadanos pobres se organizan, como se organizaron las mujeres del Vaso de Leche, para dar un ejemplo, o como se han organizado los ambulantes para aguantar treinta años en la calle o como lo hicieron los pueblos jóvenes de Lima en sus inicios, sufren la falta de un poder individual pero logran concesiones importantes. Cuando eso se ha venido abajo por la crisis generalizada de la sociedad a fines de la década pasada, cuando el miedo —y eso tiene mucho que ver con Sendero y la forma de combatirlo— se impone en la sociedad y es un factor disolvente, y cuando la crisis económica tiene ese mismo efecto, entonces se ha deshecho un poco el tejido social. Estamos en una etapa en que la sociedad tiene que ir reconstruyendo ese tejido social, y probablemente no va a ser un tejido social de armazón, que sobre todo se copió de los sindicatos —en las décadas de los ochenta, setenta e incluso desde los sesenta—, sino que tendrá otras formas. Los esfuerzos de educación e iniciativa ciudadana pueden ser una de las formas más capaces de integrar sujetos diferentes y por eso pueden ser importantes en el nuevo tejido social. Creo que diferencias siempre van a haber. Incluso la sociedad ideal que imaginamos será una sociedad con igualdad en el punto de partida, pero luego unos lograrán más que otros. No imaginamos una sociedad en la que todo el mundo recibe exactamente lo mismo, porque eso, además de aburrido, acabaría con mucho de la creatividad de una sociedad. Lo que sí me parece es que crear condiciones de igualdad supone cambiar muchos comportamientos. La democracia comienza por el respeto a la cola y en el Perú la cola sigue sin respetarse. Unos no la respetan porque se sienten muy importantes y pasan adelante, otros simplemente arman el bolondrón. Democracia significa también una manera de orden, no significa alboroto.

La tercera pregunta dice: "en su tesis sobre un Estado penetrado por la sociedad civil, ¿qué nuevas formas de relación entre el Estado y la sociedad civil se pueden crear? ¿No le parece más adecuado construir nuevos espacios públicos y estrategias para el fortalecimiento de la sociedad civil?". Hay que caminar por varias vías. Yo he hablado como una persona que está trabajando en el Estado, entonces he comen-

zados por los cambios que habría que hacer en el Estado. Pero el proceso de fomentar la educación ciudadana es más amplio y el rol principal, en mi opinión, lo tienen la sociedad civil, las instituciones y organizaciones sociales, las entidades que se ponen ese objetivo, porque la idea central es superar la pasividad, el conformismo, el "sí señor". Son siglos de dominación en la sociedad peruana, muy anteriores a la república incluso, los que llevan a ese tipo de comportamientos, distintos en las diversas partes del país. Por lo tanto, las estrategias tienen que darse en función del terreno que se pisa. No creo que sean muchas estrategias las que funcionen por igual, por ejemplo, en Puno y en Lima. Pero sí creo que las estrategias van a partir de las organizaciones de la sociedad. Por el lado del Estado habrá medidas complementarias, para que se escuchen las propuestas de la sociedad civil. El Estado abre las puertas del gobierno local o del Parlamento a la participación y busca la participación, pero solamente tendrá estos resultados si hay entidades que movilizan hacia la participación, porque si no va a quedar un espacio vacío. Sí, hay que crear nuevos espacios públicos y todo lo que fortalezca la sociedad civil es importante.

La siguiente pregunta dice: "¿cree usted que para lograr una educación para la no discriminación sería bueno plantear una educación escolar y universitaria solo pública y no pública y privada?". No necesariamente lo privado significa discriminación. Pero tenemos un objetivo esencial: que la educación pública sea de alta calidad. Así vamos a forzar mejores condiciones de competencia entre lo público y lo privado. El problema de la educación no está en no tolerar lo privado, porque eso es una cuestión de derechos fundamentales, sino en hacer de lo público un servicio de calidad, deseable y competitivo. Hay sociedades en las que el ciudadano no recurre a la educación privada porque está satisfecho con la pública. Tiene medios para hacerlo pero no recurre a ella porque le parece que por lo menos para un determinado nivel está bien esa educación pública. Yo creo que esa es la tarea. Hay que encontrar maneras de participación desde la sociedad civil en la educación pública. Yo insisto —a pesar de que esto a veces no se entiende en el mundo magisterial— en que la educación primaria y secundaria tiene que vincularse a los espacios de gobierno local, no a los espacios de gobierno nacional. Puede haber carrera pública nacional, pueden haber normas de nivel nacional, pero solo la sociedad local —y ahí el Estado está representado por el municipio— puede tener un buen nivel de participación en la educación sin ser una simple acción burocrática.

Me preguntan "¿quién debería recibir mayor presupuesto: el Ministerio de la Presidencia o el Ministerio de Educación?". En mi

opinión debe desaparecer el Ministerio de la Presidencia. Esto no tiene nada que ver con Fujimori, lo dije igual durante el gobierno de Alan García. Es una entidad que existe en países donde no hay premier. A lo único que lleva el Ministerio de la Presidencia es a vaciar de contenido otros ministerios y a que todas las obras se hagan en nombre de "su majestad". A fin de cuentas, a mí me interesa que hayan colegios, pero ningún país desarrollado hace que el Presidente de la República inaugure colegios. Esa es una función del gobierno local. Podría haber un fondo nacional de construcciones escolares manejado por el Ministerio de Educación, del cual los alcaldes sacasen los recursos. Estoy seguro de que se harían muchos más colegios, los más necesitados por la comunidad y no se tirarían abajo un colegio —como he visto más de un caso— porque tiene una ubicación muy importante y ahí debe estar la nueva casa de los colores del oficialismo, para que digan "sí, hizo el colegio". Creo que corrupción no es solamente robar, es también cambiarle el sentido a las cosas. Cuando se trastocan las prioridades se fomenta la corrupción. Considero que el Ministerio de la Presidencia es un mal, insisto, y no lo digo acá por primera vez.

La última pregunta dice: "La minoría parlamentaria tiene en estos momentos más apoyo de la ciudadanía. Primero, porque recoge el sentir de la población. Segundo, por los errores en contra de la democracia por parte de la mayoría parlamentaria. ¿Qué opina?". Efectivamente, tiene cincuenta y nueve por ciento, así que no pueden decir que Olivera tiene dos por ciento y sumado con el Apra tiene diez por ciento. Todos juntos sumamos cincuenta y nueve por ciento, pero esto es insuficiente. La minoría no ha logrado mostrar una alternativa de gobierno capaz de tener éxito en el corto plazo. Eso tiene que conseguirlo a partir de la deposición de todas las ambiciones y de un programa de transición democrática de corto plazo. Evidentemente, hay mucho más que debe desarrollarse después, pero necesitamos un plan que nos asegure que vamos a salir del atollero al que estamos llegando hacia el año 2000. No veo, en las condiciones actuales, que podamos tener elecciones normales, porque no son pocas ni poco significativas las dudas sobre la transparencia del proceso electoral y sobre una verdadera alternancia de fuerzas políticas. Los sucesos que estamos viendo indican que ya no podemos confiar en el Sistema Electoral. No me refiero solo al escándalo con los teléfonos sino, por ejemplo, a un buen ciudadano que salió del RENIEC⁴ y fue a la televisión —poniendo su cara

4 Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, uno de los tres organismos del Sistema Electoral del país. (N. de los ed.)

y arriesgándose— para denunciar, entre otros, que la ex agente del Servicio de Inteligencia del Ejército, la ciudadana torturada Leonor La Rosa, sí votó mientras estaba en actividad, lo que muestra la presencia de agentes de Inteligencia en el Sistema Electoral que así lo permitieron. Ya no tiene importancia que el presidente del Jurado Nacional de Elecciones y los vocales sean magníficos ciudadanos, porque ellos no manejan sino decisiones encasilladas en maniobras previas que no son públicas.

EL PARLAMENTO COMO ESCENARIO PARA EL DEBATE Y LA CONSTRUCCIÓN DE UNA DEMOCRACIA DELIBERATIVA

Lourdes Flores Nano

Si la pregunta es cómo el Estado puede ayudar a que haya un mayor grado de educación de los ciudadanos, creo que la primera contribución —y estoy hablando fundamentalmente del Parlamento— sería que aquello que el ciudadano común y corriente ve, en efecto lo eduque. Porque, a la larga, cuando a un ciudadano común y corriente se le pregunta qué es la democracia, qué es la política, creo que su inmediata aproximación es algún tipo de acercamiento al poder, más que todos los otros esquemas en los que sin duda participa. Si uno le pregunta al ciudadano qué es la política, creo que su respuesta sería "lo que tiene que ver con el poder". Si esto es así, si mi lógica es correcta, la primera contribución desde el Estado es hacer que eso que la gente ve como poder sea lo mejor posible. Ahí es donde una institución como el Parlamento tiene mucho que enseñar, pero no dudo que hoy demasiadas imágenes no son las mejores para contribuir a una educación ciudadana.

Es verdad que la imagen institucional no es solo responsabilidad del Parlamento, ni siquiera del Estado; los medios de comunicación son un elemento clave. No podemos cerrar los ojos e ignorar que en la democracia moderna los sistemas de organización pasan por el peso inmenso de la comunicación masiva a través de los medios de comunicación. Pero quisiera precisar la que estimo como primera contribución del Estado a la educación ciudadana: **procurar que la imagen que sus instituciones transmitan sea tal que el ciudadano se forme una opinión más positiva.** Ahora: ¿qué es más positivo?, ¿qué ayuda más a formar demócratas?, ¿cómo contribuir a una educación ciudadana de demócratas? Algunos ejemplos ayudarán a plantear el tema. Una pregunta reiterada en estos años ha sido cuál es un buen Parlamento. ¿Es eficiente un Parlamento porque sacó muchas leyes? ¿Ese es el mejor Parlamento? Con frecuencia se ha criticado y satanizado el debate. Y yo me atrevería a decir que **el Parlamento es el escenario que debiera transmitir la imagen de la construcción democrática basada precisamente en el debate.**

Un amigo con el que conversaba sobre estos temas comentaba lo dramático de esa frase que a veces pronuncian los padres: "no discutas". Gracias a Dios no ha sido mi caso; por el contrario, quizá me estimularon demasiado. A ese niño le quitan algo extraordinario que tiene el ser humano: su capacidad de deliberar, de discutir. En la esencia de la democracia está la capacidad de deliberar. Si no tenemos la capacidad de discutir y cambiar ideas, si somos formados para no discutir, estamos construyendo una cultura absolutamente autoritaria. ¿Y cuál es el escenario del debate por excelencia? El Parlamento. Entonces, de la calidad del debate podría surgir una visión masiva, transmitida por la televisión, conocida por la gente a través de los medios, que demostrara la virtud del debate para la construcción de una sociedad democrática. Este es para mí el tipo de enseñanza que desde el Estado se puede transmitir. Convengo desde luego con mucho de lo que han dicho al respecto, particularmente con Henry. Esto supone un alto grado de transparencia, de tolerancia, una capacidad de actuación mucho más amplia, todo lo cual no ha sido la línea maestra de estos últimos años en el Parlamento. Pero si yo tuviera que decir en qué puede contribuir el Parlamento a la educación ciudadana, diría: **darle calidad al debate y construir una sociedad en la que se valore el debate.**

Entre las muchas cosas en que hemos estado metidos, hemos procurado hacer una muy chiquita pero que para mí ha sido una experiencia muy grata. Hemos formado una especie de Parlamento Juvenil en el partido, un grupo chico de jóvenes cuya regla de debate ha sido la ponderación y en el que ha destacado el que sabe decir "discrepo contigo por tal razón; mi punto de vista es este...". Porque creo que en la deliberación, en el debate, uno adquiere una virtud muy grande. El que debate es el que sabe escuchar el argumento ajeno, precisamente para tener la habilidad de contestarlo. Creo que hay que construir una democracia deliberativa y eso necesita raíces muy profundas. Ustedes han tratado temas como el colegio y la educación formal, que considero fundamentales. Pero si de imagen se trata, una institución como el Parlamento podría ayudar a mejorar la calidad del debate y generar una conciencia social en el sentido de que debatir, discutir y respetar el punto de vista ajeno y tratar de persuadir no es malo; al contrario, es un elemento muy positivo en la construcción de una sociedad mejor.

El Parlamento también podría ser un escenario estupendo para la construcción del consenso, que no es "todos pensamos igual". Lo que caracteriza a una sociedad democrática no es que todos pensemos igual. Uno aprende a descubrir que en un clima democrático hay que res-

petar el punto de vista ajeno. El Parlamento debería poder ser un escenario donde se construyan consensos, luego de haber agotado el debate e incluso respetando el punto de vista ajeno. El Parlamento sería un verdadero educador si la noción de debate, tolerancia y generación de consensos fuera transmitida masivamente y si todos nos esforzáramos para que en efecto ese fuese un valor que el Parlamento transmitiese.

Hay otro concepto vital para una democracia más participativa. En el fondo, ¿cuál es la esencia de un parlamentario? Un parlamentario es un representante y esa es una noción que tampoco hemos madurado lo suficiente. Creo que en democracias más estables hay mucho más conciencia de la calidad de representante y del ciudadano como representado. Hay mucha más conciencia de los derechos de "aquel que dio poder". Nuestro sistema político no ayuda a eso. Convengo con lo afirmado por Henry Pease: un sistema como el distrito único, es decir en el cual uno es electo en todo el país, en el cual uno teóricamente representa a doce millones de electores y en el fondo no representa a nadie, no ayuda a generar una relación cercana entre el representante y el representado. Hemos fracasado rotundamente en el esfuerzo de cambiar ese sistema.

