

## **La experiencia nicaragüense en la construcción democrática desde la educación**

*Juan Bautista Arrién*

*Miguel De Castilla Urbina*

### Presentación

Educación y Democracia son procesos sociales que se necesitan mutuamente. La Democracia necesita de la Educación para reproducirse y multiplicarse en el universo de lo social, y la Educación necesita de la Democracia para fortalecer su identidad y su capacidad para ser punto de encuentro y mediación productiva entre las personas.

Este documento ha sido escrito con el propósito de desentrañar la relación existente entre educación y democracia, a partir de la experiencia nicaragüense más reciente, en el contexto del *Programa de Formación Política*, promovido por el Centro Interuniversitario de Estudios Latinoamericanos y Caribeños (CIELAC) y la Fundación Fredrich Ebert.

El mismo ha sido dividido en dos partes. La Primera tiene carácter introductorio y contextualizador, en ella se presentan los grandes desafíos de la educación para el desarrollo humano sostenible y para la construcción de una ciudadanía democrática.

Ahí radica su grandeza, pero, a la vez, la posibilidad permanente de desvirtuarla. La educación es ir construyendo al ser humano cuando éste es mera posibilidad. De manera análoga, la persona humana no podrá ser un fin y dueña de cuantos medios debe usar para ello, sino cuando responda debidamente (de ahí responsabilidad) a la exigencia de ser fin y a la realización de los imperativos que conllevan los medios de que dispone. El fin se construye en interacción con los demás, los medios se realizan en interacción con los demás. Es decir, la comunicación y la participación son calidades inherentes a la persona humana. La persona humana es comunicación y es participación, se realiza en comunión y participación con las otras personas, en el ejercicio compartido de sus derechos y deberes, pero determinados por la interacción con los demás. *Vivir junto a los otros, mejor, vivir con los otros.*

Cada día más el concepto de democracia es asociado a la necesidad de la participación de las personas en todos aquellos aspectos de sus vidas que más cercanos están a sus intereses vitales, como son las necesidades económicas, de libertad, de movilidad social, de información y de autorrealización.

En este sentido, si por definición democracia es participación activa en la vida ciudadana, ¿qué mayor grado de participación puede haber que la interacción pedagógica e interpersonal que se da en la relación educativa concreta, a través de

la cual se construye al ciudadano?, ¿Hacer del proceso educativo, un proceso participativo de construcción del ser humano, no es acaso el embrión de la construcción del ciudadano, de la sociedad democrática y de la democracia?

Este vivir con los otros, vivir en sociedad, activar procesos sociales, está actualmente determinado por la organización política (de la polis) de la sociedad, o mejor, de la comunidad. Se construye la sociedad sin vaciamos de nuestros derechos y deberes, no es la sociedad la que dona la facultad de construir comunidad, sino que son las personas humanas las que construyen la sociedad, ellas son la fuente original de la iniciativa y del poder para organizar y compartir la convivencia ciudadana, son las personas las que por naturaleza viven en comunidad, la constituyen, la organizan y la administran. Cada persona posee, y más en particular, el conjunto de personas posee el germen de la democracia, de la *res-pública*, de la verdadera política. El poder o presencia activa permanente del pueblo *demos-cratos* es en realidad una especie de *person-cratos*, el poder de las personas.

Lo interesante es que el ejercicio de este poder se va adquiriendo, se educa la persona para su participación y/o ejercicio de su función en la sociedad o comunidad de seres humanos. La democracia es, pues, una forma de vivir y actuar en comunidad, haciéndola viable en sus distintas dimensiones, especialmente el ejercicio del poder social que es la política. De ahí que la democracia se va construyendo, viviendo, perfeccionando, lo que implica que existe íntima relación entre educación y democracia, más exactamente entre educación y democratización o proceso de construir la democracia, dado que, en último término, lo que hace posible la democracia son los sujetos democratizadores que construyen y ejercen la democracia. La educación como proceso social y como proceso pedagógico, pretende la construcción y la formación de sujetos constructores de democracia.

En la Segunda Parte, se presenta el esfuerzo nicaragüense de los últimos veinte años por contribuir al desarrollo democrático en el país desde y en su educación. En tal sentido, se presentan experiencias que van desde la Cruzada Nacional de Alfabetización, que el año 2000 cumplió 20 años, hasta la reciente elaboración de la Estrategia Nacional de Educación, en la que participaron diferentes sectores de la sociedad nicaragüense. Junto a estas, se presentan también experiencias nacionales como: la Consulta Nacional para la definición de Fines, Principios y Objetivos de la Educación, realizada en 1980; y la experiencia de la Autonomía Escolar, experiencia en proceso de realización en la actualidad.

La Cruzada Nacional de Alfabetización (1980) fue en la práctica la primera gran acción popular transformadora del pueblo, porque hizo de la educación el medio de su propia transformación como pueblo. Con la Cruzada, el pueblo alcanzó un grado especial de desarrollo educativo, por cuanto la Cruzada fue un Proyecto Político-Educativo, global, popular y nacional. Con la Cruzada, la educación se transformó

como educación y como proceso educativo, siendo el pueblo el sujeto-objeto más profundamente transformado en esa transformación.

Si el pueblo se transforma a sí mismo, si se convierte en el sujeto histórico de su propio destino, si participa en definir su propio sistema económico, político y social, ¿por qué no ha de ser capaz de participar en definir su propia educación? Es una pregunta lógica.

Insistimos que la educación fue la experiencia más profundamente revolucionaria del pueblo nicaragüense y, en general, de todo nuestro país.

En el carácter esencialmente participativo y popular del proyecto revolucionario sandinista, desarrollado en forma masiva en la insurrección y en la Cruzada Nacional de Alfabetización, se transfiere fácilmente el proyecto educativo. Se trata de una educación no sólo para el pueblo, sino también a partir del pueblo, que pertenece al pueblo, una educación que hace del pueblo su mismo sujeto.

La Cruzada Nacional de Alfabetización realizada en Nicaragua entre marzo y agosto de 1980, constituyó un gigantesco proceso, articulado horizontalmente por múltiples y variadas relaciones pedagógicas, construidas por diferentes tipos de actores, siendo los principales los alfabetizandos y los alfabetizadores.

Este proceso interactivo del que aprende y del que enseña (y que al enseñar aprende), tuvo como contenido básico, no sólo al aprendizaje de habilidades y destrezas relacionadas con la lecto-escritura, sino principal y fundamentalmente a la reflexión y análisis acerca de la realidad social en que cotidianamente realizaban su existencia, tanto el alfabetizando como el alfabetizador y, de manera general, la población nicaragüense de esos días.

Las reflexiones eran sobre los más variados temas a saber: la economía local, el crédito agrícola y los sistemas de mercadeo; las plagas, los suelos, y la depredación del medio ambiente; la alimentación, las enfermedades y los hábitos higiénicos; la Revolución y la soberanía nacional, y entre todos estos temas, en un lugar de privilegio y de reiteración permanente, el tema de la educación, de la necesidad y de la importancia de la educación para el desarrollo individual y colectivo, para las personas, las familias y el país.

Así, de la manera más natural, en el diálogo alfabetizador, entre marzo y agosto de 1980, poco a poco vino construyéndose la interrogante acerca de ¿cómo debía ser la Educación?, que acompañara y sirviera de sustento al proceso revolucionario que se iniciaba.

De esta manera, no es aventurado afirmar que la Cruzada Nacional de Alfabetización fue la matriz en que se gestó colectiva y masivamente la idea de la

Consulta Nacional para definir Fines, Principios y Objetivos de la Educación, idea que, como se explicara anteriormente, años antes había sido prevista en el contexto de la lucha insurreccional, pero que hoy, en la Cruzada adquiere legitimidad y se convierte en voz y necesidad colectiva.

El modelo de autonomía escolar ha supuesto un cambio significativo en la gestión educativa, acercando el poder de las decisiones e, incluso, su funcionamiento a los actores y usuarios de los servicios educativos, en un engranaje positivo de participación social y comunitaria. La educación ha contribuido a crear climas importantes de concertación ciudadana y a poner en práctica una forma de democracia participativa. Esta todavía se mueve hacia la verdadera descentralización, por cuanto la autonomía escolar nicaragüense está aún bastante supeditada al poder del centro, es decir, del Ministerio de Educación. Por otra parte, debido al sustento político que permea la vida del país, existen expresiones, a veces claras, otras sutiles, de intervención en los supuestos procesos de democracia. No siempre el juego de las diferencias tiene espacio en el modelo de autonomía, porque, de hecho, se excluyen de antemano. Este y otros elementos que están presentes en el modelo de autonomía escolar nicaragüense han generado tensiones sociales y han obligado a que el modelo sea sometido a una neutral evaluación y revisión. Sin duda, el fundamento del modelo es válido, moderno y cercano a una democracia participativa, pero en su organización y funcionamiento aún presenta vacíos y limitaciones que es necesario superar.

El cambio de autoridades en el Ministerio rector de la Educación Nacional, en septiembre de 1999, significó no solamente el cambio de estilo en el proceso de formulación de la política educativa, sino que también creó las posibilidades para forjar una nueva forma para pensar y decidir políticas educativas en el país.

La forma pensada y propuesta como posibilidad real para reflexionar sobre la educación nacional e imaginarse su futuro, fue la idea de un Plan Nacional de Educación para el largo plazo de quince años. Un Plan Educativo para la Nación nicaragüense, que trascendiera la contingencia de los partidos políticos y los tiempos de la política y los gobiernos.

