

ED-80/WS/137

Septiembre de 1980

LA FORMACION DE RECURSOS HUMANOS

EN LA REFORMA EDUCATIVA PERUANA

José Rivero Herrera

1978

Un estudio empírico de las políticas educativas que se inspiran en el concepto de educación permanente no es habitual ; primero porque los países que han adoptado esta política no son numerosos, secundo porque la evaluación aparece como un riesgo, por todos los aspectos críticos que cuestiona.

La Ley General de Educación peruana de 1972 es un ejemplo de reforma educativa que desarrolla el concepto de educación permanente (relación entre la educación formal y no formal, educación de todos niños, y adultos, educación para el trabajo y en el trabajo, etc.).

Esta investigación esta concentrada en la evaluación de algunos programas relativos a la población adulta (a) las Unidades de Instrucción (UI) ; (b) los programas no escolarizados de Educación Básica Laboral (PEBAL) y (c) el Servicio civil de graduados (SEGIGRA), en el marco de la reforma educativa peruana.

José RIVERO HERRERA ha participado activamente en los trabajos de la reforma educativa en el Perú, fué un consultante de la Unesco sobre los problemas educativos en América Latina, y es un funcionario en la Oficina regional de la Unesco para América latina y el Caribe.

INDICE

<u>Capítulo</u>	<u>Página</u>
I. INTRODUCCION	1
II. OBJETIVOS E INSTRUMENTOS DE TRABAJO .	12
III. UNIDADES DE INSTRUCCION	21
IV. PROGRAMAS NO ESCOLARIZADOS DE EDUCACION BASICA LABORAL	53
V. SERVICIO CIVIL DE GRADUANDOS	80
VI. CONCLUSIONES	113

Anexo:

Encuestas aplicadas en los tres Programas

I. INTRODUCCION1.- Contexto de la educación de adultos en el Perú

A diferencia de leyes o intentos de reforma previos, la Reforma Educativa sancionada en 1972 por el Gobierno de la Fuerza Armada del Perú, conlleva no solo una connotación política dada por la coyuntura de esos años sino que, a la letra, denotaba una posición, un intento de abordar los problemas nacionales con el propósito de plantearles soluciones.

Uno de los puntos de mayor atención fue su concepción básica de "educación para el trabajo y en el trabajo", que superaba las bases de la anterior tradicional educación peruana y demandaba, al mismo tiempo, modificaciones sustanciales en la organización social, en la economía y política nacionales. Su aplicación era un verdadero reto dadas las características estructurales del país y las formas de ideologización dominantes. De allí el énfasis particular que se pone en la exposición de motivos de la Ley General de Educación al señalarse que el reconocimiento de una educación ligada al trabajo no está aislado del contexto de cambios estructurales sancionándose como fin fundamental del proceso educativo "el pleno desenvolvimiento de la persona humana" y como fines específicos de la educación, "el trabajo adecuado al desarrollo integral del país"; "el cambio estructural y perfeccionamiento permanente de la sociedad peruana"; "y la autoafirmación e independencia del Perú en la comunidad internacional". 1/

La atención que presta a la educación de adultos constituye uno de los elementos distintivos de esta Reforma. Este hecho tiene ligazón directa con la concepción de educación propuesta, que exigía considerársele con referencia al desarrollo económico y social no como una "inversión" cuyos resultados se recojan cuando los niños crezcan, sino como una acción que rinda frutos inmediatos. Ello requería que la educación

1/ Ley General de Educación Nº 19326, Exposición de Motivos. Ministerio de Educación - Lima, marzo de 1972

incorporase al adulto y que esta incorporación rebase las paredes del centro escolar y se encarne activamente en los centros productivos, en las instituciones sociales.

Dicho enfoque hacia claramente incompatibles/a las anteriores divisiones tradicionales de niveles pre-primario, primario, secundario y superior; era necesario idear nuevas modalidades y encarar de modo diferente la problemática de la educación de adultos, máxime si se consideraba que era el adulto de hoy el protagonista de la acción histórica de iniciar la construcción de un nuevo ordenamiento social y la nueva práctica social que éste suponía.

Teniendo en cuenta los grupos de edad de la población, se define que la educación de adultos debe incorporar a toda la población de 15 y más años, lo que supone, en cálculos proyectados a 1980, que este universo de población de adultos ascenderá a 10.378.800, es decir el 56 % de la población total peruana de entonces 2/; esta considerable cifra hacía prácticamente imposible que los programas regulares de la educación de adultos logren incorporar tal volumen de población. Por ello, entre otras razones, es que en la reforma educativa peruana se plantea una mayoritaria utilización en este campo, de formas no escolarizadas de educación que posibilitaran tanto el logro de la correspondiente mayor cobertura como dar respuesta adecuada a los particulares requerimientos educativos del adulto.

En la definición que se propone de educación de adultos están comprendidos desde analfabetos hasta profesionales que requieran especialización, así como la diversa gama de niveles que entre ambos polos se establecen. La ley, sin embargo, intenta delimitar el universo de adultos a quienes atender. Diferencia en sus capítulos la **Educación Superior** de nuevas modalidades como Educación Básica Laboral y Calificación Profesional Extraordinaria, modalidades destinadas

2/"Modelo EDUPERU"; Comité Técnico del Modelo EDUPERU, Ministerio de Educación, Lima, 1976.

a la población adulta no profesional, que es parte de la población económicamente activa, o potencialmente ocupable 3/. Esta diferenciación de modalidades distintas para atender a la población adulta no radica únicamente en el tipo de educación que cada una de ellas transmite; con ella se trata de extender la acción educativa a la población potencialmente requerida y dar así distintas respuestas a igualmente distintos requerimientos educativos. Así, la Educación Básica Laboral es una respuesta a la presión social de un grueso de la población que siempre demandó educación en términos tradicionales; está destinada a tratar de eliminar o de reducir los efectos del analfabetismo y a ofrecer a los adultos que lo requieran una formación general; mientras que la Calificación Profesional Extraordinaria está en relación directa con la demanda económica del país que requiere de una cierta capacidad técnica y especializada para la producción.

Estas modalidades surgen cuando en el Perú se ha producido un importante proceso de industrialización; cuando como producto de las luchas sociales en las últimas décadas y del propio proceso de reforma del gobierno militar, se ha potenciado el nivel de organización y de conciencia de los trabajadores, que pugnan con empresarios tradicionales por el efectivo cumplimiento de las leyes de transformación socioeconómica promulgadas. Son particularmente ilustrativas las nuevas situaciones, los nuevos roles que surgieron en el campo laboral con la creación y conformación de comunidades laborales en los sectores industrial, pesquero, minero y de telecomunicaciones, y con la implementación del incipiente sector de propiedad social como nuevo elemento de la economía peruana:

3/ La Ley General de Educación contempla en el campo específico de educación de adultos tres modalidades: Educación Básica Laboral, dirigida a la población mayor de 15 años que no tuvo acceso a la educación regular; la Calificación Profesional Extraordinaria, destinada a ofrecer una capacitación calificada en un determinado rol económico; y la Extensión Educativa, destinada a promover y desarrollar acciones educativas no formales a cargo del Estado y de la Comunidad.

Constituían, en conjunto, un cambio radical que afectaba la estructura de la empresa privada tradicional y las relaciones entre dos grupos fundamentales de la sociedad peruana, la burguesía industrial y el proletariado urbano.

Los beneficios que se alcanzaron con estas nuevas instituciones socio-económicas, siendo evidentes desde el punto de vista legal para los trabajadores, fueron logrados en muchos casos a través de conflictos sociales que tuvieron como protagonistas no sólo a empresarios y a trabajadores sino al propio aparato del Estado. Este, a partir de 1975, sufre una evidente reorientación que afecta sustantivamente el sentido y la letra de la legislación que origina estas reformas, así como la relación con las instituciones u organizaciones de trabajadores.

La educación es afectada también por los diferentes momentos y las diferentes situaciones de conflicto social y de redefinición política del aparato de Gobierno.

Los diferentes programas dirigidos a adultos en la reforma educativa fueron, como se ha dicho, respaldados por la propia legislación aprobada y corresponden a claras formas no escolarizadas. Tuvieron, sin embargo, que enfrentar serios obstáculos y de diversa índole. Al estar dirigidos varios de ellos, a sectores de población marginada, con condiciones precarias de vida y elevados índices de desempleo y subocupación, se multiplicaron las dificultades de reclutamiento y fueron altos los índices de deserción. Con referencia a la población económicamente activa, las acciones educativas propuestas en las modalidades mencionadas son afectadas por ser muchos de los adultos participantes, parte activa de los conflictos señalados y por enfrentar, en repetidos casos, la sistemática oposición de los empresarios al reconocimiento primero, y a la implementación después, de entidades educativas como la unidad de instrucción, creada en el contexto de una reforma educativa y de un proceso político con connotaciones particulares y contradictorias.

Además, algunos de los programas de educación de adultos, exigían apoyo financiero, infraestructura básica, docentes especialmente entrenados, etc. que posibilitaran su cumplimiento. El financiamiento exclusivamente a cargo del Estado fue insuficiente, sobre todo si se consideraba que modalidades y programas nacientes requerían investigación, elaboración de tecnología educativa, capacitación de usuarios, locales distintos a centros construidos para la educación de niños y jóvenes, y posibilidad de acceso a la capacidad instalada de centros laborales e instituciones no estatales.

2.- La Unidad de Instrucción, el Programa No escolarizado de Educación Básica Laboral y el Servicio Civil de Graduandos como programas de formación de recursos humanos.

El presente trabajo se origina en uno anterior realizado entre Octubre y Diciembre de 1977, bajo el título "La Educación No Formal en la experiencia Peruana", y con los auspicios del Proyecto UNESCO-CEPAL-PNUD "Desarrollo y Educación en América Latina y el Caribe".

La Unidad de Educación Permanente de la División de Estructuras, Contenidos, Métodos y Técnicas de Educación de la UNESCO, consideró de interés proponer la profundización de tres de las experiencias presentadas en dicho trabajo: las Unidades de Instrucción (UI), los Programas No Escolarizados de Educación Básica Laboral-PEBAL, y el Servicio Civil de Graduandos-SECIGRA.

Estos tres programas de formación de recursos humanos poseen elementos comunes en su origen. Corresponden a la propuesta de la reforma educativa peruana de cubrir los distintos aspectos que una educación humanística debe brindar: conocimientos básicos, capacitación técnica para el trabajo y en el trabajo y desarrollo cultural y político. Importa aquí hacer referencia al pensamiento de Augusto Salazar Bondy, ideólogo y principal gestor de las distintas modalidades de educación de adultos propuestas en la reforma educativa, cuya temprana desaparición contribuyó al debilitamiento de éstas en su aplicación. Para

Salazar Bondy no existe educación que no esté ligada al proceso social y económico de una sociedad; por lo mismo, no hay educación que no responda al tipo de trabajo que la formación económica exige ni tampoco una educación desligada de los productos sociales y culturales que ésta genera. De allí que rechazaba, por falsa, la oposición entre educación técnica y humanística. "No hay educación técnica que cumpla realmente sus fines sin formación humanística, sin que el cuerpo mismo de sus planes y tareas se inserte en sistema de ideales y valores universales y medios de orientación de la conducta que, en armonía con el quehacer individual en el taller, en el campo, en el laboratorio, la rescaten de la clausura de la especialidad y le abran el horizonte de la cultura y la sociedad como un todo"; y agregaba: "Por otra parte, como no hay educación humanística en ausencia de una tarea vital concreta, del esfuerzo personal y el trabajo productor, cuya fecundidad se nutre de la destreza y de la adecuación al medio, de la capacitación a una manera eficaz de hacer, vertebrada por un sistema de procedimientos y medios racionales fundados en la ciencia, no es entonces sino pseudo humanista, por artificial, la educación que se reduce a la enseñanza de un grupo de asignaturas más o menos literarias, y por unilateral, la que se reduce a la capacitación en una especie determinada de actividad profesional". 4/

Los tres programas por estudiar constituyen en su concepción y praxis, un intento de concretar la integración entre educación humanística y técnica, sugerida por Salazar Bondy.

Pero, además, se procuraba con ellos, particularmente con la U.I. y los PEBAL, enfrentar una de las principales asincronías institucionales:

4/ Salazar Bondy, Augusto, Educación Técnica, Educación Humanista; Falso Dilema. Educación, revista del maestro peruano Nº 1, Lima, Setiembre 1970.

el desajuste entre el sector económico y el sector educacional. A la indefinición o la no correspondencia entre los planes de desarrollo económico y las necesidades de personal calificado, se proponía como una opción alternativa el esfuerzo que significaba adaptar el sistema de enseñanza a la formación de la fuerza de trabajo necesaria, para intentar responder a las necesidades de educación que presentaba el mercado de trabajo.

Fue evidente que significó gran ayuda en la concepción de estos programas ligados al desarrollo de recursos humanos, tener claro el concepto de desarrollo general que se postulaba, del que formaba parte la reforma educativa. Mas, era notorio que las iniciativas tomadas en el sector educativo al proponer nuevas modalidades y programas, tenían la desventaja de hacerse sin estudios suficientemente sólidos sobre la relación entre la situación educacional y la mano de obra en el país, sobre sus tendencias futuras que permitiesen orientar la formulación de una política educacional a largo plazo, así como encarar una investigación sistemática que establezca las relaciones entre el sistema educativo, los recursos humanos y el propio desarrollo económico. Por otro lado, no se había avanzado mucho en el país en la planificación de los recursos humanos desde el punto de vista operativo, lo mismo, aunque en menor grado, sucedía con el planeamiento educativo; justamente, uno de los principales desafíos era intentar fusionar los resultados de ambos campos.

Estas situaciones repercutirán, asimismo, en el desarrollo de los programas seleccionados. Mas adelante, se evidenciará cómo los efectos de la educación no pueden ser libremente dirigidos, por más inicial poder político que hayan tenido los propugnadores del cambio educacional peruano. Las propias características de la sociedad, de sus instituciones y del proceso político que posibilitó dichos programas, constituyeron un marco de condicionamientos a las Unidades de Instrucción, a los PEBAL y al programa SECIGRA, sobre sus posibilidades de hacer viables sus proyecciones educativas y sobre las propias características que podrían asumir sus servicios educativos.

Los objetivos específicos, los usuarios y las metodologías utilizadas, hacen distinguibles unos de otros a estos tres programas. Con las Unidades de Instrucción y los PEBAL se trata de superar los efectos de la rígida estructura socio-económica peruana que ha impedido el acceso a la educación regular y a otras diversas formas educativas a una gran masa de adultos, y que produjo desajustes entre el sistema educativo tradicional y las necesidades concretas del mercado de trabajo; se trata con ellos de hacer frente a la educación de trabajadores con medios flexibles, rápidos y de preferencia - como en el caso de las U.I. - integrados en los circuitos existentes en la producción, superando el marco de la escuela para hacer frente a los cambios constantes de las estructuras económicas. El SECIGRA está destinado, más bien, a adultos que han tenido privilegiadamente, acceso al mayor número posible de grados y niveles de educación formal, y que en calidad de graduandos deben ejercer su primer año de práctica profesional en lugares establecidos por organismos estatales, generalmente inaccesibles a los servicios profesionales que constituyen especialidad de estos graduandos.

Son distintas, asimismo, las motivaciones de sus usuarios. Los participantes de los PEBAL, conformados en su mayoría por grupos urbano-marginales, campesinos o mineros, aspiran a recuperar el "tiempo perdido", tratando de alcanzar años de escolaridad o equivalencias que les permitan superarse y en alguna medida obtener certificados que posibiliten su acceso a trabajos mejor remunerados o menos penosos. En las unidades de instrucción, la cantidad y calidad de usuarios será muy heterogénea, dependiendo del sector de actividad económica o de servicios, de la organización de los trabajadores y, en no pocos casos, del grado de apertura de los directivos de empresas u oficinas, la determinación del nivel y de las necesidades educativas de sus miembros; serán notorias las diferencias en este sentido entre miembros profesionales de entidades públicas y obreros o empleados de pequeñas entidades comerciales, así como será sintomático que los sectores donde es más intensa la participación en cursos de capacitación coincida con los que muestran los mejores perfiles educativos de sus trabajadores. En el caso específico de los graduandos secigristas, se parte de supuestos distintos: la necesidad de que los ele

mentos recibidos en su formación académica universitaria se confronten y complementen con la propia realidad nacional y, sobre todo, que puedan compensar de algún modo con su aporte personal el costo social que ha significado su formación al país.

Lo anterior, evidencia la tesis de que la educación formal ha servido primariamente para conferir status. De allí la importancia de haberse optado en estos y otros programas de educación de adultos por sistemas de educación no formal, ubicándose a éstos como mejores instrumentos de expansión educativa que puedan evitar, tal como lo sugiere Rolland Paulston, confrontación con los grupos superiores y al mismo tiempo expresarse a través de nuevas instituciones y organizaciones educacionales más capaces de movilizar y preparar recursos humanos requeridos por el desarrollo nacional, sin requisitos previos como el de un curriculum académico 5/. Esto es particularmente importante en un país como el Perú donde incluso en los sectores más modernos de la economía como el industrial, son graves los desajustes entre la oferta del sistema educativo y las necesidades del aparato productivo, presentándose un cuadro doblemente problemático: la escasez de personas especializadas y el excedente de mano de obra no adiestrada (esto tanto en los sectores que se modernizan como en los tradicionales) 6/. Por lo mismo, era urgente proporcionar una educación elemental y una formación técnica a jóvenes y adultos que carecen de ella, a través de programas y metodologías no escolarizadas que hagan más fácil el acceso de los trabajadores a ellos.

5/ Paulston, Rolland G., Estratificación social, poder y organización educacional: el caso peruano; "Aportes" (Paris) (16) pag. 91-111, Abril 1970.

6/ En un estudio realizado en Lima entre obreros de la zona manufacturera, se aportan resultados estadísticos demostrando que el nivel de escolaridad de más del 50% de los encuestados es equivalente al primario, y que la educación baja en forma inversamente proporcional a la edad; los porcentuales de las tablas indican que un gran número de oficios de tipo calificado está cubierto por personal no calificado desde el punto de vista del conocimiento y habilidad necesarios. Briones, Guillermo, La calificación y adaptación de la fuerza de trabajo en las primeras etapas de industrialización; un estudio en Lima, Perú. "América Latina" (Rio de Janeiro) 6, pag. 13-25, Octubre-Diciembre, 1963.

Con las unidades de instrucción, los PEBAL y el SECIGRA se trata así mismo de superar la ruptura de vínculos entre la actividad educativa y el mundo de las necesidades concretas de la comunidad, como consecuencia del anterior aislacionismo del sistema educativo. En su concepción, se procura la participación de los adultos en su propia educación, como particularmente importante, en la identificación de sus necesidades en materia de educación, en la preparación de los contenidos de ésta e, incluso, en la gestión de los medios y modos -formales o no - de enseñanza, en el proceso mismo del aprendizaje y en la evaluación de los resultados obtenidos. Ahora bien, como se observará en el análisis que se haga de estos programas, el carácter de esta participación constituyó uno de los principales elementos de conflicto potencial o real, en la medida que ella implicaba claramente una dimensión política del hecho educativo, al posibilitar la confrontación de los intereses individuales o de grupo de los usuarios con los del sistema social y educativo imperante.

3.- La estructura del Trabajo

Con referencia a la estructura del presente documento, en ésta se contemplan los siguientes aspectos:

- a) Preliminarmente se precisarán los objetivos e instrumentos de trabajo empleados, definiendo la población estudiada, las fuentes de información, la metodología de la investigación así como las técnicas e instrumentos utilizados, y los problemas surgidos en su aplicación. Se busca con ello posibilitar una mayor comprensión de los resultados obtenidos luego de confrontar las entrevistas y encuestas desarrolladas.
- b) En lo que corresponde a cada uno de los tres programas estudiados, se partirá de un análisis descriptivo acerca los antecedentes, la tipología, la organización y funcionamiento, la metodología utilizada en sus acciones educativas así como los aspectos legales comprendidos. La mayoría de estos aspectos estarán apoyados en el documento base que antecede al presente trabajo.

En una segunda parte de los capítulos que corresponden a las Unidades de Instrucción, a los PEBAL y al SECIGRA, se presentarán los resultados comentados de la aplicación de entrevistas y encuestas a personal directivo y a usuarios de dichos programas.

- c) En base al análisis descriptivo de los datos obtenidos y de las relaciones existentes entre ellos, se ofrecerán, a manera de síntesis, conclusiones y generalizaciones sobre los programas de formación de recursos humanos motivo del presente trabajo.

Los cuestionarios aplicados serán presentados en documento anexo.

Agradecemos la colaboración de los sociólogos Adolfo Arteta y Manuel Martínez por su concurso en la formulación de las encuestas y tabulación de resultados, así como al equipo docente compuesto por Didi Gomez, Soledad Ordóñez, Ana Pérez y Gerardo Pérez, por su esforzado trabajo en la aplicación de encuestas a los usuarios de los tres programas. La colaboración de ellos ha hecho posible los resultados que aquí se presentan.

II. OBJETIVOS E INSTRUMENTOS DE TRABAJO

1.- Los Objetivos del Trabajo

Se tiene el propósito de profundizar el conocimiento sobre Unidades de Instrucción, sobre Programas No Escolarizados de Educación Básica Laboral y sobre el Servicio Civil de Graduandos, a través de la aplicación de encuestas empíricas a los beneficiarios y a directivos (educadores y administradores) de estos programas.