Yo propuse un sistema en que se elegiría por distritos pequeños, dejando una cuota de representación nacional: un sistema mixto. Hubo varias otras propuestas. Cambiar el sistema electoral para acercar el representante a la ciudadanía es muy importante. ¿Qué es lo que esto permite? Dos cosas: quien recibe ese poder toma conciencia del núcleo al que representa, pero, a su vez, el ciudadano ejerce una mayor de fiscalización y tiene más conciencia de que el poder lo confiere él. **La noción de ser representante es muy importante.** Hay que desarrollar escenarios previos al político para que esta noción se engrandezca. Mi real vocación política probablemente nació el día que las chicas de mi clase me eligieron para que fuera su presidenta. Ese día sentí que tenía que actuar en nombre de otra gente para cumplir una determinada misión. He visto por ahí un panel de experiencias escolares de democracia. Creo que por ahí hay que comenzar: aprendiendo la responsabilidad de actuar en nombre de otro. Eso, trasladado al máximo nivel, es recibir el poder del pueblo para gobernar o para ejercer determinada función. Si algún escenario es adecuado para que esto funcione es el Parlamento. Este debería ser el escenario donde se eduque sobre la base de la imagen, donde rijan la noción del verdadero representante y donde se generen canales de comunicación mucho mayores. Desde luego, creo que estamos lejos de ese modelo ideal.

Parlamento y participación ciudadana

Quiero referirme ahora a cosas concretas que creo se podrían hacer. Es más: algunas se han comenzado y las experiencias han sido buenas. Si las virtudes que puede transmitir una institución como el Parlamento son una imagen de deliberación, de construcción de consenso y de representación, la pregunta es cómo podemos lograr que más ciudadanos se sientan parte de eso, sientan que esto no ocurre a quinientas leguas de distancia sino que cada uno de alguna manera es parte de esto. Hay tres cosas que se han venido haciendo pero que se podrían articular mejor:

a) **El correo electrónico.** Ustedes saben mis múltiples discrepancias con la mayoría del Congreso y con el gobierno. No obstante, reconozco que ha sido una idea positiva crear estos sistemas de comunicación electrónica, correos abiertos. Es muy valioso recoger las inquietudes del ciudadano que a una le escribe. Ellas incluyen a aquel que me dice "zamba canuta", porque no vayan a creer que porque se dirigen a un parlamentario se inhiben de decirle lo que piensan y eso me parece estupendo. Este es un primer camino para ejercer comunicación con el ciudadano. Esta mañana estuve con jóvenes universitarios. Un chico que me pareció muy inteligente me preguntó "¿cuántas veces ustedes nos han consultado sobre tal ley?". En el fondo era un reclamo de participación y estos mecanismos creo que pueden ayudar.

b) **Las audiencias públicas.** Se han constituido en una experiencia muy positiva y se ha anunciado que en esta legislatura se van a multiplicar. Beatriz Merino hizo un esfuerzo muy interesante con la Comisión de la Mujer, en Lima y en provincias, y fue realmente estupendo. Nuevamente, un espacio en que el ciudadano puede ir, decir lo que piensa, participar, hacer. En otros países esto, con la técnica moderna, puede alcanzar mejores niveles.

c) **Los mecanismos participatorios en la formación de leyes.** Esto supone, claro está, la eliminación para siempre de las leyes sorpresa. La experiencia más valiosa que he vivido personalmente ha sido obtener la ley sobre violencia familiar, la 26260, y luego su modificatoria. Cada una tomó más o menos un año. Durante ese tiempo se fueron recibiendo críticas y enriqueciendo las propuestas. La sociedad civil fue participando y los expertos contribuyendo. La ley no es perfecta, pero creo que es una de las leyes en las que más agentes se involucraron. Es un tema que me parece clave. Introdujimos estos mecanismos en el reglamento pero nunca se han aplicado. El presidente del Congreso ha

anunciado que de alguna manera se hará. Al decir, por ejemplo, que en el mes de octubre se va a discutir la ley de educación, de abril a octubre se pueden recibir todas las sugerencias. Claro, una vez que se pasa octubre ya nadie tiene derecho a quejarse porque un Parlamento ordenado tiene que tener metas. Esos niveles de participación ciudadana en la tarea que nos corresponde ayudarían a aplicar la conciencia democrática.

Conciencia ciudadana

Finalmente, me parece que nada de esto es factible si nos falla la base. Es mi absoluta convicción que tanto quien ejerce una función política como quien la entrega, el que elige al representante, tienen que ser conscientes de su condición de ciudadano. ¿Cómo formar ciudadanos? Creo que esa es la gran pregunta del Perú. ¿Qué es una democracia? **Una democracia es un sistema de personas mayores de edad en todo el sentido de la palabra, es decir, personas conscientes de sus deberes y sus derechos.** Eso se tiene que construir desde mucho más abajo, particularmente en la escuela y a través de la educación cívica.

Quiero plantear este último factor como tema final. Si compartimos la idea de que es desde la escuela y desde la educación cívica que debe crearse una convicción sobre estos asuntos, yo me permitiría decir que la política —con mayúscula, no la cosa menuda en la que caemos todos los días y los políticos en actividad más aún porque la mosca que se para nos obliga a hablar de la mosca— debería ser introducida desde la formación escolar. Es decir que un chico, una chica, sean formados sabiendo que pertenecen a un país en el que tienen derechos y deberes, en el que se aspiraría a que ellos tengan una posibilidad de decidir, en el que se aspiraría a que ellos tengan un nivel de participación. Estos valores solo se pueden inculcar desde abajo. Yo siento que en lo personal sí recibí un estímulo en todos los niveles de mi vida y por eso quizá he terminado en la actividad política, pero siento que no solo han pasado muchos años sino que hay una actitud cívica incluso entre formadores, maestros y comunicadores que no entienden esto como una necesidad y entonces no lo transmiten. Por el contrario, se transmiten los antivalores de la política: "no te metas a la política porque es sucio", "qué barbaridad lo que están haciendo los políticos y tú, por supuesto, que eres casi un santo, quédate al margen de eso". Si estamos preguntándonos cómo educar ciudadanos, **hagamos que los ciudadanos desde los momentos iniciales de su formación sientan que participar en la decisión, que interesarse por lo común, que ir más**

allá de lo individual en un mundo que es individualista, es importante. Por eso, si bien hay muchas cosas que se pueden hacer en el Estado y desde el Parlamento, creo que los pasos previos los tenemos que dar con experiencias concretas y con valores distintos en la educación cívica. Ahí puede estar la clave de lo que podríamos y deberíamos hacer juntos para lograr un país de verdaderos ciudadanos, vale decir, de personas conscientes de sus deberes y derechos, y mayores de edad.

INTERVENCIONES ADICIONALES: COMENTARIOS INTRAPANEL Y RESPUESTAS AL PÚBLICO

Raúl Vargas

A estas alturas del debate surgen algunos temas constantes. El primero, que creo que está permanentemente invadiéndonos, es el papel de los medios de comunicación, sobre el que nunca terminaremos de discutir. Pero en las últimas experiencias de la actualidad política hemos visto que los medios de comunicación han estado jugando un rol crecientemente importante. Primero, porque se han visto directamente afectados por el chuponeo y actividades delincuenciales y, segundo, porque han sido la gran caja de resonancia de las posiciones críticas. Es decir, las sociedades, aun cuando estén sometidas a situaciones de autoritarismo, encuentran sus espacios. Y si no es el Congreso, entonces que sea la calle; y si no es la calle, que sean los medios de comunicación. En los programas de radio, por ejemplo, cada mañana el termómetro de la situación política está dado por veinte o veinticinco llamadas que nos marcan inmediatamente la sensibilidad del momento. La gente reclama y pide su participación. Aunque tampoco es cuestión de sacralizar esta función. Efectivamente, los medios se equivocan como todo el mundo y un buen día cierran las puertas o cambian de posición. Muchas veces hay reclamos: "¿qué pasó?, ustedes estaban en tal línea y de repente bajan la guardia". Pero lo interesante es que los medios, en la medida en que se democratizan, adquieren mucho más fuerza, mucho más vigor. Ya no representan solo a un dueño o a una posición, sino que fundamentalmente son un espacio, un campo abierto.

El segundo tema se refiere a todo lo señalado acerca del Parlamento, pero preguntando si lo mismo se puede decir de los partidos. Henry Pease ha señalado con gran honradez que el apoyo a la oposición está subiendo pero que no es hasta el momento una opción de gobierno. No lo es porque está en una fase no solo de convergencia entre los diversos grupos sino fundamentalmente porque cada grupo u organización partidaria tiene que cobrar fuerza. Están todavía en un periodo de "ejercicios aeróbicos", pero vamos a ver qué dimensión pueden adquirir para las próximas elecciones. Su comportamiento democrático va a ser exhibido en ese momento, porque forman parte de este nuevo ideal de civilidad y de civismo.

El tercer punto es la escuela. Lourdes ha señalado lo que todos sabemos: que allí hay un espacio privilegiado para el desarrollo de la educación ciudadana, aunque ingenuo e inocente, porque podemos jugar a la democracia cuando somos niños pero el problema es que cuando somos grandes ya no sabemos seguir jugando a lo mismo. Hay una contradicción entre lo que la sociedad ofrece y lo que la escuela, a veces ilusamente, a veces pintado de rosadito, a veces con canciones, trata de construir: un espacio democrático que los adultos luego negamos. Entonces quien pasa por ahí luego encuentra actitudes autoritarias, negativas a discutir o conversar, cuando en realidad tal vez la escuela le da un espíritu libre.

Lourdes Flores

Creo que es obvio que el peso de los medios de comunicación no puede ser soslayado. Cualquier aproximación al modelo de sociedad y a los modelos de participación no podrá prescindir del concurso de los medios de comunicación, que en el mundo moderno han superado a todas las formas de organización y de representación intermedia o sistemas de intermediación que existían. Ahí hay una tarea formativa fundamental, porque en mis años como política he aprendido que el común de los ciudadanos dice **"esto es verdad porque lo vi en la televisión, lo oí en la radio"**. Como es obvio, es una comunicación breve, muy sencilla. Luego, la responsabilidad es inmensa.

Junto con eso se está produciendo la presencia del ciudadano en los medios, la interactividad; eso me parece estupendo. Ha alcanzado ribetes tan interesantes que Ross Perot en su primera campaña como candidato a la presidencia estadounidense aplicó lo que luego ha dado lugar a trabajos que desarrollaron la "teledemocracia". Este mecanismo democrático en el que el ciudadano forma opinión —como en el programa de Raúl en la radio a las nueve de la mañana—, el diálogo abierto en el que el ciudadano opina sobre el tema del día y forma opinión aun cuando los argumentos no sean absolutamente claros, va reflejando el sentir de la opinión pública. Creo que el siglo XXI será un siglo en el que eso dominará.

Pero a pesar de todo creo que los mecanismos de intermediación de partidos políticos son indispensables. Por eso mi terca apuesta por su revitalización, no solo por haberme formado en uno de ellos, ser parte de él y permanecer en él en tiempos en que eso parece haber pasa-

do de moda, sino porque creo que organizaciones políticas como los partidos cumplirán siempre —y si no lo están cumpliendo ese es un defecto que tenemos que corregir— una tarea de formación que los medios de comunicación masivos no alcanzan. ¿Formación en qué sentido? Formación en la unidad de criterios, formación en la capacidad de presentarle al común de los ciudadanos una opción organizada y por tanto darle una estabilidad mayor al país, formación en el desarrollo personal de un joven que ingresa pensando que ésta puede ser una carrera y que debe recibir orientación. Es decir, creo que la satanización de los partidos se debe a los defectos que teníamos y que no logramos todavía superar. Estamos viviendo una etapa de convalecencia. Sucedió una hecatombe y estamos sacando firmas todavía para reinscribirnos; ese es el drama real. Pero en fin, pasará esta etapa y probablemente habrán reagrupaciones y resurgimientos. Ese es un asunto que el día a día determinará, pero son necesarias organizaciones que formen en ideas homogéneas a un grupo de ciudadanos para que ellos puedan ofrecerlas al país. A mí me parece una cuestión indispensable. Me parece un pecado mortal el daño tan grave que se ha hecho al intentar destruir mecanismos de intermediación que son insustituibles. No digo que no hubiera que criticar, no digo que no hubiera que cambiar. Aun una opinión pública absolutamente culta y formada, pero dispersa, creo que es incapaz de forjar una élite (en el buen sentido de la palabra) preparada para las funciones del gobierno. Esa es una tarea en la que los partidos no deberíamos ser sustituidos. Por el contrario, creo que hay que hacer un esfuerzo inmenso de modernización para que esa tarea sea factible.

¿Qué se puede hacer desde la escuela? Hay varias cosas que deberían ser parte de la formación de un estudiante. Una es **la responsabilidad**, porque lo que está fallando en el país dentro de una democracia es la responsabilidad. La conciencia de los contribuyentes es, por ejemplo, una forma de responsabilidad que se está metiendo a palos. La gente está asustada y más o menos va desarrollando así su conciencia de contribuyente. La conciencia del contribuyente se forma sabiendo que cuando compro mi Coca-Cola o cuando voy al mercado pago un impuesto, eso me está dando derechos en un país que no podría vivir sin mi contribución. ¿Cuánto más tenemos que hacer en este sentido? El día que cada uno de nosotros sepa que mi sueldo sólo se paga porque ustedes y yo misma contribuimos a que se pueda pagar, ese día, todos los que están poniendo su centavo o su sol o lo que fuere sabrán que tienen el derecho de exigirme a mí, que soy en el fondo empleada de todos ustedes. Esto, que podríamos llamarlo **la conciencia de ser consumidor**, solo se inculca si desarrollamos la responsabilidad como

un valor. **El interés por lo colectivo** en un mundo tan individualista es otro valor que la escuela tiene que desarrollar. En general, el tema de los valores me parece central para lograr una democracia mejor. La escuela puede hacer mucho.

Me preguntan: "¿cómo darle calidad al debate si apenas puedo expresar lo que siento y pienso?". La calidad del debate desde luego puede ser medida por la calidad con que se plantea algo o por la forma como se presente, pero también puede serlo por la capacidad de discrepar sencillamente, argumentando con sinceridad lo que uno piense.

Me preguntan "¿qué se puede hacer sobre los sueldos de profesores, de policías, trabajos en los que se arriesga la vida por la democracia?". No tengo la menor duda de que así es y este problema no solamente está vinculado al maestro y al profesor que gana poco sino en general al ciudadano joven, viejo o mayor, angustiado por su quehacer, al que todo lo que estamos hablando sobre valores le suena esotérico porque tiene que ver cómo sobrevive día a día. Siendo esas recomendaciones justas y necesarias, tenemos que lograr que lo económico en modo alguno sea el elemento que defina los valores. Quienes trabajan con sectores populares lo saben: es muy difícil trasladar valores superiores a los que están viviendo angustias económicas, y sin embargo, es el huevo o la gallina. Creo que si no transmitimos valores superiores, si no logramos que la gente se involucre en valores superiores, jamás lograremos incluso el desarrollo económico que es la base para una mejor situación.