En efecto, a inicios de diciembre de 1998, después del desastre provocado por el paso del Huracán Mitch (octubre-noviembre 1998) y presentarse el mismo como una oportunidad para el desarrollo equitativo y sostenible del país, el Ministro de la rama educativa convocó a las máximas autoridades de los subsistemas de la Educación Técnica y la Educación Superior, de las organizaciones magisteriales y a expertos nacionales del campo educativo, para la formulación de un Plan Nacional de Educación para el largo plazo de quince años.

## 1. Educación - Democracia - desarrollo humano - gobernabilidad y alivio de la pobreza: una relación intrínseca

### Educación y Democracia

La persona humana nunca es un medio, siempre es un fin, jamás un instrumento, sino la dueña de cuantos instrumentos están a su alcance y bajo su responsabilidad personal y social.

En Nicaragua, durante los últimos veinte años, ha habido procesos de construcción democrática desde y con la educación, en los cuales el signo ha sido la participación de los actores sociales en los mismos. En este trabajo se presentan los más relevantes.

### Educación y desarrollo humano

El desarrollo humano se sustenta en el principio óntico y ético que determina a la persona humana, según el cual el centro y fin de todo desarrollo debe ser el ser humano.

En principio, el desarrollo humano fue definido como el proceso de ampliación del rango de elecciones de la gente, aumentando sus oportunidades de educación, atención médica, ingreso y empleo, y cubriendo todo el espectro completo de las elecciones humanas, desde un ambiente físico saludable hasta las libertades políticas, sociales y económicas, es decir, humanas. La principal regla del desarrollo humano es "la inversión en, de, para y por la gente", el capital o potencial humano, es decir, el desarrollo de las capacidades humanas y de su debida utilización social, productiva, económica, cultural y con un enfoque holístico, global.

Activando ese desarrollo humano en toda persona, como el imperativo de que "ser humano es un deber", una responsabilidad personal y social, económica y política, el desarrollo humano implica convertir ese concepto filosófico-ético, en una praxis compartida. El desarrollo humano se hace acción tras las dimensiones prácticas de equidad, productividad, sostenibilidad y participación, aunque sus principales coordenadas son la equidad y la participación; la equidad en sus múltiples expresiones y la participación en sus múltiples formas. "El deber de ser humano" sólo se hace realidad cuando existen condiciones y oportunidades para todos y cuando existen los mecanismos institucionales, sociales y comunitarios para lograrlo. Se trata, en último término, de hacer la vida humana sostenible, ahora y en el futuro.

El proceso educativo personal y social, se constituye en el proceso de desarrollar las capacidades, competencias y destrezas para aprender a ser humano y a actuar como humano, en interacción con los demás, con la naturaleza y con las grandes oportunidades que presenta la evolución global de la humanidad. Dicho de otra forma, activar el desarrollo humano es educarse en sentido amplio. Educación y desarrollo humano se encuentran en un proceso que es, a la vez, educativo y desarrollo humano.

### Educación y gobernabilidad

La gobernabilidad tiene íntima relación con el desarrollo humano y con la Democracia. El primero entraña el despliegue de capacidades, opciones y oportunidades que hacen posible la realización del ser humano como tal, la segunda ubica al ser humano desarrollado en su relación con los demás, en la dinámica de una convivencia social, en un engranaje denominado comunidad, en cuya realización participan todos. Ser humano es un deber (desarrollo humano), ser social es hacerse humano en comunicación con los demás y en participación de las tareas de la comunidad (democracia).

Sin embargo, las calidades óptica y ética del ser humano en una apreciación filosófica consistente, no se expresan en la práctica con la pureza y diafanidad de los grandes conceptos. Hacerse humano y vivir juntos constituyen un permanente desafío a la convivencia humana. Es cierto que esta convivencia está organizada con el trasfondo de un verdadero contrato social y con los componentes institucionales y jurídicos que ordenan y estructuran esa convivencia para su correcto funcionamiento y el bienestar común. Esa organización entraña, además, la armonía de todos esos componentes, a fin de garantizar la correcta administración del poder social. Más aún, están bien definidos los cauces que conducen al poder, la base que le proporciona verdadera legitimidad al Gobierno, los medios facilitadores y también coercitivos (orden jurídico) que necesitan su correcto ejercicio y las garantías de que goza todo ciudadano para enfrentar los abusos del poder. Tenemos, pues, construido el edificio de la gobernabilidad.

Sin embargo, la gobernabilidad es un proceso que no sólo atañe la legalidad, legitimidad, eficiencia y transparencia de la gestión pública gubernamental, sino que incluye una relación constructiva entre gobernantes y gobernados, un reparto equitativo y equilibrado de competencias y atribuciones entre las instituciones y una voluntad colectiva de hacer justas nuestras sociedades.

La gobernabilidad es una tarea conjunta de gobernantes y gobernados. La responsabilidad de estos no termina en elegir a los gobernantes y a quienes los representan. La representación no anula la responsabilidad ética de los ciudadanos

en participar activamente en bien de toda la comunidad nacional. En este sentido, todos gobiernan, todos deben gobernar, todos tienen la responsabilidad ética respecto a la cosa pública, al bien y bienestar de la ciudadanía. En este sentido, gobernar es enseñar y aprender a gobernar. Los gobernantes enseñan y aprenden al gobernar y los gobernados aprenden y enseñan en el ejercicio de su participación en el gobernar.

Esto fundamenta el principio de que "gobernar es educar". Hacer posible el ejercicio cotidiano de la ciudadanía y de la vida cívica para toda la población es, al mismo tiempo, construir la autonomía necesaria de un Estado y de los gobiernos sucesivos. Sólo la vigencia de valores éticos globales pueden ser la base de una acción concertada entre gobernantes y gobernados, entre ciudadanos, independiente o dependientemente de su ubicación en el cuerpo social, en la democracia formal y participativa. Sin una fuerza moral sólida firme y continuada no es posible la gobernabilidad.

Esto quiere decir que no nacemos con las capacidades y calidades para participar en la construcción y ejercicio de una ciudadanía responsable. Esta capacidad y esta responsabilidad se adquieren, se construyen. Se educa para la ciudadanía, se educa para la gobernabilidad, para el ejercicio de la vida cívica, para el ejercicio de gobernar, para la formación y activación de los valores que sustentan el gobernar, encontrándose los de arriba y los de abajo en un espacio compartido de acción, aunque con distintos papeles y funciones que son esencialmente complementarios para el buen suceso de la nación.

La lógica de la gobernabilidad es la del poder efectivo en favor de la ciudadanía. La lógica de la democracia es la de la igualdad política. Ambas lógicas se encuentran en la educación de sujetos constructores de democracia y de sujetos con las condiciones propias de una educación y una gobernabilidad compartida.

### Alivio de la pobreza

El desarrollo humano, la democracia y la gobernabilidad chocan violentamente con una realidad que impide su realización y su vigencia: La pobreza que excluye a grandes mayorías del desarrollo humano, de la participación en la vida ciudadana y que constituyen una amenaza para la gobernabilidad. El *desarrollo humano* es un imperativo ético fundamentado en la esencia misma de la persona, la *democracia* es poner en acción la dimensión social de toda persona, la *gobernabilidad* es el ejercicio armónico de los derechos y deberes que fundamentan la vida ciudadana.

La pobreza no es un fenómeno reducible solamente a la falta de recursos económicos, para la satisfacción de necesidades primarias básicas, sino que es un

proceso más complejo que implica un conjunto sistémico de valores culturales, espirituales, antropológicos, psicológicos, económicos y políticos.

Pobre no es sólo el que tiene un dólar o menos de ingreso diario, pobre es también el que está excluido de las oportunidades para desarrollar sus capacidades humanas, pobre es el que carece de posibilidades para aprovechar los beneficios del desarrollo, pobre es el que está apartado de participar en la vida ciudadana en igualdad de oportunidades, pobre es el que queda al margen de las clases gobernantes o sufre las consecuencias del mal gobierno, o el de la corrupción generalizada.

En todo caso, más del 60% de la población nicaragüense está excluida del desarrollo humano, de la democracia participativa y de la gobernabilidad responsable y compartida. Esa misma proporción se mueve en los dominios de la pobreza económica y de la pobreza extrema.

La experiencia nos dice que, de no mediar una ruptura profunda, la pobreza genera pobreza y que ésta se trasmite a las siguientes generaciones.

Pero ¿cómo romper ese círculo tan herméticamente cerrado? Las voces se levantan en favor de la educación. La educación parece ser el proceso, lento pero certero, para salir de la pobreza o, mejor, para aliviar la situación de pobreza de muchas personas.

Una cosa es aliviar la situación de pobreza y otra dejar fuera de la vida humana la pobreza. Respecto al alivio de la pobreza, se apuesta a la educación básica fundamental, por cuanto el paso por ella incrementa la productividad del educando y, consiguientemente, el salario que genera, según alguna corriente de pensamiento, conlleva mayor tasa de retorno respecto al costo de la educación lograda y mayor rentabilidad social respecto a la incidencia de ese nivel de educación en las variables sociales de las personas.

Apostar sólo por la educación primaria en razón de los criterios anteriores y de constituir ese nivel de educación en un derecho humano fundamental, no agota la solución de la pobreza en su dimensión global. Para ello es necesario descartar la trampa escondida en ese discurso, pues aliviar la pobreza mediante los efectos positivos de la educación básica, no significa desarrollo. Este sí se fundamenta en la educación, pero en la educación completa, en todos sus niveles. La educación, así entendida, sí supera la pobreza en toda su dimensión y diversificación porque ella, la educación, es en sí desarrollo humano y genera el desarrollo económico, social, político y cultural que se traduce en el desarrollo de un país.