En base a ello se trató de definir los fenómenos por estudiar: la situación de los usuarios con relación a cada programa, los grados de participación alcanzados; los efectos de la enseñanza aprendizaje; las relaciones con el Ministerio de Educación, los sectores públicos y las empresas privadas que pudieran auspiciarlos; la utilización de métodos no formales y de docentes no especializados; los contenidos empleados, sus efectos en la comunidad. En suma, el contexto y las características estructurales de cada programa, que condicionan - cuando no determinan - su accionar y sus proyecciones.

2.- Definición de la población a estudiar

Fue requisito previo, determinado por los objetivos que guiaron las encuestas y por las características de los fenómenos por estudiar, delimitar en cada programa la muestra correspondiente.

Tomando en cuenta lo sugerido por UNESCO, se propuso una meta de 80 beneficiarios o usuarios y de 30 directivos contactados. Esto suponía, en cuanto a encuestas se refiere, un doble y distinto código, que debía ser aplicado personalmente a cada entrevistado. Considerando que algunos directivos tenían mayor grado de responsabilidad con referencia a la conducción o supervisión de los programas y una visión de conjunto nacional, se optó por no aplicarles encuestas sino desarrollar con ellos entrevistas personales que enriquezcan el trabajo, además de posibilitar tanto mayor facilidades para la aplicación de las encuestas previstas como una posterior confrontación de sus opiniones con los resultados obtenidos.

Las particulares características de cada programa exigieron a la vez peculiares enfoques en cuanto a su universo por investigar.

En las Unidades de Instrucción fueron contactadas 33 empresas o centros de trabajo, obteniéndose un total de 92 personas encuestadas, a las que se suman 12 directivos de entidades estatales relacionados con este programa de calificación profesional extraordinaria.

Fue alto el número de centros laborales contactados (quince) donde no pudo entrevistarse a su personal, por razones que se explicitarán más adelante. Dada la importancia que se asigna en las U. de I. al coordinador, así como la naturaleza de sus funciones, fue necesario ubicarlo en una categoría especial de encuestado. El resumen de la tipología del personal contactado en empresas es el siguiente: 56 trabajadores, 18 coordinadores y 18 directivos de empresas.

Se tomó en cuenta, además, el hecho que las U. de I. se conforman en los distintos sectores de actividad económica y de servicios. Por ello, fueron consideradas empresas comprendidas en los sectores industria y comercio (mayoritarios en cuanto al número de unidades de instrucción constituidas), empresas cooperativas y de propiedad social y entes estatales.

En los PEBAL, se tomó en cuenta la estrecha vinculación administrativa y normativa de estos programas con la estructura del Ministerio de Educación. La población estudiada tiene relación con las tareas educativas desarrolladas en estos programas, incluyéndose al magisterio que trata aquí de superar el marco del aula escolar al que estuvo ligado,

Fueron contactados un total de 16 PEBAL, considerándose en la muestra tanto a los constituidos por empresas públicas y privadas como a las conformadas por iniciativa de Direcciones Zonales y Núcleos Educativos Comunales del sector educación.

El número de participantes encuestados asciende a 76, éstos constituyen, en su mayoría, trabajadores de escasos recursos y bajo nivel educativo, cuya meta es aprovechar las facilidades que encuentran en cada

PERAL para finalizar sus estudios básicos. La mayor parte del personal directivo encuestado está constituido por el personal docente de estos programas.

Lamentablemente en la muestra no se pudo considerar a PEBAL de tipo rural con participantes campesinos; al tomarse como ámbito de la prueba el correspondiente a Lima Metropolitana, sólo fue posible establecer relación con participantes de programas ubicados en áreas urbanas y suburbanas de la capital del país.

En cuanto al SECIGRA, han sido dos las principales variables utilizadas para aprehender los rasgos más significativos de la experiencia: la opinión de directivos de los sectores públicos y del Ministerio de Educación auspiciadores de los programas, y la autoimagen de los propios graduandos sujetos de la investigación; la difícil relación entre el sistema universitario y este programa se refleja también en los inconvenientes que hubo de superar para las escasas entrevistas que pudieron obtenerse con directivos universitarios.

En la definición del universo correspondiente, pesó la importancia alcanzada y el mayor tiempo de constituidos de los programas SECIGRA-Salud y SECIGRA-Vivienda y Construcción. No se consideraron graduandos del programa desarrollado en el sector Industria, por haberse iniciado recién en Abril de 1978, ni del SECIGRA-Alimentación por tener sus principales realizaciones con egresados de universidades del interior del país, limitándonos con referencia a este último programa, a entrevistas con directivos nacionales del Ministerio de Agricultura y Alimentación.

SECIGRA-Salud, programa pionero y al que se da mayor importancia en el presente trabajo, ofrecía la dificultad de abarcar una gama amplia de profesiones: medicina humana, farmacia y bioquímica, odontología, obstetricia y enfermería; en el número de graduandos encuestados asignado a cada rama profesional se dió mayor significación a las de medicina humana y de enfermería, por ser las que aportan un porcentaje mucho mayor de graduandos al programa. Los graduandos del SECIGRA-Vivienda y Construcción, corresponden a las ramas profesionales de arquitectura e ingeniería civil. El número total de encuestados fue 80.

En la definición de directivos por entrevistar tuvo gravitación la mencionada mayor consideración dada a SECIGRA-Salud; entre los 30 funcionarios estimados, figura un mayoritario porcentaje de directivos nacionales, funcionarios de regiones, áreas y centros de salud así como representantes universitarios vinculados al programa. Se consideró importante acudir a fuentes de información escrita sobre este Servicio en la Junta Permanente de Coordinación Educativa (JUPCE) del Ministerio de Educación, órgano que tiene la facultad de convocar y, en determinadas circunstancias, coordinar a los diversos programas sectoriales del SECIGRA.

3.- Técnicas e instrumentos utilizados

En la propuesta para el presente trabajo que hiciera UNESCO, se especificaba la necesidad de formular y aplicar encuestas empíricas a un mínimo de 80 beneficiarios y de 30 educadores y administradores de las unidades de instrucción, de los programas no escolarizados de educación básica laboral y del servicio civil de graduandos.

Definido el principal instrumento de investigación (la encuesta), el punto de partida fue recurrir a la experiencia del trabajo anterior, en cuanto a observaciones, lectura y análisis de documentos y entrevistas hechas sobre dichos tres programas.

Recopilado el material precedente, fue necesaria la constitución de un equipo básico de seis personas con conocimiento de la reforma educativa peruana y con anterior experiencia en tareas similares de aplicación de cuestionarios. Con este equipo, conformado por dos sociólogos y cuatro docentes, se tuvieron reuniones a partir de la lectura individual de documentos sobre los programas materia de estudio, procurando que cada uno obtenga un panorama global que les permitiera aportar en las reuniones posteriores que se tuvieron, analizando las encuestas mismas, formulando la estrategia de su aplicación en relación a instituciones y personas por contactar, examinando los avances y dificultades que se tenían aplicando los instrumentos definidos.

Determináronse, asimismo, pautas para dirigir las preguntas y la atención de los encuestados a aspectos cuya importancia se deducía del estudio anteriormente realizado. Hubo la intención de aplicar personalmente a cada beneficiario o directivo la correspondiente encuesta, lo que no fue posible en todos los casos por dificultades propias de la naturaleza de los programas y del acceso a los encuestados. Como se indicó previamente, en cada programa se seleccionó a personas que por la naturaleza de sus funciones, requerían ser entrevistadas particular y pormenorizadamente.

La formulación de las encuestas se hizo tomando en cuenta, además de los intereses específicos señalados por UNESCO, la necesidad de considerar las características propias de cada programa, sus principales áreas de atención y problemas detectados, así como el tipo de población a la que se dirigían.

Las encuestas contenían aspectos genéricos aplicables a los tres programas (datos personales, grados de instrucción, cargos, etc.), en todas ellas de un modo u otro se trató de precisar la relación existente con el Ministerio de Educación. Hubo dos tipos de encuestas: las dirigidas a usuarios o beneficiarios y las formuladas para directivos.

En las correspondientes a los trabajadores en unidades de instrucción, se formularon items referidos a tres rubros principales: organización y funcionamiento de la UI, las acciones educativas desarrolladas, y la relación con la UI con la empresa o centro laboral y con otras instituciones sociales. A los directivos de empresas y de los sectores públicos contactados, se les solicitó opinión sobre la propia U.I. y su dependencia administrativa, sobre las normas legales establecidas, los tipos de capacitación y certificación, y sobre las proyecciones del programa.

Las encuestas orientadas a los alumnos de PEBAL comprendían aspectos como: pasos de organización del programa, funcionamiento, recursos materiales, contenidos, organización de grupos de interaprendizaje, formas de evaluación. En las presentadas a directivos se repetían varios de los anteriores aspectos y se agregaban opiniones sobre motivos de creación del

programa, calificaciones, deserciones, la participación comunal, personal docente y apoyo recibido por el sector educación o por la empresa que auspiciaba el FEBAL.

En el SECIGRA, la encuesta a graduandos contenía datos referidos a ámbitos de la población atendidos; opiniones sobre la selección, la capacitación y apoyo recibidos; las etapas en el trabajo de campo; los beneficios que creían obtener con la experiencia ellos mismos en su formación profesional, la universidad y la comunidad. A los directivos se les solicitaba similares referencias, incidiéndose además en los motivos de creación del programa - su organización y administración -, en la normatividad, en el seguimiento a los graduandos así como la opinión que tenían sobre las perspectivas del servicio.

La aplicación de las encuestas se desarrolló prácticamente entre los meses de Setiembre y Octubre de 1978. Constituyó la principal dificultad del trabajo desarrollado. Se requirió de un esfuerzo mayor que el inicialmente supuesto, para lograr ubicar al personal por encuestar y para aplicar en el tiempo previsto el número de encuestas requerido. Fueron variadas y de distinto orden estas dificultades:

- La estructura vertical en la organización de algunos de estos programas, exigió, en la mayoría de casos, acudir a la cúpula burocrática encargada del programa en el sector correspondiente para obtener el visto bueno que posibilite aplicar las encuestas. El equipo de encuestadores requirió, además, de credenciales oficiales, luego de iniciales esfuerzos infructuosos, para poder obtener en determinados lugares la colaboración solicitada.
- La aplicación de encuestas coincide con una particular situación socioeconómica y política en el país; esto determinó un clima poco propicio para este tipo de trabajo. Se dieron casos de directivos y usuarios de programas que expresaron prejuicios de diversa índole sobre la conveniencia y utilidad de aplicar las encuestas. En otros encuestados, particularmente graduandos secigristas, trabajadores en UI y docentes de FEBAL, se expresaron dudas sobre los reales beneficios que personal o institucionalmente pudieran alcanzarse con una encuesta cuyos resultados iban a ser de dudosa aplicabilidad.

- Hubo, ademãs, dificultad de reunir a participantes de PEBAL sin evitar pãrdida de sus clases, y no se dieron facilidades a trabajadores en U.I. en cuanto a horarios por desarrollar las entrevistas. En el programa SECIGRA, fue problema de orden operativo tener que ubicar en sus propios domicilios o nuevos centros de trabajo a secigristas que ya habãan concluido sus servicios; los secigristas de medicina en servicio, se encontraban en zonas alejadas de Lima y ubicarlos fue complicado, pues la naturaleza de sus tareas les exigian constantes salidas a comunidades aledaãas.
- Los encuestadores docentes no participaron en la elaboraciãon de las encuestas, lo que complicãó un tanto su aplicaciãon en la fase inicial del trabajo. Las propias encuestas presentaron dificultades de respuesta en cuanto a algunos items que suponian un cabal conocimiento del programa. Esto fue particularmente evidente en los PEBAL, pues algunas preguntas formuladas estaban hechas sin corresponder al nivel de los participantes; similar situaciãon, aunque en menor grado, se diãó con algunos trabajadores de U.I.
- Finalmente, merece particular menciãon la situaciãon vivida con referencia a las Unidades de Instrucciãon. En numerosas empresas visitadas, las U.I. existen formalmente, pero no funcionan o se han constituido sãolo porque "la ley lo ordena"; esta situaciãon determinãó que de 33 centros de trabajo visitados, sãolo en 18 pudo lograrse la aplicaciãon de encuestas. En no pocos casos, fue el coordinador de la U.I. quien mãs trabas puso a las tareas previstas, su estrecha dependencia de los directivos de empresas les hacãa temer que algunos resultados de la encuesta pudiesen comprometer sus relaciones e incluso su estabilidad en el cargo.

Estas dificultades no impidieron cumplir la mayorãa de metas previstas en las muestras. Sin embargo del esfuerzo realizado por los encuestadores docentes, no fue posible encuestar las 80 personas usuarias de unidades de instrucciãon y de programas no escolarizados de EBL, en el primer caso sãolo fueron encuestados 74 trabajadores y en los PEBAL, 76 alumnos. Por lo anotado, estas ùltimas cifras no corresponden a la mayor cantidad de personas contactadas en ambos programas, y, por ser escasa su diferen-

cia del número total dispuesto, no han influido de modo decisivo en los resultados.

Es importante comentar que la experiencia que significó la visita a instituciones, la entrevista a representantes de grupos y estratos sociales tan diversos, el diálogo con usuarios en la aplicación de encuestas, fue altamente enriquecedora para el equipo participante. Se posibilitó a través de ella, además, obtener acceso a nuevas fuentes de información escrita sobre cada programa, no consideradas en el trabajo anterior.

A partir de la segunda quincena de Octubre se fue sometiendo la totalidad de formularios aplicados, al proceso de codificación y tabulación manual. Los resultados y los comentarios respectivos se consignan en el capítulo correspondiente a cada programa.

4.- Limitaciones del estudio

El momento en que se desarrolla el presente trabajo, significó una limitación importante.

Se produce cuando las manifestaciones más relevantes del proceso de transformación social comprendido entre los años 1968-1975, son interrumpidas, debilitadas y hasta anuladas en años recientes. La encuesta se aplica en un período intenso y complejo, cuando una grave crisis económica en el país es agudizada por el carácter antagónico de los intereses sociales en conflicto; se trabaja en una etapa donde las instituciones y los grupos sociales beneficiarios de ese proceso de cambio, son ahora contestarios a un proceso y a un régimen político en vías de agotamiento.

Toda esta situación incluye, evidentemente, a la reforma educativa y a sus instituciones y programas, ahora cuestionados y afectados por quienes conducen la política educativa. La aplicación de encuestas se realiza cuando los protagonistas, los usuarios de los programas estudiados, no poseen el mismo entusiasmo y la misma credibilidad iniciales, cuando la espontaneidad se convierte en reticencia, en temor a dar opiniones que de algún modo pueden "comprometer".

Desde otra perspectiva, puede señalarse las siguientes limitaciones del estudio:

- a) Su condicionamiento a los elementos y a la calificación de un trabajo anterior, del cual parte. En él se han escogido tres expresiones de formación de recursos humanos, las hipotéticamente más significativas, para tener, a partir de su análisis, una más clara percepción de los mecanismos generados por la reforma educativa peruana en relación al mundo adulto y del trabajo. A esto se une la imposibilidad efectiva de contrastarlos con otros análisis sobre los mismos programas, que lamentablemente no fue posible ubicar.
- b) El tiempo previsto (poco más de 3 meses) resultó corto para la extensión e intensidad de las tareas desarrolladas.
- c) No tiene representatividad nacional. Los datos obtenidos corresponden a programas ejecutados, en su gran mayoría en Lima, salvo experiencias del SECIGRA en el interior del país. Si bien la ciudad capital concentra la principal actividad económica y laboral, no expresa el plural e importante universo de las demás regiones.
- d) La encuesta no pudo probarse previamente en los PEBAL y la prueba del cuestionario en la UI y el SECIGRA fue insuficiente. Esto devino en dificultades de aplicación y tabulación de algunos items, sobre todo en los PEBAL y, en menor grado, en las unidades de instrucción.
- e) No se comprendió en las encuestas la opinión de representantes de la comunidad, sobre los alcances y probables beneficios que pudieran visualizarse y obtener de los PEBAL y del SECIGRA.

III. UNIDADES DE INSTRUCCION

1.- Características generales

La Ley General de Educación, a través de su Reglamento de Calificación Profesional Extraordinaria, norma la participación de las empresas a nivel nacional en la tarea de la formación de los trabajadores en los diferentes niveles organizacionales y en las distintas áreas de una empresa. De este modo, todo centro laboral "debe tener un órgano denominado Unidad de Instrucción, encargado de promover y desarrollar Programas de Calificación Profesional Extraordinaria". 7/

La estructura básica de la U.I. comprende: un Comité Directivo que debe estar conformado por el 50 % de miembros designados por el órgano de dirección del centro laboral y el otro 50 % designado por los trabajadores, y un coordinador. El número de integrantes del comité es, actualmente de 5 miembros. En cada U.I. debe formularse el correspondiente Reglamento Interno como pauta que rija sus acciones, el que debe ser remitido al sector correspondiente para su visación.

La normatividad específica sobre las unidades de instrucción corresponde a cada sector público, que constituye para el efecto un Elemento Permanente de Acciones Educativas (EPAE); esta normatividad sectorial es concertada por el sector educación a través de la Junta Permanente de Coordinación Educativa (JUPCE).

Las normas legales emitidas en relación a esta institución educativo-laboral, son numerosas, correspondiendo su iniciativa y responsabilidad al Ministerio de Educación, a cada sector y a acciones intersectoriales. Las principales normas, sin embargo, son sólo dos: el Reglamento de Calificación Profesional Extraordinaria (DS Nº 006-75-ED). Y el Reglamento General de Unidades de Instrucción, aprobado por Decreto Supremo Nº 012 del 16 de Agosto de 1978. La primera de éstas, hizo

7/ Reglamento de C.I.E. (Art. 25º); D.S. 006-75-ED

obligatoria la implantación de las unidades de instrucción, dando un plazo a los centros laborales para constituirlos, que vencía en mayo de 1976 8/; en este DS 006-75-ED se considera que la capacitación de los trabajadores debe ser concebida de manera permanente e integral, precisando que la CPE no obedece sólo a la perspectiva de crecimiento económico y del consiguiente aumento de la productividad, sino que tiene como objetivo fundamental preparar integralmente al trabajador, permitiéndole ser consciente de su realidad, realizarse intelectualmente y habilitarse técnicamente. La otra principal norma, Reglamento General de las UU.II., fue elaborada con participación de todos los sectores interesados; en ella se reflejan tanto la nueva orientación política en el Estado como el esfuerzo hecho por hacer modificaciones de orden práctico en función de la experiencia acumulada: en el mencionado DS 012-78-ED, junto con evidentes avances en orden a la agilización de trámites y constitución de UU. de II., se plantea con claridad que la capacitación de los trabajadores se subordine a las empresas, al dar a éstas la potestad de designar al Coordinador y de aprobar el Reglamento Interno y el Plan Educativo, instrumentos rectores del accionar de la U.I.

Esta evidente diferencia y hasta oposición entre el sentido de lo señalado en la última norma con la Ley General de Educación y la idea de capacitación de trabajadores propuesta en 1975 en el Reglamento de CPE, no es casual. Existe un elemento de temporalidad y circunstancia política necesario de presentar: la U.I., concebida cuando en el país se desarrolla un ambicioso plan para cambiar la estructura e instituciones de la economía y de la sociedad peruana, se comienza a implementar en una "segunda fase" de gobierno militar 9/ caracterizada por una nueva orientación política que lleva al desmontaje progresivo de varias de las refor-

8/ Dicho plazo fue prorrogado por 180 días a petición de empresas y otros organismos laborales que aún no las habían constituido.

9/ El 29 de agosto de 1975 asumió el poder en el Perú, el general Francisco Morales Bermúdez, en ese entonces Primer Ministro del Presidente Juan Velasco Alvarado. Su gobierno, autodenominado como "segunda fase del proceso revolucionario", es considerado por analistas políticos, a partir de la distinta metodología utilizada y la variación en la orientación de las decisiones políticas y económicas y de la base social que lo apoya, como el inicio de otro régimen político.

mas realizadas y por darse en ella una franca ofensiva de los sectores económicos afectados por el cambio social. Los efectos de esta nueva situación repercuten en el cuestionamiento de entidades como la unidad de instrucción, señalada públicamente como elemento de "perturbación" de las relaciones laborales, pues al ser presentada como órgano para la cogestión de la acción educativa, significaba evidente complemento a la comunidad laboral, órgano a través del cual se proponía que los trabajadores coparticiparan en la propiedad, en la dirección y en las decisiones de sus empresas. La misma oposición a la comunidad laboral, particularmente en el sector industrial, que ha determinado se opte oficialmente en su nueva legislación por el reparto anual de utilidades en vez de la idea inicial de cogestión y de copropiedad, ha repercutido en la implementación y en la nueva normatividad de la unidad de instrucción.

Las estadísticas en cuanto a U.I 10/ señalan que de los 142.623 centros laborales en todo el país, se habían instalado 10.633 Unidades de Instrucción, y de éstas se habían inscrito 9.930. De esta cantidad, 5.748 tenían su Reglamento Interno, y 2.836 contaban con dicho R.I. debidamente aprobado por los sectores correspondientes. Sólo 1.280 habían elaborado sus planes educativos y de éstos 807 habían sido aprobados.