Luego hay una buena pregunta sobre la esterilización: "¿cómo se puede hablar de ciudadanía, de igualdad y de respeto a los derechos humanos cuando se da la esterilización?". Es pública mi posición: yo no estuve a favor de esa ley. Pero estoy, en todo caso, en la línea de lo que Carlos plantea, dispuesta a respetarla. Lo que estoy cuestionando —lo he constatado muchas veces en mi recorrido por las provincias del Perú— es que se abusa de la esterilización no habiéndose dado las explicaciones ni los mecanismos de información adecuados. Eso sí me parece un atentado contra los derechos humanos. Una última experiencia me pareció dramática: la tercera campaña de esterilización en la provincia de Huancasancos, en el departamento de Ayacucho. ¿Ese es el lugar para impulsar, con un nivel mínimo de información, campañas de esa naturaleza? Creo que en una política sana de población la educación, el conocimiento cabal debe ser un paso fundamental.

Otra pregunta: "¿por qué no se invierte en universidades estatales para que tengan infraestructura y docentes de verdadera calidad y así puedan competir con las universidades privadas, cuyos egresados parecen tener derechos exclusivos sobre las ofertas de trabajo? ¿Y se habla sobre justicia de oportunidades?". El tema es mucho más complicado que eso pues también es parte de una mentalidad. La aspiración a una educación superior es no solo legítima sino una aspiración de justicia, y sin embargo tenemos que hacer una tarea formativa para que no todos los pueblos demanden la creación de universidades a diestra y siniestra, sin un nivel técnico previo, sin un conocimiento cabal. Antes que eso creo que hay que desarrollar otros esfuerzos. Tengo tasados todos los institutos superiores del país, por ejemplo. ¿Cómo es posible que se formen técnicos agrarios que no tienen ni un arado para trabajar ni ningún instrumento adecuado, y que en algunos se pretenda hacer cursos de computación generalizados sin conocer los requerimientos locales? Patricia Arregui, de GRADE, ha encontrado que un drama inmenso es el desfase entre la educación superior y las oportunidades de trabajo. No es solo un problema de plata el de las universidades estatales (que lo es); es que debemos tener las universidades y los centros de educación superior necesarios para la generación de oportunidades para cada zona. Creo que sería una transformación inmensa de la educación.

Me plantean: "educar para la sociedad futura... ¿no le parece que debemos formar no solo para el futuro sino especialmente para el presente?". Sí, creo que tiene que hacerse dramática y rápidamente. Es increíble cómo se ha producido espontáneamente una reacción, sobre todo en los jóvenes, apáticos, que de pronto han reaccionado por lo que uno jamás se imaginaría: porque destituyeron a tres miembros del Tribunal Constitucional. Fue la gota que rebalsó el vaso y generó una reacción que sin embargo lleva una serie de cargas negativas: "no creo en los políticos, no creo en la política". Pero salen y protestan, sienten que hay valores que tienen que defenderse. Hay un hoy, qué duda cabe, y es una responsabilidad para los que estamos hoy en la escena política y los que están trabajando hoy en la sociedad civil. Si lo primero que les he dicho es que creo que quienes estamos en la escena política tenemos que ser el ejemplo, ojalá nuestra conducta, con todos sus errores y todos sus excesos, con todos sus problemas, sea sin embargo una clara muestra de nuestras convicciones. Estamos procurando marcar una línea porque creemos que es la mejor.

La siguiente pregunta dice: "¿para qué sirve un debate con gran calidad si finalmente la mayoría vota como desde un primer momen-

to se sabía que lo haría? ¿No es entonces una pérdida de tiempo porque a los contrarios nunca se les podrá convencer?". Pero estamos hablando de cómo educar. Obviamente no creo que este Parlamento, con sus características y su estilo autoritario, permita educar. ¿Cuántas cosas tendría que dejar de hacer el Parlamento para educar mejor? Henry Pease hizo una buena aproximación al tema. Tal vez erramos en tantas cosas que estamos creando contravalores. Es lo más frustrante que puede haber: prepararse, argumentar y saber de antemano que la batalla está perdida. Sin embargo, no es una pérdida de tiempo. En esas batallas en las que uno siente que está arando en el mar, a la larga uno se da cuenta de que no es así. Ganaron los otros; claro, sabíamos que íbamos a perder. Pero uno siente que la gente reacciona y dice "le he oído decir tal cosa". La batalla por los principios nunca es una batalla perdida; no creo que sea una pérdida de tiempo. Aun el debate de peor calidad, el más malo, no me parece una pérdida de tiempo. Creo que hay que contribuir a una cultura del debate. Hay que vender la idea, hay que sentar las bases de que es bueno debatir, es bueno cambiar ideas, es bueno discrepar. Eso va a ayudar a una formación de mejor calidad.

La siguiente pregunta es: "¿cuál cree que es el rol de los jóvenes, cuan importante son las marchas?". No, no creo que sean solo marchas. Hay muchas inquietudes de los jóvenes sobre cómo organizarse. Los jóvenes tienen que seguir abriendo espacios para ellos, ahora de participación en los temas nacionales. A partir de lo que vengo escuchando y de mi participación en eventos, tengo la impresión de que los jóvenes quisieran poder decir su palabra sobre los temas nacionales, y hay que abrirles las puertas. Si en el año 2000 los partidos políticos, los movimientos, las alianzas actuamos con inteligencia, haríamos lo que Carlos Ferrero mencionó: dejar espacio a esta nueva generación que debe tener un lugar y que debe participar. Creo que esas dos cosas ayudarían a que más jóvenes se motiven.

Me preguntan: "de su experiencia como líder juvenil y ahora con un grupo de líderes jóvenes, ¿qué habilidades o actitudes le han servido más para su práctica política?". Mi experiencia es interesante porque me nació una vocación política estando en la universidad y me nació precisamente participar en el ámbito estudiantil. ¿Qué es lo que más me ha servido? He tenido la suerte —y eso es lo que les invito a brindar— de encontrar oportunidades, antes de ingresar a un partido político, con ese sentido de participación; esa posibilidad de ejercer la responsabilidad. No dudo que se trate de un privilegio muy grande: ser estudiante y ejercer funciones de apoyo a quien estaba en el gobierno. Yo

estaba en la universidad y fui llevada para apoyar al Ministerio de Justicia. Aprendí a vivir el poder muy joven; sin duda un privilegio. Creo que eso ayuda a que haya más interés, cuando uno aprende lo maravilloso, lo extraordinario que puede ser ejercer responsablemente, por encargo de otros, una atribución de poder. Y hay muchos espacios de desarrollo en las áreas en que ustedes se desenvuelven.

Otro comentario: "conceptualizo que el problema de educación ciudadana participativa radica en que arrastramos una educación tradicionalista de visión antidemocrática y sin valores. Si queremos revertir ello, le propongo elaborar un proyecto donde se regule una educación obligatoria para las familias donde se incorpore la educación ciudadana, democrática y participativa que debe ser un reto de una sociedad progresista y deliberativa con visión de futuro". Debo entender que la propuesta no es un proyecto de ley, porque el tema creo que no es un problema de leyes sino de construcción de un modelo educativo que transforme eso y comparto la idea.

La siguiente pregunta: "¿quién educa al educador cívico?, ¿será el Estado?". Volvemos al tema de los profesores. Todos los temas están engarzados, no tengo duda. Participé muy activamente en el año 1981 en una experiencia muy interesante, en que recién dictada la Constitución del 79 viajé mucho por el país para discutir la Constitución en cursos con maestros. Esa fue una experiencia muy rica, difícil, con un SUTEP durísimo, muy crítico de la Constitución del 79 en ese entonces y, sin embargo, creo que ayudamos en mucho. El Estado tiene que hacer la gran parte en cuanto a la capacitación de los maestros; creo que es una función estatal. No sé exactamente cuál sea la situación de los cursos de educación cívica, pero me parece que éste debería ser un factor en el que el Estado debería poner mucho más empeño.

Por último preguntan: "¿no le parece que la forma en que se está llevando a cabo el servicio militar obligatorio es una manera bastante mala de hacer educación ciudadana? Solo hacen el servicio los jóvenes pobres, nunca se ha sabido de jóvenes de clase media o alta. Lo que hacen ahí es partir de una posición vertical, autoritaria y machista". Bueno, el servicio militar obligatorio tiene una finalidad. Es verdad que la desigualdad tiene su mejor reflejo en el servicio militar obligatorio,

5 Sindicato Único de Trabajadores en la Educación del Perú, muy fuerte en la época a la que hace referencia la congresista. (N. de los ed.)

que lamentablemente —como muchas otras cosas en nuestro país— es una obligación de unos y una búsqueda de exoneraciones de otros. Comparto la crítica que hay detrás de esa pregunta. Ahora: no creo que el servicio militar obligatorio sea escenario para esta educación cívica que estamos conversando. Puede serlo para un compromiso con el país, para entender que hay niveles de compromiso con tareas de todos y que se pueden cumplir. Pero yo no centraría —ni mucho menos— la posibilidad de formación de ciudadanos en el cumplimiento del servicio militar obligatorio. Debiéramos hacerlo todos. Yo estoy inscrita en la Naval, pero no me llamaron (ahora seguramente me botarían al mar). Creo que es un área en la que deberíamos participar, aunque no creo que esté ahí la base de la formación cívica. Creo que la base de la formación cívica está en el colegio y en la familia. Esas dos instituciones deben ser el centro y, vuelvo a mi tesis inicial, debemos fijarnos en los ejemplos que transmitimos masivamente a través de los medios de comunicación. Sé que ahí hay una parte inmensa de la responsabilidad. Ustedes tienen una; nosotros tenemos otras. Si ambos fallamos, no vamos a contribuir a que haya una mejora en educación ciudadana. Pero espero que corriamos los defectos y que avancemos mejor.

VII.

**Prácticas y desafíos de la
educación ciudadana en el Perú:
temas para la reflexión**

Introducción

"No conozco mejor depositario de los poderes fundamentales de una sociedad que las propias personas que la conforman; y si pensamos que no están lo suficientemente ilustradas como para ejercer su control con buen criterio, el remedio no es quitarlos, sino informar su criterio por medio de la educación".

Thomas Jefferson

Este documento tiene dos objetivos. Por un lado, presentar un recuento de los principales temas y las acciones que se realizan en torno a la educación ciudadana en nuestro país; por el otro, identificar los desafíos que ésta enfrenta para su desarrollo en los próximos años. Ha sido elaborado para motivar la reflexión antes que para presentar conclusiones, y está dirigido tanto a aquellas personas y organizaciones ya comprometidas en iniciativas y proyectos de educación ciudadana como a otros actores sociales cuyo involucramiento podría potenciar en gran medida los esfuerzos hasta ahora realizados.

El documento no pretende identificar los enfoques conceptuales ni los elementos contextuales que podrían estar sustentando —explícita o implícitamente— las actuales actividades de educación ciudadana. Tampoco pretende avanzar hacia una definición más precisa de marcos teóricos que podrían impulsarla en el futuro. En el desarrollo de ese tipo de reflexión están comprometidos desde hace un buen tiempo tanto pensadores académicos como activistas del desarrollo social. Existen ya una serie de documentos publicados que plantean diversos nortes para la continuación de esa reflexión y algunos de los proyectos de intervención que se reseñan a lo largo de este libro incluyen componentes cuyos objetivos son justamente avanzar en dicha reflexión, que se propone colectiva y en intenso diálogo entre práctica y teoría.

1 El borrador inicial del presente documento fue elaborado por personal del Área de Educación de GRADE y luego discutido con diferentes personas, entre ellas los integrantes del Comité Consultivo de la Conferencia Internacional "Educación Ciudadana, Democracia y Participación". El documento revisado fue entregado a todos los asistentes a la Conferencia, buscando sus aportes. El presente documento integra varios de estos aportes y algunas de las ideas expuestas por los ponentes en la Conferencia.

El texto está organizado en tres partes. Luego de unas breves reflexiones iniciales sobre la pertinencia y necesidad de construir ciudadanía en el país, la segunda parte contiene un recuento de las distintas áreas temáticas en las cuales se ha focalizado el trabajo de educación ciudadana. En la tercera parte se plantean algunos de los principales dilemas, preguntas y desafíos que confronta el desarrollo de la educación ciudadana, tanto desde las aproximaciones conceptuales como desde la práctica.

I. Democracia, educación y ciudadanía

Contrariamente a lo que a muchos les gustaría creer, la democracia no es una forma natural de organización social. No se nace demócrata, como no se nace ciudadano. Por lo tanto, la búsqueda de un equilibrio entre los deberes y derechos de los individuos y los de sus gobiernos, la lucha por la incorporación plena de grupos nuevos y diferentes a la condición de ciudadanos, y la fabricación de fórmulas de convivencia no solo "llevaderas", sino marcadas por la ética y por la utopía, caracterizará la mayor parte de las etapas de la historia humana y de nuestra nación.

Porque las cosas son así, porque la democracia no es una "forma natural" de organización social, sino "una extraordinaria y preciosa invención de la imaginación cultivada"², es que la educación —fin valioso en sí mismo— es vista como condición o instrumento indispensable para la democracia. La misión de la educación pública ha sido siempre (o ha debido serlo) el desarrollo de un núcleo de valores compartidos que permitan el rescate, reconocimiento y florecimiento de individualidades, libertades y autonomías que trascienden a sí mismas, salvaguardando así la sobrevivencia y el avance del grupo y de la civilización. Tanto como preparar a las personas para poder llevar una buena vida (dotándolas de capacidades para el trabajo y cultivando sus inteligencias y sensibilidades para que puedan gozarla mejor), la educación debe preparar para la ciudadanía y para la democracia.