## 2. La experiencia nicaragüense en la construcción democrática desde la educación

### 2.1 La cruzada nacional de alfabetización. Germen de una sostenida participación y organización popular (1980)

La educación es un fenómeno muy complejo desde el punto de vista social y técnico.

¿Puede un pueblo en determinado momento de su evolución asumir con responsabilidad el desafío de su propia educación?

Esta pregunta parece tener visos de populismo y de un discurso, más para la exaltación popular que para fundamentar objetivamente algún hecho real.

No se trata, claro está, de relacionar pueblo-educación desde una perspectiva causa-efecto. La educación constituye un engranaje organizativo que abarca múltiples factores políticos, técnicos y administrativos, así como procesos sociales y pedagógicos que se ubican en los dominios de una ciencia con características de enorme contenido humano y ético.

Se trata simplemente que, en un momento de su historia, un pueblo en su totalidad siente que posee la fuerza y el deber de intervenir en algo que representa su desarrollo y su continuidad cultural.

Este momento histórico se trenzó en Nicaragua en ocasión de la Revolución Popular Sandinista (1979), en cuya dinámica el pueblo vio, en la Cruzada Nacional de Alfabetización (1980), el espacio propicio para volcar en ella, en el mismo pueblo, toda su energía social, por cuanto se constituía en la base de su propia transformación.

Retomando documentos y vivencias de ese momento histórico hecho a la medida de una extraordinaria gesta social, como la Cruzada Nacional de Alfabetización, se sintió que un pueblo en revolución no es sólo un pueblo abocado a transformar la realidad, es ante todo un pueblo transformándose a sí mismo, un pueblo que siente el compromiso de participar en su propio proceso educativo, como proceso de transformación global.

Las afirmaciones precedentes parecen situarse en los linderos de lo irreal y de lo imaginario, 20 años más tarde, es decir, en el año 2000.

Conocemos, no obstante, repetidas experiencias socio-políticas en las que el pueblo se desborda y orienta su energía hacia ideales poco comunes, movidos por una mezcla vigorosa de emoción y de compromiso, de sentimiento y reto de la realidad humana y social que sostiene y es necesario cambiar de raíz. En esas circunstancias, el convencimiento y la cohesión social, la unidad en una acción grandiosa para el país, resultan casi espontáneas.

No olvidemos que la Cruzada se presentó como un reclamo ético-social, puesto que el 50.2% de la población mayor de 10 años era analfabeta, lo que significaba marginación, exclusión, pobreza, condena a estar desconocida, incluso en sus futuras generaciones, de los beneficios del desarrollo que en las dos décadas anteriores había tomado fuerza en Nicaragua.

Como es tradicional, el área rural, estructurada en grandes latifundios y un campesinado pobre, concentraba gran parte de la población analfabeta. Alrededor del 90% lo era.

Por otra parte, el programa histórico del Frente Sandinista reclamaba, como uno de los derechos fundamentales de la gente, el acceso a la educación, asumiendo como primer paso gigantesco de ese derecho la alfabetización. "Y también enséñeles a leer", era el legado transmitido desde el Chipote del General Sandino cuando ordenó que alfabetizaran a su Estado Mayor, y cuando creó espacios apropiados para que su gente aprendiera a leer y escribir. Era la lucha contra la ignorancia, de mayores consecuencias para el futuro de la población que la propia lucha por la libertad del intervencionismo norteamericano.

Lo anterior se comprende al recordar que el nuevo proyecto educativo nicaragüense, nacido a partir del triunfo de la Revolución Popular Sandinista, en julio de 1979, y cuyo germen esencial lo constituyó la Cruzada Nacional de Alfabetización, ha significado la concentración y convergencia de una serie de elementos nucleares, ejes dinamizadores para impulsar sus acciones con un nuevo cambio y sentido. Esto implica, en primera instancia, el involucramiento masivo del pueblo, a través de una participación cada vez más amplia y comprometida.

De esta participación popular se han derivado otros ejes complementarios, pero no menos importantes y significativos: la movilización, la creatividad, la capacitación y -para darle mayor coherencia y organicidad- la organización.

No se puede concentrar en un breve resumen, lo que legitimó en la práctica la vida social y educativa de los siguientes términos: *participación, movilización, creatividad, capacitación y organización*, desde la acción del pueblo y con el pueblo. 60 mil gentes, la inmensa mayoría muchachos y muchachas, preparados expresamente para la actividad multifacética de alfabetizar, diseminados en todo el territorio nacional, alfabetizando durante cuatro meses, con una retaguardia técnico-

pedagógica permanentemente activa y presente, con una gigantesca logística de apoyo, hicieron que Nicaragua entera estuviese en estado de educación. Fue la mayor movilización y participación popular, única de la historia reciente de Nicaragua, fue la expresión unitaria más compacta y global de la Nación en torno a una acción educativa. Detrás de cada alfabetizador estaba su familia, y en la acción alfabetizadora encontraron otra familia, muchas de ellas en el área rural. Esto hizo que la gente de la ciudad llegara, se identificara y comprendiera la vida y situación del campesinado y se comprometiera con trabajar por superarla.

Los 406,045 nicaragüenses alfabetizados y la reducción de la tasa de analfabetismo del 50.2% al 12.9% no es todo lo que generó la Cruzada, por extraordinarios que sean estos logros.

En términos educativos, una acción (Cruzada, Campaña etc.) alfabetizadora de cobertura nacional sólo tiene sentido cuando sus efectos sociales y pedagógicos se expanden a través de nuevas actitudes de la población y creando las condiciones que imposibiliten el retorno al analfabetismo, lo que implica retos a la propia educación y la intervención conjugada de lo social, político, económico y laboral en favor de los nuevos alfabetas.

En este sentido, la estrategia educativa subsiguiente, vale decir, el Programa de Educación Popular de Adultos (EPA), atendiendo cerca de 200.000 recién alfabetizados por alrededor de 16,000 maestros populares; la Consulta Educativa Nacional para definir los fines, principios y objetivos de la nueva educación; la nueva estructura del sistema educativo; la vinculación educación-trabajo etc., se sustentaron en la experiencia pedagógica de la Cruzada.

En esa extraordinaria experiencia, caracterizada por la frase "la educación se llenó de pueblo y el pueblo de educación", se cimentó el proyecto social, económico, político y cultural de la revolución. Las raíces de ese proyecto tienen componentes educativos. De ahí el afianzamiento de la "educación popular" como idea vertebradora del proceso educativo.

Con ello, Nicaragua se inscribe en una corriente mundial y, sobre todo, latinoamericana de reacción contra la escuela tradicional, convertida en muchos casos en factor de acentuación de las desigualdades y de alienación de los educandos respecto a su mundo real. Con una diferencia fundamental: mientras en otros países la Educación Popular aparece confinada a trabajos experimentales, en general promovidas al margen del Estado, en Nicaragua se trata de un enfoque esencial de la política educativa gubernamental.

Como ocurre en otras adjetivaciones aplicadas a la educación, no es fácil identificar en pocas palabras las características definidoras de lo "popular", ni establecer las fronteras precisas que separan esta concepción de otras no menos críticas de la

educación tradicional, como pueden ser las de educación liberadora, educación nueva, educación abierta, comprometida, concientizadora, etcétera.

Un resumen de los criterios que sustentan en Nicaragua al concepto de Educación Popular podría ser el siguiente:

En primer lugar, es una educación que concede prioridad al derecho a la educación de los sectores populares, tradicionalmente discriminados. En ese sentido, es una educación reparadora de injusticias, que se explican por las insuficiencias del pasado. No obstante, no es una educación masiva para las masas, ni una educación populista.

En Nicaragua la Educación Popular se inserta en una situación de cambio estructural revolucionario. Se nutre de ese proyecto político, que es también eminentemente popular, y contribuye a su desarrollo. La Educación Popular afirma un pie en la pedagogía y el otro en la historia, como acontecer asumido por la colectividad.

El pueblo, por la acción de cada uno de los individuos que lo componen y por la de sus organizaciones, es el protagonista de esta educación. Desde el punto de vista pedagógico, el educando pasa a ser sujeto de la educación, agente de su propio desarrollo. Desde el punto de vista sociopolítico, participa en la concepción y gestión de los procesos educacionales. Desde el punto de vista sociopolítico, participa en la concepción y gestión de los procesos educacionales. Desde el punto de vista cultural, no renuncia a su experiencia anterior ni a sus manifestaciones creadoras, ni se somete acriticamente a la versión escolar de la cultura. El educando integra estos elementos, valorizando su mundo y desarrollándolo, en un proceso que ya no es receptor, sino constructor, con empleo de unos materiales que le son familiares y de otros que resultan de nuevas experiencias.

Este protagonismo supone múltiples formas de participación organizada en todos los niveles, modalidades y momentos del proceso educativo, desde el diagnóstico de las situaciones hasta la evaluación de los resultados. Participar significa corresponsabilizarse del Proyecto Educativo.

La Educación Popular se propone democratizar el saber, que es un requisito de la democratización del poder. La democratización del saber implica la valoración del saber popular en todo lo que tenga de positivo y la necesidad de que el educando sepa cómo aplicar su saber e, incluso, cómo acceder a él, en actitud permanente de autoaprendizaje, dentro o fuera del marco educativo organizado. La creación del saber, la difusión del saber y el control de sus aplicaciones dejan de ser el privilegio de los iniciados para convertirse, con la necesaria adscripción de funciones y responsabilidades, en fuerzas de cambio colectivamente orientadas.