De dichas cantidades, los mayores porcentajes están referidos a los sectores Industria y Turismo y Comercio 11/. En el primero podemos anotar lo siguiente: de 10.767 empresas industriales en todo el país que agrupan a 104.956 trabajadores, se habían instalado hasta 1977, 1.958 UI y sólo 251 tenían sus correspondientes Planes Educativos. En el sector Comercio, hay 128.252 centros laborales, de los que habían inscrito solamente 6.434 Unidades de Instrucción. Una explicación de esta desproporción, se encuentra en el escaso número de trabajadores en la gran mayoría de centros laborales: el 71 % de empresas industriales cuenta con menos de 20 trabajadores y un 85 % de centros comerciales tiene menos de 6 trabajadores, en estos centros de escaso personal ha sido difícil la consti

10/ Datos extraoficiales a Diciembre de 1977, contenidos en Documentos de trabajo del Ministerio de Educación (Dirección General de Educación Básica Laboral y Calificación).

11/ Ambos sectores fueron fusionados en uno solo en 1978

tución y la operatividad de la Unidad de Instrucción.

En el caso de las empresas asociativas (cooperativas, sociedades agrícolas de interés social, empresas de propiedad social, etc.) se dispone que sean los Comites o Comisiones de Educación o de Capacitación - los que asuman las funciones de la U.I. En el seno de los ministerios y las empresas públicas, las UU.II. se organizan de acuerdo a sus propias características.

Con referencia al Coordinador de las Unidades de Instrucción, el artículo 27 del DS 006-75-ED estableció que era el responsable del funcionamiento de estas instituciones, mientras que en algunas normas complementarias sectoriales lo sindicaban como elemento ejecutivo de la U.I. y responsable del cumplimiento del Plan Educativo. Sin embargo, en la práctica, el Coordinador proponía programas, proyectos, al Comité Directivo, el que los aprobaba o no, estableciéndose muchas veces problemas de relación con el Presidente de la U.I., quien a su vez era responsable de su funcionamiento en la empresa. Esta situación ha sido considerada en la elaboración del DS 012-78-ED, donde se ubica al Coordinador como responsable de la ejecución de las acciones de capacitación del plan educativo, pero además asume la Presidencia de la U.I., y como tal es el responsable de su funcionamiento en el centro laboral.

Los criterios básicos establecidos en este último dispositivo con referencia a los requisitos para su función son: grado y nivel de escolaridad, condición laboral y tiempo de servicio, experiencia en actividades de carácter educativo y no tener o adquirir cargo representativo, sea de tipo gremial o sindical en la empresa ni en ningún organismo público o privado. El Coordinador, como se ha señalado, ahora será elegido por el órgano de dirección del centro laboral 12/

12/ En contraposición, el DS 006-75-ED, en su artículo 29, inciso b), precisaba que el Coordinador "será elegido por la Asamblea de Trabajadores".

Los evidentes avances en cuanto al poder y representatividad de los coordinadores en los recientes dispositivos normativos, tienen alguna relación con la decisión de éstos en organizarse para afianzar sus conocimientos y su capacidad de gestión ante los organismos del Estado. Se han agrupado en la Asociación Peruana de Coordinadores de Unidades de Instrucción (APCUI) y a través de ella han desarrollado un simposium (19.12.77) y un seminario - taller para sus miembros, e, incluso, han establecido convenios con universidades e instituciones particulares para apoyar sus tareas ^{13/}.

Finalmente, es necesario hacer referencia a los roles del Ministerio de Educación en el desarrollo de esta experiencia. En los 3 años de expedida la norma que dispuso el establecimiento de UU.II. en los centros laborales, la inicial labor de promoción estuvo a cargo de los organismos del sector educación a través de una serie de eventos destinados a directivos de los EPAE de sectores y a trabajadores; rol particular desempeñó la JUPCE estableciendo comisiones intersectoriales específicamente destinadas a posibilitar la normatividad y funcionamiento de las UU.II. Como elemento motivador, en 1977 fueron vendidos 37.000 formularios o formatos de certificación a Unidades de Instrucción y centros de CPE, constituyendo esta acción un paso previo al posible reconocimiento oficial que merezcan las acciones de CPE en estas instituciones; asimismo, se han desarrollado y distribuido en el país manuales y guías sobre técnicas y métodos de Calificación Profesional Extraordinaria, aunque al haber sido hechos con una idea demasiado homogénea de centros laborales, requerirán las adecuaciones por los sectores a las características de los centros laborales bajo su área de influencia.

^{13/} En el mencionado Seminario - Taller, realizado entre el 20 y 23 de setiembre de 1978, se presentaron, entre otros, los siguientes trabajos: "Diseño de un programa de formación y/o especialización para los Coordinadores de Unidades de Instrucción" (Universidad del Pacífico, Licenciado Federico Arellano) y "Hacia un nuevo enfoque y estrategia para la capacitación de encargados de las Unidades de Instrucción - Diseño de un proyecto de Teleeducación" (Fundación Konrad Adenauer, ISI, José Luis Alzaga).

Sin embargo de lo anterior, es notoria la insuficiente infraestructura del Sector Educación para asesorar convenientemente a las UU.II., así como para capacitar, aprobar sus reglamentos, sus planes educativos y para realizar una acción sistemática de evaluación y control de las Unidades de Instrucción ^{14/}. Las críticas con referencia al accionar de Órganos normativos y ejecutivos del Ministerio de Educación, algunas de las cuales son recogidas en los resultados de las encuestas aplicadas, están referidas también a la escasa difusión y motivación desarrollada para crear las UU.II. en centros laborales y a la falta de real conducción de la Calificación Profesional Extraordinaria en el país, sobre todo en lo referente a los escasos logros alcanzados en concretar aspectos señalados claramente en los dispositivos legales, como la instalación de Unidades de Instrucción y el financiamiento de actividades a cargo de los centros laborales; en este último aspecto hay consenso en que la ausencia de presupuestos suficientes para la elaboración de los diagnósticos y los planes educativos correspondientes así como para la ejecución de los mismos, ha repercutido en el accionar de las UU.II., impidiéndose a estas realizar acciones con las que pudieran alcanzarse por lo menos objetivos modestos.

2.- Principales entrevistas desarrolladas

Se han seleccionado opiniones de los representantes de EPAE de los sectores Comercio y Pesquería, de representantes del sector Educación y de los Coordinadores, por considerarlas más significativas.

2.1. Los Elementos Permanentes de Acción Educativa (EPAE) de Sectores

• El sector Comercio fue el que más facilidades brindó en apoyo a este trabajo, facilitando la relación con UU.II. de su área de influencia. En él fueron entrevistados directivos de la Dirección de Capacitación y Difusión.

^{14/} El DS 006-75-ED contemplaba como mecanismos de aprobación de los Reglamentos y de los Planes Educativos de las UU.II.: la visación de los mismos en el sector correspondiente y la aprobación en las zonales y regionales de educación, retrasándose la operatividad requerida. Por Ej.: en Lima, hasta el mes de julio de 1977, el Ministerio de Industria y Turismo había enviado 1.517 reglamentos internos a las Direcciones Regionales de Educación para su aprobación mediante Resolución Directoral y sólo se habían aprobado 18.

sión, dependiente de la Oficina de Promoción Empresarial y encargada de las acciones de CPE en el sector.

En su juicio general sobre las UU.II. señalan que la mayoría de ellas "se han limitado sólo a cumplir los requisitos formales exigidos por ley y que en contados casos - sobre todo en grandes empresas - se han llevado a cabo programas educativos de tipo sistemático".

Las principales dificultades para su implementación son, indican, la abierta oposición de la mayoría de empresarios a instalarlas e implementarlas, la escasa difusión de los alcances y contenidos de la CPE y de la U.I., la acción ineficaz que significó tratar de establecerlas en todos los centros laborales al mismo tiempo, así como la variada disposición de los trabajadores en cuanto a tiempo y actitud hacia su capacitación.

Reconocen, sin embargo, que con las UU.II. se capacita o puede llegar a capacitarse mejor que con los anteriores mecanismos de capacitación auspiciados sólo por determinadas empresas, dependientes generalmente de sus departamentos de personal, y que, en los casos donde se desarrolló capacitación, con adecuados coordinadores, se ha logrado despertar en los trabajadores inquietud por una capacitación básica y general.

Respecto a la normatividad existente distinguen el esfuerzo realizado, pero, afirman, ninguna de las normas establece específicamente formas y me di os de financiarse las actividades educativas, ni sanciones o metas que permitan efectivizar la obligatoriedad de organizar las UU.II. y de que és ta s realicen la CPE en consonancia con lo establecido. Remarcan, asimismo, la ausencia de incentivos y sanciones para coordinadores, miembros de conse jos directivos así como para participantes. El nuevo Reglamento General su pe di ta la U.I. a la empresa, pues "incentiva la productividad y participa - ci ón sólo en función de los requerimientos de la unidad productiva empresarial, cautela las estructuras de capacitación de las grandes empresas y designa a la U.I. un simple papel de asesoría (Art. 6º)".

Los coordinadores en el sector Comercio, generalmente poseen título pro fes ional o téc nico, "en muchos casos son personas de confianza de las em pre

sas, la mayoría de ellos desconoce la metodología y técnicas de CPE", siendo insuficientes los esfuerzos del Estado por capacitarlos.

Han recibido capacitación en las UU.II. del sector 11.708 trabajadores. Ocupacionalmente, la proporción del personal capacitado es: Plana Administrativa (5 %), Empleados (85 %) y Obreros (10 %).

La capacitación tiene mayor incidencia en aspectos técnicos, el área social se desarrolla de modo insuficiente. Los cursos generales dados (80 %) no tienen relación con la ocupación desempeñada, y los específicos (20 %) se refieren a la ocupación misma ^{15/}. Los docentes en su mayoría son contratados, pueden ser profesionales (hay escaso número de profesores) técnicos o personas con experiencia práctica. Las principales formas metodológicas usadas son: cursos, seminarios, charlas. Reclaman una tecnología educativa apropiada a la naturaleza y características del sector así como acciones de supervisión y seguimiento para garantizar la orientación adecuada. La evaluación del aprendizaje es tradicional en términos generales (en algunos casos se dan pruebas prácticas de taller u oficina). La certificación que se proporciona es oficial y relacionada con el curso o actividad específica. No existen estímulos para los usuarios.

Consideran que el futuro de las UU.II. está siendo determinado "por la actual política laboral y de calificación laboral implementada por las empresas y el gobierno", así como "por los nuevos instrumentos legales, despojados de los contenidos educativos que propiciaba la Reforma Educativa de 1972".

- En el sector Pesquería los directivos entrevistados son los encargados del SPAE (uno de ellos representante ante la Comisión Multisectorial de CPE-COMUPCE- con sede en la JUFCE del Ministerio de Educación). Consideran a la

^{15/} En el sector Comercio se presentó una relación de 38 tipos de cursos desarrollados (Sistema de Documentación y Archivo, Técnicas de Venta, Contabilidad de Costos, Mercadotecnia, Cursos Básicos de Matemática y de Mecánica de Banco, Inglés, Instalaciones eléctricas, Estrategia empresarial, Formulación y Evaluación de Proyectos, legislación Laboral, Computación Básica, Contabilidad Comercial, etc.) y de 9 seminarios tipo (sobre UI, CPE, Defensa Civil, Planificación familiar, Oratoria, la Constitución, etc.).

CPE como "elemento trascendental en la Reforma Educativa" y a la U.I. como "un avance con referencia a anteriores organismos de capacitación en algunas empresas pesqueras, pues en ella se logra sistematizar y mejorar pedagógicamente dichas anteriores experiencias".

Hasta 1977 funcionaban 42 U.I. en empresas pesqueras estatales y privadas del país (en las empresas artesanales, por ser de naturaleza distinta, no se constituyeron).

En relación a las normas legales, calificaron como "sustantivos" los cambios introducidos por el nuevo DS 012-78-ED: al establecer como mínimo 30 trabajadores para instalar la U.I., se reducirá el número de éstas; se da mucho más poder a las empresas al decidirse que de 5 trabajadores miembros del Comité Directivo, tres sean nombrados por ella incluyendo al Coordinador; el Plan Educativo es ahora aprobado directamente por las empresas, sin esperar la sanción del EPAE o de la Dirección Zonal de Educación (este último aspecto lo consideran positivo "pues así la empresa hace suyo el Plan").

Señalan que la JUPCE tiene muchas limitaciones para coordinar adecuadamente la comisión técnica encargada de normar la CPE en los sectores ("no coinciden los representantes de los sectores ante la JUPCE y ante la COMUPCE). Reconocen como positivo esfuerzo del sector Educación la presentación de guías metodológicas y la promoción de seminarios para presidentes y coordinadores de UU.II.

Los coordinadores son generalmente profesionales: ingenieros, pesqueros, administradores, (en ningún caso se dió la elección de educadores profesionales) y son seleccionados por las empresas. Las personas que desempeñan tareas docentes son los mismos técnicos pesqueros o personal contratado especialmente para un curso. Los contenidos principales son: Navegación (Seguridad en el mar, artes y aparejos de pesca), Tecnología de la Transformación, Procesos de conservación (refrigeración y congelación), Comercialización, Ahumado, Microbiología, etc. Para superar la improvisación y el academicismo en el dictado de cursos así como el carácter heterogéneo del auditorio, se han elaborado manuales orientadores.

El número de trabajadores beneficiarios de estas actividades es de 6.000. Acotaror que, el privatizarse la pesquería nacional en 1977 han quedado sin trabajo 22.000 trabajadores pesqueros de empresas estatales, todos ellos usuarios potenciales de las UU.II. ("los despidos produjeron serios desajustes en la programación nacional de las acciones"). No hay evaluación de logros curriculares, por falta de conocimientos pedagógicos de los que enseñan, sólo se evalúa el plan de trabajo en Términos cuantitativos. Tampoco existe certificación.

Sobre el futuro de las UU.II. son de opinión que se consolidarán las existentes aunque tenderá a disminuir el número de ellas; "la orientación pro-participatoria de los trabajadores se verá debilitada sensiblemente con el nuevo Reglamento General".

- En el sector Industria y Turismo se tuvieron muchos tropiezos y dificultades. Los encargados del EPAE se negaron sistemáticamente a ser entrevistados, dificultándose así la posterior relación con UU.II. de empresas industriales.

En este sector fue manifiesta la oposición de empresarios a la formación de UU.II., la corporación representativa de industriales privados (Sociedad de Industrias) desplegó una intensa campaña publicitaria poniendo en tela de juicio la propia existencia de la U.I. a la que calificaron como institución burocrática impuesta por el Estado -al igual que la comunidad industrial con la que era asociada-, y, además, rechazando asumir responsabilidades en la CPE con la que ya estarían contribuyendo a través del pago de impuestos ^{16/}. Haciendo eco a la opinión del empresariado, en un documento del órgano correspondiente del Ministerio de Industria y Turismo se afirma que "las acciones de U.I. han estado orientadas con fi-

^{16/} Las empresas manufactureras del sector industrial que cuentan con un promedio anual de 15 o más trabajadores aportan el 1.5 % mensual sobre la planilla de trabajadores al Servicio Nacional de Adiestramiento y Trabajo Industrial (SENATI), institución creada en 1962 con el auspicio de empresarios privados para especializar y tecnificar a trabajadores en una determinada rama de producción. Hoy el SENATI es organismo descentralizado del Ministerio de Industria (MITCI) encargado de desarrollar los objetivos de CPE referidos a la formación de aprendices (de 15 a 20 años) a requerimiento de estas empresas; obviamente, su acción educativa no cubriría los objetivos que la Ley de Educación asignaba a las U.I.

nes de política partidaria; han sobrepasado sus funciones generando problemas que han atentado contra la productividad de la empresa al pretender desarrollar programas ajenos a los planes del Centro Laboral" y que "se ha detectado infiltración de la U.I. de miembros con intereses ajenos a la calificación profesional extraordinaria, por parte de los trabajadores; en algunos casos se ha dado la toma de decisiones por consigna"; y refiriéndose a la anterior elección del coordinador por la asamblea de Trabajadores, señala que ha originado: "que no tenga -el coordinador- el nivel administrativo adecuado", "que no goce del apoyo de la dirección de la empresa" y "que la elección se realice por consigna y no por méritos profesionales"^{17/}. Justamente por ello, las Normas Complementarias de este Ministerio señalan como requisito para ser coordinador el que no tenga cargo representativo sindical o gremial en la empresa ni en organismos públicos o privados.

Se reconoce como evidente la mayor influencia de este sector en las modificaciones que, sobre lo señalado, se expresan en el Reglamento General aprobado en agosto de 1978.

2.2. El sector Educación

Se entrevistaron a funcionarios de la JUPCE, órgano coordinador de acciones educativas intersectoriales y de la Dirección de Calificación Profesional Extraordinaria, órgano encargado de la técnico-normatividad de esta modalidad.

Los diálogos en ambas unidades estuvieron centrados en el análisis de los principales problemas que encontraba el sector en la creación e implementación de las UU.II., en los dispositivos normativos propiciados así como en los logros y el futuro de la experiencia.

^{17/} Lineamientos para una normatividad acerca de la aplicación de la CPE en los centros laborales. (Comisión de Coordinación Educativa del Ministerio de Industria y Turismo; Lima, setiembre 1977).

Consideran que inicialmente las UU.II. fueron rechazadas o aceptadas por directivos y por trabajadores en una doble falsa óptica: unos las veían como gasto e inversión extra o sólo como forma de mejorar métodos de trabajo y aumentar la producción, otros como la posibilidad de ascensos en correspondencia a la mayor calificación por obtener y como una conquista sindical. Reconocen que al comenzar la experiencia hubo gran confusión en los sectores e interesados con la idea de que "el Estado iba a intervenir en asuntos propios de cada empresa"; otros problemas iniciales, indicaron, fueron las estrechas relaciones de sindicatos y comunidades laborales con UU.II. "al extremo que éstas fueron asumidos por aquellos", así como la asociación de empleados de pequeñas empresas comerciales para formar unidades de instrucción integradas, lo que "fue adquiriendo un carácter gremial que puso en guardia a empresarios"; en algunos sectores con masa de trabajadores flotante o temporal, fue imposible instalarlas.

La principal preocupación del sector ha estado orientada a la normatividad y a fortalecer los vínculos con los EPAE de los demás sectores e intentar una acción conjunta y eficaz con ellos ^{18/}. En el informe de acciones desarrolladas en 1977 en la modalidad de CPE, se informa como principales logros: la elaboración del proyecto del Reglamento General de UU.II., la capacitación a los funcionarios de Ministerios y organismos No Sectorializados, responsables de asesorarlas y dirigirlas a nivel nacional, y la elaboración-ejecución de un plan de capacitación a coordinadores y miembros de UU.II. de centros laborales de Lima Metropolitana. A pesar de lo anterior, en dicho documento oficial se señala como principal dificultad el que subsistan "limitaciones para la coordinación y comunicación con los diversos sectores, originándose retrasos en la realización de consultas y tratamiento de opiniones respecto a normas de carácter intersectorial" ^{19/}.

^{18/} Hasta 1977 eran 12 los EPAE constituidos en sectores y organismos públicos no sectorializados, considerados en Educación como "prioritarios" en cuanto a acciones de CPE. El asesoramiento y apoyo a las UU.II. en cada sector es dado por el órgano que se considera más ligado a tareas educativas, donde generalmente se constituye el EPAE.

^{19/} Informe DIGEBALYC 1977; Ministerio de Educación, Dirección General de Educación Básica Laboral y Calificación, Lima, 1978.

Los entrevistados manifiestan opinión favorable sobre los beneficios del DS 012-78-ED. Representantes de la Dirección de Calificación Profesional Extraordinaria señalaron que con el Reglamento aprobado se trata de superar la imagen de una U.I. "vista como vía de lucha sindical", fortaleciendo la acción de la empresa y la presencia del coordinador; se remedia el problema de la dualidad de acciones de capacitación en una misma empresa, centralizando en uno solo de estos órganos las funciones de la U.I.; el límite de 30 trabajadores puesto para crear una U.I. posibilitará "lograr una acción más estable" (al respecto, en la JUPCE, mas bien se manifestó preocupación por la notoria reducción de UU.II. que esta medida generará); el EPAE se ha fortalecido pues "ahora conduce todas las acciones educativas de su sector".

Expresaron no tener datos estadísticos actualizados y que hay serias dificultades en lo referente a la evaluación y a la certificación. Refiriéndose a las proyecciones de la U.I., reconocen que ésta ha perdido fuerza" por problemas actuales en el país como la crisis política y económica y la austeridad fiscal", observan que a nivel de trabajadores "hay reticencia para participar pues no existe mayor promoción para ellos". Uno de los representantes de la Dirección de CPE expresó que considerando la relación entre la mayor producción y la capacitación del personal en una empresa, se trataba mas bien "de extender la experiencia del SENATI a otras empresas", aunque reconoció como límite "el actual malestar social".

2.3. Los Coordinadores

La legislación sobre UU.II. da carácter relevante al papel de los Coordinadores en la organización y funcionamiento de dichas unidades. El DS 012-78-ED lo considera responsable de la ejecución de las acciones de capacitación del plan educativo, asumiendo, además, mayores atribuciones que las dadas en el anterior Reglamento de CPE. En cuanto a la forma de su designación, como se ha señalado, la nueva norma determina que dependa ahora del órgano de dirección del centro laboral en vez de la asamblea de trabajadores.

Estos elementos constituyen argumento suficiente para ocuparnos especialmente en este capítulo del Coordinador. Para el efecto se toman en cuenta documentos donde se estudian sus funciones, su ubicación y su capacitación, así como contactos con representantes de la Asociación Peruana de Coordinadores de UU.II.