En el Perú se ha reconocido siempre esta necesidad y es justo reconocer el papel crucial que Iglesias primero y Estado después

2 Barber, Benjamín, citado en "Democracy, Education and Community" de John I. Goodlad, en *Democracy, Education and the School*, editado por Roger Soder, San Francisco, Jossey-Bass Publishers, Inc., 1996, p. 88 (traducido del original).

han jugado en el proceso de introducir a muchos grupos de la población a los códigos de la nacionalidad y la ciudadanía. Pero hay también gran insatisfacción con lo que nuestra trayectoria cultural y nuestro aparato educativo formal han sido hasta ahora capaces de lograr en ese sentido. Esto es lo que explica que hoy en día centenares de organizaciones de la sociedad civil y miles de peruanos estén involucrados de manera creciente en una gran diversidad de actividades de educación ciudadana, orientadas a promover la democracia y la participación.

La variedad de problemas que constituyen los temas focales de la educación ciudadana revela de inmediato la complejidad y elusividad del concepto mismo de ciudadanía. Si bien la manifestación moderna de ciudadanía está íntimamente relacionada con el régimen político de la democracia, sus formas de expresión atraviesan diferentes instituciones y comprometen diferentes tipos de prácticas. Es por ello que los perfiles ideales del ciudadano que parecen sustentar distintas propuestas y proyectos educativos enfatizan algunos y no otros elementos de una extensa lista de rasgos deseables.

Según podría deducirse de algunas de esas propuestas, por ejemplo, ser ciudadano en el Perú de los noventa puede significar ser **una persona consciente de sus libertades y derechos y conocedora de las instancias a las que puede recurrir para defenderlos**. Ciudadano, para otros, puede ser principalmente una persona que cumple sus deberes para con su comunidad; en cambio, hay quienes sostienen que solo es un ciudadano pleno y moderno quien, manteniendo una fuerte identidad comunitaria, regional o nacional, se desenvuelve con comodidad y solvencia en una economía y sociedad globalizadas.

Ciertas perspectivas parecen circunscribir el concepto al de un elector responsable, mientras que otro grupo le añadiría cuando menos un **elemento fiscalizador**. Para un pragmático y moderno grupo de promotores de ciudadanía, la participación ciudadana parecería asegurarse con la **tenencia de algún paquete de acciones de una empresa estatal privatizada**. Al rol elector, fiscalizador o de propietario/consumidor, otros añadirían el requisito de que un ciudadano, además de haber desarrollado **una razón crítica y contestataria**, debe estar en capacidad de proponer y sustentar alternativas viables a aquello que cuestiona.

Pero hay más todavía. Desde ciertas perspectivas, sería un buen ciudadano **aquel cuyas prácticas de convivencia cotidiana**

na se distinguen por un trato justo, equitativo y no discriminatorio hacia los demás, es decir, una persona simplemente respetuosa de los derechos de los otros. Desde otra óptica, no basta el respeto o la tolerancia. La diversidad étnica y cultural, que caracteriza cada vez más a comunidades o sociedades cuyos límites se disuelven al ritmo de las migraciones y el avance de los medios de comunicación, requieren una **auténtica capacidad de manejar y gozar con las diferencias**, percibiéndolas simultáneamente como reto y riqueza.

Ser un ciudadano efectivo, por último, **puede significar también ser una persona que participa en la vida social y política, no violenta, capaz de resolver conflictos y generar consensos, capaz, en fin, no solo de reclamar, sino también de "construir" sus derechos y los de sus congéneres.**

Esa diversidad temática, así como la variedad de intervenciones diseñadas para su tratamiento, reflejan también distintas comprensiones de los procesos mediante los cuales emergieron y se siguen construyendo en nuestro país tanto el discurso como la práctica de la ciudadanía. Es claro que ambas cuestiones —cómo se concibe la ciudadanía y cómo se explica su desarrollo— han gravitado fuertemente sobre lo que se ha hecho y lo que se puede hacer en el Perú en materia de educación ciudadana.

Cabe anotar que existen muchas formas de construir ciudadanía que no incluyen un componente educativo explícito o deliberado, razón por la cual no han sido incluidas en esta revisión. Se construye algún tipo de ciudadanía cuando se expande el acceso al voto o se introducen mejoras en el sistema electoral, cuando se fortalece el Poder Judicial, cuando se garantiza la seguridad y la salud de los pobladores, cuando se crean canales formales para la participación en la gestión del desarrollo local o en las decisiones de instancias superiores de gobierno, cuando se lideran esfuerzos de fiscalización de instancias y funcionarios públicos, cuando se cumple con el servicio militar obligatorio, etcétera. Estas formas no han sido tomadas en consideración para la elaboración de este documento, si bien su relación con la educación merece ser explorada. Por otro lado, se realizan también muchas otras actividades educativas en medios religiosos, gremiales o político-partidarios, que podrían considerarse legítimamente como acciones de educación ciudadana, pero que también exceden los límites que nos hemos fijado para la elaboración de este documento.

II. Temas y prácticas de la educación ciudadana

A continuación se presentan las principales esferas temáticas abordadas en educación ciudadana, señalándose para cada una las razones más comunes con que se suele justificar la necesidad de la intervención, los tipos de actividades usualmente acometidas, los principales grupos poblacionales atendidos y los agentes más frecuentemente involucrados en la promoción de estos procesos.

Esta información ha sido recabada de más de un centenar de propuestas y proyectos sometidos a consideración de DEMPAP, así como de las memorias y ponencias de seminarios, talleres y conferencias organizadas en años recientes por instituciones tales como Tarea, Foro Educativo y el Instituto de Diálogo y Propuesta (IDS).

1 • *Responsabilidades del ciudadano*

Esta área temática es una de las principales herederas de los cursos de educación cívica que integraron durante muchos años el currículo escolar. Se incluyen en esta área los programas e intervenciones que enfatizan más las responsabilidades que los derechos del ciudadano, aunque ambos aspectos suelen ser materia simultánea de muchas intervenciones.

La fundamentación de este tipo de programas se basa en la necesidad de promover o legitimar reglas sociales que permitan la

3 El Proyecto Democracia Participatoria (DEMPAP) que GRADE y la USAID vienen impulsando desde fines de 1994 promueve y apoya iniciativas de la sociedad civil orientadas a formar conciencia y a capacitar en el ejercicio de deberes y derechos ciudadanos a distintos grupos poblacionales, como maneras de fortalecer la participación y la democracia en el Perú.

4 El término tradicional de "deberes" ciudadanos está siendo remplazado debido a que sugiere que se trata de ordenamientos impuestos externamente, al margen de las preferencias de los individuos y sin participación de éstos en su definición, y porque parece haberse ido limitando a normas cuyo incumplimiento puede generar consecuencias punitivas. El término "responsabilidades", en cambio, implica la movilización de sentimientos y razones de solidaridad, así como la internalización de las reglas por parte de los individuos y el despliegue de un elemento de voluntad en su ejercicio.

coexistencia con beneficios para todos. Los contenidos que articulan este tipo de intervenciones suelen ser bastante específicos, tales como el cuidado del medio ambiente, el reconocimiento de la propiedad intelectual o el pago de impuestos.

Las formas de intervención suelen estar basadas en métodos informativos que describen la necesidad de atender a las responsabilidades y cómo hacerlo. De otro lado, suelen intentar sensibilizar al individuo sobre las consecuencias sociales de la irresponsabilidad (por ejemplo qué pasa cuando uno no paga sus impuestos). Por último, se suele informar sobre los costos personales del acto irresponsable (por ejemplo multas o cárcel), en los casos en que aquél es detectado por los organismos correspondientes. Se utiliza frecuentemente materiales impresos (especialmente para la escuela e informativos para el público general) o medios audiovisuales, así como campañas de sensibilización e información a través de los medios de comunicación masiva. Ocasionalmente se complementa la parte informativa con una campaña de acción (limpieza de áreas públicas, siembra de árboles y creación de áreas verdes, movilización para campañas de salud, etcétera).

Según la responsabilidad específica de que se trate, el público objetivo puede estar constituido por adultos urbanos, pobladores rurales o jóvenes y niños. Los organismos promotores suelen ser instancias del Estado, de gobiernos locales o de organizaciones de base, aunque no es infrecuente que se trate de iniciativas que parten de las escuelas o de la acción de una organización no gubernamental (ONG).

2. *Derechos del ciudadano*

Otras perspectivas parecen considerar, en cambio, que son el conocimiento y ejercicio de los derechos políticos, sociales y económicos los aspectos fundamentales de la ciudadanía moderna. Las intervenciones en este terreno suelen justificarse a partir de la constatación de que muchos de esos derechos, algunos de ellos consagrados en una serie de normas y acuerdos internacionales suscritos por el Perú, están severamente restringidos para ciertos grupos o individuos o están siendo seriamente violados por decisiones u omisiones por parte del gobierno o del sector privado.

Las formas de intervención por lo general se inician con la información al público de cuáles son sus derechos y los de los demás, así

como sobre las instancias públicas o privadas a las cuales se puede recurrir en su defensa. Para estas campañas informativas se trabaja con folletos, materiales escolares, capacitaciones y talleres de experiencias. También se han llevado a cabo campañas de difusión masiva sobre el tema.

Los sujetos atendidos han sido la población adulta (sobre todo en áreas urbanas) y los grupos que se percibe han sido especialmente maltratados en el ejercicio de sus derechos como los niños, los adolescentes y las mujeres.

Los entes promotores incluyen las recientemente creadas Defensorías (del Pueblo, de la Mujer, del Niño y el Adolescente) que funcionan como organismos independientes o asociados a otras instituciones (por ejemplo, Poder Judicial, municipios). Estas Defensorías, además de su rol por los derechos humanos, cumplen una labor de prevención por la vía educativa. También hay que destacar los programas de organizaciones no gubernamentales en este tema, muchas de ellas con ya larga trayectoria en el tema de derechos humanos.

3. Participación electoral

Dos medidas mínimas de la vigencia de la democracia en la vida política de un país son el que los ciudadanos elijan de manera consciente y reflexiva a sus representantes y gobernantes y el que reconozcan luego como legítimos los resultados de los procesos electorales. Si bien el concepto de participación democrática trasciende largamente el mero ejercicio de ese deber y ese derecho, la motivación y capacitación para el sufragio han sido puntos de partida ricos y oportunos para muchas experiencias interesantes de educación ciudadana.

Los proyectos en esta línea incluyen eventos de sensibilización sobre la importancia del voto y del registro de la ciudadanía, talleres en los que se promueve el desarrollo de criterios para definir preferencias así como capacidades para analizar las propuestas (a menudo tácitas) de los competidores, trátense de dirigentes de organizaciones, gobernantes u otros representantes ante gobiernos locales o el nacional. También se instruye sobre los pasos a seguir en la votación. Estas actividades suelen incluir discusiones abiertas de los participantes sobre las opciones que ofrecen los candidatos y preparación de materiales informativos al respecto. Incluso se suelen realizar simulacros de votaciones.

Otro tipo de actividades está orientado a capacitar para las funciones de personería en las mesas de sufragio o para realizar otras funciones de fiscalización de la transparencia del proceso electoral. Aun cuando su impacto educativo es un objetivo secundario, se han reportado efectos perdurables de esas experiencias, en el sentido de motivación para una mayor participación y ejercicio ciudadano.

Estas actividades se suelen realizar con niños y jóvenes en edad escolar (como preparación para el futuro, ya que los alumnos no tienen edad para votar) y con adultos. Se han realizado fundamentalmente en zonas urbanas, pero últimamente se ha empezado a desarrollar experiencias con adultos en zonas rurales. Se ha recurrido a las radios comunitarias y a cadenas de transmisoras, incluyendo espacios de consulta para la ciudadanía. Entre los entes promotores destacan algunas organizaciones no gubernamentales, la prensa y algunos organismos del Estado (especialmente el Jurado Nacional de Elecciones).

4. *Liderazgo democrático*

Es ya un lugar común en el Perú decir que a lo largo de nuestra vida republicana no ha emergido una "clase dirigente" nacional, y que las formas "exitosas" de liderazgo se han caracterizado más por estilos y modelos autoritarios, justificados con criterios de efectividad de corto plazo, antes que por estilos democráticos de gestión y participación ciudadana. No es pertinente intentar aquí descifrar si la actual vigencia de esos anti-modelos son rezagos de nuestras legados andinos, coloniales, o caudillista-republicanos o si son "solo" una consecuencia inevitable de la violencia senderista o de la manera en que ella fue atacada. Sea cuestión de una coyuntura por cierto bastante prolongada, o sea más bien una característica "estructural" de nuestra cultura, el fenómeno autoritario es materia de preocupación para quienes apuestan por el futuro de la democracia en nuestro país .

- 5 Es interesante notar que en una reciente semana durante la cual los medios de comunicación alertaron ampliamente a la población sobre actos del gobierno y otros grupos de poder que ponían en peligro a la democracia, solo un 1.8% de la población adulta de Lima encuestada para un noticiero dominical identificó al autoritarismo como "el mayor problema del país". En cambio, pocos días después, 33% de una muestra de niños y adolescentes de Lima y provincias encuestada por Rádda *Barnen* indicó que e] "poco respecto a los derechos humanos", la "falta de democracia" y la "injusticia social" serían los motivos por los cuales considerarían irse a vivir a otro país.

Las iniciativas de educación ciudadana que pueden inscribirse en esta línea temática buscan concientizar a los participantes sobre esta problemática, y, sobre todo, capacitarlos para el ejercicio de liderazgos efectivos y democráticos.

Las formas de intervención para el desarrollo del liderazgo democrático intentan muchas veces modelar el estilo que se desea inculcar. Así, suelen realizarse talleres en los cuales los participantes son propuestos por las organizaciones de la comunidad, respondiendo a los criterios definidos por la entidad promotora. Los talleres suelen incluir charlas informativas y/o materiales impresos sobre las características de una personalidad y una gestión democráticas. Con escolares se han intentado en los últimos años una serie de actividades que reproducen instancias de gobierno (por ejemplo, parlamento escolar y municipios escolares).

La población objetivo de estas actividades suelen ser los jóvenes y, sobre todo, adultos de zonas urbanas de escaso nivel socioeconómico, aunque existen algunas experiencias en colegios particulares y con campesinos en zonas rurales. Entre ellos hay que destacar los proyectos con maestros para lograr que desarrollen estilos democráticos de relación con sus alumnos. Los principales entes promotores de este tipo de actividades son organizaciones no gubernamentales y algunos colegios "alternativos".