De este modo la educación deja de ocuparse de transmitir un saber almacenado para estimular el saber que responde a las necesidades, características y problemas de la comunidad. Por consiguiente, hace de la realidad concreta su marco significativo.

De ahí la importancia de que esta educación sea a la vez integral (en el sentido de dirigirse a la totalidad del ser humano y sus necesidades) e integrada. No se le concibe actuando en el aislamiento, sino concertadamente con otros servicios de sentido igualmente popular, como los de la salud, la producción, la cultura, etcétera.

La necesidad de partir de la realidad, interpretarla correctamente y actuar sobre ella, modificándola positivamente, lleva a superar el enfrentamiento que caracteriza a la educación tradicional entre conocimiento teórico y práctico y la subvaloración del trabajo manual frente al trabajo intelectual. No han de ser teoría y práctica, manual e intelectual, categorías opuestas que coexisten en el acto educativo yuxtaponiéndose o sucediéndose, pero manteniendo cada una su autonomía, sino manifestaciones de igual valor como expresión humana, que se nutren mutuamente, en una relación dialéctica que sitúa al hombre críticamente en su contexto especial y temporal concreto y dinámico, para conocerlo y modificarlo con su pensamiento y con su acción integrados.

Se comprende que esta Educación Popular hace uso mucho más de modalidades no formales de educación que de los recursos institucionales y metodológicos fuertemente estructurados y rígidos de la pedagogía tradicional. No obstante, la Educación Popular no es ni debe ser caótica, y requiere un buen nivel de organización, coherente con sus principios.

Similarmente, su condición de popular no supone que sea acientífica, ni mucho menos anticientífica.

Una concepción popular de la educación tiene importantes implicaciones sobre la planificación y la gestión de la misma, sobre la organización de los servicios, el personal y su formación, las relaciones interpersonales, los objetivos, contenidos y métodos, aspectos que serán abordados más adelante.

Como se comprende, una visión que conmueve los cimientos mismos de la educación no limita sus efectos a la alfabetización y la educación básica de los adultos, aunque sea en estas áreas donde el objetivo "popular" resulta más frecuentemente aplicado. El documento "Proyecto Político-educativo de la Revolución Popular Sandinista", ya citado, señala entre las principales prioridades "desarrollar la concepción y práctica de la Educación Popular nicaragüense con el fin de generalizarla progresivamente en los distintos programas educativos".

Cabe decir, igualmente, que no sólo en el Ministerio de Educación se habla de Educación Popular. Otros ministerios y organizaciones de masas contribuyen a su definición y puesta en práctica.

Cuanto se afirma y aplica respecto a la Educación Popular en el contexto nicaragüense, en manera alguna conlleva restar a la educación su carácter científico y sus exigencias académicas. Este carácter propio de toda educación, siempre se mantiene en permanente desarrollo, de tal forma que su entraña popular se constituya en impulso generalizado para alcanzar los más altos niveles de la tecnología y de las ciencias, a los que pueden y deben tener acceso todos los ciudadanos.

Una concepción de Educación Popular, y mucho más un mero discurso de Educación Popular, que no fuesen acompañados de todas las exigencias científicas, no sería ni educación ni popular. Sonaría a popular, pero dejaría de ser educación. Sólo el rigor científico y académico insertos en la veta de lo popular darán categoría a la educación.

Este itinerario, que tuvo como punto de partida la Cruzada Nacional de la Alfabetización, ha creado nuevas rutas hacia el empoderamiento de la sociedad civil, de las comunidades y de lo local, en forma de participación y organización, típicos cimientos prácticos de una convivencia democrática. Nada extraño que la Estrategia Nacional de Educación (1999), el proceso completo de formulación del Plan Nacional de Educación, así como la discusión de la Ley General de Educación, estén sustentados en amplios procesos de participación social. Nada extraño que se haga familiar crear políticas sociales y educativas de Estado con base en amplios y sólidos consensos sociales. Nada extraño que la Coordinadora de la Sociedad Civil esté jugando un papel clave y compartido con las estructuras del Gobierno para hacer viables los compromisos emanados de la Cumbre del Desarrollo Social (Copenhague 1996) y formalmente adquiridos en Ginebra (1998) y, sobre todo, en Estocolmo (1999).

La participación es un extraordinario capital social que tiene el pueblo nicaragüense, el que debe constituirse en la garantía de su paz, democracia y desarrollo. La Cruzada fue, quizás, la fuente primigenia y original de este capital social.

## 2.2 La consulta nacional para la definición de fines, principios y objetivos de la educación (1981)

La Cruzada Nacional de Alfabetización ofreció a la Consulta el tema, la energía interior y la estructura organizacional sobre la cual se realizaría la misma. En

efecto, uno de los subproductos de la Cruzada, tan importante como la población alfabetizada, fue la gestación y organización de los Movimientos y Organizaciones Sociales que agremiaron a todos los sectores del país. Esas organizaciones fundadas y forjadas en 1980, en el transcurso de la Cruzada, fueron la base sobre la cual en 1981 se realizaría la Consulta Nacional para la definición de los Fines, Principios y Objetivos de la Educación nicaragüense.

En su turno, cuando las organizaciones sociales de mujeres, jóvenes, escritores, campesinos, militares, etc., fueron a la Consulta, en el proceso horizontal de responder a las preguntas del cuestionario, ésta se constituyó en crisol en donde colectivamente se inició el proceso de aprender a construir opiniones, criterios, críticas y propuestas.

La Consulta fue así, un proceso educativo, democrático y participativo a multinivel, en el que la población, a través de sus organizaciones sociales, reflexionó y propuso como quería que fuese su educación.

### 2.2.1 Los objetivos de la Consulta Nacional

Los Objetivos de la Consulta Nacional fueron los siguientes:

*Objetivo 1:* "Obtener información adecuada de los grupos para la definición del perfil que exprese las cualidades de que estará conformado el tipo de hombre que habrá de dar continuidad a los profundos cambios a que se encuentra convocada hoy la sociedad nicaragüense en el contexto de la Revolución Popular Sandinista".

*Objetivo 2:* "Determinar las demandas que los grupos participantes en la Consulta Nacional Educativa proponen, acerca de las formas y contenidos que habrán de conformar la educación nicaragüense del futuro".

*Objetivo 3:* "Detectar los problemas u obstáculos que podrían darse en el futuro en el proceso de educación formal y no formal, determinando los factores que los provocan".

*Objetivo 4:* "Detectar el nivel de percepción, aceptación o rechazo, de los grupos participantes, frente a las medidas que al interior del Sistema Educativo, el Gobierno de Reconstrucción Nacional a través del Ministerio de Educación, ha implementado a partir del triunfo de la Insurrección Popular Sandinista".

*Objetivo 5:* "Determinar las formas educativas (formales y no formales) que utilizan los grupos de nuestro país, para educarse e informarse y sobre los problemas, principios, normas y metas de la Revolución Popular Sandinista".

*Objetivo 6:* "Identificar el perfil de opiniones de los grupos organizados, sobre los diferentes elementos que integraban el sistema escolar en la educación del antiguo régimen.

## 2.2.2 El método de la Consulta

La Consulta se realizó mediante un método compuesto que combinó procedimientos propios de la entrevista, la encuesta y el taller en un ambiente abierto con alto grado de participación, desde el nivel municipal hasta el nivel nacional, pasando por el nivel departamental.

### 2.2.2.1 Etapas

La Consulta se realizó en cuatro etapas, una primera etapa de preparación y organización, una segunda de capacitación de los facilitadores de los Talleres de Consulta, en la tercera etapa se realizó la Consulta propiamente dicha y en la última y cuarta etapa se consolidaron los resultados de la misma.

#### a) Etapa de Preparación

En la etapa de preparación, un equipo interdisciplinario de especialistas en consulta con organismos de base, formuló los objetivos, el cuestionario integrado por cincuenta y cinco preguntas y la estrategia de recolección de la información en los niveles municipal, departamental y nacional.

#### b) Etapa de Capacitación

En esta etapa se realizó un conjunto de cinco seminarios de capacitación, yendo del nivel nacional hasta el nivel municipal.

Se trataba de Seminarios de Capacitación para Instructores Nacionales; Instructores y Coordinadores Departamentales; Instructores y Coordinadores Municipales y para Secretarios (Relatores) y Moderadores (Facilitadores) de los Talleres Municipales, Departamentales y Nacionales según cada organización social participante en la Consulta.

#### c) Etapa de la Consulta

En esta etapa se realizó la consulta propiamente dicha. En ella participaron treinta grupos organizados y entidades colectivas. El procedimiento que se siguió fue el siguiente: el coordinador municipal de cada organización, de manera aleatoria y al azar, seleccionó entre la membresía de su organización en el Municipio, al diez por ciento de la población total por organización; después se les convocó y se

pasó a realizar el Taller de Consulta para responder al cuestionario de 55 preguntas previsto como documento base de la Consulta.

Paso seguido, cada organización de cada municipio, seleccionó a cinco de sus miembros para participar a nombre de ésta en el Taller Departamental de cada Organización, de cara a consolidar las respuestas ofrecidas por cada municipio a las preguntas del cuestionario.

En orden ascendente, el siguiente paso fue la realización, por cada organización, de un Taller Nacional, con los representantes seleccionados en los Talleres Departamentales, con el propósito de consolidar las respuestas ofrecidas por cada Departamento al cuestionario de la consulta.