En uno de los trabajos consultados se presentan resultados de entrevistas a 37 coordinadores sobre la ubicación de éstos en la organización de la empresa 20/, 26 de ellos dependen de la Gerencia, 6 del Departamento de Relaciones Industriales y 5 de la División de Capacitación. En cuanto a requisitos para ser Coordinador, dichas entrevistas señalan que 23 son profesionales y 9 no profesionales, que 14 no tienen experiencia docente y 23 la poseen (en Educación Inicial, Básica Laboral, CPE y Extensión Educativa). Sobre el origen de su designación, 21 fueron elegidos por la empresa y 16 por los trabajadores. Refiriéndose al financiamiento de sus UU.II., 15 expresan contar con presupuesto propio y 22 que no lo tienen.

Sobre los anteriores resultados se observa: que de los 21 coordinadores nombrados por la empresa, todos dependen administrativamente de las gerencias, mientras sólo 5 elegidos por los trabajadores tienen este nivel de dependencia; que en todas las UU.II. que cuentan con presupuesto propio -15- los coordinadores han sido nombrados por las gerencias o direcciones de empresa. Asimismo, correlacionando la elección de los coordinadores con el grado y nivel de escolaridad y con la experiencia docente "observamos que los coordinadores designados en su totalidad, son profesionales y tienen experiencia docente, mientras que los coordinadores elegidos, no necesariamente". Sin embargo, el mismo trabajo señala que "generalmente las acciones educativas que se han implementado han sido orientadas hacia los propios intereses de los grupos que eligieron o designaron al coordinador".

20/ Federico Arellano O. Diseño de un programa de formación y/o especialización para los Coordinadores de Unidales de Instrucción; Universidad del Pacífico, Servicio de Extensión Técnica para Ejecutivos. Lima, Setiembre 1978.

Se tuvo oportunidad de entrevistar al Presidente y al secretario de Organización de la Asociación Peruana de Coordinadores de Unidades de Instrucción, ambos coordinadores en ejercicio. La preocupación gremial principal de este organismo está dirigida a tres aspectos: la estabilidad en el cargo, el cumplimiento y la modificación de determinadas normas legales y la capacitación o perfeccionamiento de los coordinadores..

Consideran que las actividades educativas previstas en el reciente Reglamento General de las UU.II., ubica a éstas en un segundo plano al reducir las "a meros órganos de apoyo". Señalan serias contradicciones en la legislación del Estado que perjudican el funcionamiento y hasta la existencia de las actuales unidades; así, "el Decreto Ley 22264 prohíbe la utilización de fondos no sólo del tesoro público sino de recursos internos y donaciones, con lo que resulta lírico lo dispuesto en el DS 012-78-ED sobre el uso de dichos fondos para las UU.II."

En la actualidad, remarcan, gran número de centros laborales del sector privado no acatan disposiciones concretas sobre creación y funcionamiento de las unidades. A pesar de reconocer "avances" con referencia a la anterior situación, creen que la estabilidad de los coordinadores y de las propias Unidades de Instrucción en muchas empresas privadas peligran, pues el DS 012-78-ED faculta a éstas a organizar de acuerdo a sus criterios la capacitación de su personal, y "por habérseles impuesto la U.I. dentro de su organización, será la primera en ser suprimida" 21/.

Consideran necesario proponer "se tenga en cuenta en forma prioritaria la capacitación del trabajador por la U.I. en los ascensos y promociones de personal".

21/ Esta Asociación de Coordinadores ha propuesto sean modificados varios artículos del Reglamento General de UU.II. Pone énfasis particular en los artículos 6º (dispone que en los centros laborales donde existan otros órganos que realizan acciones educativas, éstos asumirán las funciones de la U.I.; el Comité Directivo de la U.I. queda sólo como asesor de dichos órganos), 16º (los centros laborales con menos de 100 trabajadores tendrán coordinador o encargado a tiempo parcial) y el 20º (el Reglamento y el Plan Educativo de la U.I. serán aprobados por el órgano de dirección de la empresa).

3. Resultados de la aplicación de EncuestasCUADRO Nº 1Personal Encuestado

<u>Usuarios</u>		
Cbreros	24	74
Empleados	32	
Coordinadores	18	
<u>Directivos</u>		<u>18</u>
TOTAL		92

CUADRO Nº 2Tipos de Unidades de Instrucción Contactadas

	<u>Encuestadas</u>	<u>No Encuestadas</u>	<u>Total</u>
- En empresas industriales	7	13	20
- En empresas comerciales	6	1	7
- En empresas asociativas			
. Cooperativas	1	-	1
. Emp. de Propiedad Social	2	1	3
- En ministerios públicos	1	-	1
- En empresas de servicio	<u>1</u>	<u>-</u>	<u>1</u>
TOTAL	18	15	33

3.1. Encuestas a Usuarios o trabajadores1) Datos generalesCUADRO Nº 3Grado de instrucción

<u>Nivel</u>	<u>Trabajadores</u>	<u>Coordinadores</u>
Primario	13 (23,2%)	-
Secundario	21 (37,5%)	-
Técnico	8 (14,2%)	1 - (5,6%)
Superior	13 (23,2%)	16 - (88,8%)
No Responde	<u>1 (1,7%)</u>	<u>1 - (5,6%)</u>
TOTAL	56	18

Sálvo 3 coordinadores, el resto (15) son personas que manifiestan no tener formación pedagógica o experiencia educativa para asumir dicho cargo. 8 de ellos realizan otras funciones en la empresa (de tipo administrativo o técnico) y 10 están dedicados a tiempo completo a la U.I.

b) 8 de los trabajadores encuestados desempeñan cargos en la U.I (vicepresidente, vocal, secretario, etc.) y 6 tienen cargos en los sindicatos de las empresas.

ii) Antecedentes

a) Las UU.II. contactadas son bastante jóvenes, la mayoría (10) no tiene aún 3 años de existencia, es decir se promocionan a partir de 1976, y comienzan a funcionar en el plazo debido.

b) De 56 trabajadores, 24 no sabían cómo se había constituido la U.I., los 32 restantes (57,1%) señalaron seis pasos de constitución, pero por lo que se pudo observar y por las respuestas posteriores, sus afirmaciones son dudosas. Así, sólo 9 trabajadores conocen de la existencia del reglamento interno.

c) De las 18 empresas donde se aplicó la encuesta, sólo 4 no han tenido un organismo con funciones educativas. Estas oficinas o departamentos anteriores a las UU.II. no tenían una estructura definida, en muchos casos se reducía a una persona encargada. Son los coordinadores los que principalmente señalan este detalle; los trabajadores dan más detalles sobre cómo estaban constituidas (por ejemplo: "Dirección académica con oficina de administración y oficina académica"), coinciden con los coordinadores en señalar la estrecha dependencia de las gerencias.

d) La capacitación que daban y dan actualmente es de tipo técnico, administrativo y organizativo con fines sólo empresariales y con criterio netamente utilitario. Muchas veces se apoyaban en instituciones de capacitación especializada (ej.: SENATI, ESAN o Escuela Superior de Administración de Negocios, IPAE o Instituto Peruano de Administración de Empresas, etc.) La forma de enseñanza que daban los organismos que preceden a las UU.II. son las tradicionales: charlas, cursos, etc.

iii) Organización y funciones

a)

Cuadro No 4

	<u>Objetivos de la U.I.</u>		<u>Frecuencias de</u>
	<u>Coordinadores</u>	<u>Trabajadores</u>	<u>Respuestas</u>
- Elevar la producción	10	39	49
- Desarrollar acciones de CPE	12	33	45
- Formar cuadros técnicos	8	30	38
- Educar para participar en C.L.	10	24	34
- Otros	2	6	8
- No sabe	1	2	3

Las mayores frecuencias de respuestas son: elevar la producción y desarrollar acciones de CPE, ambos objetivos determinan la necesidad de formar cuadros técnicos (éste es un elemento que se recalca mucho). Se puede observar que un alto número de respuestas señala como objetivo de la U.I. la educación para la participación en el centro laboral, cuestión que puede darse como producto de la prédica inicial y preliminar sobre esta institución y otras generadas en el período 1968-75 en el país, o como un ideal por conseguir en el centro laboral.

En general, tanto coordinadores como trabajadores coinciden en que las funciones de la U.I. son las de investigar, elaborar planes y desarrollar actividades educativas. Asimismo, un porcentaje significativo de ellos señala que la investigación (67.8%) y la elaboración de planes (42.8%) se han hecho con participación de los trabajadores; aunque, al respecto, es importante señalar que dicha participación consistió en lo siguiente: los coordinadores elaboraron y aplicaron una encuesta a los trabajadores, a partir de la cual elaboraron los planes educativos.

b) El 76,7% (43) de trabajadores y el 72,2% (13) de coordinadores indican que la U.I. está ubicada en la estructura organizativa de la empresa, dependiendo de la gerencia. 18 trabajadores no conocían su ubicación.

c) La mayoría de trabajadores (71%) conocen bien la estructura organizativa de la U.I. (existencia de Comité Directivo y de Coordinador), aunque sólo el 55% de ellos conocía que el Comité Directivo estaba constituido. Un

21% de los trabajadores no conoce esta estructura.

d) Ambos grupos, en más del 50% conocen las funciones del Comité Directivo (16 trabajadores (28,5%) manifestaron no conocerlas). La mayor parte de ellos señalaron que las relaciones entre los miembros del Comité Directivo son "buenas" (66% de trabajadores y 83,3% de coordinadores).

e) Con referencia al Coordinador, se expresan las siguientes opiniones: La mayoría de los coordinadores encuestados opinan que deben ser elegidos por la empresa, pues "ella escogerá al más capacitado para desempeñar el cargo". Los trabajadores en un 55,3% opinan que deben ser elegidos en asamblea de trabajadores, pues así se garantizaría la selección de "una persona que defienda sus intereses". Sólo el 23,2% de los trabajadores opina que es la empresa la que debe elegir; y el 26,8% de los mismos no contestó la pregunta.

f) El rol que atribuyen los trabajadores al Coordinador es el de dirigir y coordinar la U.I., debiendo contar con mayor capacidad de decisión y autonomía. Asimismo señalan que le corresponde hacer el diagnóstico de las necesidades educativas y elaborar el reglamento interno. El 44,6% (25) de los trabajadores y el 72,2% (13) de los coordinadores señalan que el Coordinador tiene por función "informar de sus acciones a la gerencia". Debe resaltarse que un bajo porcentaje (28% de trabajadores y 16% de coordinadores) atribuye al Coordinador actividades docentes o ligadas a la docencia, y que los trabajadores casi en su totalidad desconocen la existencia del EPAE de cada sector con el que debe relacionarse el Coordinador.

g) La pregunta sobre el equipo de apoyo en la U.I. no ha sido contestada; pues dicho equipo prácticamente no existe.

h)

Cuadro Nº 5Opinión sobre los Recursos Financieros

	<u>Coordinadores</u>	<u>Trabajadores</u>
Suficientes	10 (55,5%)	16 (28,5%)
Insuficientes	8 (44,4%)	25 (44,6%)
No Conoce	-	15 (26,7%)
TOTAL	18	56

En ambos casos un 44% de los encuestados señala como "insuficientes" los recursos financieros. Esto tiene que ver con la forma como se programan los cursos y demás acciones educativas; generalmente obedecen a sugerencias del Coordinador o de los órganos directivos del centro laboral, que en última instancia los determina. Esta situación condiciona el financiamiento a dichos órganos directivos. Lo observado directamente en las UU.II. contradice un tanto la opinión del 55,5% de coordinadores y del 28,5% de trabajadores satisfechos con los recursos financieros, pues, salvo raras excepciones, las UU.II. no disponen de partidas que permitan programar libremente las actividades educativas contenidas en el plan.

i) Con referencia al origen de los recursos financieros, el 94,4% de coordinadores y el 80,3% de trabajadores señalan que la empresa o el centro laboral constituye la principal y casi única fuente de financiamiento.

j) Las relaciones entre el Ministerio de Educación (con zonas Educativas y Núcleos Educativos Comunes) y las UU.II. encuestadas son casi inexistentes o se desconocen; se limitan principalmente a la obtención de certificados o diplomas y a recibir esporádicamente algunas guías. El 80,3% (45) de los trabajadores desconocen esta relación. Los coordinadores se refieren a una "supervisión" y a la certificación de manera imprecisa en un 33% (6), lo que no hace significativa esta relación.

iv) Acciones Educativas de la U.I.a) Cuadro Nº 6Formas de motivación y Promoción

(Frecuencia de respuestas, sumadas, de coordinadores y trabajadores)

Por comunicados	46
Por avisos	46
Por la empresa	13
Por la comunidad laboral	3
Por el sindicato	3

Los comunicados y avisos utilizados por la propia U.I., dirigiéndose personalmente a cada interesado, constituyen las formas más utilizadas. Se pudo observar que el sindicato o la comunidad laboral, en caso existan, no tienen mayor o ninguna ingerencia.

Por otro lado, la asistencia a los eventos educativos de la U.I. se señala mayormente como de tipo voluntaria (50% de los coordinadores y 51,7% de los trabajadores). El carácter obligatorio se da sólo para aquellos usuarios que se matriculan y éstos son pocos. Entre los trabajadores, un 28,5% no responde en relación a este tipo de asistencia.

b) Cuadro Nº 7Tipo de actividades educativas realizadas

(Frecuencia de respuestas de Coordinadores y Trabajadores)

- Capacitación para el trabajo	: 58
- Conocimientos teóricos (técnicos)	: 49
- Actividades prácticas (de trabajo productivo):	24
- Otros	: 6

Las tres categorías se refieren a una capacitación técnica (teórica o práctica) destinadas a elevar la producción de la empresa. El rubro otro está referido a cursos de inglés, de paternidad responsable, de relaciones humanas, etc., que no son costosos y sirven más bien para afianzar e "integrar" a los trabajadores dentro de la empresa. Casi no existen en estas UU.II. actividades educativas de tipo social, político o cultural, que pu -

dieran apuntar a una capacitación más integral. Trabajadores encuestados, señalaron que este último tipo de actividades son vistas por la mayoría de empresas como elementos que no redundarán en una mayor producción y que más bien pueden significar problemas de tipo sindical o político.

c) Las actividades educativas o de capacitación son determinadas en forma directa por los coordinadores, o por las empresas a través de los propios coordinadores. Esto se observa con claridad en el siguiente resultado:

CUADRO Nº 8

Quiénes determinan las actividades educativas

	<u>Coordinadores</u>	<u>Trabajadores</u>
El cordinador	13	31
La empresa	8	22
Los trabajadores	3	4
El NEC	-	1
Otros	2	3
No conoce	-	14
EL EPAE	-	-

La frecuencia de respuestas es altamente favorable al coordinador con un total de 44 opiniones. Si se considera la dependencia administrativa del coordinador a las empresas, no es aventurado señalar que uniendo las frecuencias asignadas tanto a los coordinadores como a las empresas, el porcentaje sería revelador. Solo se contabilizan 7 respuestas a los trabajadores como el grupo que determina el accionar educativo de la U.I.. 14 trabajadores, es decir un 25%, no conoce el mecanismo de determinación aludido.

d) Respecto a los medios de enseñanza/aprendizaje y técnicas utilizados, son tradicionales. Se mencionan charlas, seminarios, cursos en global; las técnicas más empleadas son reuniones de grupo similares a las típicas clases escolarizadas. Se dan casos en que se utilizan algunas instalaciones, maquinarias o herramientas, para el aprendizaje en el manejo de las mismas; se debe mencionar igualmente materiales utilizados como pizarras, fichas, franelógrafos, etc.

e) La mayoría de respuestas señala como eficiente la capacitación recibida, muy pocos la califican deficiente. La eficiencia es relacionada principalmente al hecho de haber contado con buenos profesores y a lo que consideran utilidad recibida (adquirir mayor conocimiento, superación y desenvolvimiento en el trabajo). Las deficiencias son referidas principalmente a fallas en los profesores.

f)

Cuadro Nº 9

Quiénes han sido profesores

(Frecuencia de respuestas de coordinadores y Trabajadores)

Profesores contratados	: 45
Personal técnico de la empresa	: 29
Instituciones educativas	: 26
Trabajadores de la empresa	: 12
Docentes del sector educación	: 10
Otros tipos de profesionales	: 8
No profesionales o prácticos	: 6
Otros	: 1
No Conoce	: 7

La mayor parte de respuestas esta referida a profesores contratados y a personal técnico de los centros laborales; la denominación "profesor contratado" no está referida a profesionales de la enseñanza sino a un heterogéneo conjunto de profesiones, tal como se desprende de las observaciones recogidas. Los trabajadores de las empresas tienen poca participación como docentes. Las categorías "otros tipos de profesionales" e "instituciones educativas" se refieren a las mismas personas que provienen de organismos como SENATI, Escuela Superior de Administración de Negocios, Instituto Peruano de Administración de Empresas, etc. En conjunto, es considerablemente mayor el número de profesores que no son profesionales docentes. Importa, asimismo, remarcar la opinión de los trabajadores en el sentido de no importarles mucho si quien enseña es docente profesional o no, o si proviene de una u otra institución educativa, sino la calidad de la enseñanza impartida.

g) Las formas de evaluación son exámenes con calificativos y observaciones del rendimiento en el propio trabajo como criterio principal. Se acude también, ciertamente, a las apreciaciones del coordinador. No se dan casos significativos de evaluaciones a cargo de los propios trabajadores.

h) El aspecto que más se evalúa es el de la habilidad, destreza y capacidad de rendimiento obtenidas para un mejor desenvolvimiento en el propio trabajo.

i) La certificación del aprendizaje se realiza casi únicamente por diplomas o constancias (el 88,8% de los coordinadores y el 91% de los trabajadores lo señalan así). No existe otro tipo de estímulo. Justamente una opinión clara de los trabajadores es que los capacitan para que produzcan mejor sin tener derecho a beneficio económico o ascenso alguno; señalan que este es uno de los motivos por los cuales ellos no tienen interés en la capacitación que propicia la empresa.

j) Las actividades educativas que realizan las UU.II. encuestadas no tienen ninguna proyección hacia la comunidad. Lo afirman el 66,6% de los coordinadores y el 64,2% de los trabajadores. No se hace, en ellos, nada que no redunde en beneficio de la empresa.

k) Para los trabajadores la capacitación recibida les significa mayor calificación; hay algunos que señalan como efecto de estas actividades, el conocerse mejor, aunque reconocen que este es un efecto secundario y no el propósito de la U.I.. Los coordinadores consideraron como lo más significativo de la capacitación que ésta ha permitido a los trabajadores "realizarse como seres humanos", "promocionarse humanamente", "incentivar el deseo de superación personal".

l) En cuanto a los vacíos, errores o dificultades los trabajadores se refirieron principalmente a que los contenidos de los cursos no están de acuerdo a sus intereses y remarcan el hecho de que muchas de sus UU.II. prácticamente no funcionan. Señalan también la falta de financiamiento, las dificultades con horarios (de noche, en tiempo corto y sin obtener permisos de la empresa), lo que impidió su motivación. Los coordinadores ubican estas dificultades en otra perspectiva, parten de señalar lo que consi

deran problemas para el cumplimiento de sus roles: la U.I. no está definida dentro de la estructura de la empresa, y no aporta adecuadamente al cumplimiento de las metas empresariales, lo que determina no haya un apoyo efectivo de parte de los directivos expresado en presupuestos propios de la U.I.; a su vez presentan como dificultades los niveles bajos de los trabajadores y el que éstos no den su apoyo ni demuestren estar motivados.

m) Sobre sugerencias de nuevas acciones de capacitación, interesa relatar las opiniones de los trabajadores en el sentido de que aquellos deberían adecuarse a sus intereses. Concretamente no señalan cuáles pueden ser necesarias, reconociendo estar poco motivados, al considerar remota la posibilidad de que sus demandas educativas sean atendidas. Algunos indican la necesidad de una capacitación técnica o de cursos que debieran permitir las mejoras dentro del centro laboral; mas, no creyendo esto posible, solicitan se consideren sus intereses particulares, por ejemplo, en cursos de sastrería, mecánica, etc.; es decir, lo que les interesa es calificarse en algún oficio que les pueda servir fuera de la empresa.

v) Relaciones de la U.I. con la Empresa o Centro Laboral

a) En cuanto a los aportes de la empresa a la U.I., la información que dieron trabajadores y coordinadores se refiere principalmente al financiamiento y a las facilidades para realizar cursos (pago de docentes, materiales, infraestructura, etc.)

Cuadro Nº 10

Aportes de la empresa a la U.I.