5. Participación en el gobierno

Evidentemente, en una democracia representativa se necesitan líderes y seguidores. Pero se necesita también que estos últimos no sean meros observadores o pasivos acatadores de decisiones.

Las experiencias desarrolladas en los últimos años por gobiernos locales, organizaciones de base e instituciones sociales en ámbitos distritales, departamentales o regionales, en la búsqueda de soluciones conjuntas a problemas comunes, han evidenciado una práctica de promoción de acuerdos y consensos que se erige como un espacio nuevo para la educación ciudadana.

Ya sea promovidos por los alcaldes o demandados por las organizaciones sociales, han surgido a niveles zonales, locales o regionales, una amplia variedad de espacios de encuentro de diversos actores

sociales en procura de soluciones para sus problemas más inmediatos, así como de largo plazo. Entre ellos destacan las mesas de trabajo y de concertación, las coordinadoras por ámbito, los comités de desarrollo, etcétera. En torno a estos espacios se han desarrollado proyectos de capacitación, teniendo como objetivo central sensibilizar a los asistentes sobre la conveniencia de ampliar la participación en la toma de decisiones en sus organizaciones y en sus localidades, así como dotarlos de instrumentos y habilidades para fomentar esa participación. Con frecuencia, esto implica incluir contenidos y métodos educativos orientados a promover la tolerancia a las diferencias de opiniones y a facilitar las capacidades de comunicación entre los ciudadanos.

Con la asistencia de facilitadores o capacitadores externos, los participantes identifican sus problemas y trazan planes para resolverlos con la participación de todas las partes afectadas, incluyendo a otras organizaciones de la comunidad o del Estado. Algunos de los proyectos incluyen un componente de acompañamiento o de asistencia técnica durante el periodo de ejecución de acciones y una evaluación de cierre que permita afinar estrategias para futuras intervenciones.

En el ámbito escolar, ha aportado a esta dinámica el desarrollo de los llamados Proyectos Educativos Institucionales (PEÍ), promovidos desde el Estado y apoyados por numerosas organizaciones de la sociedad civil. Su elaboración requiere que la comunidad educativa identifique en forma conjunta los problemas, así como las estrategias de solución, de sus respectivos ámbitos de acción. Los participantes han sido autoridades municipales y locales, dirigentes de base, maestros, padres de familia y promotores sociales. Las experiencias se han dado tanto en ámbitos rurales como urbanos.

6. *Formación y expresión de opiniones*

Este tipo de programas se fundamenta en la necesidad de brindar canales de opinión al mayor número posible de ciudadanos, así como influir en la formación de dicha opinión mediante el contraste de puntos de acuerdo y divergencia sobre determinados temas, principalmente vinculados a problemas locales o nacionales. Aunque el objetivo central de estos programas es incrementar la participación ciudadana, se propone también educar a la población en cuanto a la consideración de diferentes perspectivas y, lo que es tal vez más importante, en cuanto al derecho que tienen todos los ciudadanos de opinar. La fundamentación general

de este tipo de programas se basa además en el propósito de hacer efectivo el derecho a la libre expresión, considerado un pilar fundamental de una sociedad democrática.

Las formas de intervención se desarrollan sobre todo vía los medios de comunicación masiva. Por un lado están los programas donde cualquier ciudadano puede intervenir (escribiendo para el periódico o revistas, llamando a la radio o asistiendo a la televisión) para dar su opinión. Por otro, están los espacios informativos sobre ciudadanía de los mismos medios.

La población objetivo varía de acuerdo al sentido de los programas, pero en general están más orientados a adultos en zonas urbanas (esto por que en zonas rurales es más difícil tener acceso a los medios de comunicación masiva, salvo la radio). Los entes promotores han sido fundamentalmente los propios medios de comunicación masiva, organizaciones no gubernamentales y universidades con departamentos de comunicaciones.

7. Respeta por las diferencias y convivencia democrática

En el Perú, el discurso oficial y el privado incorporan argumentos no solo de aceptación sino de valoración de las diferencias que supuestamente enriquecen el tejido social y la cultura del país. El ordenamiento legal reitera que todos los ciudadanos tienen los mismos deberes y derechos e incluso proscribiera explícitamente toda forma de discriminación en razón de género, religión, preferencia sexual, origen étnico, nivel socioeconómico, etcétera.

Sin embargo, la opinión pública, así como diversos estudios realizados en años recientes, coinciden en señalar la fuerte presencia de actitudes y comportamientos que denotan que "entre el dicho y el hecho hay mucho trecho". Lejos de predominar una apreciación o cuando menos respeto a esas diferencias, las vidas cotidianas de gran parte de la población están signadas por experiencias dolorosas de rechazo e intolerancia. Es cierto que tanto víctimas como victimarios suelen articular discursos que niegan dichas experiencias, y se puede comprobar que la movilidad social no parece estar cerrada para ningún grupo capaz de acceder a ciertos niveles económicos y educativos. Ninguno de esos hechos, sin embargo, logra amagar la clara sensación de que seguimos

perteneciendo a una sociedad que a menudo discrimina injusta y (no solo) sutilmente

En momentos como el actual, cuando cunde ampliamente un convencimiento del relativo fracaso que han experimentado en muchos lugares del mundo las políticas de incorporación o de coopción ciudadana basadas en estrategias de homogeneización cultural y mestizaje, cuando como contragolpe a esos fallidos intentos se percibe cierta tendencia al reforzamiento y cerrazón de vínculos y alianzas más primarios de naturaleza exclusionaria y se invoca la urgencia de neutralizar sus efectos más perniciosos, parece anacrónico que en nuestro país persistan aún desconocimientos profundos, desconfianzas generalizadas y, por ende, conductas intolerantes ante lo que diferencia a distintos grupos de peruanos.

Todo esto, sumado al convencimiento de que la viabilidad nacional y el proyecto democrático pasan por una reconciliación en este sentido, ha justificado la elaboración de proyectos que tratan de alentar el respeto por las diferencias, combatiendo los prejuicios y la discriminación.

Estos proyectos pasan por lo general por promover la aceptación y el respeto de las diferencias a partir de un mejoramiento de la autoestima y la valoración de la propia identidad. Las formas de intervención suelen basarse en el principio de la empatía, es decir, intentan lograr que los participantes (re)conozcan lo que es ser discriminado injustamente. Para ello, se desarrollan talleres que incluyen actividades tales como juegos de roles y se diseñan materiales impresos explicando los principios de igualdad contenidos en la Constitución y otros estatutos jurídicos nacionales e internacionales, en lenguajes adaptados a los sujetos participantes. Son comunes los folletos e historietas, por ejemplo. No han faltado ocasionales campañas de sensibilización de públicos amplios vía los medios masivos de comunicación o eventos o exposiciones en espacios públicos. Más recientemente, se han desarrollado materiales y guías para docentes que les permitirían tratar estas cuestiones durante el desarrollo de distintos cursos del currículo escolar, sin limitarse a los espacios más tradicionales de la Educación Cívica o la formación moral y religiosa.

Estos programas se han desarrollado fundamentalmente en zonas urbanas populares, y se dirigen principalmente a grupos de jóvenes (incluyendo escolares) y adultos. Los principales entes promotores han sido organizaciones no gubernamentales y los propios medios de comunicación masiva.

8. Educación para la paz

Este tema se fundamenta no solo en la guerra interna que ha vivido el país en los últimos años, sino también en la existencia de lo que algunos han denominado "violencia estructural" y "violencia cotidiana". La primera se genera por las profundas desigualdades sociales y por la reproducción de diferentes formas de discriminación, mientras que la segunda está vinculada a la incapacidad de la gente para resolver conflictos sin recurrir a la agresión.

Entre los programas de educación para la paz están en primer orden los dirigidos a difundir los derechos humanos y capacitar para su defensa. Pero también están otros menos conocidos como los de mediación o conciliación (basados en tener un facilitador entrenado para llevar a las partes a encontrar una solución mutuamente satisfactoria) y los de entrenamiento en resolución de conflictos. En su sentido más amplio, la educación para la paz busca prevenir cualquier tipo de violencia, no necesariamente física (por ejemplo, la prevalencia de gente viviendo en pobreza extrema podría ser interpretada como una forma de violencia social). Desde esta perspectiva, varios de los temas tratados anteriormente —como, por ejemplo, el respeto a las diferencias— pueden ser entendidos como educación para la paz, pues contribuyen a fomentar la armonía en las relaciones interpersonales.

Las formas de intervención de mediación y resolución de conflictos se basan en capacitar a los participantes en los fundamentos y las técnicas necesarios para lograr soluciones pacíficas y satisfactorias para las partes. En estos talleres se usan diversos métodos como folletos, videos, charlas y sobre todo se hace practicar y vivir a los participantes situaciones conflictivas para demostrar posibles soluciones.

Los programas de mediación y resolución de conflictos se han orientado a profesionales (especialmente abogados pero también trabajadores sociales, educadores, psicólogos, etcétera), así como a jóvenes escolares. Los entes promotores han sido sobre todo organizaciones no gubernamentales que han logrado asociarse a instituciones como el Poder Judicial o algunas escuelas.

9. Funcionamiento del Estado

Todas las sociedades requieren, para su funcionamiento y reproducción, que sus miembros se reconozcan como parte del ordenamiento estatal.

En esa tarea, la educación ha tenido uno de los papeles más importantes en la socialización política de los niños.

Un ejemplo de estos programas es la difusión de los contenidos de la Constitución y las funciones de los poderes del Estado. Junto a esta tarea informativa se suele asociar una de valoración del sistema político. Esta valoración tiene como objetivo legitimar y ayudar a desarrollar el sistema democrático. Por último, este tipo de programas suele incluir componentes orientados a desarrollar la capacidad de pensamiento crítico, considerado esencial para la mejora de un sistema democrático.

Las formas de intervención se concentran en materiales educativos para la escuela, específicamente dentro del curso de Educación Cívica o similares. Uno de los problemas reportados por los profesores de este curso es que no suele ser percibido con la importancia que tienen otros como Matemática, Lenguaje o Ciencias. Para combatir esto se han generado en los últimos años algunos textos novedosos y se han organizado talleres con profesores. En algunos casos también se han conducido capacitaciones sobre el tema para poblaciones no escolares.

La población atendida está constituida principalmente por escolares o por líderes comunales que detentan o podrían llegar a ocupar cargos públicos. Los organismos promotores son el Estado (a través del currículo del Ministerio de Educación), los editores de libros y las organizaciones no gubernamentales.

III. Desafíos para el desarrollo de la educación ciudadana en el Perú

Esta sección presenta algunos de los principales retos que enfrentarán los promotores y gestores del desarrollo de la educación ciudadana en los próximos años. Está basada en la síntesis anteriormente expuesta. Hay, ciertamente, otros retos que desafían más bien a los responsables directos de la gestión de las políticas públicas y del Estado. Estos incluyen el desmantelamiento de los bloqueos que obstaculizan actualmente la construcción de la ciudadanía y la democracia en nuestro país, el modelaje de conductas éticas en el manejo de la política, etcétera. Estos, sin embargo, no son materia de este tratamiento, que se centra en aquello que compete a quienes han hecho explícito su compromiso con la educación ciudadana.

1. El cumpa de la educación ciudadana

Hasta hace pocos años, la discusión sobre ciudadanía y sobre el rol de la educación en la formación de ciudadanos y demócratas, se circunscribía a los espacios académicos, jurídicos y políticos. Hoy, los activistas, los beneficiarios y los analistas teóricos, con su práctica, con su reflexión y con sus discursos, le han dado una presencia importante a la deliberación pública de estas cuestiones. En los últimos años se han desarrollado encuentros y se han publicado ensayos y estudios con los cuales se está avanzando hacia la precisión del tema y, con ello, hacia definiciones conceptuales más precisas y hacia la construcción de marcos teóricos alternativos que pueden ser útiles para comprender mejor las ideas básicas y mejorar la práctica.

Es ésta una línea de trabajo que debería ser una prioridad de los actores, asegurando una participación amplia en el debate, difundiendo sus ideas y las de otros, buscando oportunidades para intercambiar y contrastar sus puntos de vista y especular sobre las implicancias prácticas de sus respectivas posturas.

A nivel conceptual y práctico, por ejemplo, ¿cuan esencial es el ejercicio de la crítica social para reclamar o adjudicar el estatus de ciudadano? Una cosa es el desarrollo de una conciencia crítica, y otra es el ejercicio activo de una crítica social, que es lo que parecen promover muchos de los proyectos de educación ciudadana, orientados a la promoción de la justicia y del cambio social. ¿Es un "mal ciudadano" quien sólo cumple con sus deberes cívicos esenciales y hace valer sus derechos hasta donde se lo permite su capacidad de reclamo y negociación, pero que se abstiene de asegurarse que también los derechos de los otros sean respetados y promover que esos otros cumplan con su deber? En estos tiempos de actitudes argumentadamente "psicológicamente sanas" tendentes a delimitar con claridad que "eso no es TU problema", ¿cómo conciliar el sentido de responsabilidad con el de tolerancia hacia quienes deciden no movilizarse en apoyo de un supuesto mayor bienestar colectivo?

Otro ejemplo de definición conceptual con importantes implicancias prácticas es el siguiente. Habiendo emergido el concepto de ciudadanía con clara alusión a las relaciones entre los individuos y los estados en los espacios públicos, pero forjándose inicialmente los valores, las actitudes y habilidades para la vida democrática en espacios privados como la familia, ¿hacia dónde deben dirigirse prioritariamente los esfuerzos de promoción de la ciudadanía democrática en el Perú?

Resulta claro que parte del esfuerzo de definición conceptual y teórica tiene que sustentarse en investigación empírica sobre cómo y en qué ámbitos se forjan los valores cívicos esenciales en el Perú de hoy. ¿Quiénes son los principales agentes socializadores de los infantes, niños, jóvenes y adultos en este aspecto? ¿Qué recursos son los más efectivos en determinados contextos? ¿Cuan duraderos son los efectos de la acción de los diferentes agentes educativos en este aspecto? ¿Qué tipo de intervenciones tienen un mayor efecto multiplicador, convirtiendo a los educandos en educadores de otros en otros ámbitos de sus vidas cotidianas?