Al final, cada Organización, en una actividad pública especial, conjuntamente con las otras 29 organizaciones, entregó, al Ministro de Educación, el documento conteniendo sus respuestas síntesis nacionales, acerca del cuestionario sometido a consulta.

#### d) Etapa de elaboración del Informe Final

En esta etapa, el equipo técnico del Ministerio de Educación, procedió a consolidar en un solo documento las cincuenta y cinco respuestas ofrecidas por las treinta organizaciones al cuestionario de la Consulta.

El resultado final de este proceso metodológico de construcción de variables e indicadores fue el documento conocido como Fines, Principios y Objetivos de la Nueva Educación.

#### *2.2.2.2 El Cuestionario*

En el proceso de la Consulta, se confeccionaron y utilizaron doce documentos diferentes, especializados según niveles de realización de la misma (municipal, departamental, nacional). Los documentos fueron de diferente tipo, por un lado documentos base de tipo filosófico y metodológico; instructivos para los diferentes cargos técnicos según niveles; formatos, cuadros e instructivos para elaborar las síntesis según nivel, etc.

Entre todos estos documentos sobresale el Cuestionario Guía de Discusión. Este documento se sometió a distintas pruebas de validación, con muestras representativas de la población que participó en la consulta para hacerle los ajustes pertinentes, a fin de obtener el grado de confiabilidad y funcionamiento y que su lenguaje se ajustara a los distintos niveles de escolaridad de los consultados. Contenía preguntas abiertas, semiabiertas y cerradas en un total de cincuenta y cinco. Las preguntas abiertas y semi-abiertas permitían respuestas

amplias y adecuadas para obtener opiniones, las cerradas daban respuestas concretas que conducían a una sola interpretación; también contenía preguntas comprobatorias que permitían confirmar respuestas a preguntas anteriores o aclarar si éstas fueron muy generales e indefinidas.

Las cincuenta y cinco preguntas se distribuyeron en tres partes del cuestionario. La primera parte contenía treinta y tres preguntas en torno al desarrollo de la educación durante el régimen somocista y qué aspectos de ella se podían mantener, eliminar, mejorar o transformar en la nueva educación nicaragüense; se solicitaba recomendaciones sobre los temas planteados y que se mencionara los obstáculos que se preveían para hacer realidad las mismas. La segunda parte contenía doce preguntas por medio de las cuales se solicitaba información sobre los medios educativos que los consultados utilizaban para informarse y educarse sobre los principios, metas y problemas de la Revolución Popular Sandinista; también se buscaba conocer el grado de aceptación o rechazo de los decretos, leyes y disposiciones promulgadas por el Gobierno de Reconstrucción Nacional a través del Ministerio de Educación.

La tercer y última parte era una de la más importantes. A través de diez preguntas se buscaba las opiniones acerca de las cualidades del hombre de la Nueva Nicaragua.

#### 2.2.2.3 *Participantes*

El criterio base para seleccionar a la población participante en la Consulta, estuvo referido a las organizaciones sociales existentes en el país y relacionadas con la cuestión educativa.

Se adoptó el criterio elaborado por el CSUCA y UNESCO (1980) acerca de los Grupos Organizados y las Entidades Colectivas y aplicado en la Investigación regional "*La posición de los Grupos Organizados y Entidades Colectivas frente al Sistema Educativo*" (San José, CSUCA-UNESCO, 1980).

Los organismos y organizaciones participantes en la Consulta se dividieron según su vocación funcional, así:

- Partidos Políticos.
- Organizaciones Populares.
- Organizaciones Sindicales.
- Organizaciones Gremiales y Sociales.
- Organizaciones de la Empresa Privada.

## 2.3 Resultados e impacto de la consulta

### 2.3.1 Construcción de la democracia y actores democratizantes

Anteriormente se explicó lo referido al proceso de autoconstrucción social, vivido por las organizaciones sociales que sirvieron de sustento al proyecto revolucionario durante la Cruzada Nacional de Alfabetización y, también, los modos y maneras, como éstas continuaron con ese proceso de identificación, organización, aglutinamiento y crecimiento durante la realización de la Consulta Nacional, al reflexionar y debatir en conjunto a nivel municipal, departamental y nacional, sobre el mecanismo que garantizaría su reproducción y desarrollo como lo era la Educación.

En suma: las organizaciones sociales, a la vez que debatieron e hicieron sus propuestas acerca de cómo querían que fuese la educación del futuro nicaragüense, ellas mismas, en ese proceso se educaron, crecieron y se desarrollaron mediante el diálogo, el trabajo en grupo, la convivencia y el debate de opiniones divergentes, hasta llegar a acuerdos y consensos respecto a cada tema y cada problema inserto en las cincuenta y cinco preguntas del cuestionario de consulta.

La Consulta fue así un proceso educativo y cooperativo de construcción democrática en común, de criterios, percepciones y opiniones acerca de cómo querían que fuese su educación. Hombres y mujeres, jóvenes y adultos, iguales en cuanto al sector a que pertenecían, pero diferentes en cuanto a experiencias, percepciones y opiniones, mediante el debate fraterno y solidario, acercaban posiciones y juntos construían respuestas convergentes unitarias y comunes, acerca de un problema que les afectaba directamente a ellos, a sus hijos y al destino del país.

### 2.3.2 La filosofía de la educación del proceso revolucionario sandinista

Los resultados de la Consulta Nacional fueron dados a conocer el primero de marzo de 1983. Las respuestas consolidadas a las cincuenta y cinco (55) preguntas del Cuestionario de la Consulta, fueron convertidas en un documento fundador titulado "*Fines, Principios y Objetivos de la Nueva Educación*".

Dado que los Fines tenían su origen en un proceso de tanta legitimidad social, como la Consulta, apenas fueron dados a conocer, se constituyeron en el eje alrededor del cual se fueron creando todas las iniciativas en el campo de la educación nacional, tanto las de educación formal (escolar en todos los niveles del sistema), como las de la educación no formal y las de la educación informal.

En el ámbito en que más transparentemente se reflejaron los Fines, Principios y Objetivos de la Nueva Educación, fue en los Programas de Estudio de la Educación y en otros aspectos del Currículum de la Educación Formal, como los libros de texto, guías didácticas, etc.

### 2.3.3 En la Constitución Política de 1987

La Consulta Nacional de Educación ofreció al ordenamiento jurídico del país tanto su método como su contenido, expresado en los Fines, Principios y Objetivos de la Nueva Educación.

Respecto al método, la forma y manera como los constituyentes recolectaron la información para la redacción de la Constitución Política de 1987, fue el método de la Consulta. Los diputados de la Asamblea Nacional, igual que durante la Consulta para definir Fines, Principios y Objetivos de la Educación, se reunieron en Asambleas con los diferentes sectores organizados del país, con el propósito de consultarles sobre los diferentes aspectos que después constituirían los Títulos y los Capítulos de la Constitución Política de la República de Nicaragua.

Respecto al Capítulo de la Constitución Política que sería dedicado a la Educación, los legisladores fueron a la fuente de mayor legitimidad con que contaba la educación nacional en aquellos años (1985-1986), como lo eran los Fines, Principios y Objetivos de la Nueva Educación.

Los Artículos 116, 117, 118 y 119 de la Constitución Política de 1987, que tienen su origen en los resultados de la Consulta y en el documento sobre los Fines, Principios y Objetivos de la Nueva Educación, son los siguientes:

- a) Arto. 116.- La Educación tiene como objetivo la formación plena e integral del nicaragüense; dotarlo de una conciencia crítica, científica y humanista; desarrollar su personalidad y el sentido de su dignidad y capacitarlo para asumir las tareas de interés común que demanda el progreso de la Nación; por consiguiente, la educación es factor fundamental para la transformación y el desarrollo del individuo y la sociedad.
- b) Arto. 117.- La educación es un proceso único, democrático, creativo y participativo que vincula la teoría con la práctica, el trabajo manual con el intelectual y promueve la investigación científica.

Se fundamenta en nuestros valores nacionales, en el conocimiento de nuestra historia, de la realidad, de la cultura nacional y universal y en el desarrollo constante de la ciencia y de la técnica; cultiva los valores propios

del nuevo nicaragüense, de acuerdo con los principios establecidos en la presente Constitución, cuyo estudio deberá ser promovido.

- c) Arto. 118.- El Estado promueve la participación de la familia, de la comunidad y del pueblo en la educación y garantiza el apoyo de los medios de comunicación social a la misma.
- d) Arto. 119.- La Educación es función indeclinable del Estado. Corresponde a éste planificarla, dirigirla y organizarla. El Sistema Nacional de Educación funciona de manera integrada y de acuerdo con planes nacionales. Su organización y funcionamiento son determinados por la Ley.

Es deber del Estado formar y capacitar en todos los niveles y especialidades al personal técnico y profesional necesario para el desarrollo y transformación del país.

#### 2.4 La descentralización de la educación y el modelo de autonomía escolar (1993)

La descentralización se ha convertido en el eje fundamental de la transformación administrativa del Estado moderno.

En la estrategia de la descentralización se asientan las grandes expectativas de la modernidad, de la democracia, del empoderamiento de las comunidades locales, del origen y destino de las políticas, tanto sociales como económicas, políticas y culturales.

A tenor con esta fuerza renovadora de la descentralización, el Ministerio de Educación la convirtió en el sustento y eje dinamizador de la política educativa en el marco de un modelo neo-liberal, modernizante y formalmente democrático.

Pero, la descentralización entraña una extensa y profunda trayectoria histórica, conceptual, política y social. Conviene seguir esta trayectoria.