(Frecuencia de Respuestas)

	<u>Coordinadores</u>	<u>Trabajadores</u>
- Financiamiento	16	51
- Infraestructura	12	42
- Material Didáctico	10	34
- Facilidades	10	25
- Docentes	9	13
- Otros	3	-
- No conoce	-	5

El aporte "financiamiento" si bien tiene alta frecuencia de respuestas, ha sido, según los encuestados, insuficiente y escaso; siendo decisivo este rubro, puede deducirse que la política de los centros laborales en cuanto a otros aportes será también limitada. A esta calidad y cantidad de los aportes se refirieron los entrevistados en base a la experiencia vivida.

b) El tipo de control que mantiene la empresa o centro laboral sobre la U.I. es calificado mayormente como "horizontal y flexible" por coordinadores y trabajadores, en un 61,1% y un 58,9% respectivamente; este es otro indicador de cómo estas UU.II. corresponden a los objetivos e intereses de los centros laborales. Es necesario hacer notar que el 42,8% (24) de los trabajadores manifestó no conocer y/o prefirió no opinar sobre el control y la coordinación entre la empresa y la U.I.

c) Confirmando lo señalado anteriormente, la mayor frecuencia de respuestas de los encuestados explicita que los aspectos educativos que interesa más desarrollar a la empresa o centro laboral, son los de tipo técnico-productivo (46 frecuencias de respuestas en total), y, en menor grado, los de tipo administrativo-organizativo (29 respuestas). Los aspectos de tipo cultural obtuvieron 20 respuestas, lo que aparentemente pudiera contradecir opiniones anteriores que señalaban estas actividades como casi inexistentes. 13 trabajadores (23,2%) manifestaron no conocer las preferencias de la empresa en cuanto a los aspectos de su capacitación.

d) No existen aspectos educativos que interfieran o perturben la marcha de la empresa o centro laboral; tanto trabajadores como coordinadores coinciden en ello. Inicialmente en algunas empresas, el sindicato quiso participar en la U.I., pero actualmente esto no se da. Los coordinadores consideran que de haber una interferencia, ésta se debería a la inclusión en actividades de la U.I. de aspectos referidos al sindicalismo y a legislación laboral.

e) Trabajadores y coordinadores coinciden en indicar que los aspectos educativos de la U.I. que fortalecen la marcha de los centros laborales, son los referidos a la capacitación técnico-productiva y a todos aquellos que se den de acuerdo a los intereses de la empresa. El mayor énfasis en estas afirmaciones lo pusieron los trabajadores.

f) Se pudo comprobar que no existen mayores vínculos entre la Comunidad Laboral y la U.I., ni entre la U.I. y el sindicato. Algunos trabajadores fueron explícitos en afirmar que son instituciones distintas y son igualmente distintos los intereses en juego, o, en otras palabras, no reconocían a la U.I. como instrumento con posibilidad de afianzar la organización y los fueros laborales.

g) Respecto a las últimas disposiciones legales, estas son desconocidas por la casi totalidad de los trabajadores. Las opiniones de los coordinadores que las conocían (el 50% de ellos) no fueron significativas, generalizando con frases como "son positivas", "da autonomía al coordinador" o "merecen estudiarse más".

3.2. Encuestas a Directivos de Empresas o Centros Laborales

Los 18 directivos encuestados están ligados directamente a la Gerencia de las empresas o a los niveles de dirección de los centros laborales contactados.

i) Conocimiento de la U.I. y Antecedentes

a) Los directivos señalan como función central de la U.I.: la capacitación técnica para el trabajo en términos de producción y productividad.

b) Los aspectos favorables que encuentran en la U.I. son:

- Para la empresa o centro laboral: ayuda a los fines de producción
- Para los trabajadores: perfeccionan sus conocimientos
- Para el país: se refieren en términos de "mayor producción para el país"; no se remiten a cuestiones educativas.

c) Señalan no haber tenido mayores dificultades para instalar la U.I., salvo en aquellos casos -aislados- en que el sindicato quiso participar en su conducción. Algunos objetan la "apatía" de los trabajadores así como el desconocimiento que tienen de la U.I.

d) La mayor parte dice conocer cómo se constituyó o empezó a organizarse la U.I. en su centro laboral, saben que hubo inicialmente avisos y convocatorias. Algunos (6) responden al cuestionario, que se siguieron "los pasos legales", pero sin especificarlos.

e) Indicaron que casi todos los miembros de la empresa o centro laboral conocían el proceso de constitución de la U.I., esto se explica, añaden, por la necesidad que se tenía de cumplir los plazos que la ley señalaba y por dar asistencia legal a la U.I.; por ello se preocuparon de hacer comunicados y avisos convocando a sus trabajadores.

f) En 6 (33,3%) centros laborales existía un órgano que funcionaba como Oficina de Capacitación Técnica y Administrativa. Coinciden sus directivos en que la U.I. capacita mejor en relación con dichas oficinas; esto porque antes se hacía una capacitación a pocas personas o a aquellos que específicamente se necesitaba capacitar, en cambio con la U.I. se dan cursos más ampliados donde puede participar el personal "que lo desee".

g) Todos los directivos manifestaron conocer los aspectos educativos que desarrolla la modalidad de Calificación Profesional Extraordinaria. Mas, al pedirles especificaran dichos aspectos, se remitieron en general a la capacitación técnico-productiva y a la necesidad de realización de cursillos para ello. Algunos se refirieron a la capacitación "integral", no pudiendo concretar a qué se refería o cómo se haría ésta.

h) Admiten conocer algunas normas legales sobre U.I. y mencionan el último Reglamento General y la Ley General de Educación, en parte por contar, la mayoría con oficinas de asesoría legal encargadas de ello. Sobre los aspectos positivos o negativos de dichas normas, se refirieron a las nuevas normas legales como "mejores", especificando, el 50% de ellos, que al ser ahora elegido el Coordinador por la empresa o centro laboral, se cuenta con un "hombre de confianza" al frente de la U.I.

ii) Acciones educativas en la U.I.

- a) La mitad (9) de los encuestados señalan, sin precisarlas, haber conocido las necesidades educativas al momento de organizar la U.I.; en forma general se refieren a la necesidad de mejorar el funcionamiento de la empresa y su nivel educativo y técnico. En el 50% de estos centros laborales las actividades educativas por realizar fueron definidas a través de una encuesta o diagnóstico, que permitió priorizarlas.
- b) Especifican que las necesidades educativas prioritarias deban estar referidas a la preparación técnico-productiva del personal (ventas, atención al público, etc.) y, en forma general, a elevar el nivel de conciencia y responsabilidad en el trabajo.
- c) Para dar inicio a la U.I., en 8 empresas el personal que tiene a su cargo la U.I. recibió algunas orientaciones en el NEC o en la Zona Educativa correspondiente, sobre aspectos de organización y funcionamiento así como elementos de programación educativa de la U.I.
- d) Al solicitárseles el tipo de personas que desempeñan funciones en la U.I., la mayoría se limitó a dar nombres y el cargo correspondiente, sin especificar si tenían o no experiencia docente. Todos admitieron que, en la práctica, el equipo de apoyo no existía.
- e) Sobre las personas encargadas de la enseñanza, coinciden en señalar que: tienen experiencia técnica, provienen generalmente de fuera de la empresa, se recurre para ubicarlas a organismos como SENATI, Academias, IPAE, etc., en algunos casos se les designa por concurso o luego de analizar sus currícula, la gerencia o el órgano directivo son la instancia de aprobación, y son contratadas comúnmente por el tiempo que dure el curso. La dirección o gerencia del centro laboral asume el pago de estos docentes; en algunas de las empresas industriales encuestadas se remarcó el pago de sus aportes al SENATI.

f) Fueron heterogéneas las respuestas recibidas en cuanto al número de trabajadores capacitados con referencia al total en cada empresa encuestada 22/. Directivos de dos empresas se negaron a dar información alguna en este sentido. Hubo cinco que dieron el total de trabajadores pero manifestaron no conocer el número de personas capacitadas a través de la U.I.. Fueron pues sólo once los centros laborales en donde se obtuvieron ambos datos, limitándose la mayor parte a dar sólo datos numéricos: se calculan 8.152 trabajadores en estos centros laborales (1 ministerio público, 1 central cooperativa, 1 empresa de propiedad social, 5 empresas industriales y 3 empresas comerciales) y un número aproximado de 3.037 trabajadores capacitados, es decir, el 37% poco más o menos.

En algunos de estos centros laborales se proporcionó información adicional. Por ejemplo, en la Central de Cooperativas de Industria Azucarrera (CECOAAP) se nos dijo: "nuestros trabajadores se beneficiaron en número de 103 (sobre un total de 500) y aportaron 52.530 horas hombre en la capacitación con un costo total de solamente 88 mil soles, de donde se infiere que la inversión otorgada por el CECOAAP es ínfima en comparación a lo aportado por los trabajadores". En la fábrica "Acero Peruano S.A." directivos y coordinadora denotaron interés en mostrar opiniones y acuerdos de los trabajadores de esa empresa reconociendo a la U.I. "como nuevo y positivo instrumento para mejorar sus posibilidades de relación interpersonal, para incrementar su nivel de conocimiento, instrucción y cultura". Sólo encontramos un caso, la U.I. de la empresa "Industrias Detergentes S.A.", donde el principal impulsor era el gerente. Merece especial mención la EPS "Incolana" donde las funciones de la U.I. son asumidas por el

22/ Los 13 centros laborales donde se aplicaron encuestas son: en el Sector Industrial: "Impex S.A.", "Indeco Peruana S.A.", "Industrias Detergentes S.A.", "Acero Peruano S.A.", "Fábrica de Tejidos Santa Catalina", "Paramonga", "Cervecería Backus y Johnson S.A.", en el Sector Comercio: "Coca Cola" (distribuidora), "Sol Gas S.A.", "Distralsa", "Reiser y Curioni S.A.", "Castellano S.A.", "Monterrey S.A.; Empresas de Propiedad Social: "San Hilarión", "Incolana"; Cooperativas: CECOAAP; Ministerios y Organismos Públicos: Ministerio de Educación y "Electro Perú".

Departamento de Capacitación y Desarrollo, en estrecha relación con los directivos de la empresa, a través de un trabajo integral y verdaderamente participatorio de educación de sus trabajadores que comprende la CPE y otras modalidades de la Reforma Educativa, el énfasis que se da a la capacitación técnica en relación a la producción lanar no impiden se den cursos y reuniones sobre problemáticas culturales y sociales.

g) No se puede decir que haya un tipo de trabajador que reciba más capacitación en la U.I., esto se define según el tipo de empresa y "en forma realista". Cabe señalar que el personal directivo de la mayoría de estos centros laborales tiene acceso a canales de capacitación en institutos superiores (ESAN, IPAE, Universidad del Pacífico, etc.) decididos al margen o sobre la U.I.

h) Respecto al tipo de capacitación que demandan los trabajadores, el 50% de directivos dicen no conocer la existencia de dichas demandas. Otros mencionan el interés de los usuarios en cursos como "contabilidad", "ventas", "relaciones humanas", ligados a la EBL y a la CPE. Varios de ellos señalaron que la U.I. es incompatible con demandas ligadas al fuero sindical o la boral.

i) Reiteran que los eventos que se dan son de tipo técnico-productivo y que se dan a través de cursos, seminarios, charlas o acudiéndose a otras instituciones más especializadas. No precisan, en su mayoría, algún aspecto significativo en cuanto a técnicas o metodologías utilizadas.

En general, expresan su satisfacción con estas actividades educativas dado que apoyan la política productiva de la empresa, aunque quisieran se desarrollen más cursos y que haya más participación de los trabajadores en las UU.II.

j) La evaluación, dicen, se realiza por exámenes o pruebas y por el rendimiento en el trabajo. En algunos casos (8 centros laborales) se dan certificados o diplomas de parte de la U.I. y del Ministerio de Educación.

k) La mayoría de directivos afirma que se dan estímulos a los trabajadores como: ascensos, mejoras económicas, facilidades para los cursos, felicitaciones, etc.. Opinión que, evidentemente, no es compartida por la de trabajadores, algunos coordinadores y entrevistados en páginas anteriores.

iii) Perspectivas de la U.I.

En cuanto a este rubro, las opiniones son muy genéricas. La mayoría de directivos se limita a solicitar se lleguen a elaborar planes de desarrollo educativo más amplios en una perspectiva de desarrollo técnico-productivo. Algunos señalan dudas sobre la viabilidad de la U.I., haciéndola depender de la aplicación del nuevo Reglamento General adecuado por el respectivo EPAE del sector. Reconocen su mayor conformidad con la situación actual que permite una mayor ingerencia en la U.I. del centro laboral o empresa. Sólo dos directivos, ambos de empresas de propiedad social, manifestaron preocupación por los derechos de gestión de los trabajadores en la Unidad de Instrucción.

IV. PROGRAMAS NO ESCOLARIZADOS DE EDUCACION
BASICA LABORAL (PEBAL)

1.- Características generales

Los PEBAL constituyen uno de los servicios educativos que ofrece la Educación Básica Laboral a los adolescentes y adultos que lo requieren, posibilitándoles alcanzar, en el trabajo y la actividad cotidiana, el nivel básico de la educación, a través de diversas formas de autoeducación e interaprendizaje y la utilización del potencial educativo de la comudad.

Un PEBAL debe tener como características: contar con una organización basada en la participación de educandos, de la comunidad y de los Sectores; asignar a sus docentes una función básicamente promotora; programar su acción educativa a partir de las necesidades de los participantes (condiciones ocupacionales, disponibilidad de tiempo, ritmo de avance, etc.) quienes, se procura, asuman la responsabilidad de su propia educación.

El objetivo fundamental de estos programas es ampliar la cobertura de los servicios de la modalidad de EBL, con el menor costo de operación. Además, se procura con ellos: promover la creación y/o asimilación de una tecnología adecuada a los principios del nuevo sistema educativo y basada en los recursos y aportes de la propia comunidad; coordinar e integrar acciones educativas con otros programas del Sector Educación y con los otros Sectores 23/.

En el funcionamiento de los PEBAL se distinguen convencionalmente las siguientes etapas: 1) De iniciación e implementación con una duración aproximada de cuatro meses, comprendiendo: a) Acciones Previas (Coordinación con otros sectores y con organizaciones de base, determinación

23/ Las características y objetivos señalados son propuestos en la Guía para la Organización y Funcionamiento de Programas No Escolarizados de Educación Básica Laboral. Ministerio de Educación, DIGEBALYC, Dirección de Educación Básica Laboral, Lima; 1977

del área y establecimiento del FEBAL, capacitación del equipo de docentes, elaboración del plan de trabajo, organización de unidades básicas); b) Acciones de Investigación (hechas por el Equipo Docente en coordinación con promotores del NEC y representantes de organizaciones de base, instituciones públicas o privadas; tórnase como base el diagnóstico situacional hecho en el NEC; se procura con ellas determinar el nivel educativo de los participantes y obtener temas generadores que se incorporen en el programa educativo); y c) Acciones de Programación Curricular (la programación de contenidos comprende estructurar acciones educativas y proveer medios en función de temas generadores obtenidos en la investigación; la programación de técnicas para la autoeducación e interaprendizaje de los participantes). 2) De desarrollo de las acciones educativas programadas con una duración aproximada de 5 meses; comprende: a) Ejecución Curricular (se forman los grupos de interaprendizaje, se implementan materiales educativos y otras técnicas y medios que los grupos adopten; se desarrolla la programación curricular teniendo en cuenta las diferentes líneas de acción educativa); b) Evaluación y Certificación (se evalúan las experiencias o conductas logradas para posibilitar la promoción y certificación de los participantes). Durante el mes siguiente, se procede a la actualización y reajustes en la investigación y en la programación curricular, actividad previa al inicio de cada nuevo período promocional. Por lo mismo, cada período promocional es estimado en seis meses y se irá repitiendo mientras existan participantes que soliciten estos servicios educativos.

Los FEBAL se orientan fundamentalmente por una Guía Curricular Nacional en la que se establecen lineamientos curriculares generales, posibilitándose a los docentes del FEBAL, adaptar los contenidos de acuerdo a los rasgos característicos de la población a la que van dirigidos. Las líneas de acción educativa desarrolladas en un FEBAL son: las denominadas Líneas No Graduadas (de Promoción Comunal, de Educación Artística y de Educación Física); La Línea de Formación Laboral (con un Arca de Base que comprende: gestión empresarial, formulación de proyectos y legislación laboral; y un Área Funcional que considerará las opciones ocupacionales de los participantes); y las Líneas Graduadas (Lenguaje, Matemáticas, Ciencias Naturales, Ciencias Histórico Sociales).

(SECEL) en cumplimiento del Art. 304 de la Ley General de Educación 25/, y que se formen grupos de aprendizaje libre sin necesidad de la estructura organizativa del PEBAL 26/.

Los SECEL constituyen un conjunto de acciones educativas correspondientes a varias modalidades educativas que se desarrollan con auspicio y financiamiento de los centros laborales y al servicio de sus trabajadores e incluso de los familiares de éstos; se pueden desarrollar en los ambientes del propio centro laboral o fuera de éste; pueden estar bajo la administración directa del centro o a través de formas mixtas en las que intervengan entidades educativas; para su funcionamiento será necesario que el centro laboral suscriba un convenio con el Ministerio de Educación que avale el desarrollo de las actividades educativas previstas. Generalmente la acción del SECEL se limita al desarrollo de programas de EBL y, en menor medida, de CPE.

Con referencia a PEBAL, las acciones en los SECEL arrojan las siguientes cifras en 1977: se han desarrollado en el país 108 PEBAL correspondientes a otros tantos SECEL (se suscribieron sólo 77 convenios con los órganos correspondientes del Ministerio de Educación). El número de participantes fue de 17,298 y el de docentes 678; el mayor número de programas de

25/ Art. 304: "Todas las empresas están obligadas a contribuir al financiamiento de la educación de sus trabajadores y de las familias de éstos en los niveles inicial y básico, sea sufragando directamente los costos de inversión y funcionamiento de los centros y programas educativos, sea mediante suministros, servicios y subsidios por un valor equivalente al costo de los servicios educativos públicos que debieron sufragar directamente. El Estado, de acuerdo con sus políticas y planes de promoción empresarial, dictará normas aplicables al caso de las empresas que soliciten reducciones parciales y/o temporales de sus obligaciones en materia educativa y ejercerá los controles correspondientes" (Ley 19326).

26/ Los estudios realizados en forma independiente son reconocidos por el Art. 62 de la Ley General de Educación.

EBL en las empresas corresponde a Lima Metropolitana. El costo de estos programas ascendió a 57'240.331 soles 27/.

La formación de grupos de aprendizaje libre es más reciente y no existen aún datos cuantitativos a nivel nacional. Su implementación ha posibilitado la creación de Centros Pilotos de EBL (CEPIBAL) que utilizan la modalidad de educación a distancia: cada cierto tiempo los participantes reciben materiales autoeducativos para que en sus ratos libres vayan aprendiendo con su propio esfuerzo; como complementación a sus estudios reciben asesoramiento de los docentes del CEPIBAL a través de microconcentraciones, generalmente los sábados o domingos, en lugares acordados por la mayoría de usuarios; internamente el grupo de interaprendizaje deberá estar representado o dirigido por un moderador (coordinador) y apoyado por un secretario (relator) bajo el asesoramiento de los profesores. La evaluación, promoción y certificación son similares a las de los PEBAL regulares.

Se puede afirmar que la opción metodológica en los PEBAL por promover la autoeducación y el interaprendizaje de los participantes, haciendo uso del potencial educativo de la comunidad, significaba un verdadero desafío; sobre todo, considerando la ausencia de antecedentes educativos de esta naturaleza. Son, por ello, importantes los esfuerzos hechos por tratar de superar las principales dificultades presentadas; éstas han estado en relación con el personal docente, con los participantes, con la metodología utilizada y con el financiamiento, al que ya se ha hecho referencia.

La formación y la experiencia de los docentes peruanos han estado ligadas fundamentalmente a la educación escolarizada de niños; incluso en los otrora centros educativos vespertinos, por lo general, sus docentes trabajan de día en la educación básica regular, buscando con el doble cargo ampliar sus insuficientes ingresos. Esta figura se ha repetido en buen número de PEBAL, es decir ha acudido a ellos personal docente sin especialización en programas no escolarizados ni en trabajo con adultos, que luego de

27/ Informe consolidado de las misiones de asesoramiento y evaluación a las Direcciones Regionales y Zonales de Educación llevadas a cabo en el último trimestre de 1977. DIGEBALYC, Unidad de Servicios Educativos en Centros Laborales; Lima. 1978.

una jornada previa, llega a sus tareas limitado en su interés por cuestiones que no controla.

Considerando que el ejercicio pedagógico para el que fueron preparados estos docentes, no guarda relación con la realidad de los PEBAL - con un público adulto y con propuestas de metodologías no escolarizadas y participatorias - se ha tratado de solucionar esta cuestión con diversas acciones de capacitación y de reentrenamiento auspiciados por el Ministerio de Educación. Otra limitación en este sentido la constituye el régimen laboral existente que no contempla la situación especial de este tipo de docentes que supone un sistema también especial en cuanto a jornadas de trabajo y horarios mayores que los de docentes comunes, a régimen vacacional distinto y a incentivos básicos.

Con referencia a los participantes, debe señalarse previamente que en la demanda educativa por los PEBAL hay dos aspectos por considerar: uno objetivo ligado a los requerimientos que el proceso económico y social del país formula a su acción educativa, y otro subjetivo, que está dado por los niveles de aspiración que, con respecto al tipo de educación que ofrece, manifiestan ciertos grupos sociales. Los centros de interés de participantes en PEBAL de área rural o urbana son distintos entre sí y ambos a la vez diferentes a los de trabajadores de empresas auspiciando SECEL; a ello tendría que agregarse que esta gama de intereses es difícil de concretarse por las opciones curriculares que puede ofrecer el aparato educativo en los diferentes tipos de PEBAL y, por lo mismo, serán numerosos los casos de adultos hombres que por falta de capacidad instalada no pueden seguir la opción que pueda interesarles más en formación laboral y los de mujeres adultas restringidas a campos limitados como el de culinaria. Ahora bien, la EBL responde en alguna medida a una presión social de adultos por alcanzar la educación básica y los PEBAL constituyen una alternativa a la imposibilidad real de atender escolarizadamente a los gruesos sectores de población que aspiran culminar sus estudios básicos. Todo lo anterior condiciona las motivaciones y aspiraciones de los distintos tipos de participantes. Así, será notorio que en los PEBAL ubicados en pueblos jóvenes y en áreas rurales marginadas con alto índice de analfabetismo y mar-

cada dispersión poblacional, uno de los problemas principales por resolver sea la dificultad por conseguir participantes; pues los pobladores de estas áreas tienen que resolver problemas básicos de empleo y subsistencia y un programa educativo como éste, a pesar de sus bondades, puede no ofrecer incentivos suficientes para intervenir. Distinta será la situación en Centros Laborales o Empresas, donde contar con un puesto fijo de trabajo y con el respaldo de las dirigencias de estas entidades puede significar un aliado mayor de participación.