Es escasa la investigación sobre estos temas en nuestro medio, y se están diseñando intervenciones sobre la base de supuestos corroborados solo muy intuitivamente. Si tampoco se invierte lo suficiente en investigación evaluativa, será imposible recabar evidencias que permitan avanzar mucho en la práctica de la educación ciudadana.

2. Selección de grupos poblacionales

En relación con los sujetos de la educación ciudadana, se observa que si hasta hace algunos años la inmensa mayoría de los proyectos de educación ciudadana se realizaban en Lima, en los últimos años ha habido una ampliación de las poblaciones beneficiadas en provincias, llegando en algunos casos a poblaciones rurales. Esta tendencia debería incrementarse en los próximos años para incluir especialmente a poblaciones rurales e indígenas que no hablan español. Por razones seguramente logísticas y de presupuesto, e incluso de desconocimiento de sus culturas, éstas han sido las que menos se han incorporado a la vida ciudadana del Perú, y las que más vulnerables son a la conculcación de sus derechos.

Por otro lado, los esfuerzos de las ONG se concentran en los sectores urbanos populares, especialmente los más pobres, y se percibe una relativa desatención a los sectores medios y altos, de donde cabe anticipar continuarán emergiendo un número importante de líderes nacionales en el futuro. Se conoce poco sobre los esfuerzos que realizan las escuelas privadas y las universidades de élite para educar ciudadanos y líderes, y, salvo excepciones, no se ha explorado si tienen algo que ofrecer a las otras en términos de una pedagogía para y en democracia.

Finalmente, es interesante que en cuanto a edad se haya trabajado tanto con niños como con adultos y jóvenes. Esto plantea varias

preguntas sobre las posibilidades de los proyectos a diferentes edades. No tenemos evidencia empírica de que sea posible tener influencia en el sistema de valores de los adultos. Muchos lo cuestionan y sugerirían educar a los adultos básicamente en el desarrollo de habilidades y conductas sobre la base de sus sistemas de valores.

Finalmente, hemos notado la preferencia de las instituciones para el trabajo con grupos organizados locales: mujeres organizadas, jóvenes organizados, entre otros. No existe en la misma dimensión un interés por vincularse con espacios donde se manifiesten fenómenos masivos aunque poco estructurados, donde los proyectos podrían quizás generar resultados interesantes.

3. *Las agentes educativas*

Los agentes tradicionales de la educación ciudadana fueron el Estado (particularmente el gobierno central) y los partidos políticos. En los últimos años, se puede afirmar que los principales entes promotores han sido las organizaciones no gubernamentales, los gobiernos locales, los medios de comunicación y, con mucho menor peso, el Estado.

El énfasis de las organizaciones gubernamentales ha estado colocado en la mayoría de los casos en la democracia representativa y el cumplimiento de deberes, mientras que por parte de las organizaciones de la sociedad civil se ha subrayado más el ejercicio de derechos vinculados a participación y a la vida en democracia. Existe aquí una evidente disparidad de énfasis que ha llevado a que el Estado no muestre mucho interés por los proyectos de las organizaciones no gubernamentales. Pensamos que uno de los retos que se deben plantear las organizaciones civiles es trabajar con el Estado en temas y programas comunes de promoción de la ciudadanía y la democracia.

Al mismo tiempo es necesario que las organizaciones no gubernamentales busquen mayor coordinación entre ellas. Muchos de los proyectos son parecidos tanto en sus formas como en sus contenidos. Con algún esfuerzo, podrían potenciarse más sus efectos y multiplicarse el impacto de los recursos invertidos.

De igual modo, el Estado debería evaluar la pertinencia de incluir elementos intencionales de promoción de ciudadanía en las iniciativas de gran alcance que actualmente viene llevando a cabo, tales

como sus programas de alfabetización, el Plan Nacional de Capacitación Docente, los programas de crédito, etcétera.

4. *Los ausentes*

Existen otras instituciones con aún escasa intervención en educación ciudadana a las que habría que interesar en el desarrollo de programas. En primer lugar están los colegios. Aunque ya algunos han iniciado programas interesantes, su número es todavía limitado. En todo caso, las estrategias pedagógicas implementadas en los colegios que promueven activamente la democracia y la ciudadanía deberían ser evaluadas como posibles elementos constitutivos de una política educativa nacional.

En segundo lugar están las universidades, por su capacidad para concebir e implementar programas de educación ciudadana por un lado, y de realizar evaluaciones e investigaciones en educación ciudadana por otro.

Otro gran ausente es el sector privado. Un primer grupo es el empresarial, tanto los grupos pequeños e informales como las grandes empresas. Si no han incursionado hasta ahora en esta esfera, habiéndolo hecho en otras áreas de la educación y la cultura, es seguramente porque no han percibido el valor de inversiones de este tipo. El sector privado familiar también debería actuar a través de escuelas de padres, programas radiales, entre otros.

Por último se nota la debilidad de la contribución de los medios de comunicación masiva. Con la intensa competencia comercial, muchos no han logrado encontrar un balance entre lo educativo y lo comercial. Así, muchos medios han sentido poco interés (o responsabilidad) en invertir en espacios que no generen rentabilidad. Pensamos que uno de los retos de la educación ciudadana para los próximos años es encontrar mecanismos para involucrar a los medios de comunicación masiva en la tarea común de promover democracia.

5. *La efectividad de los programas de educación ciudadana*

Es evidente que la construcción de la ciudadanía es un proceso macro-social e histórico que involucra diferentes dimensiones, ámbitos y actores de la vida social del país. La educación, y en particular la educación

en ciudadanía, es una de las áreas en las cuales la sociedad civil ha puesto énfasis en los últimos años para aportar a ese proceso macrosocial que es la formación de ciudadanos. Sin embargo, ¿cuáles son las certezas de que este aporte es efectivamente provechoso? ¿Cuáles serían las mejores formas de lograr una contribución al proceso mayor? ¿Qué experiencias son las más adecuadas? Las preguntas son múltiples y el tema sumamente complejo, remitiéndonos a la relación entre lo macro y lo micro, lo social y lo individual, lo colectivo y lo personal.

La efectividad de la educación ciudadana depende de muchos factores externos a los programas que se ejecutan, ya que puede avanzarse o retrocederse más en el proceso con un acto político o de gobierno que con variados esfuerzos por educar en ciudadanía. La educación ciudadana se sustenta en la voluntad de construir ciudadanía y por tanto es una actividad netamente política. Por ello, evaluar estos esfuerzos es sumamente importante, al mismo tiempo que sumamente difícil y complejo. No es sorprendente, por lo tanto, que la revisión de muchas propuestas y proyectos de educación ciudadana, así como de los informes finales de sus programas y actividades, no rinda cuenta clara de su efectividad práctica, en el sentido del logro sostenido de sus objetivos y de su aporte al proceso mayor de construcción de ciudadanía. Es esta una materia que debe ocupar la atención de activistas y promotores en los próximos años, y debe abarcar dos aspectos principales: el diseño y la implementación de las intervenciones y su evaluación. A continuación se hará una breve referencia a cada uno de ellos.

5.a. Diseño e implementación de proyectos de intervención

El importante esfuerzo que suele desplegarse al realizar las acciones propuestas no es seguido necesariamente por un esfuerzo igualmente intenso en la clarificación y el afinamiento de las metas de corto, mediano y largo plazos que se persiguen y de un diseño de la intervención (métodos y contenidos) que sea consistente con el diagnóstico del problema, con la selección de los sujetos educativos, con la identificación cuidadosa del contexto y las particularidades del grupo poblacional a ser atendido. Sin negar la gran creatividad desplegada en el diseño de muchas actividades de educación ciudadana, ni los serios esfuerzos que realizan muchos de sus promotores para validar sus procedimientos y resultados, es claro que aquí hay aún campo abierto para mejoras sustantivas.

Un desafío para la educación ciudadana en los próximos años, del cual están conscientes los entes ejecutores de la misma, consiste en mejorar el diseño de las propuestas de acción.

También existe conciencia de la necesidad de mejorar sustantivamente las capacidades de ejecución de planes y proyectos específicos de educación ciudadana, así como de la necesidad de capacitar y reforzar continuamente a los educadores de campo, de manera de asegurar que la aplicación se adhiera a los principios pedagógicos y metodológicos que sustentaron inicialmente los proyectos. El desarrollo de esas capacidades, sin embargo, no debe dejarse solo a la experiencia individual de los agentes. Son las instituciones involucradas las que deben promoverlo, creando espacios para ello y facilitando y estimulando la participación de los agentes educadores.

5.6. *La evaluación de programas*

Como se mencionó, es poco lo que se sabe sobre la efectividad de los programas de educación ciudadana. Es el nuestro un país en el cual la cultura de la evaluación está aún poco desarrollada, incluso en campos menos elusivos conceptual y operacionalmente, en los cuales la posibilidad de lograr resultados inmediatos y visibles es también bastante mayor que en la formación de valores cívicos.

Aun así, las organizaciones involucradas en esfuerzos de educación ciudadana reconocen plenamente la necesidad de desarrollar la cultura y las capacidades necesarias para desempeñarse mejor en esta esfera. Se declaran generalmente insatisfechas con lo que han logrado avanzar hasta el momento y están dispuestas a invertir esfuerzos y recursos en esa dirección. Reconocen que la evaluación puede contribuir a una mejor planificación y realización de las intervenciones propuestas.

Muchas de ellas, sin embargo, se desenvuelven en un contexto externo e interno poco favorables para el mejor desarrollo de su capacidad de evaluación. A la estrechez económica y a la escasez relativa de recursos humanos se suma el tipo de financiamiento disponible, casi siempre de corto plazo y ligado a proyectos específicos. Esto impide realizar inversiones sostenidas en capacitación de su personal o en contratar evaluaciones externas. Por otro lado, están también conscientes de que su labor confronta el embate permanente de múltiples fuerzas antipedagógicas que compiten en la formación de valores y actitu-

des y cuyos efectos simultáneos son difíciles de separar para fines analíticos.

Debido a ello, subsiste cierta tendencia a cumplir con requerimientos mínimos formales registrando el cumplimiento de metas (v.gr., número de participantes en eventos, cantidad de materiales producidos o eventos realizados), tabulando de manera muy sencilla los resultados de sondeos de opinión, grupos focales y/o pruebas de conocimientos diseñadas de manera más o menos intuitiva y aplicados a los participantes de las actividades. A esa información se añaden comentarios de los mismos promotores y de los participantes basados en observaciones poco sistemáticas o con una carga subjetiva insuficientemente administrada.

El resultado de esto es que la evaluación y la experiencia adquirida, difícilmente pueden ser aprovechadas en el diseño de intervenciones renovadas y cada vez más efectivas y valiosas. De allí, de las demandas crecientes de *accountability* que plantean las fundaciones y otras agencias que financian la educación ciudadana, y de la necesidad ética de justificar con resultados la continuación y el mejoramiento de este tipo de esfuerzos, es que se desprende la urgencia e importancia de dar prioridad al desarrollo de capacidades evaluativas.

6. *El desarrollo de redes*

En el país existen múltiples redes temáticas, zonales y grupales. En el asunto de la educación ciudadana, sin embargo, aún parece insuficiente el nivel de discusión que se le da a sus orientaciones, sus prácticas y sus resultados. Los esfuerzos por sistematizar las experiencias son crecientes, pero los esfuerzos por compartir los resultados no son muy frecuentes.

Un desafío para los años venideros consiste en desarrollar el intercambio entre actores y experiencias, tanto dentro del país como fuera de sus fronteras.

7. *Otros temas pendientes*

Los recursos destinados a la educación ciudadana, sobre todo para actividades desde la sociedad civil (organizaciones de base y ONG) han sido

muy limitados. Por ello, es importante sensibilizar a las fuentes de cooperación para que se comprometan a contribuciones de más largo aliento y con mayores montos para fortalecer los esfuerzos actuales, suplir las deficiencias que ahora se enfrentan y, sobre todo, explorar nuevos campos y formas de trabajo en educación ciudadana.

El uso de los medios masivos ha demostrado tener un gran impacto en la educación ciudadana. Sin embargo, sus costos y la eficiencia que se requiere para su manejo solvente demandan esfuerzos económicos y profesionales mayores que los hasta ahora desplegados.

Por último, una relación más cercana con las orientaciones y actividades del Estado (de colaboración y, cuando sea necesario, de contestación), es imprescindible para que se amplíe la cobertura y el impacto de la educación ciudadana. Si bien en los últimos años se han logrado grandes avances, queda todavía mucho por hacer.

ANEXOS

A. El Proyecto Democracia Participatoria (DEMPAR)

De 1994 a 1997, el Grupo de Análisis para el Desarrollo (GRADE) y la Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos (USAID), implementaron el proyecto Democracia Participatoria -DEMPAR. El proyecto consiste básicamente en la administración de un fondo para el financiamiento de ONG, instituciones sociales y organizaciones de base para el desarrollo de actividades con los siguientes objetivos:

- a) Mejorar el funcionamiento de la institucionalidad democrática en el Perú.
- b) Desarrollar la participación ciudadana orientada a difundir valores, actitudes y prácticas democráticas.

Para el logro de estos objetivos se han realizado actividades en cuatro áreas:

- Reformas institucionales.
- Impulso de acuerdos y consensos.
- Promoción de una cultura democrática (educación ciudadana).
- Formación para el liderazgo democrático.

Entre 1995 y 1997 se han aprobado 54 proyectos con 38 contrapartes en 18 departamentos del país. La demanda demuestra que en la sociedad civil existe un gran interés por el desarrollo de acciones que fortalezcan la ciudadanía y promuevan una cultura política democrática.

La ejecución de DEMPAR se realizó de tres formas distintas:

1) Financiamiento de Proyectos

Se ha financiado proyectos en dos áreas:

Área Educación Ciudadana

Los objetivos de esta área son:

- Identificar y crear conciencia en la sociedad civil sobre los mecanismos y procesos que reproducen valores y conductas no democráticos en la sociedad peruana y que pueden ser modificados mediante la educación ciudadana.
- Apoyar distintas formas de intervención social para fortalecer valores, actitudes y comportamientos democráticos y evaluar su efectividad.
- Reforzar y ampliar el conocimiento y la capacidad de análisis de los ciudadanos sobre la importancia de la democracia y sus instituciones, así como sobre la organización y el funcionamiento del Estado, mediante acciones de capacitación y difusión.