##### 2.4.1 Algunas observaciones preliminares sobre el proceso de descentralización

- a) Hablamos de la descentralización como un proceso no como algo estático y concluido. Cada proceso es diferente y propio de cada país.
- b) El proceso de descentralización es algo muy complejo:

- No se trata sólo de un proceso técnico de traspaso de competencias y responsabilidades de un nivel a otro (Institutos, nombramiento de docentes, etc.) puesto que la transferencia de competencias desencadenan nuevos procesos y en ocasiones inesperados.
- Los fenómenos sociales están interconectados. Al transferir competencias es necesario reacomodar situaciones tanto desde el punto de vista del que recibe la competencia como desde el punto de vista de lo que se desprende de ellas. No olvidemos que, en educación, los cambios en una parte del sistema necesariamente producen cambios en otra parte del mismo.
- Una decisión en este campo puede generar situaciones inesperadas en otros ámbitos del sistema (anomia, vacíos de poder, recentralización).

De ahí que la decisión de descentralizar debe ir acompañada de la capacidad para dirigir adecuadamente el proceso. La descentralización tiene que ser un proceso muy inteligente.

c) La descentralización tiene que ver con el poder en la sociedad

El tema de la descentralización puede ser enfocado desde varios puntos de vista: *técnico, administrativo, el financiamiento, la eficiencia, la calidad*. Sin embargo, en la base de todas ellas se encuentra *la cuestión de la organización y administración del poder en la sociedad*.

- Se trata de cómo está organizada la sociedad, cómo se asegura la cohesión social, como se desenvuelve el juego de poder en el Estado, en la sociedad civil, militar.
- Los procesos de centralización o de descentralización son procesos de distribución, de reordenamiento del poder para unos y de disminución para otros, entran nuevos actores, salen otros, se definen nuevas formas y áreas de poder en la sociedad, en el sistema educativo.
- La distribución del poder no conlleva una relación meramente *cuantitativa*, o sea, la cantidad de poder que ganan unos equivale a la cantidad de poder que pierden otros. Se trata de términos cualitativamente relativos.
- La forma de distribución del poder refleja el tipo de relación y diálogo social que prevalece en la sociedad. En una democracia toman fuerza la concertación, negociación, etc.
- Las decisiones en relación a llevar a cabo el proceso de descentralización son, *en primer lugar, de carácter político* (política de Estado, no se puede dar un

verdadero proceso de descentralización si éste no es política del Estado en todo su ámbito de competencia). Las decisiones de carácter técnico son de otro orden como medio para apoyar, justificar, realizar, el carácter político.

d) La descentralización es una política instrumental

La descentralización *no es un fin en sí*, es un medio para lograr determinados fines (mayor participación de los padres de familia en la educación de sus hijos etc). Depende de quién y cómo se utilice la descentralización, si sirve para resolver determinados problemas.

Como instrumental, también constituye una fuente de poder porque es condición del "poder hacer".

En resumen, la descentralización como proceso es un tema complejo, está ligada al tema del poder en la sociedad y es de naturaleza instrumental.

#### 2.4.2 ¿Qué se entiende por descentralización?

De manera general se entiende por descentralización *al proceso de confiar poder de decisión a órganos diferentes de los del poder central*, que no están sometidos al deber de obediencia jerárquica y que cuentan con autoridades elegidas democráticamente.

Razonalmente ese proceso tiene una fase previa en la *desconcentración*, la que paulatinamente se puede transformar en una política de descentralización.

A fin de diferenciar esos dos momentos de la gestión educativa, pudiéramos decir que la *desconcentración es una perspectiva política que refleja los intereses del poder central en su deseo de llevar las decisiones más cerca del lugar donde ocurre el hecho educativo*.

*La descentralización, por su parte, es una perspectiva y una política que refleja los intereses del poder local, la lógica del nivel local independientemente de su fuerza real.*

Como es lógico, es de mucho interés el descentralizar, pero manteniendo el equilibrio de contra poder a nivel central. Con esto se quiere significar que un modelo de descentralización fuerte requiere un centro también fuerte, aunque de índole distinta.

### 2.4.3. La Cultura de la Centralización

La historia de la educación en América Latina muestra que ella se originó en los municipios (cabildos), pero que progresivamente se fue centralizando.

La educación fue un hecho históricamente descentralizado. Recordemos la historia de las Universidades, por ejemplo.

El motivo de ese fenómeno centralizador fue el surgimiento de las repúblicas independientes ya que éstas tienen como principal preocupación la consolidación de un Estado frente a los ex-centros coloniales.

La construcción del Estado y de la Nación tuvo un instrumento importante en la educación, es decir, de un sistema educativo público y nacional. Así se produce una simbiosis Estado - Sistema Educativo - Nación. La construcción del Estado-Nación se basa en la educación.

Ello remite a la conformación del Estado en América Latina y al papel que cumplió desde el siglo XIX la construcción de los sistemas educativos públicos. "La educación como bien universal, la búsqueda de esquemas universalistas y no discriminatorios fundados en la igualdad ante la ley, los propósitos de incorporación social de vastos sectores, los objetivos de integración nacional, etc., se correspondían con los supuestos sobre los que se basó la construcción del Estado y con las características básicas que asumió".

### 2.4.4. Las bases de la Cultura de la Centralización

La educación centralizada, como fue mencionado anteriormente, es una propuesta atractiva que contiene promesas importantes para la vida de las sociedades. Sus promesas están relacionados con temas estratégicos, tales como:

- *La identidad nacional*, cuya relevancia hoy adquiere nueva dimensión en un contexto de fuerzas centrífugas propias de la globalización y de la descentralización;
- *la integración social*, mediante la transmisión de lenguajes, códigos, contenidos y valores comunes;
- *la coherencia del sistema educativo*, que se articula con principios, normas y medidas comunes;

- *la facilidad de economías de escala* en materiales únicos, medios para la formación de maestros, etc.;
- *la equidad social*, pues el sistema centralizado facilita el conducir acciones de compensación necesarias;
- *manutención de normas y estándares nacionales* validos para todos, lo que facilita la movilidad de los individuos en el territorio; y,
- *la Democracia* mediante la orientación de igualdad de oportunidades necesarias para una movilidad vertical para los individuos en la sociedad.

#### 2.4.5. Factores de quiebre con el Centralismo

A pesar de las promesas, cuyo nivel de cumplimiento varía entre los distintos países, se produce un cambio en la actitud social frente a los sistemas centralizados.

La conjunción de al menos *tres dimensiones* parece haber conducido a un quiebre en cuanto a la apreciación del sistema.

- *La primera de ellas es de substrato ideológico* y se refiere al debate acerca del rol que le cabe al Estado. En este debate prevaleció la perspectiva de origen neoliberal que *tiende a reducir la esfera de competencias del Estado y ello favorecido por el desmoronamiento de la organización política de sociedades en las cuales el Estado tenía un rol hegemónico.*
- En la perspectiva de la educación, esto se ve fortalecido por la teoría del *capital humano* que en un aspecto tiene naturaleza de bien público, pero que también es algo individual, un bien privado, un bien de apropiación privada. Es cada persona el capital humano cuya sumatoria hace el capital humano nacional.
- *La segunda tiene una dimensión política* y tiene su origen en la crisis de la educación, crisis que se acrecentó con la crisis global de los años ochenta, según los Ministros de Educación de América Latina reunidos en Quito (PROMEDLAC IV 1991). Los sistemas educativos de la región, tal como habían venido desarrollándose desde el siglo pasado, estaban agotados, habían perdido su fertilidad, era necesario reemplazarlos, lo cual se realizaría por medio de un cambio en la gestión de los mismos. Toma fuerza la descentralización y, basado en ella, comienza a tomar cuerpo un nuevo modelo de gestión educativa.

- *La tercera tiene que ver con la aspiración a la modernidad* de los gobiernos de la región, produciéndose así una *asociación entre modernización y descentralización*. Modernizar el Estado consistía en reducirlo, descentralizar su gestión; etc.

#### 2.4.6 Los fundamentos de la descentralización en un contexto democrático

La frustración con las limitaciones y la constatación del agotamiento de los sistemas centralizados, tal como ellos estaban funcionando, conduce a cifrar las esperanzas en las promesas de la descentralización. Al igual que la centralización, la descentralización tiene sus expectativas muy apreciadas para los individuos de la sociedad, expectativas que se refieren a temas diferentes de aquellos de la centralización.

Las expectativas de la descentralización tienen que ver con:

- *Más democracia*, no tanto por la dimensión de la equidad como en el tema de la centralización, sino por las posibilidades de mayor participación y de mayores espacios para la representación de la diversidad;
- *más eficacia* en el servicio educativo gracias a un mayor control social acerca del funcionamiento del mismo;
- *más recursos*, porque al tener mayores posibilidades de participación en los asuntos educativos, los sectores de la sociedad civil pueden lograr que sus demandas sean satisfechas, y en consecuencia estarían más interesados en contribuir a su financiamiento. Se espera por este medio que se generen aportes adicionales desde el sector privado, de la comunidad y de los padres;
- *más eficiencia*. La promesa de la descentralización en términos de la eficiencia se refiere, por una parte, a la desburocratización de los sistemas centralizados, cuyo sobredimensionamiento incide en la lentitud de los procedimientos. Ella también es atractiva en relación a la posibilidad de aumentar la eficiencia en el uso de los recursos a nivel local gracias a un mayor control por parte de la comunidad;
- *más calidad educativa* por una mayor relación con padres y las condiciones locales, por lo cual se obtendría mayor significación, relevancia y pertinencia de los contenidos, así como mayores espacios de libertad en las escuelas y el aula para poder crear.