Finalmente, en cuanto a la metodología propuesta debe señalarse que los pasos previstos, particularmente los referentes a la investigación y aplicación de técnicas de autoeducación e interaprendizaje, constituyen un obstáculo para personal docente que no tiene otra experiencia que la escolar. De ahí la importancia de la capacitación de los mismos y de la producción de materiales autoeducativos como elemento de enseñanza. La mayor producción de cuadernos autoeducativos 28/ producidos por las regiones y zonas educativas, estuvo, hasta 1977, en relación con las denominadas líneas de acción educativas graduadas (345), siendo mucho menor lo producido para las líneas no graduadas como promoción laboral, educación artística o promoción comunal (46), a estos cuadernos deben sumarse los producidos en los diferentes FEBAL con auspicio de empresas o centros laborales. La revisión hecha sobre los FEBAL 29/ señala, en cuanto a aspectos técnico-metodológicos, a la línea de formación laboral como la más difícil de implementar, sobre todo en programas auspiciados por el sector educación ubicados en ámbitos no ligados directamente a centros productivos; indica así mismo que el material autoeducativo analizado (sobre todo el referido a

28/ Los cuadernos autoeducativos tienen la siguiente estructura: 1) Presentación del objetivo u objetivos básicos a través de un código motivador (fotografía, dibujo, etc.) que presente una situación problemática de vida de los participantes, de un cuestionario de reflexión y enunciado del objetivo u objetivos. 2) Desarrollo de los objetivos desagregados: enunciado de los mismos, guía de trabajo orientando el desarrollo de acciones e indicando fuentes de información, pruebas de autoevaluación de acuerdo a la naturaleza del objetivo desagregado. 3) Autoevaluación del objetivo u objetivos básicos: prueba, patrón de respuestas que sirven de base para comparar los resultados obtenidos, sugerencias de reforzamiento (palabras de estímulo y orientación para acciones complementarias). Tomado de Líneas básicas para la selección y/o elaboración de material autoeducativo impreso de EBL. Ministerio Educ. (INIDE-DIGEBALYC), Lima, 1977.

29/ "Taller de FEBAL para entrenadores y técnicos profesionales de las Direcciones Regionales y Zonales de Educación", realizado en Lima, (Noviembre, 1977)

lenguaje, matemáticas, ciencias naturales y ciencias histórico-sociales) si bien posee contenidos y presentación gráfica adecuados al desarrollo de los objetivos propuestos en el currículum, presentan, sin embargo mucha disparidad en la adaptación de esos contenidos a cada realidad; así, muchos cuadernos son fundamentalmente informativos, no orientan a los participantes a ser descubridores de los principios y reglas, ni los motivan para un trabajo grupal sino a uno de tipo individual, limitándose el interaprendizaje; por último, adolecen, en su mayoría, de un mecanismo adecuado de comprobación que permita al participante conocer sus avances.

2.- Principales entrevistas desarrolladas

La estrecha ligazón de los PEBAL -en su génesis, orientación e implementación- con organismos del Ministerio de Educación, el carácter bilateral de los convenios que celebra el sector educación con los centros laborales para crear los SECEL, así como la evidente ausencia de los demás sectores en apoyo a estos programas, determinaron que las entrevistas fueran hechas fundamentalmente a funcionarios de dicho sector, en directa relación con la normatividad y la ejecución de los PEBAL.

Se entrevistó a tres directivos de la Dirección de Educación Básica Laboral (Director y dos técnicos especialistas en PEBAL) y a cuatro promotores de Educación de Adultos (de la Zona 01-Breña, de la Zona 06- Sayán, del NECO3-Zona 04 y del NEC 09-Zona 02) trabajando en el ámbito de la Dirección Regional de Lima Metropolitana.

El siguiente es el resumen de sus opiniones:

- Las características generales de los PEBAL hace de éstos una experiencia innovadora que requiere especiales elementos de orientación y apoyo, máxime si son varios los tipos de estos programas. Añaden a las tres clases de PEBAL citadas anteriormente otra de tipo teleducativo, aún en proyecto a cargo del Instituto Nacional de Teleducación -INTE, existiendo además otra experiencia de programas por correspondencia en norte peruano (departamento de Cajamarca).

- 1974 marca el inicio de un trabajo experimental en el que se plantea aplicar una metodología que, partiendo del conocimiento de la realidad y priorizando necesidades, dé participación a los alumnos en la programación, ejecución, evaluación y certificación. Los PEBAL se comienzan a experimentar principalmente en áreas rurales, tendiendo a articular programas integrados no escolarizados. Luego de dos años de experiencia, se evalúan, de terminándose modificar la guía inicial propuesta. Es recién a partir de 1976, año en que sale oficialmente la "Guía para la organización y funcionamiento de los PEBAL" que se inicia la demanda para la creación de estos programas, es por ello que estos funcionarios consideran exitoso que funcionen cerca de 250 PEBAL auspiciados directamente por el Ministerio de Educación, sin contar con los correspondientes a los SECEL. La tónica en 1978 ha sido orientar el esfuerzo de su constitución en áreas rurales, procurando generarlos no tanto en centros educativos sino en instituciones sociales campesinas (señalaron los casos de Cuzco e Ica como significativos en este sentido).

- Algunos de ellos admiten que la metodología es complicada en varios aspectos; precisan, sin embargo, que hay mucha flexibilidad al extremo que se dan casos de programas que se adelantan en su trabajo a las orientaciones técnico-normativas. Clasifican tres tipos de contenidos: los del área de conocimientos (líneas graduadas), el área de actividades y promoción comunal así como el área de capacitación para el trabajo o formación laboral (líneas no graduadas); las últimas áreas son las que han exigido más creatividad y esfuerzo, pues en las materias o líneas graduadas se ha hecho una adaptación del currículum para la EBL escolarizada. El principal material utilizado para la autoeducación y el interaprendizaje propuestos, es el de los cuadernos autoeducativos ("crearlos ha constituido un enorme esfuerzo para la sede central y direcciones regionales o zonales del ministerio"); otros materiales aplicados son las fichas de experiencia e instrucción y los cuadernos de trabajo.

- Refiriéndose a la evaluación, precisan que es de dos tipos: la "evaluación progresiva" aplicada en programas que exigen la presencia continua de los educandos y promueven grupos de interaprendizaje, es de tipo integral y toma en cuenta autoevaluaciones permanentes, crónicas del docente y

evaluaciones sugeridas en los materiales autoeducativos, que se irán registrando en una ficha única de progresión educativa confeccionada con este propósito. El otro tipo de evaluación se aplica mediante "pruebas de ubicación" a los participantes inscritos que eventualmente se integran a grupos de interaprendizaje, a los que individualmente realizan acciones educativas y/o a los participantes no inscritos en PEBAL que soliciten ser evaluados; estas pruebas se aplican en fechas fijadas por el núcleo educativo comunal correspondiente. En cuanto a la promoción y la certificación, éstas se hacen en función de los resultados de la evaluación; la promoción de un grado a otro se realiza cuando el participante haya logrado el conjunto de experiencias y contenidos educativos propuestos como requisitos mínimos en relación a los objetivos básicos de grado; se otorgan "constancias de grado" a los participantes que lo soliciten al término de un grado, y "certificados de ciclo" a quienes hayan cumplido con los requisitos señalados para cada ciclo.

- Acerca de los docentes, la mayoría de entrevistados afirma que constituyen uno de los principales problemas por resolver con referencia a los PEBAL. Las plazas asignadas para los programas han sido generalmente cubiertas por docentes provenientes de escuelas comunes o con una formación escolarizada; en la capacitación que se les ha impartido ("va de un mes a 15 días") no se ha hecho suficiente énfasis en técnicas de promoción comunal y de tipo intergrupala, lo que ha dificultado más el ejercicio docente tal como está planteado en los PEBAL. Agravanla situación, tres elementos aún no resueltos: el prejuicio en buen número de profesores que les impide aceptar compartir tareas y responsabilidades con otro personal técnico de nivel medio o con el propuesto por la propia población; administrativamente se ha planteado un régimen de trabajo de 25 horas para los PEBAL en vez de las 40 horas asignadas para las labores escolarizadas, lo que pone en evidente desventaja al docente de estos programas; y la supervisión por parte del sector es hecha desde una perspectiva rígida que frena y condiciona la eficacia de los programas (ponen como ejemplo el que algunos PEBAL se inician en el mes de diciembre, fecha destinada a la finalización de las labores escolares, creándose conflictos con el criterio escolarizado de los supervisores quienes califican como "atrasado" o "deficiente" al programa).

- En cuanto a los participantes, parten de reconocer el carácter marginal de la población asistente a programas auspiciados por el Estado; distinguen la mayor aceptación de los FEBAL en el área rural "pues el interés es más inmediato que en áreas urbanas marginales donde la educación es tomada sólo como medio de movilidad social". Comparando los FEBAL de pueblos jóvenes y de localidades campesinas con los auspiciados por empresas, explican que los primeros se constituyen con menos complicaciones de forma en cuanto a horarios y locales, teniendo los participantes gran disposición para adecuarse a las carencias del programa, pudiendo realizarse las inscripciones en cualquier época del año; en los SECEL, en cambio, es la empresa la encargada de constituir el FEBAL generalmente en sus propias instalaciones y con horarios que no interfieran el trabajo diario, limitando los beneficios del programa a su personal y familiares.

- Coinciden en apuntar como problemático al hecho de que muchos de los participantes, habituados a una práctica escolarizada, identifican a la EBL también con una escuela nocturna, preocupándose fundamentalmente por años de estudio, grados y certificaciones, e incluso criticando los cuadernos autoeducativos y el trabajo grupal, y reclamando como indispensable la presencia de los docentes. Esto determina que en muchos FEBAL los trabajos iniciales se hagan en forma muy escolarizada, dificultándose motivar y animar a los pobladores sobre las ventajas de la acción educativa no formal. La atención de participantes en forma no escolarizada incide sobre todo en el Ciclo I (grados 1º y 2º) de la modalidad y de preferencia en áreas rurales. El ausentismo constituye otro problema que los entrevistados concuerdan en calificar de "serio" aunque dándole causas de tipo económico y social antes que educativo.

- Sobre las principales acciones técnico-normativas y ejecutivas del Ministerio de Educación con respecto a los FEBAL presentan las principales metas logradas:

- a) En programas a cargo del sector, "se ha obtenido un apreciable aumento de la cobertura de atención". De 12 mil los participantes se han incrementado a 23 mil en 1977, para cuyo fin se ampliaron las plazas docentes en un número de 305, llegándose a 819 en el país.

- b) Se han elaborado normas específicas para la ubicación, organización, funcionamiento y seguimiento de los PEBAL regulares y los PEBAL para participantes de aprendizaje libre.
- c) Se ha organizado y desarrollado a fines de 1977 un Taller Nacional de PEBAL que posibilitó consolidar la información estadística y metodología de los PEBAL, intercambiar y sistematizar las experiencias más significativas e, igualmente, revisar los materiales autoeducativos producidos.
- d) Han logrado un diseño para la elaboración de materiales autoeducativos destinados a la implementación de PEBAL por aprendizaje libre, que se están aplicando de modo experimental en 1978.

- Sin embargo, admiten que las dificultades vigentes son múltiples y que algunas de ellas pueden incluso poner en peligro las proyecciones de esta experiencia educativa. Además de las señaladas anteriormente, enumeran las siguientes:

- a) La jornada de 25 horas semanales de trabajo establecidas para los docentes en los PEBAL, no permite un desarrollo más efectivo de las acciones educativas. Asimismo, el sistema de contratos que rige para muchos docentes, no permite una labor continuada y permanente.
- b) Existen limitaciones en cuanto a la aplicación del sistema de evaluación y los correspondientes instrumentos de registro.
- c) El presupuesto para la compra de equipos y materiales es insuficiente, por lo que no es posible implementar adecuadamente el desarrollo de las líneas de acción educativa, especialmente la de Formación Laboral.
- d) La dirección técnico-normativa correspondiente tiene escaso personal, lo que imposibilita cubrir todas las áreas de trabajo para un mejor desarrollo de los programas. En los NEC donde se realizan estos programas, los promotores de educación de adultos tienen una excesiva carga de trabajo y los constantes cambios de que son objeto impiden dar la orientación y la continuidad adecuadas.
- e) Sobre los PEBAL en SECCEL, a pesar de que algunos de ellos dieron óptimas condiciones en cuanto a infraestructura y facilidades a participantes, tienen aún carencias como éstas: los programas no forman parte de las acciones de gestión de las empresas ni éstas reconocen los estudios realizados por sus trabajadores, limitándolos en lo re

ferente a estímulos para capacitarse.

- f) Hay problemas de coordinación interna en el propio sector Educación que influyen en los PEBAL, como la falta de mecanismos integradores para los diversos niveles y modalidades.

- A pesar de las carencias anteriores, los directivos entrevistados, afirman que "los PEBAL han significado un cambio educativo importante en cuanto a la promoción de la autoeducación y el interaprendizaje y a la ampliación de la cobertura de atención de adultos a un costo bajo para el Estado, atendándose a gente que nunca hubiera podido estudiar sin las formas flexibles de organización y funcionamiento propuestas".

3.- Resultados de la aplicación de encuestas

Se han encuestado PEBAL de dos tipos: los que funcionan en SECEL de empresas o centros laborales y los constituidos por iniciativa de organismos ejecutivos del sector educación.

Con respecto a los primeros, los centros laborales donde se aplicaron encuestas fueron: Empresa Pública de Servicios Agropecuarios (EPSA), Banco de la Nación, Correos y Telégrafos, Cía. Embotelladora Coca-Cola, Empresa Papelera Paramonga, Cooperativa Jardines de Té "El Porvenir".

Los dependientes directamente de Zonales de Educación en Lima Metropolitana, son: PEBAL N°01-NEC 03 de Surquillo, PEBAL N°01-NEC 04 de San Martín de Porres; PEBAL de Pamplona Alta (Zona 04) y el CEPIBAL de la Zona 02 del Rímac.

Fueron visitados, además, otros 6 programas sin lograr aplicar las encuestas en ellos, pero obteniendo datos adicionales de interés para el presente trabajo. Estos corresponden a zonales educativas: PEBAL 05 de Santa Clara, PEBAL 05 de San Gregorio, PEBAL 03 de Vitarte; y a los siguientes SECEL: Corporación Peruana de Vapores, Empresa Nacional de Puertos y la ENAN (Escuela Nacional de la Marina Mercante).

Todos los mencionados programas registran distintas experiencias y diferentes grados de organización e implementación. Los públicos que atienden y los recursos que utilizan son también heterogéneos.

Se observó una infraestructura insuficiente e inadecuada, situación mucho más evidente en los FEBAL a cargo del Estado donde aparte de centros educativos de EB Regular, algunos salones parroquiales y locales comunales cubren mínimamente los requerimientos de ambientes. En cuanto a los auspiciados por empresas, este problema no es importante, sobre todo si se considera que la mayoría de ellas goza de sólida economía y de adecuados ambientes.

El equipo entrevistador señala como notoria la apatía en el personal docente, principalmente en el que labora en los FEBAL de empresas, debido a su inestabilidad laboral por el régimen de contratos al que están sometidos; estos docentes y los que laboran en programas a cargo del sector educación, unen a sus bajos salarios la carencia de incentivos personales y profesionales, como elementos desmotivadores. Los coordinadores y directivos encuestados son, por lo general, antiguos funcionarios de alguna dependencia del Ministerio de Educación que imprimen una orientación escolarizada a los FEBAL que conducen, esta situación es más frecuente en los comprendidos en SECEL.

Es necesario destacar el buen funcionamiento del CEPIBAL del Rímac donde a pesar del poco tiempo de experiencia, se está realizando un trabajo tesonero e inteligente; asimismo, el entusiasmo de los jóvenes docentes del FEBAL en Pamplona Alta, donde el elevado número de madres participantes que llevan a sus niños menores a las clases nocturnas, ha motivado para la organización de un Programa No Escolarizado de Educación Inicial en el que puedan ser atendidos los pequeños mientras sus madres participan en actividades del programa. Importa referirse al material pedagógico elaborado en la mayoría de FEBAL considerados -particularmente en EFCA, Banco de la Nación y CEPIBAL del Rímac-, es de óptima calidad y denota en su contenido un esfuerzo de adecuación a la realidad de los participantes.

Buen número de alumnos expresaron constantes quejas contra las trabas que se les ponía para asistir a las actividades del FEBAL, particularmente en el Banco de la Nación, en Correos y Telégrafos y en algunas empresas con trabajadores en el CEPIBAL del Rímac.

El número total de encuestas aplicadas es de 101. Los directivos encuestados fueron 25, habiéndose considerado a técnico-profesionales y promotores de Núcleos Educativos Comunales, a directores y docentes de los FEBAL. Los participantes encuestados llegaron a 76.

3.1. Encuestas a los participantes

i) Organización y funcionamiento de los FEBAL

a)

CUADRO Nº 11

Motivos de Creación

	<u>Participantes</u>	<u>%</u>
- Necesidad educación complementaria	43	56,6
- Necesidad educación sustitutoria	10	13
- A solicitud de la comunidad	2	2,6
- Ampliación del servicio educativo	10	13
- No contestan	<u>11</u>	14
	76	

En el cuestionario, la pregunta sobre posibles motivos de creación se hizo previendo que las respuestas de los alumnos darían un indicador sobre los propios y personales motivos por los que acuden a los programas. El 56,6% de los encuestados señala que la creación de los FEBAL se realiza por la necesidad de una educación complementaria, es decir que permita a los alumnos proseguir estudios truncados por diversas razones.

b) 37 participantes (48%) conocen los pasos seguidos en la organización del FEBAL donde estudian y 32 (42%) manifiestan no conocerlos.

En cuanto a la valoración que dan a dicha organización un gran porcentaje de ellos (90,7%) señala que es "conveniente".

c)

CUADRO Nº 12Funcionamiento

	<u>Participantes</u>	<u>%</u>
- Agil	42	55
- Medio	20	26
- Lento	4	5
- Sin información	<u>10</u>	3
	76	
<hr/>		
- Buena distribución de funciones	54	70,9
- Mala	3	3,9
- Sin información	<u>19</u>	25
	76	
<hr/>		
- Bueno	52	68,4
- Regular	11	14,4
- Malo	2	2,6
- Sin información	<u>11</u>	14,4
	76	

El funcionamiento, asimismo, es calificado como bueno por un mayoritario 68,4% de encuestados.

Sin embargo, refiriéndonos a éste y al anterior resultado sobre organización, se observa que -o por la ambigüedad de la formulación del ítem o por el bajo nivel de encuestados- se ha confundido estructura con funcionamiento, pues fue evidente el escaso conocimiento de muchos participantes sobre la manera como están actualmente estructurados los PEBAL.

d) En cuanto a recursos materiales, la opinión de los participantes en un 68,4% es que éstos son adecuados. 36 de ellos (47%) los consideran suficientes y el 41% afirma que son de propiedad de los propios programas.

En este ítem fue difícil obtener una adecuada comprensión del término "recursos materiales" por los distintos y dispares elementos que comprende.

ii) Metodología y contenidos

a)

CUADRO Nº 13

Sobre metodología

	<u>Participantes</u>	<u>%</u>
Tienen conocimiento	37	48,6
No tienen	24	31,5
Sin contestar	<u>15</u>	19,7
	76	

<u>(Cumplimiento de pasos)</u>	<u>Frecuencia</u>	<u>%</u>
Acciones previas	17	22,3
Acciones de investigación	23	30
Acciones de progr. curricular	23	30
Ejecución curricular	24	31
Sin contestar	5	7

Los alumnos poseen un conocimiento medio de la metodología PEBAL. Hay contradicción evidente entre el 48,6% que afirma saber de la metodología aplicada y la disparidad de porcentajes referidos al conocimiento de aplicación de los diferentes pasos metodológicos, aunque, en descargo, se admite que la formulación del ítem partía de suponer que los participantes pudieran dominar la secuencia de pasos metodológicos, de por sí compleja.

b) Sobre los contenidos recibidos, un 80% los considera "adecuados" y un 68,4% opina que son "completos". Cabe dudar de algunas de las respuestas, pues es posible que por cierta vergüenza "educativa" hayan respondido afirmativamente, pues la pregunta correspondiente les inducía a responder de esa manera.