Esta área, a su vez, tiene tres componentes:

1) *Educación Escolar*: programas de formación, asesoría, difusión, producción y publicación de materiales de educación ciudadana destinados a la comunidad educativa (docentes, alumnos y padres de familia).

2) *Campañas de Información*: programas de capacitación, talleres, conferencias y otros eventos sobre derechos ciudadanos dirigidos al público en general y a sectores específicos (mujeres, jóvenes, minorías étnicas, campesinos y desplazados).

3) *Comunicación Social*: diseño, producción y difusión de programas de educación ciudadana a través de medios masivos (exposiciones, radio, televisión y prensa escrita).

Área Liderazgo Democrático

Los objetivos del área son:

- Capacitar a líderes democráticos en temas de ciudadanía, especialmente al interior del país.
- Apoyar el surgimiento y formación de liderazgos democráticos para una gestión eficiente del desarrollo comunal, local y nacional.
- Reforzar la institucionalidad democrática de las organizaciones sociales (comunidades campesinas, organizaciones gremiales y de base), especialmente en provincias y áreas rurales.

2) *Estudios Aplicadas*

DEMPAR ha considerado la realización de estudios de corto plazo, a cargo de investigadores de GRADE, en temas afines a las áreas de trabajo antes mencionadas.

En 1995 se realizaron dos estudios (sobre partidos políticos y organizaciones de mujeres de base); en 1996 se desarrollaron tres (sobre institutos tecnológicos, financiamiento y descentralización de la educación, recursos naturales y propiedad en comunidades campesinas); y en 1997 se ejecutaron dos estudios (continuando el estudio sobre comunidades campesinas se analizaron los derechos de propiedad sobre la tierra y el agua, y otro sobre el impacto de las escuelas alternativas en Lima en los rasgos democráticos de sus estudiantes).

La ejecución de estos estudios se basa en un interés académico y en el potencial estratégico que tienen los temas para contribuir al debate público. Profundizar estos temas se ha hecho necesario no solo por su impostergable aparición en la agenda gubernamental, sino porque resulta urgente contribuir al debate nacional sobre la democracia, sus instituciones y la ciudadanía en el país.

3) *Conferencia Internacional*

La Conferencia Internacional sobre Educación Ciudadana, Democracia y Participación que se realizó en Lima del 6 al 8 de agosto de 1997 y en la cual se basa el presente libro, fue concebida como una forma de contribuir al encuentro y diálogo de los diferentes actores involucrados en el tema.

**B. Materiales producidos bajo el auspicio
del Proyecto DEMPAP
(1994-1997)**

**ADEC/ATC
Asociación Laboral para el Desarrollo**

- Libro *Relaciones de género*.

**ALTERNATIVA
Centro de Investigación Social y Educación Popular**

- 4 Módulos:
 - a) Conceptos, instrumentos y modelos de desarrollo nacional y local alternativos.
 - b) Planificación del desarrollo.
 - c) Democracia y gobierno participativo.
 - d) Filosofía social y política. Ética y política en el contexto de nuestra peculiar modernidad.
- Video *Presentación de la escuela de educación en derecho y gestión ciudadana*.

**ASONEDH
Asociación Negra de Defensa y promoción de Dere-
chos Humanos (antes MPDHN - Movimiento Pro De-
rechos Humanos del Negro)**

- Tríptico y afiche.
- Documento *Todos los derechos para todos*.

**CALANDRIA
Asociación de Comunicadores Sociales**

- Módulo educativo *El mundo está cambiando cambia tú también*: historieta *Regina, Regidora*, cartilla acerca de los derechos y deberes ciudadanos de las mujeres, video *Entre mujeres solas* y afiche.

I Cassette con 5 spots radiales acerca de roles e igualdad de oportunidades entre varones y mujeres.

- Video *Mujeres de hoy* (reportaje).

B Video *Coraje de mujer*.

- Doce spots televisivos para promover el diálogo y la reflexión sobre el tema de los derechos y la participación ciudadana de la mujer.

CEDEPAS

Centro Ecuménico de Promoción y Acción Social

- Afiche informativo del proyecto "Formación de Recursos Humanos para la Gestión Integral de Cuencas".
- Documento Memoria de los 12 talleres de capacitación.
- Documento guía para las capacitaciones *Manual técnico sobre organizaciones de base en el contexto actual*,

CEDHIP

Centro de Estudios y Divulgación de Historia del Perú

- Manual de la prueba de habilidades relacionadas a la Historia del Perú para 1er. y 2do. grados de Educación Secundaria: *Formación ciudadana y aprendizaje de nuestra historia*.

CENDIPP

Centro de Investigación y Promoción Popular

- Sistematización del Proyecto "Formación Ciudadana de Líderes y Dirigentas del Cono Este de Lima".
- Formación Ciudadana de Líderes y Dirigentas. Módulo de Concertación Política.

CEPRODA—MINGA

Centro de Promoción y Desarrollo Andino

- Carpeta de trabajo Plan de Desarrollo de la Sierra Central de Piura: Propuestas.

I Folletos sobre el Desarrollo de la Sierra Central de Piura.

CERP

Centro de Estudios de la Realidad Peruana

- Libro *Democracia, derechos sociales y pobreza en el Perú*.

CESIP

Centro de Estudios Sociales y Publicaciones

- Módulo de Capacitación *Para ser una mejor líder*.

CIDAP

Centro de Investigación, Documentación y Asesoría Poblacional

- Documento *Perfil del joven barrial; invitación a reflexionar*.

CIDE

**Centro de Investigación y Desarrollo de la Educación y
EDUCALTER
Centro de Educación Alternativa**

- Libro *Escuelas que construyen democracia: siete experiencias innovadoras en el Perú*.
- Guía para maestros *El aula: un lugar donde vivir en democracia*.
- Tres videos de la serie Escuela Democrática: *Proyectos de investigación, La noticia personal, y Las responsabilidades*.

- Boletín *Conviviendo Nos.* 1 y 2.
- Boletín *Escuela Democrática Nos.* 3, 4 y 5.

CIPCA

Centro de Investigación y Promoción del Campesinado

- Ocho cartillas de formación de Líderes:
 - 1.- El líder y las relaciones humanas.
 - 2.- ¿Cómo promover la participación en las asambleas?
 - 3.- El líder y la práctica de valores.
 - 4.- La práctica del dirigente en el contexto actual.
 - 5.- ¿Qué es el desarrollo y cómo se logra?
 - 6.- La participación en la planificación del desarrollo local.
 - 7.- Análisis de contexto.
 - 8.- ¿Qué es el desarrollo?
- Tres folletos *Plan de Desarrollo Distrital* (para Cura Mori, Buenos Aires y Morropón).
- Boletín *Dirigentes para el Desarrollo* (serie 1 al 7).
- Folleto *Censo Pozo de los Ramos* — Cura Mori.
- Folleto *Censo Chato Grande* — Cura Mori.
- Sistematización de la experiencia de formación de líderes *Generación de Núcleos Dirigenciales para el Desarrollo de la Gobernabilidad Local — Período 1996-1997.*

Consorcio SURCO

- Libro *Construyendo nuestro futuro, Fórum Caylloma Siglo XXI.*

EDAPROPO

Equipo de Educación y Autogestión Social

- Folleto *Hablando de pandillas.*
- Folleto *¿Qué hicimos en 1997? Los Líderes Escolares de Vitarte y Chaclacayo.*

- Folleto *Organización y liderazgo. Una experiencia en los colegios del Cono-Este de Lima.*

Video Jóvenes en Acción.

FORO EDUCATIVO

- Libro *Educación y ciudadanía: propuestas de política.*

IADSL

Instituto Americano para el Desarrollo del Sindicalismo Libre

- Manual *Trabajo cambiante. Guía sindical sobre los cambios en el lugar de trabajo.*

- Video *Giant Mine* (tema: sindicalismo).

IDS

Instituto de Diálogo y Propuesta y APEP - Asociación Peruana de Estudios e Investigación para la Paz

- Carpeta de materiales *Los ciudadanos que todos queremos ser* (incluye: cinco folletos, una presentación y una guía metodológica).

ILLA

Centro de Educación y Comunicación

- Tres cassettes con programas grabados de Radio Oriente (Yurimaguas), Radio Yaraví (Arequipa) y Radio La Achirana (Ica). Los temas tratados fueron la destitución de un funcionario, el analfabetismo y el Fenómeno del Niño respectivamente.

Instituto Apoyo

- Libro *Congreso: Rol y funciones.*
- Libro *Congreso: Procedimientos internos.*

- Libro *El rol del Congreso*.
- Folleto *Cómo entender al Congreso: diez criterios a tener presente*.
- Boletín *Agenda Parlamentaria* Nos. 3 (oct. '96), 4 (nov. '96), 5 (ene. '97) y 6 (feb. '97).
- Carpeta para congresistas *Agenda legislativa 1996*.

IPA

Instituto de Pastoral Andina

- Documento *Construyendo nuestro proyecto educativo institucional*.

IPEDEHP

Instituto Peruano de Educación en Derechos Humanos y la Paz

- Documento de trabajo *Construyendo democracia desde la formación magisterial*.

IPYS

Instituto Prensa y Sociedad

- Boletín *Interprensa* Nos. 1 (dic. '95), 2 (mar. '95), 3 (dic. '96).

Instituto Superior Pedagógico TÚPAC AMARU DE TINTA

- Video del montaje *Hijos de Cóndor y Alondra*.
- Video *Informe Cusco-Tinta*.

PATA DE CABRA

- Video de la Expo *Qué tal raza*.

PERÚ, VIDA Y PAZ

- Cinco cartillas de orientación ciudadana de la serie *Democracia para la paz*:
 - No. 2 ¿Son importantes los partidos?
 - No. 6 No hay democracia sin derechos.
 - No. 7 ¿El Municipio somos todos?
 - No. 8 La Municipalidad, ¿qué y para qué?
 - No. 9 Participación local, ¿por qué?

PIRKA

Centro de Promoción y Desarrollo

- Folleto de difusión del proyecto "Desarrollo de capacidades de liderazgo y democracia en Otuzco".

SUMBI

Servicios Urbanos y Mujeres de Bajos Ingresos

- Guía de educación ciudadana para chicos y chicas *Democracia para todos*.
- Folleto *Mi historia familiar*.
- Folleto *Mi historia personal*.
- Folleto *La esclavitud negra en el Perú*.
- Folleto *La historia precolonial de Chíncha*.
- Guía *Identidad mía y nuestra*.

TAREA

- *Para trabajar la discriminación de género a través del currículo escolar* (fascículos para 3°, 4° y 5° de secundaria).
- *Para trabajar la discriminación cultural a través del currículo escolar* (fascículos para 3°, 4° y 5° de secundaria).

CIPCA — Centro de Investigación y Promoción del Campesinado

Congreso de la República

CNA — Confederación Nacional Agraria

CNC — Comisión Nacional de Comedores

CODEH

CODENI — Cusco

Colegio Isabel Flores de Oliva

Colegio José A. Encinas

Colegio Juana AI are o de Dammert

Colegio León Pinelo

Colegio Los Reyes Rojos

Colegio San Juan

Colegio Stella Maris

Comisión Episcopal de Acción Social

Comisión Fulbright

Comité Internacional de Desarrollo Ayacucho

Consejo Británico

Consortio de Universidades

Consultora Tres

Coordinadora Nacional de Radio

Coordinadora Rural

COSUDE — CAPLAB

Defensoría del Pueblo

Diakonía — Acción Ecueménica Sueca

Diario *El Comercio*

Diario *Expreso*

Dirección Regional de Educación Callao

Dirección Regional de Educación Cusco

Dirección Regional de Educación San Martín

Dirección Subregional de Educación Huancayo

Dirección Subregional de Educación Junín

Dirección Subregional de Educación Mariscal Cáceres

Dirección Subregional de Educación Nauta

Dirección Subregional de Educación Requena

Dirección Subregional de Educación Tarapoto

Dirección Subregional de Educación Tocache

Dirección Subregional de Educación Ucayali

DNI ECUADOR — Defensa de los Niños Internacional

EDAPROSPO — Equipo de Educación y Autogestión Social

EDUCA — Instituto de Fomento de una Educación de Calidad

Embajada de Alemania
Embajada de Canadá
Embajada de los Estados Unidos
ESAN — Escuela Superior de Administración de Negocios
Escuela para el Desarrollo

Fe y Alegría
Federación de Clubes de Madres de Ayacucho
Fundación Antonio Restrepo Barco — COLOMBIA
Fundación Social — Colombia
Flade in Latino — Cusco
Flora Tristán — Centro de la Mujer Peruana
Foro Educativo
FOVIDA — Fomento a la Vida
Fundación Ebert
Fundación Ford
Fundación Konrad Adenauer
Fundación W. K. Kellogg

GLOBAL INFANCIA—Paraguay
GRADE — Grupo de Análisis para el Desarrollo
Grupo de Iniciativas por los Derechos
Grupo Teatral Yuyachkani
GTZ — Cooperación Técnica Alemana

LADSL — Instituto Americano para el Desarrollo del Sindicalismo Libre
IDL — Instituto de Defensa Legal
IDS — Instituto de Diálogo y Propuesta
IDEAS — Chile
IEP — Instituto de Estudios Peruanos
ILLA — Centro de Educación y Comunicación
INDECOPI — Instituto de Defensa de la Competencia y de la
Protección de la Propiedad Intelectual
INIDEN — Instituto de Investigación para el Desarrollo y Defensa
Nacional
INPET — Instituto Nacional de Desarrollo Solidario
Innovaciones Gamarra
Instituto Apoyo
Instituto Bartolomé de Las Casas
Instituto Cultural Peruano Norteamericano — ICPNA — Arequipa
Instituto Cultural Peruano Norteamericano — ICPNA — Ayacucho
Instituto Cultural Peruano Norteamericano — ICPNA — Cusco