#### 2.4.7 El modelo de autonomía escolar nicaragüense

El primer convenio de autonomía escolar fue firmado en abril de 1993 con el Instituto Nacional Enrique Flores, hoy Instituto Nacional Modesto Armijo.

La transición hacia la paz, la democracia y la economía de mercado que caracterizó el Gobierno de la Presidenta Violeta Barrios de Chamorro abrió las puertas del país a los dictados de la modernización en el marco de un proyecto neo-liberal.

En el Plan de Desarrollo del Gobierno, sistematizado con el título “Nicaragua: Estrategia de Desarrollo Sostenible 1996-2000”, se propugna por la modernización institucional y la descentralización del proceso de toma de decisiones. Se propone a los municipios como la opción básica de atención directa a las necesidades de la población. De hecho, estas directrices conformaron parte importante de la plataforma de Gobierno bajo la Presidenta Chamorro.

Por diversas razones, entre las que destacan también las de carácter ideológico, el Ministerio de Educación jugó un papel protagónico, muy activo y en cierto modo visionario, respecto a la importancia estratégica de la descentralización, la que debe concebirse como un proceso en construcción, y por ende entenderla como tal.

En la dinámica de la gestión educativa, debido a influencias y métodos administrativos más desarrollados en el ámbito de otros sectores de la economía, el proceso de descentralización presenta rasgos más acentuados propios de la gestión administrativa, siendo más lenta la incursión en la dimensión más importante de la misma, que es la pedagógica y el curriculum, entendido éste en toda su amplitud y visión modernas.

La descentralización administrativa obedece a una lógica diferente de las funciones curriculares. En la experiencia de la región se da una estrategia de implementación mediante la cual primero se procede a una descentralización administrativa, para luego pasar a una descentralización de las funciones curriculares. En realidad, la primera está preocupada de la eficiencia y costos, mientras que la segunda se preocupa de la relevancia, la pertinencia, la identidad y la calidad. Es decir, no hay una secuencia lógica entre ambas y es posible implementarlas conjunta o separadamente, sin que se sigan necesariamente una a la otra.

El aspecto substantivo pedagógico, más directamente vinculado con los aspectos cualitativos del proceso educativo, no ha corrido parejo con los aspectos administrativos, más aún ha quedado bastante rezagado respecto a estos.

Este es precisamente el itinerario seguido por el modelo de autonomía escolar nicaragüense, por lo que muchos la han sentido, visualizado y catalogado como una “autonomía administrativa”, en tanto se ha concentrado principalmente en los aspectos económicos. A esta percepción y experiencia se debe el que el modelo de autonomía escolar, que abarca a la mayoría de los centros de secundaria y se extiende por los de educación primaria, provocara múltiples tensiones entre los padres de familia, organizaciones sindicales y sectores sociales basados en la sobrecarga económica que está significando para las familias en situación de pobreza o de limitaciones económicas.

El modelo de autonomía escolar, que en su implantación careció de la suficiente base social por la forma de su implantación y que generó expectativas de mejoría salarial en el cuerpo docente, se ha convertido de hecho en el eje central de la reforma educativa de la década de los 90, acorde con los grandes lineamientos del modelo neo-liberal. De ahí que analistas calificados visualicen en él una ruta abierta hacia la privatización.

No obstante y en la perspectiva que nos ocupa analizar, el modelo de autonomía escolar de Nicaragua sí ha activado dimensiones importantes y propias de una gestión participativa dando espacio para respaldar y sustentar la democracia.

Los centros educativos son los actores claves con la responsabilidad de llevar a efecto los servicios educativos, centros que a su vez están administrados por los consejos directivos (CDC).

Estos son la máxima autoridad académica y administrativa de cada centro, teniendo entre sus principales funciones: aprobar reglamentos internos; elaborar planes operativos del centro; decidir sobre la escogencia de textos y bibliografía; determinar formas de evaluación a alumnos y personal docente; analizar la retención, promoción y disciplina; nombrar al personal del centro; autorizar el presupuesto del centro y los aranceles de los padres, y apoyar acciones para el mantenimiento y mejoramiento de la planta física de los centros. Están integrados por 5 a 7 personas entre maestros, padres de familia, estudiantes y el director del centro. La representación de los padres es la más numerosa y desempeña el cargo de presidente del consejo. Tanto los padres de familia como el director del centro, participan en un plan de capacitación específico, a fin de realizar con eficiencia y con criterios modernos de gestión sus funciones como responsables de la vida educativa del Centro.

El modelo, en su corta existencia, ha generado un producto social y democrático de grandes repercusiones en la gestión de la educación y previsiblemente en la vida política futura del país, me refiero a los Consejos Estudiantiles, a los que se dedicará una atención posterior.

## 2.5 La Estrategia Nacional de Educación: Un caso de participación ciudadana en la formulación de la Política Educativa (1999)

Los Objetivos previstos, tanto para el proceso de planificación como para el mismo Plan Nacional de Educación como producto de éste, fueron los siguientes:

1. Promover un proceso participativo de la Educación y promover una estructura para tal efecto.
2. Proveer una información precisa sobre la cual, futuras y actuales decisiones educativas puedan ser hechas.
3. Avanzar hacia un consenso nacional en direcciones estratégicas para el futuro de la educación en Nicaragua.
4. Ubicar las formas dentro del cual los donantes internacionales y los prestadores puedan proveer apoyo para el sistema educativo.
5. Proveer un conjunto de direcciones a 5, 10 y 15 años para el sistema educativo que permanecerá , a pesar de que cualquier partido político o individuos estén en el poder o del Ministerio de Educación Cultura y Deporte (MECD).
6. Proveer direcciones educativas estratégicas hacia todos los niveles, regiones y proyectos que puedan dirigir sus esfuerzos.
7. Identificar las áreas de necesidad educativa más grandes y las formas para encontrarlas.

De esta manera, a mediados del mes de diciembre de 1998, comenzó a sesionar el Comité Técnico del Plan, con el propósito de formular la estrategia de trabajo que se seguiría en el proceso de construcción del Plan.

### 2.5.1 La participación ciudadana en el proceso de formulación de la política educativa: el caso de la estrategia nacional de educación

El proceso de elaboración del Plan Nacional de Educación se dividió en dos grandes etapas, a saber:

- a) La de la formulación y aprobación de la Política Educativa, y; b) la de elaboración del Plan Nacional de Educación.

### 2.5.1.1 *Etapas del proceso de elaboración de la Política Educativa (la estrategia nacional de educación)*

El proceso de elaboración de la Estrategia Nacional de Educación cumplió cuatro etapas, a saber:

- a) Etapa de organización del proceso de elaboración de la Estrategia Nacional de Educación (período del 14 diciembre de 1998 al 22 de abril de 1999).
- b) Etapa de consultas a diferentes Sectores de la Sociedad Civil, acerca de los principales problemas de la educación nacional y sus propuestas de solución (período del 22 de abril de 1999 al 24 de mayo de 1999).
- c) Etapa de elaboración de la Estrategia Nacional de Educación (período del 24 de mayo de 1999 al 18 de junio de 1999).
- d) Etapa de aprobación, publicación y difusión de la Estrategia Nacional de Educación (período del 18 de junio de 1999 al 27 de septiembre de 1999).

#### 2.5.1.1.1 *Etapa de Organización del proceso de elaboración de la Estrategia Nacional de Educación*

En esta etapa, por iniciativa del Ministro de la rama educativa, se creó en diciembre de 1998 el Comité Técnico, como instancia de conducción y coordinación general, del proceso de elaboración del Plan General de Educación. El mismo se conformaría inicialmente con representantes del Ministerio de Educación, Cultura y Deportes (MECD), el Instituto Nacional Tecnológico (INATEC) y el Consejo Nacional de Universidades (CNU), del Consejo Nacional de Educación, de la Iglesia Católica, la Empresa Privada, de las Organizaciones Magisteriales y expertos nacionales del campo educativo, invitados especialmente a conformar esta instancia, a la vez que precisaría los objetivos, estrategia, metodología y cronograma del proceso de elaboración de la Estrategia, creó el denominado Comité de Trabajo que se encargaría de preparar toda la documentación de base para la realización del proceso de consulta de la etapa siguiente.

En esta etapa, los Comité de Trabajo de cada uno de los tres subsistemas educativos prepararon los diagnósticos acerca de la situación de estos y se solicitó a los expertos miembros del Comité Técnico preparar documentos que sirvieran de marco de referencia, no sólo al proceso de planificación, sino que al Plan mismo.

Tanto el diagnóstico como los marcos teóricos referenciales, sirvieron como documentos base del Seminario Taller realizado el 3 de marzo de 1999, en el que participaron 60 especialistas: 35 del subsistema de la Educación Básica y Media; 10 de la Educación Técnica y 15 de la Educación Superior.

Los resultados del Seminario Taller fueron consolidados por una comisión *ad hoc*, para posteriormente ser estudiados en los foros de consulta que organizaría el Comité Técnico a nivel nacional y que se realizarían en el mes de mayo.

En el mes de febrero de 1999, el Foro de Educación y Desarrollo Humano, instancia de las organizaciones de la Sociedad Civil del sector educativo nicaragüense, y el Movimiento Pedagógico Nacional, una organización civil de carácter nacional, amplia y pluralista para la concertación educativa de cara a la transformación de la educación nacional, solicitaron al Ministerio de Educación su incorporación al órgano de dirección del proceso de formulación del Plan. Esta solicitud fue aprobada y de inmediato estas dos entidades se incorporaron al trabajo planificador.