CUADRO NO 14Desarrollo de las líneas educativas

	<u>Eficiente</u>		<u>Deficiente</u>	
	<u>Frecuencia</u>	<u>%</u>	<u>Frecuencia</u>	<u>%</u>
Lenguaje	51	67	9	12
Matemáticas	56	73,6	15	20
Cs. Naturales	49	64,4	10	13
Cs. Histórico-Sociales	46	60,5	6	8
<hr/>				
Promoción Comunal	29	38	5	6,5
Educ. Artística	45	59	4	5
Educ. Física	22	29	6	8
<hr/>				
Formación Laboral	17	22	2	2,6
<hr/>				
Sin contestar	7	19	37	48,6

Las líneas graduadas son las que, de acuerdo a los participantes, tienen mejor desarrollo, debido a que tanto en experiencia anterior como en apoyo de materiales, tienen mayores posibilidades de ejecución. Sin embargo, es notorio que en estas líneas hay influencia de modalidades escolarizadas; por ejemplo, los contenidos de las materias comprendidas en estas líneas son los mismos o muy similares que los de EB Regular.

Con referencia a las líneas no graduadas, un problema reconocido como "serio" es la tecnología pedagógica utilizada, limita seriamente su desarrollo la falta de materiales y equipos de apoyo. Asimismo, la formación laboral no guarda mayor relación con la educación en y para el trabajo propuesta como objetivo primordial de la EBL; es elocuente que sólo el 22% de participantes, en su casi totalidad de FEBAL en empresas, da un calificativo de "eficiente" al desarrollo de esta línea.

Se ha observado, finalmente, no haber relación suficiente entre los contenidos educativos y los rasgos característicos de la correspondiente población del PEBAL.

c) Sobre los cuadernos autoeducativos, el 39,4% (30) de los encuestados expresan recibir cuadernos sobre casi todas las líneas, un 21% (16) reciben parte de los mismos. Son 24, es decir el 31,5%, los que manifiestan no recibirlos.

En cuanto a la calidad de este material, un 26% los califica de "didácticos", un 34% como "necesarios". Sólo 5 (7%) admiten que son "suficientes". Las respuestas no son excluyentes.

d) El 76% (58) manifiesta que los grupos de interaprendizaje están organizados.

CUADRO Nº 15

Funcionamiento de grupos de inter-aprendizaje

	<u>Participantes</u>	<u>%</u>
Activo	22	28
Permanente	11	14,4
Participatorio	41	54
Sin contestar	2	2,6

La calidad participatoria de estos grupos es reconocida por la mayoría de encuestados. No se opina en similar proporción en cuanto a la calidad "activa" o "permanente" de los grupos.

Sólo 30 (39%) afirman conocer y usar las técnicas de interaprendizaje. 27 (41%) manifiestaron no conocerlas o no contestaron la pregunta.

e) En cuanto a la participación de los alumnos en la elaboración de los currícula, solo el 27,6% (21) afirma haber sido considerados en esta tarea. 18 (23%) no participan y cerca del 50% (37) se negaron a responder la pregunta.

iii) Evaluación, SECEL, perspectivas

a)

CUADRO Nº 16
Sobre evaluación

	<u>Frecuencia</u>	<u>%</u>
- Cubre aspectos importantes	46	60,5
- Utiliza instrumentos adecuados	23	30
- Combina formas participatorias	34	31,5
- Sin contestar	2	2,6

El desfase que se observa en estas respuestas sobre la calidad de la evaluación y el uso de instrumentos adecuados y de formas participatorias, creemos ha sido determinado, en parte, por la forma demasiado directa como se formula la pregunta concerniente, lo que no ha dado margen para que se puedan detectar carencias en las evaluaciones aplicadas.

b) En cuanto a los SECEL existe un profundo desconocimiento sobre lo que son estos servicios y sus diferencias con la institución PEBAL, de ahí que las conclusiones del ítem correspondiente no deben ser tomadas en consideración. Ha sido notorio que en los propios programas auspiciados por empresas, no se conoce o menciona a los SECEL -sigla manejada, al parecer, fundamentalmente por funcionarios de nivel directivo en los órganos del Ministerio de Educación- pues la identificación con el PEBAL es exclusiva.

Por otro lado, deben destacarse opiniones en el sentido que las empresas apoyan medianamente los PEBAL a su cargo, pero no prestan ninguna colaboración con los que están a cargo del sector educación, y que, incluso, obstaculizan a sus trabajadores cuando éstos manifiestan deseos de proseguir estudios en programas estatales.

c)

CUADRO Nº 17Perspectivas de los PEBAL

	<u>Participantes</u>	<u>%</u>
- Tendencia a la escolarización	11	14,4
- Consolidación de la no escolarización	45	59
- No habrá cambios sustantivos	3	4
- Sin contestar	<u>17</u>	22
	76	

La mayoría de participantes considera que los PEBAL lograrán su consolidación como programas no escolarizados y, además en un 68,4%, confían en que incrementarán su número.

Habría que contrastar el optimismo de estas opiniones con los resultados en items referidos a contenidos educativos y al desarrollo de líneas educativas, así como con los evidentes obstáculos y problemas por resolver que tenderían mas bien a alejar las concreciones no formales en estos programas.

d) Finalmente, los alumnos califican en un alto porcentaje (86,8%) el aprendizaje recibido como "beneficioso" y que redunda en favor de su trabajo diario.

3.2. Encuestas a Directivos

1) Fines y funcionamiento de los PEBAL

a) Los directivos opinan en un 64% que la finalidad básica de los PEBAL es la educación complementaria de adultos; sólo 4 de ellos (16%) incluyen el problema del analfabetismo como aspecto que corresponde a estos programas.

b) Los principales pasos seguidos para la organización de los FEBAL han sido el censo (diagnóstico), la difusión-motivación y la inscripción de participantes.

Las principales dificultades en esta organización fueron la falta de materiales y de personal calificado. En los programas correspondientes a SECEL, constituyó un obstáculo la lentitud para el reconocimiento y la suscripción de convenios con el Ministerio de Educación.

El mayor impulso en la organización de los FEBAL encuestados se dió en el período inicial de su implementación.

c) La estructura orgánica de los FEBAL auspiciados por el sector educación es la misma sugerida en las directivas y documentos normativos emitidos, generalmente se ha contemplado la participación de técnicos no docentes y se ha procurado el auspicio de las poblaciones comprendidas en su ámbito. En los SECEL esta estructura presentó modificaciones, de acuerdo a las características de cada empresa; en aquellos centros laborales donde funcionaban departamentos u oficinas de educación, éstos asumieron la organización de los programas, procediéndose al contrato del personal docente necesario.

ii) Metodología, contenidos y evaluación

a) El 76% (19) de directivos manifestó conocer la metodología FEBAL. El 60% (15) expresa que su aplicación fue satisfactoria.

Las mayores dificultades han sido referidas a "falta de materiales" (6 o 24%), "falta de participación comunal" (3 o 12%). 13 de ellos, más de la mitad, no dieron opinión al respecto.

El mayor logro en frecuencia de respuestas (8 o 32%) es el de la "promoción de alumnos". 3 (12%) se refirieron a la "participación comunal". 11 (44%) enumeraron diferentes logros.

b) Ubican a las técnicas de auto e interaprendizaje como las bases metodológicas de los FEBAL; algunos de ellos en evidente confusión, han considerado a la educación a distancia al mismo nivel de dichas técnicas.

Se observa igualmente que a pesar de conocer los pasos metodológicos de los programas, la forma de aplicación sólo es satisfactoria a algo más del 50%.

c) Los directivos conocen los contenidos de las líneas educativas y el tratamiento de los mismos, siguiendo la guía curricular nacional de los programas. Los principales apoyos producidos son fichas (13 frecuencias o 52%), separatas 11 (44%), cuadernos autoeducativos (10 o 40%). Un 25% de entrevistados manifiesta no aplicar ningún apoyo educativo.

d) Todos coinciden en afirmar conocer los procedimientos de evaluación, que son aplicados siguiendo pautas fijadas por los órganos técnico-normativos del sector. En lo correspondiente a formación laboral, participan las propias empresas a través de órganos especializados. Concordaron en afirmar que la supervisión a cargo de NEC y zonas educativas no se ajusta a la naturaleza de la acción educativa en el FEBAL.

Existe certificación en la generalidad de programas contactados.

iii) Relación FEBAL - Comunidad

La participación de la comunidad es aún escasa de acuerdo a las respuestas registradas. Un 36% (9) opina que la comunidad no participa en los programas, 8 (32%) opinan en sentido contrario, mientras que 4 (16%) se inclinan por decir que dicha participación es mediatizada. El restante 16% no contestó la pregunta.

El término "Comunidad" tiene distinto sentido, de acuerdo al tipo y ubicación de estos FEBAL.

CUADRO Nº 18Tipo de población atendidas

	<u>Frecuencias</u>	<u>%</u>
Trabajadores	14	56
Desocupados	4	16
Jóvenes	9	36
Adultos	11	44
Sin contestar	6	24

El término "trabajador" está referido a quienes tienen una ocupación laboral o empleo. Fue relativamente difícil diferenciar en algunos casos la población joven de la adulta.

En los programas ubicados en pueblos jóvenes fue alto el número de mujeres participantes. En el PEBAL del Banco de la Nación, la mayoría de participantes son familiares de trabajadores, y no tienen vinculación directa con la entidad.

c)

CUADRO Nº 19

	<u>Deserción</u>	
	<u>Directivos</u>	<u>%</u>
Alta	2	8
Regular	12	48
No significativa	6	24
No conocen	<u>5</u>	20
	25	

Sólo 2 directivos la califican como "alta", sin embargo, uniendo estas frecuencias a las 12 opiniones que la califican como "regular" podría deducirse que es significativa.

Coinciden en afirmar que en los PEBAL ubicados en áreas rurales es mayor el índice de deserción.

iv) Docentes

a)

CUADRO Nº 20Sobre docentes

<u>Tipos</u>	<u>Directivos</u>	<u>%</u>
Con formación profesional	21	84
Sin formación profesional	<u>4</u>	16
	25	
<hr/>		
<u>Selección</u>		
Por concurso	18	72
Por asignación	6	24
Voluntarios	<u>1</u>	4
	25	
<hr/>		
<u>Participación</u>		
Alta	15	60
Regular	8	32
Mínima	-	-
No sabe	<u>2</u>	8
	25	
<hr/>		
<u>Régimen Laboral</u>		
Contrato	13	52
Nombramiento	9	36
Voluntariado	<u>3</u>	12
	25	
<hr/>		
<u>Capacitación</u>		
Con Capacitación	18	72
Sin Capacitación	7	28
<hr/>		

La mayoría de docentes que integran los FEBAL son profesionales de la educación. El 72% de los encuestados afirman que la selección de personal se hace por concurso, el 50% que la participación de los docentes es alta en la implementación de programas. Refiriéndose a la situación laboral más de la mitad de opinionen indica el carácter de "contratados" de los profesores. La capacitación docente recibida ha comprendido aspectos básicos de la modalidad no escolarizada de la EBL, la asumieron las zonales y los núcleos educativos a través de microconcentraciones de maestros; generalmente se realiza en dos semanas, se da antes de aperturarse los programas y está a cargo de personal técnico-profesional y de promotores especializados en educación de adultos. Los directivos no expresaron conformidad con la capacitación recibida.

v) Relaciones con Ministerio de Educación y con empresas

a)

CUADRO Nº 21

Apoyo del sector educación (tipos)

	<u>Frecuencias</u>	<u>%</u>
Técnico pedagógico	17	68
Normativo	18	72
Materiales	5	20
Personal docente	7	28
Infraestructura	2	8
Financiamiento	2	8
Ninguno	1	4
No conoce	3	12

Se percibe como principales apoyos recibidos de este sector los de tipo "técnico-pedagógico" y "normativo"; hicieron referencias positivas a las guías sobre organización y funcionamiento de los FEBAL así como a los prototipos de cuadernos autoeducativos, en los que se basaron para adecuar los hechos en cada programa. De la frecuencia de respuestas se deduce que el apoyo en los rubros "infraestructura" y "financiamiento" es escaso e insuficiente.

Indican, asimismo, que las dificultades o problemas más significativos en esta relación son: falta de capacitación a docentes (40% de opiniones), falta de materiales (28%) así como morosidad y rigidez administrativa (16%); concuerdan en calificar de "inadecuado" el sistema de supervisión.

b) Fue difícil obtener respuestas sobre SECEL en directivos PEBAL auspiciados por el sector educación, quienes manifestaron no conocer su organización, aunque admitieron las mayores posibilidades de implementación en determinadas líneas educativas que puede ofrecer una empresa.

Fueron 12 las opiniones (48%) de entrevistas manifestando que las empresas apoyan de diversas formas, sobre todo materiales, el funcionamiento de los programas que auspician, aunque reiteraron que la mayoría de ellas no desea asumir la responsabilidad de integrar como personal propio a los docentes del PEBAL, manteniendo con ellos un sistema de contratos que los inestabiliza laboralmente. Reclaman una mayor presencia de los organismos del Ministerio de Educación en apoyo a estos programas, aunque reconocen que la mayoría de empresas no constituyen PEBAL para sus trabajadores ni dan a éstos facilidades para que asistan a programas estatales.

Admiten en su mayoría (56%) que en ambos tipos de PEBAL hay tendencia a escolarizar las acciones, siendo más fuerte ésta en los auspiciados por empresas.

vi) Proyecciones

Los directivos encuestados, se limitaron a referirse a los planes de expansión y mejoras en sus propios programas. 8 de ellos (32%) dieron énfasis a la ampliación de cobertura; 5 (20%) manifestaron preocupación por abordar problemas referidos al material didáctico; 7 (28%) consideran prioritario preocuparse por mejorar mecanismos de promoción educativa de participantes. Los 5 restantes (20%), como se observa en casi todas las anteriores respuestas, tampoco opinaron sobre este tema.

V. SERVICIO CIVIL DE GRADUANDOS (SECIGRA)

1.- Características generales

El programa SECIGRA tiene como antecedentes algunos intentos realizados por querer vincular al estudiante peruano de educación superior, con la realidad social del país. Estos intentos se plasmaron en las llamadas prácticas profesionales vacacionales, realizadas por grupos de alumnos de diferentes años de estudio, a fin de cumplir compromisos contraídos entre la Universidad y el Estado y/o empresas privadas unas veces, y otras mediante gestiones individuales de los estudiantes, que les permitiría lograr objetivos curriculares en sus respectivos programas académicos.

Recogiendo estas experiencias y con la intención de proyectar acciones impulsoras de desarrollo comunal, en épocas vacacionales, se crea Cooperación Popular Universitaria (años 1963-66) que conecta a estudiantes de diferentes años y especialidades con realidades concretas en multitud de pequeñas comunidades del interior del país. Otro programa innovador en este sentido, fue el Trabajo Popular Universitario (1970-74) que impulsa acciones inscritas dentro del proceso de cambio social iniciado, mediante el trabajo voluntario de estudiantes universitarios de diferentes años y especialidades, dirigido a apoyar planes de desarrollo de empresas y comunidades campesinas en el país.

Todas estas actividades carecieron de continuidad y de posibilidad de establecer un seguimiento sostenido y permanente, así como de convocar el apoyo de organismos universitarios y de los sectores públicos.

El principal basamento para la institución del Servicio Civil de Graduandos, es de tipo ético-social y de orden práctico ligando la enseñanza superior a las necesidades de desarrollo nacional. Estos argumentos se encuentran en el Informe General de la Reforma de la Educación Peruana que sirvió a ésta de sustento. "Los estudiantes que se preparan en una carrera profesional están capacitándose para contribuir a este esfuerzo de la sociedad"... "El estado y la comunidad deben hacer todos los esfuer

zos para que esa formación alcance al mayor número de jóvenes peruanos y sea de la más alta calidad. Pero este esfuerzo debe ser retribuido. El joven tiene que compensar con su aporte personal el costo social de su educación. Semejante contraprestación, que es un principio ético-social en cualquier nación, lo es seguramente con mayor imperatividad en los países subdesarrollados en razón de las casi desesperadas condiciones de financiamiento en que éstos tienen que emprender y realizar las tareas del desarrollo"; éste que constituye, en conjunto, el argumento central para institucionalizar el programa, era complementado afirmando lo que se suponía, en ese entonces, serían las proyecciones del SECIGRA: "Gracias al aporte de la energía y del talento de miles de graduandos, será posible así crear un verdadero sistema de acción educativa en todo el país y en todos los niveles, haciendo circular por las diferentes regiones del país a los especialistas que hasta hoy han concentrado sus esfuerzos a la capital de la República y a otros pocos centros urbanos. Para los jóvenes profesionales, el Servicio Civil de Graduandos será a la vez una fecunda experiencia educativa, un verdadero post-grado de trabajo en la escuela de la realidad nacional y una vivencia profunda de acción comunitaria y ética" 30/.

La Ley General de Educación, en su título XXXIII, instituye el Servicio Civil de Graduandos. Lo define en su artículo 332º así: "Es aquél que los educandos, varones y mujeres, deben prestar al culminar sus estudios profesionales, en forma de trabajo calificado, como requisito para obtener el título correspondiente a los dos primeros ciclos de la Educación Superior".

Esta definición confirma la necesidad expresada en el mencionado Informe General, de concebir una íntima relación entre la profesión con la sociedad y la educación; por lo que, el graduando, en su condición de privilegiado de la educación peruana, tiene la obligatoriedad de servir al

30/ Reforma de la Educación Peruana. Informe General. Ministerio de Educación, Comisión de Reforma de la Educación; páginas 197-198. Lima, 1970.

pueblo en general y a los sectores marginados en especial, como una retribución a lo recibido por la sociedad y como necesario complemento de su formación.

Con referencia a las fases de una carrera profesional, el SECIGRA no forma parte de los estudios universitarios sino es el primer ejercicio de la profesión, al considerarse que los graduandos son aquellos que objetivamente han completado su preparación y están en condiciones de actuar autónomamente. De esta ubicación del programa, se desprende que el inicio del ejercicio profesional es realizado por los graduandos en calidad de trabajadores no rentados bajo la jurisdicción de los Ministerios Públicos o de sus órganos descentralizados y no bajo el control de las Universidades ni bajo la dirección de catedráticos o profesores de estas instituciones.

El SECIGRA tiene una duración máxima de doce meses, las oficinas ministeriales correspondientes determinan el tiempo que corresponde a cada ciclo en función de las áreas profesionales respectivas. Los egresados comienzan a prestar el servicio en el curso del semestre siguiente al de la finalización de sus estudios, la asignación individual de tareas por especialidad y el lugar específico donde prestará el servicio son determinados por sorteo, en acto público; en la práctica sólo los graduandos de universidades limeñas salen a trabajar por todo el país, pues a los de universidades del interior se les asigna como zona de prestación de servicios la que corresponde al respectivo departamento. Al finalizar su trabajo, cada graduando debe presentar un Informe-Memoria que, en el nuevo sistema educativo, lo califica para obtener el título profesional que aspira. Las circunstancias que exoneran a algunos de los graduandos del cumplimiento de este servicio son: ser casado y acreditar contar con trabajo, ser hijo único y que sostiene su hogar, ser madre de familia o gestante.

Los graduandos deben ser provistos de útiles indispensables para su labor, de los medios de transporte desde el sitio de estudio o de residencia a los lugares de trabajo al iniciar y terminar el período de servicios, así como de asignación para viáticos y gastos de instalación. El monto mensual es fijado por cada sector, esta cantidad puede ser mayor si las entidades o comunidades a las que son asignados no están en condiciones de cubrir los gastos de alojamiento y alimentación.

La creación e implementación del SECIGRA, tuvo que superar una inicial y dura oposición de representantes del sistema universitario. Hubo objeción de directivos de instituciones superiores de enseñanza a que el Servicio sea conducido por los sectores públicos, argumentando que la condición de estudiantes no profesionales de los graduandos ubica al programa en la jurisdicción universitaria y que, en consecuencia, debía ser organizado, dirigido y supervisado por cada universidad; no obtener eco a estas demandas significó un virtual desentendimiento de algunos centros universitarios con el SECIGRA, que hasta el momento no ha sido superado. Asimismo, las razones de orden moral y de desarrollo nacional presentadas para la creación del SECIGRA, no fueron consideradas por dirigencias universitarias que a través de asambleas, comunicados y mítines públicos, expresaron su rechazo al programa y a la posibilidad de participar en él. Esta situación se presentó sobre todo frente al primer programa, SECIGRA-Salud, que comienza a implementarse a partir de 1975. Los principales argumentos expuestos por dichas dirigencias fueron: su impreparación para trabajar en el medio rural ya que todos sus estudios o prácticas se habían realizado en las ciudades; que la "educación deformante y alienante había formado médicos para el extranjero y para la ciudad, pero no para el campo y los campesinos, por lo mismo, su actitud personal y su visión de la realidad habían sido distorsionados"; que, además, "faltaba la indispensable infraestructura y no habían medicamentos baratos", que, en suma, se trataba de utilizar "mano de obra barata" a fin de ampliar, a su costa, la cobertura sanitaria nacional 31/. En resumen, se aseguraba características de farsa a un programa que iba a utilizar estudiantes sin solidez ni recursos para actuar en el desempeño de la profesión médica. Pero, contradictoriamente, proponían, además, establecer un sistema de médicos rurales

31/ La inconsistencia de este argumento está en relación con la actitud de muchos egresados dispuestos a ser reclutados en otros países, como mercancía profesional a bajo costo. Así, los egresados de San Fernando (Universidad de San Marcos) que van a seguir ciclos de perfeccionamiento en el exterior bordean el 30% de cada promoción, los de la Universidad Cayetano Heredia (particular) emigran en un 50% a 70%, comprobándose luego un retorno al país de sólo el 10% (IV Congreso Nacional de Estudiantes de Medicina del Perú, U.N.E. San Marcos, 5-10 Junio de 1972; página 63)

previa titulación y seguridades económicas 32/. La posición de estos estudiantes, hoy en buena medida superada, contrastaba con una realidad sanitaria durísima, caracterizada por zonas sin ningún servicio de salud, con alto porcentaje de enfermedades infectocontagiosas, decenas de miles de niños muertos antes del primer año de vida, 75% de mujeres grávidas atendidas sólo por comadronas, considerable cantidad de vacunas maloradas por falta de manos que las administren, etc.