Instituto Cultural Peruano Norteamericano — ICPNA — Chiclayo
Instituto Cultural Peruano Norteamericano — ICPNA — Lima
Instituto Cultural Peruano Norteamericano — ICPNA — Piura
Instituto Cultural Peruano Norteamericano — ICPNA — Puno
Instituto Cultural Peruano Norteamericano — ICPNA — Tacna
Instituto de Administración Tributaria
Instituto de Estudios Sindicales
Instituto de Estudios Sociales
Instituto de Desarrollo Regional
Instituto de Libertad y Democracia
Instituto del Ciudadano
Instituto para el Desarrollo Alternativo
Instituto Pedagógico Nacional Monterrico
Instituto Rural del Perú
Instituto Superior Pedagógico Túpac Amaru — Tinta, Cusco
Instituto Superior Tecnológico Gustavo Allende
IPA — Instituto de Pastoral Andina - Cusco
IPAE — Instituto Peruano de Administración de Empresas
IPEDEHP — Instituto Peruano de Educación en Derechos Humanos y la Paz
IRESIMA — Piura

Junta Nacional del Café

Lerner y Lerner

Mataperro — Calle y Cultura
Micaela Bastidas — Trujillo
Ministerio de Educación — Chile
Ministerio de Educación
Ministerio de Defensa
Movimiento Negro Francisco Congo
Municipalidad de Villa El Salvador
Municipalidad de El Carmen
Municipalidad Provincial de Ilo
Municipalidad de San Miguel

Negro Continuo

PIRKA — Centro de Promoción y Desarrollo
Pontificia Universidad Católica del Perú
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

Provincial Religiosas Sagrado Corazón

Proyección — Arequipa

Rádda Barnen

Revista *Caretas*

Revista *Educando*

Revista *Ejecutivo Mundial*

Revista *Gamarra*

SER — Servicios Educativos Rurales

Sociedad Geográfica de Lima

SUMBI — Servicios Urbanos y Mujeres de Bajos Ingresos

TAREA

Teatro del Milenio

Transparencia

UNESCO — Organización de las Naciones Unidas para la Educación,
la Ciencia y la Cultura

UNICEF — Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

Unidad de Servicios Educativos No 1

Unidad de Servicios Educativos No 2

Unidad de Servicios Educativos No 3

Unidad de Servicios Educativos No 4

Unidad de Servicios Educativos No 5

Unidad de Servicios Educativos No 7

Universidad de Lima

Universidad de Ohio State — Estados Unidos de Norteamérica

Universidad de Texas A&M — Estados Unidos de Norteamérica

Universidad del Pacífico

Universidad Libre de Berlin — Alemania

Universidad Nacional Agraria La Molina

Universidad Peruana Cayetano Heredia

Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas

USAID — Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados
Unidos

D. Programa de la Conferencia

Miércoles 6 de agosto

08:00 am: Inscripción de participantes.
Entrega de carpetas y materiales.

Gran Salón

08:30 am: Presentación de la Conferencia
(GRADE, UNESCO, USAID).

09:30 am: Inauguración de la Conferencia.

10:00 am: **Ciudadanía, democracia y educación:
situación, perspectivas y áreas de intervención.**
Juan Carlos Tedesco (UNESCO, Ginebra).

11:15 am: Café.

Gran Salón (continuación)

11:45 am: Jorge Santistevan de Noriega (Defensoría del Pueblo),
Cynthia Sanborn (Universidad del Pacífico) y
Ricardo Morales, SJ (Foro Educativo).

01:00 pm: Almuerzo.

Gran Salón

02:30 pm: **Diseño, implementación y evaluación de
proyectos de educación ciudadana.**
Marcia Bernbaum y Christopher Sabatini (USAID).

04:00 pm: Café.

04:30 pm: Sesiones paralelas.

Gran Salón

Investigación en ciudadanía.

**Impacto de la formación escolar en el desarrollo de valores
democráticos** (Martín Benavides, GRADE), **Mapa de ciudadanía
en el Perú** (Percy Medina, IDS), **Ciudadanía y construcción del
género en la escuela** (Violeta Sara-Lafosse, Universidad Católica).
Coordinador de la mesa: Néstor Valdivia (GRADE).

Salón La Paz

**Cómo medir el impacto de programas de educación ciudadana:
algunos métodos experimentales** (Chris Sabatini, USAID).

Salón Sunset

Cómo asegurar que los resultados de una evaluación sean utilizados (Marcia Bernbaum, USAID).

Jueves 7 de agosto

Gran Salón

08:30 am Escuela y educación en democracia:

Erwin Epstein (U. Ohio State, EEUU),
Marita Palacios (Tarea) y Constantino Carvallo
(Colegio Los Reyes Rojos).

10:45 am: Café

Gran Salón (continuación)

11:15 am: Francisco Cajiao (Fundación FES, Colombia),
Rolando Andrade (Ministerio de Educación) y
León Trahtemberg (Colegio León Pinelo).

01:00 pm: Almuerzo.

02:30 pm: Sesiones paralelas.

Gran Salón

Escuelas democráticas.

Experiencias democráticas escolares (Teresa Pecho, Colegio Isabel Flores de Oliva), **Fomento de la cultura democrática en la escuela primaria** (Fernando Bolaños, CIDE-EDUCALTER), **Educación ciudadana en escuelas rurales** (Padre Jesús Herrero, Fe y Alegría).

Coordinador de la mesa: Manuel Bello (CIDE).

Salón La Paz

Contenidos y materiales para la Educación Ciudadana.

Escuela e historia: formación de identidad ciudadana (Carmen Checa, CEDHIP), **Materiales educativos para la tolerancia y la convivencia democrática** (Eduardo León, TAREA) **Los ciudadanos que todos queremos ser** (Mima Barnechea, IDS-APEP).

Coordinador de la mesa: Luis Sime (Universidad Católica).

4:00 pm Café.

4:30 a 6:00 pm: Sesiones paralelas.

Gran Salón

Programas del Estado.

Jurado Nacional de Elecciones (Ramiro de Valdivia), **Municipalidad de Villa El Salvador** (Martín Pomar), **Ministerio de Educación** (Blanca Encinas).

Coordinador de la mesa: Juan Fernando Vega (Ministerio de Educación).

Salón La Paz

Los maestros como modelos y forjadores de ciudadanía.

Maestros para la democracia (Rosario Valdeavellano, ISP Túpac Amaru), **Construyendo democracia desde la formación magisterial** (Lila Tincopa, IPEDEHP), **Capacitación en construcción de proyectos educativos institucionales** (Richard Suárez, IPA).

Coordinadora de la mesa: Teresa Tovar (Foro Educativo y Tarea).

Viernes 8 de agosto

Gran Salón

08:30 am: Educación ciudadana para la formación de líderes democráticos.

Francisco Estévez (IDEAS, Chile), Rolando Ames (IDS) y Luis Bustamante (Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas)

10:45 am: Café.

Gran Salón

11:15 am: La influencia de los medios en la formación de ciudadanía. Germán Rey (Fundación Social, Colombia), Rosa María Alfaro (Calandria) y Federico Salazar (América Televisión).

01:00 pm: Almuerzo.

02:30 pm: Sesiones paralelas.

Gran Salón

Educación para la participación y el liderazgo.

Escuela de educación en derecho y gestión ciudadana del Cono Norte de Lima (Marcio Quintana, Alternativa), **Generación de núcleos**

dirigenciales para el desarrollo de la gobernabilidad local (Miguel Zegarra, CIPCA), **Educación ciudadana en zonas rurales** (Fernando Romero, SER), **Capacitación y asesoría a mujeres líderes** (Patricia Carrillo, CESIP).

Coordinador de la mesa: Iván Mendoza (GRADE)

Salón La Paz

Comunicación y medios para el desarrollo de la ciudadanía.
Red nacional de educación ciudadana (Rafael Roncagliolo, Transparencia), **Capacitación ciudadana para productores radiales** (Rosa Sueiro, ILLA), **Campana por los derechos y participación ciudadana de las mujeres** (Mirtha Correa, Calandria), **¡Qué tal raza!**
Expo antirracista (Sandro Venturo, Mataperro).

Coordinador de la mesa: Helena Pinilla (Calandria).

04:00 pm: Café.

Gran Salón

04:30 pm: **El rol del Estado en el desarrollo de la educación ciudadana.**

Congresistas de la República: Henry Pease (Unión por el Perú), Carlos Ferrero (Nueva Mayoría-Cambio 90) y Lourdes Flores (Partido Popular Cristiano).

Coordinador de la mesa: Raúl Vargas.

06:00 pm: Clausura de la Conferencia.

E. Sobre los autores

Rosa María Alfaro

Perú. Directora del Departamento de Investigación de la Asociación de Comunicadores Sociales "Calandria". Miembro del Comité Consultivo de la Conferencia "Educación Ciudadana, Democracia y Participación". Educadora y comunicadora. Coordinadora de la Red de Comunicación Popular del Consejo para la Educación de Adultos de América Latina (CEAAL). Profesora de la Universidad de Lima.

Rolando Ames

Perú. Fundador y ex-director del Instituto "Diálogo y Propuestas" (IDS). Miembro del Comité Consultivo de la Conferencia "Educación Ciudadana, Democracia y Participación". Especialista en Ciencia Política, profesor de la Universidad Católica. Ex-senador de la república.

Rolando Andrade

Perú. Director de Formación y Capacitación Docente del Ministerio de Educación y miembro del Consejo Directivo de Foro Educativo. Doctor en educación y ex-director de la Editorial Santillana.

Patricia Arregui

Perú. Directora Ejecutiva y Jefa del Área de Educación de GRADE. Miembro del Comité Consultivo de la Conferencia "Educación Ciudadana, Democracia y Participación". Miembro del Comité Ejecutivo de PREAL. Magíster en Sociología por la Universidad Johns Hopkins.

Marcia Bernbaum

Estados Unidos de Norteamérica. Experta en evaluación de programas, investigación aplicada, educación y desarrollo de recursos humanos y fortalecimiento institucional de organizaciones no gubernamentales. Ex-funcionaria de la USAID. Doctora en Psicología del Desarrollo por la Universidad George Washington.

Donald Boyd

Estados Unidos. Director de la USAID en el Perú.

Luis Bustámante

Perú. Director de la Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas (UPC). Ex-senador de la república. Abogado, profesor universitario.

Francisca Cajiao

Colombia. Director de la División de Educación de la Fundación de Estudios Sociales (FES) y consultor internacional del PNUD. Especialista en educación. Ex-rector de la Universidad Pedagógica Nacional de Colombia.

Constantino Carvallo

Perú. Director y fundador del Colegio "Los Reyes Rojos". Columnista en diversos medios de comunicación.

Santiago Cueto

Perú. Doctor en Psicología Educacional por la Universidad de Indiana. Investigador del Área de Educación de GRADE. Coordinador de la Conferencia "Educación Ciudadana, Democracia y Participación".

Erwin Epstein

Estados Unidos de Norteamérica. Profesor del Departamento de Políticas y Liderazgo Educativo y de Sociología Rural de Ohio State University. Consultor internacional en educación superior. Editor principal de la revista *Comparative Education Review* y miembro de comités editoriales de otras revistas especializadas. Autor y editor de numerosos libros y artículos sobre educación y democratización.

Francisco Estévez

Chile. Director y miembro fundador de IDEAS, organización especializada en educación para la tolerancia y la no discriminación. Ex-director del Instituto Nacional de Juventud en Chile. Licenciado en Historia por la Universidad Católica de Chile.

Carlos Ferrero

Perú. Congresista de la república y miembro de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República. Abogado y profesor universitario.

Lourdes Flores

Perú. Congresista de la república y miembro de la Comisión de Constitución. Abogada y profesora universitaria.

Ricarda Morales, SJ

Perú. Director del Colegio "La Inmaculada" y presidente de Foro Educativo.

María Amelia Palacios

Perú. Miembro del Comité Consultivo de la Conferencia "Educación Ciudadana, Democracia y Participación". Presidenta de Tarea. Educadora, especialista en capacitación de docentes.

Henry Pease

Perú. Congresista de la república y miembro de la Comisión de Constitución. Sociólogo por la Universidad Católica del Perú. Profesor universitario. Autor de numerosos libros y artículos sobre política y desarrollo.

Germán Rey

Colombia. Profesor del postgrado de Medios de Comunicación de la Universidad Javeriana y del Centro de Estudios de Periodismo de la Universidad de los Andes. Investigador y director de la Fundación Social de Colombia. Miembro de CEAAL.

Christopher Sabatini

Estados Unidos de Norteamérica. Oficial de Proyectos para América Latina y el Caribe del National Endowment for Democracy. Director de estudios sobre el impacto de los programas de educación cívica patrocinados por la USAID. Miembro de la Asociación Americana para el Avance de la Ciencia y consultor de la Academia Nacional de Ciencias de los EE.UU. Doctorado en Ciencias Políticas del Woodrow Wilson School of Government & Foreign Affairs, Universidad de Virginia.

Federico Solazar

Perú. Comunicador social especializado en economía y política. Periodista en América Televisión y el diario *Gestión*. Filósofo por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos.

Cynthia Sanborn

Estados Unidos y Perú. Profesora e investigadora de la Universidad del Pacífico. Doctora en Ciencias Políticas por la Universidad de Harvard. Ex-funcionaria de la oficina regional de la Fundación Ford.

Jorge Santistevan de Noriega

Perú. Defensor del Pueblo. Abogado.

Juan Carlos Tedesco

Argentina. Ex-director de CRESALC, de la Oficina Regional de Educación (UNESCO-OREALC) y de la Oficina Internacional de Educación de la UNESCO en Ginebra. Actualmente dirige la filial del Instituto Internacional de Planificación de la Educación de la UNESCO en Buenos Aires. Autor de diversos libros y artículos sobre educación y sociedad.

León Trahtemberg

Perú. Director del Colegio "León Pinelo". Especialista en gestión educativa. Columnista del diario *Expreso*. Fundador de la Escuela de Directores de IPAE y miembro del Directorio de dicha institución. Magíster en Administración de la Educación por la Universidad Hebrea de Jerusalem.

Raúl Vargas

Perú. Editor asociado de la revista *Caretas*. Comunicador social y conductor de programas radiales en Radio Programas del Perú. Ex-director del Instituto Nacional de Investigación para el Desarrollo de la Educación (INIDE).