#### *2.5.1.1.2 Etapa de Consultas a la Sociedad Civil*

Desde que se iniciara el proceso de formulación del Plan Nacional de Educación, siempre estuvo presente entre los miembros del Comité Técnico, la necesidad de consultar cada uno de sus elementos, partes o capítulos.

El primer paso dado alrededor de esta idea fue la convocatoria que el Señor Ministro de Educación, Cultura y Deportes, Dr. José Antonio Alvarado, hiciera en el mes de diciembre de 1998 a los representantes de los otros dos subsistemas del Sistema Educativo Nacional, el de la Educación Técnica y el de la Educación Superior, para juntos, los representantes de los tres subsistemas, disponerse a la tarea de realizar una jornada inédita en el país, como lo era pensar el cercano futuro de la educación nacional y preveer sus estrategias y metas.

No obstante, la sola reunión en una mesa de trabajo de los representantes de los tres subsistemas educativos (aunque de gran trascendencia en un país en donde la fractura entre los mismos, ha significado uno de los principales problemas de la educación nacional), no bastaba, había que ir más a fondo y sacar las ideas y las propuestas a la calle, a tomar el pulso y conocer la opinión ciudadana sobre las mismas.

En este orden, el Comité Técnico previó la realización de siete Foros de Consulta en diferentes regiones y departamentos del país, en el que se incluyó a la Costa Atlántica. La inclusión en el proceso de planificación del Foro de Educación y Desarrollo Humano y del Movimiento Pedagógico Nacional (MPN), completó el

universo necesario para darle pluralidad, heterogeneidad y legitimidad a los resultados del proceso de consulta.

a) La Consulta del Comité Técnico

El Comité Técnico, como máximo órgano de coordinación del proceso de elaboración del Plan Nacional de Educación, con el lema "Hacia la creación de una conciencia y un consenso sobre la Educación", realizó siete foros de consulta entre el 05 y el 19 de mayo de 1999, en las siguientes sedes y regiones: León (León y Chinandega); Chontales (Chontales, Boaco y Río San Juan); Granada (Granada, Rivas, Carazo y Masaya); Managua (Managua), Bluefields (Bluefields); Puerto Cabezas (Puerto Cabezas y Sector de las Minas) y Matagalpa (Matagalpa, Estelí, Madriz, Nueva Segovia y Jinotega).

El número de participantes según foro fue de 60, siendo el total de 420 participantes. Los orígenes laboral y social de los participantes, por lo general, fueron los siguientes: Directores de Centros Educativos; Padres de Familia con hijos en centros educativos; alumnos de secundaria y universitarios; maestros; alcaldes; miembros de ONG; miembros de órganos del Gobierno, diputados; sacerdotes; policías y dirigentes sindicales y gremiales.

El documento sometido a consulta, y sobre el cual cada foro emitió sus propios juicios, estuvo integrado por capítulos referidos a:

- El contexto general de la educación a nivel mundial y el contexto económico y social del país.
- El diagnóstico sobre el Sistema Educativo Nacional (según subsistemas).
- La propuesta inicial originada en el Taller el 3 de marzo sobre Principios, Objetivos, Metas, Políticas y Estrategias para la Educación Nacional.

El producto de cada uno de los Foros pasó a manos del Comité de Trabajo del Plan el que los consolidó en un solo documento integrado por tres capítulos: a) El contexto; b) la situación de la Educación en Nicaragua y c) los Principios, Objetivos, Metas, Políticas y Estrategias para la Educación Nacional.

b) La consulta a las organizaciones del Foro de Educación y Desarrollo Humano (FEDH)

El Foro de Educación y Desarrollo Humano, creado en febrero de 1996 e integrado por cincuenta y un Organismos No Gubernamentales del Sector Educativo nicaragüense, en mayo de ese año, como producto de un Seminario Nacional realizado por sus organizaciones miembros, formuló el documento

titulado *Agenda Abierta sobre Educación y Desarrollo Humano*, un auténtico Plan de Desarrollo de la Educación Nacional elaborado con y desde la Sociedad Civil, y en el año 1998 había ganado una gran experiencia organizando y realizando cuatro grandes foros regionales sobre los Anteproyectos de Ley General de Educación, presentados en agosto de 1997 por el MED y la CGTEN-ANDEN.

Con este patrimonio en sus manos, el FEDH solicitó participar en el proceso de consulta para la construcción de los insumos conducentes a la elaboración del Plan Nacional de Educación.

El proceso de consulta realizado por el FEDH cumplió el itinerario siguiente:

- a) A fines de marzo 1999, realizó un Taller de actualización y perfeccionamiento de la *Agenda Abierta sobre Educación y Desarrollo Humano*, formulada entre mayo y junio de 1996, con el propósito de convertir a ésta en el referente básico para analizar los contenidos del documento base de la Consulta y construir las propuestas que reflejaran el pensamiento, las demandas y las ofertas de la Sociedad Civil a la educación nacional.
- b) Posteriormente, a mediados del mes de abril, realizó un Seminario de representantes de las Organizaciones miembros del Foro, para hacerles entrega del documento base del Comité Técnico del Plan y estudiar la metodología de Consulta del mismo.

A partir de este evento, treinta y dos organizaciones del sector educativo de la Sociedad Civil, con base en la *Agenda Abierta*, analizaron e hicieron las propuestas que creyeron convenientes acerca de un diagnóstico para la educación nacional y de Principios, Metas y Estrategias para el futuro de la misma.

- c) A inicios del mes de mayo se realizó un nuevo Taller en el que representantes de las treinta y dos organizaciones, en cinco grupos de trabajo consolidaron los resultados de los Talleres organizacionales. Posteriormente, los relatores de cada grupo de trabajo consolidaron el documento final que fue entregado al Comité Técnico el 10 de mayo de 1999.

En promedio, el número de participantes en la Consulta por cada organización fue de treinta personas, calculándose en unos 960 el número de participantes por parte del FEDH en esta actividad.

- c) La Consulta a los Maestros a través del Movimiento Pedagógico Nacional (MPN)

Una de las debilidades de la Consulta realizada directamente por el Comité Técnico a través de los siete foros regionales fue la reducida participación del magisterio y la forma como participó éste. Se olvidó que el maestro es el factor clave del proceso educativo escolar y que su participación y opinión es decisiva para el éxito o fracaso de todo plan en el campo de la educación.

Esta ausencia la llenó el Movimiento Pedagógico Nacional, una organización creada a inicios de 1998, con el propósito de lograr la participación de los maestros en la Reforma de la Educación Nacional de cara al mejoramiento de su calidad.

El MPN, igual que las Organizaciones del FEDH tuvo como documento base de referencia para su participación en la consulta, a la *Agenda Abierta sobre Educación y Desarrollo Humano*.

El proceso seguido en la consulta fue el siguiente:

- a) A fines de enero de 1999 el MPN, solicitó al Señor Ministro de Educación, ser parte activa del proceso de consulta.
- b) Posteriormente se realizó una Reunión con las Redes Departamentales de León, Managua, Carazo, Chontales, Estelí y Matagalpa, en la que se discutió la forma de organizar los Foros de Consulta del MPN y se entregó el documento base de la consulta.
- c) En una tercera etapa se llevó a cabo los FOROS departamentales en Managua, Carazo, Estelí, León, Chontales y Matagalpa.
- d) A mediados de mayo se realizó el Taller de Consolidación de los resultados departamentales y regionales. En esta oportunidad se eligieron a los representantes del MPN ante el Comité de Trabajo, que formularía la Estrategia Educativa Nacional.

El total de participantes en la consulta del MPN fue de 438, de los cuales 270 fueron maestros, 97 miembros de ONG, 39 estudiantes, 18 padres de familia, 9 sindicalistas y 5 periodistas.

*2.5.1.1.3 Etapa de formulación de la Estrategia Nacional de Educación (del 24 de mayo al 18 de junio)*

El Comité Técnico reconstituyó el Comité de Trabajo del Plan, el que fue integrado por representantes de los tres subsistemas educativos, el FEDH, el MPN y la Federación Nacional de Universidades Privadas (FENUP), con el propósito de que, con base en los tres consolidados, este equipo plural de especialistas formulara en aproximaciones sucesivas la Estrategia Nacional de Educación.

Conjuntamente con este nuevo Comité de Trabajo, el Comité Técnico creó, de su seno, un pequeño grupo de carácter metodológico llamado Comisión de Seguimiento Metodológico, con el propósito de que diera seguimiento a los avances del Comité de Trabajo sobre la Estrategia.

Así, en sucesivas reuniones del Comité de Trabajo y de éste con la Comisión de Seguimiento Metodológico, a fines de junio de 1999, la Estrategia estuvo lista.

*2.5.1.1.4 Etapa de aprobación, publicación y difusión (del 18 de junio al 27 de septiembre de 1999)*

El original del documento de la Consulta fue presentado por el Comité Técnico a mediados del mes de julio al Señor Presidente de la República, para su conocimiento y aprobación.

Posteriormente la Estrategia fue publicada para su difusión masiva en todo el país, en la “Revista el Maestro” órgano del Ministerio de Educación, cultura y Deportes.

El 27 de septiembre de 1999, la Estrategia fue presentada a la Nación en un acto público en el que participaron unas 1,500 personas de todo el país.

La Estrategia es el referente del Plan Nacional de Educación, el que en el verano del año 2000, continuó siendo elaborado por tres Comités de Trabajo, uno por cada uno de los subsistemas del sistema Educativo Nacional.