Superar estos primeros obstáculos ha permitido hacer reajustes en la estrategia e implementación de los diversos programas sectoriales; en este sentido, se puede afirmar que los más favorecidos con la inicial experiencia del Programa SECIGRA-Salud, fueron los demás sectores que vieron facilitado su accionar.

El Sector Educación a través de la Junta Permanente de Coordinación Educativa - JUPCE, ha tratado de obtener con los sectores la necesaria unidad de criterios para la implantación progresiva del SECIGRA, ha prestado apoyo a los esfuerzos por constituir un inicial Comité Nacional del Servicio Civil de Graduandos como organismo coordinador de los programas, y procura brindar asesoría y servicios en favor de los sectores, como el "Compendio de Legislación sobre el SECIGRA" recientemente editado 33/.

32/ "Con el título ya no importaba la presente falta de medicamentos, ni la ausencia de infraestructura, ni la distorsión generada por las instituciones burguesas, ni la falta de adecuación al trabajo y a la vida campesina. El título tenía la propiedad increíble de borrarlo todo en un abrir y cerrar de ojos. Con el título en la mano, de estudiantes sin solidez se convertían en profesionales de maciza consistencia" (Walter Peñaloza R. El Servicio Civil de Graduandos, Revista Educación, Año VII, Nº 15; página 25. Lima. 1976).

33/ Las principales normas legales y administrativas relativas al Servicio Civil de Graduandos son: a) Reglamento del Servicio Civil de Graduandos de las Ciencias de La Salud (Decreto Ley Nº 090-75); b) Normas destinadas a asegurar el inicio del programa del SECIGRA (Resolución Nº 2449-CONUP del 4-9-75); c) Establecimiento del SECIGRA Vivienda y Construcción (D.L. 21824); d) Autorización para organización y funcionamiento del SECIGRA-Ciencias Agropecuarias y Nutricionales (D.L.21886); e) Autorización para ejecutar el SECIGRA-Industria y Turismo (D.L.22002); f) Creación del Comité Nacional del SECIGRA (Res. Ministerial Nº 0077-78 Primer Ministro); g) Organización del SECIGRA para la actividad minero-energética (D.L.22266). (Extraído de Compendio de legislación sobre el SECIGRA. Ministerio de Educación, JUPCE; Lima. 1978).

Los programas SECIGRA surgen tres años después de aprobada la Ley General de Educación y se inician en aquellos ministerios que han determinado la existencia de condiciones favorables y la necesidad de organizar e implementar el servicio en el sector. El pionero, repetimos, fue SECIGRA-Salud y su experiencia y logros ayudaron mucho a la motivación y apertura de los siguientes programas. Los pasos seguidos para la promulgación del decreto ley que aprueba cada SECIGRA sectorial, son los siguientes: 1) Establecida la decisión de su organización, representantes de las unidades responsables del sector realizan reuniones de coordinación y trabajo con representantes de la JUPCE y del Consejo Nacional de la Universidad Peruana (CONUP), de las que surgen documentos que sustentan las propuestas básicas para el programa y precisan las acciones a realizar. 2) El sector interesado elabora la propuesta de Reglamento del programa. 3) Con las precisiones contenidas en el Proyecto de Reglamento se elabora el Ante-Proyecto de Decreto Ley. 4) Todos los sectores de la administración pública formulan observaciones y sugerencias sobre este ante-proyecto, las que son analizadas y tomadas en cuenta. 5) Reunión de conciliación de opiniones en la Oficina del Primer Ministro. 6) Aprobación y promulgación del Decreto Ley que crea el SECIGRA del sector. En la reelaboración del Reglamento intervienen representantes de la JUPCE, del sistema universitario, asesores del Primer Ministro y responsables del programa sectorial; el Reglamento se presenta al término calendario de 30 días, contados a partir de la vigencia del Decreto Ley y es aprobado mediante Decreto Supremo por los titulares de Educación y del sector interesado.

Los programas SECIGRA en ejecución son los correspondientes a los sectores de Salud, Alimentación, Vivienda y Construcción e Industria y Turismo. En agosto de 1978 fue autorizada la creación del SECIGRA-Energía y Minas, mientras que en junio del mismo año se constituía la Comisión encargada de elaborar el Proyecto del programa SECIGRA-Educación 34/.

34/ A través de la Resolución Ministerial N° 0938-78-ED se señala que este programa estará destinado a egresados del área profesional de Educación de las Escuelas Superiores de Educación Profesional, de Escuelas Normales, Institutos Pedagógicos y Programas Académicos de Educación de las Universidades del país.

Desde agosto de 1975 en que comenzó a ejecutarse el Programa Piloto SECIGRA-Salud con graduandas de enfermería de la Universidad Nacional de Huánuco en la Región de Salud Centro Oriental, han participado hasta junio de 1978, un total de de 5,624 graduandos. El ámbito de atención de este programa a través de graduandos de sus cinco disciplinas (médicos, enfermeras, odontólogos, obstetricas y farmacéuticos) comprende todo el territorio nacional; se desarrolla a través de las 10 Regiones de Salud del sector.

La estrategia de ejecución del Programa contempla tres etapas: una primera, ya cumplida, de atención en Hospitales y Centros de Salud denominados "críticos" por no contar con recursos ni personal suficiente; una segunda, de atención en Puestos Sanitarios y Centros de Salud ubicados a nivel de distrito; y una tercera etapa, ya iniciada, de atención a comunidades excentas de servicios de salud. Su presupuesto de gastos en el bienio 1975-76 fue del orden de 148 millones de soles, en 1977 fue de 220 millones; en 1978 se reduce a 180 millones, destinándose el 60% a remuneraciones; los 512 millones de soles correspondientes al auspicio de este programa, fueron financiados íntegramente por el Ministerio de Salud.

En documentos publicados sobre las actividades a nivel nacional del Programa Piloto SECIGRA-Salud entre agosto de 1975 y junio de 1978, se presentan los siguientes datos estadísticos sobre lo realizado por las diferentes disciplinas en servicio 35/.

Medicina Humana (6 centros superiores participantes)

Nº de graduandos	: 1,849
Consultas médicas	: 2'126,128
Hospitalizaciones	: 54,184
Atención de emergencia	: 59,811
Trabajos con la comunidad:	39,283

35/ Nos referimos a los siguientes documentos: Informe del Programa Piloto del SECIGRA de las ciencias de la Salud, Ministerio de Salud, Agosto 1975-Diciembre 1977. Informe Actividades a Nivel Nacional Enero-Junio 1978. Ministerio de Salud, Agosto 1978.

Odontología (4 centros superiores participantes)

Nº de graduandos	: 311
U.T.O.S	: 1'064,252
Atenciones odontológicas	: 496,515
Trabajos con la comunidad	: 20,850

Farmacología y Bioquímica (3 centros superiores participantes)

Nº de graduandos	: 313
Recetas atendidas	: 1'207,396
Análisis bioquímicos	: 167,685
Control de higiene y calidad de alimentos	: 75,626
Trabajos con la comunidad	: 58,232

Obstetricia (2 centros superiores participantes)

Nº de graduandos	: 298
Consultas obstétricas	: 201,685
Atención de partos	: 3,709
Visitas domiciliarias	: 23,849
Trabajos con la comunidad	: 26,397

Enfermería (11 programas académicos y 2 escuelas de enfermería)

Nº de graduandos	: 2,808
Vacunaciones	: 2'882,544
Visitas domiciliarias	: 379,660
Primeros auxilios	: 793,722
Vigilancia y control de niños	: 216,203
Trabajos con la comunidad	: 271,047

Las cifras mencionadas son importantes para la realidad sanitaria del país. Este trabajo demandó no sólo una adaptación a la realidad del medio, enfrentando problemas de vivienda, alimentación, patrones culturales, sino tratar de despertar interés por los asuntos de higiene, alimentación, cuidado de recién nacidos y de gestantes, etc. Los graduandos de enfermería, mujeres en su gran mayoría, han sido los que más grado de penetración han demostrado, llegando a desarrollar un importante número de trabajos comuna

les, éstos, generalmente están referidos a visitas domiciliarias, entrevistas, charlas, reuniones o asambleas destinadas a elevar la educación sanitaria de pobladores.

El Programa SECIGRA-Alimentación 36/ que se pensó iniciar en 1977 con 31 graduandos, fué rebasado por la acogida e interés mostrado por los participantes, aumentándose el número de secigristas a 139; siendo insuficiente el presupuesto asignado por el sector, se tuvo que recurrir a empresas asociativas campesinas e industriales alimentarias del sector privado para lograr el apoyo necesario a todos estos graduandos, quedando reducida la participación del sector público en el financiamiento del programa sólo al 18% de los 11 millones de soles utilizados. Esta misma modalidad se está aplicando en 1978, ya que de los 269 secigristas, la gran mayoría (238) serán financiados por empresas ligadas al agro y a la alimentación del país. Se atiende actualmente un 10% de la población rural y se ha logrado una cobertura nacional, a través del 50% de las Zonas Agrarias existentes.

Este es el único programa cuya coordinación con el sistema universitario sólo ha existido a nivel de Comités Zonales donde participan representantes de 13 centros superiores de estudio, ubicados en el interior del país. La universidad limeña que tiene graduandos en este SECIGRA es San Marcos a través de su programa de Medicina Veterinaria. Las especialidades que toman parte en el programa son las de: Agronomía, Medicina Veterinaria, Zootecnica, Nutrición, Economía, Contabilidad y Sociología.

En un informe evaluativo de la región agraria II con sede en la ciudad de Chiclayo, sobre el SECIGRA-Agricultura Alimentación se indica que entre el 18 de julio de 1977 y el 30 de junio de 1978 fueron asistidas 34 empresas y comunidades campesinas de la región, por 46 graduandos zootecnistas, agrónomos, veterinarios y nutricionistas, procedentes de universidades de Chiclayo, Trujillo y Cajamarca (norte peruano). En las conclusiones de di

36/ La fusión de los Ministerios de Alimentación y de Agricultura, determinó que, a partir de 1978, este programa se denomine SECIGRA del Sector Agricultura y Alimentación.

cho documento se afirma que el desarrollo del programa "contribuyó significativamente a incrementar la producción y la productividad de la actividad agrícola y pecuaria en 22 cooperativas agrarias de producción, 5 comunidades campesinas, 4 agencias de producción, 2 sociedades agrícolas de interés social y 1 cooperativa agraria de servicios. En cuanto a la producción, se ha logrado la incorporación de apreciables áreas de terrenos no utilizados con la instalación de cultivos alimenticios y pastos cultivados y se ha introducido nuevas actividades tanto en la parte agrícola (nuevos y más rentables cultivos, forestación) como en la pecuaria (porcinos, cuyes, conejos). En cuanto a la productividad se ha logrado mejores niveles de rendimiento, a través de la introducción de técnicas adecuadas en los cultivos y crianzas y de la utilización racional de los recursos existentes en cada empresa o comunidad". Asimismo, hacen notar que "la presencia permanente de los secigristas en el campo, ha contribuido eficazmente a ampliar y reforzar la cobertura de servicios del Estado en lo que se refiere a asistencia técnica y transferencia de tecnología" 37/.

En el Programa SECIGRA-Vivienda y Construcción se han realizado tres campañas que tuvieron como inicio las fechas de mayo 1977 (89 graduandos), setiembre 1977 (47 graduandos), enero de 1978 (101 graduandos), en setiembre de este mismo año se ha aperturado otra campaña con 216 secigristas. Los programas académicos que participan son los de arquitectura, ingeniería sanitaria y civil, pertenecientes a 5 centros de educación superior (4 de Lima y 1 de Ica; 4 estatales y 1 particular).

Según el último sorteo, los principales ámbitos de trabajo son las ciudades de Arequipa, Cuzco (región sur); Cajamarca, Chiclayo (región norte); Huancayo (región central), y Lima. Los apoyos que se dan a la población están referidos a servicios de instalación de agua potable, construcciones de escuelas o locales comunales, y en general a obras que posibiliten formas de participación colectiva.

37/ Informe de Evaluación SECIGRA 77-78, Ministerio de Agricultura y Alimentación, Región Agraria II-Chiclayo. Agosto, 1978.

Constituyen serio problema, los altos costos que significan las obras de vivienda y construcción para el sector y para la propia población. La imposibilidad de obtener recursos económicos y maquinarias suficientes, ha obligado a enviar secigristas a empresas públicas y privadas, desvirtuando se el sentido original del servicio.

El Programa SECIGRA- Industria se ha iniciado en abril de 1978 con graduandos de los programas académicos de ingeniería industrial e ingeniería mecánica. Ofrece en su reglamento una innovación: luego de cumplir con su servicio, los nuevos profesionales tendrán una bonificación del 10% sobre el puntaje alcanzado en los concursos que se convoque para plazas del Ministerio de Industria y para becas de post-grado que el mismo sector propicie.

2. Principales entrevistas desarrolladas

Se consideró útil entrevistar a directivos de los Programas SECIGRA-Salud, SECIGRA-Agricultura y Alimentación y SECIGRA-Vivienda y Construcción; lamentablemente no se puede incluir sino en encuestas a representantes de universidades, por haber agotado las posibilidades de obtener entrevistas a dirigentes del CONUP, máximo órgano representativo del sistema universitario.

2.1. SECIGRA-Salud

Entrevistóse a dos funcionarios que en el Ministerio de Salud tienen a su cargo la conducción nacional del Programa, desempeñándose como Director del SECIGRA-Salud y como Director del Area de Odontología.

Afirman que el Programa Piloto se diseña a partir de la dación de la Ley General de Educación en 1972; inicialmente se enfoca desde una óptica tradicional ubicando aisladamente el problema de la salud; paulatinamente se admite como necesario "quebrar la visión tradicional y urbana de la medicina, articulando lo técnico con lo social y económico".

Con referencia a la actitud de los graduandos reconocen que fue difícil superar su abierta oposición inicial a participar en el programa, pero que ésta ha disminuido considerablemente y que ahora "existe un interés creciente y activo". Ha sido la propia experiencia vivida por los graduandos el mayor estímulo para los siguientes grupos de egresados; pero, además, han tenido importancia los esfuerzos hechos en cuanto a su orientación y capacitación. Antes de salir al campo se les da ciertas indicaciones en relación a su actividad como profesionales (consulta médica), sobre realización de actividades con la comunidad (promoción educativa de la salud) y las de tipo administrativo (sobre mecanismos de un Centro o Area de Salud), estas indicaciones se hacen a través de guías que señalan sus funciones organizativas y profesionales. Se les da igualmente libros de motivación, orientaciones generales para la presentación del informe-memoria, el vademecum sobre enfermedades infecciosas, normas básicas sobre cirugía.

Cada secigrista recibió en la primera campaña un maletín con equipo básico. El costo de un graduando depende del tiempo de servicios: 8 mil soles de sueldo, 3,500 por alquiler y 2,000 para otros gastos, en total reciben 13,500 soles. Se considera en estos haberes la condición de casados de algunos graduandos, los pasajes e, incluso, los aumentos de ley considerando su condición de profesionales, se les ha otorgado estos recursos, además de un seguro de vida.

La evaluación del graduando se realiza en base al informe memoria, en el que se analiza el rendimiento en sus actividades programadas, el número de consultas, la cobertura, la concentración, los casos de hospitalización, las consultas externas, los casos de emergencia y sus relaciones con la propia comunidad. En el caso de las graduandas enfermeras, se evalúan por grupos que exponen sus experiencias e intercambian sus puntos de vista ante nuevas secigristas.

Con respecto a las formas como percibe la población el trabajo de los graduandos, hay variantes entre las ciudades y los poblados más apartados. En una urbe, afirman los entrevistados, por no haber mucha labor comunitaria el secigrista pasa desapercibido y su labor es sólo de refuerzo a las

unidades del Ministerio, en capitales de provincias, la comunidad siente más su presencia y tiene más recepción; en distritos y anexos el secigrista es recibido con gran entusiasmo y se le brinda gran cooperación; en los poblados la identificación es mayor aún, la llegada de un profesional es festejada e, incluso, la comunidad habla de "nuestro secigrista" o "la señorita secigra". Se observan reacciones en curanderos de algunas zonas, con gran ascendiente en el uso de ritos y tratamientos de medicina popular; generalmente el secigrista, con formación académica y citadina y con escasa experiencia, no logra captar y entender estas costumbres tradicionales.

Las mayores demandas de la población se dan en cuanto a medicina y enfermería, que son las profesiones mayoritarias en el programa, existe también fuerte demanda por odontólogos; cabe señalar que las profesionales mujeres presentan una mayor capacidad de acción en su servicio, su trato con la población es más persuasivo. Se puede afirmar que uno de los principales logros del SECIGRA es la identificación y el respeto que llegan los graduandos a tener con las propias comunidades; su rol es múltiple y no siempre relacionado con sus conocimientos académicos: han levantado postas sanitarias y mejorado locales, han sido docentes en cursos de anatomía, primeros auxilios, etc.

La coordinación con el sistema universitario se traduce en el recojo de información del tipo y número de graduandos compatibilizándola con las necesidades de las regiones de salud, en la definición de funciones de los graduandos, en la fijación de los temas centrales sobre los que, de preferencia, sean referidos los informes memoria 38/, y recogiendo la experiencia del programa para modelar los currícula académicos de acuerdo a las demandas de la realidad del país. La universidad tiene delegados permanentes que participan en el plan de trabajo; los sorteos se realizan en los propios locales universitarios. Esta situación ha sido alcanzada luego de haber superado iniciales conflictos ("la universidad acusaba de no tenérsela en cuenta");

38/ Los temas eje que sirvieron para los Informes Memoria de los SECIGRA-Salud fueron: "diagnóstico de Salud", "Control de tuberculosis y presión arterial", e "Investigación sobre medicina folklórica".

hoy se llega a consensos en cuanto a los beneficios que están obteniendo los programas académicos con la retroalimentación que les significa recoger las experiencias de sus graduandos; por ejemplo, por los roles administrativos que tienen que asumir como parte de su trabajo muchos secigristas, se ve ahora la necesidad de cursos sobre administración sanitaria y médica en las universidades.

En cuanto a la relación del SECIGRA con el propio sector Salud, indican que actualmente el programa tiene como dirección ejecutiva a 5 asesores por cada disciplina; la dirección nacional tiene un rol técnico-normativo y administrativo; cada región funciona con autonomía, planteando sus cuadros de necesidades según las respectivas áreas y demandas de la población, para luego distribuir a los graduandos.

Los beneficios obtenidos con el SECIGRA por el sector son evidentes, afirman. Ha permitido mejorar los sistemas de coordinación intra e intersectorial, disponiéndose ahora de una información profesional básica que puede posibilitar un adecuado diagnóstico de la salud en el país; asimismo, se han desconcentrado los servicios, asumiendo las regiones su responsabilidad en el programa con autonomía. Pero también el SECIGRA presiona sobre el sector, señalando fallas y carencias en un proceso de retroalimentación. Un fenómeno digno de destacar, aseveran, es el proceso de actualización operado en los profesionales de provincias con algunos años de servicio en dependencias sanitarias y hospitalarias del sector, "en las provincias y distritos del interior se rompe la figura de la autoridad médica y el mismo secigrista pasa a ser autoridad médica con sus nuevos conocimientos".

El apoyo recibido por el sector Educación se ha canalizado a través de la JUPCE, a través de acciones de asesoría y de difusión del programa, de información actualizada de las modificaciones a nivel normativo que puedan afectar el desarrollo del programa; "con JUPCE se homologan reglamentos y, en cuanto a sorteos de graduandos, los precencia y certifica".

Los principales problemas enumerados por los entrevistados son:

- a) No hay correspondencia entre el accionar de SECIGRA-Salud y los avances de programas en el resto de sectores, corre el riesgo de mediatizarse". Ponen como ejemplo que el número de excepciones y de graduandos no sorteados es alto en otros sectores, pues los sorteos son limitados al hacerse en función de las plazas disponibles.
- b) La participación comunal es aún escasa, se requiere más coordinación y supervisión de los graduandos; una dificultad seria en este sentido es la extensión territorial del programa y los limitados recursos que se disponen.
- c) La situación de contratado de los secigristas hace que su participación dependa de lo que el Ministerio de Salud pueda presupuestar. El apoyo financiero inicial ha decrecido ostensiblemente (de 220 a 180 millones de soles), poniendo en riesgo la realización misma de acciones programadas. A esto se une el que actualmente, "por los cambios operados en el gobierno, la Ley (de Educación) pierda fuerza" y "no se encuentre mucho apoyo internacional para proyectos".
- d) A la evidente limitación del sector para captar a los ex-secigristas, se agrega la marcada tendencia en éstos a querer trabajar sólo en ciudades, "con lo que el esfuerzo de motivación realizado tiende a perder valor".
- e) Falta sistematizar más los informes y las experiencias de los ex-graduandos, de modo que pueda enriquecerse al sistema de planificación en el sector. Igualmente, se requiere mayor agilización administrativa en el Ministerio, mejorar la logística de medicina y del material de laboratorio así como el apoyo documentario y bibliográfico.
- f) Finalmente, no se produce una acción multidisciplinaria e intersectorial en el campo, "mientras nuestros secigristas tratan de enfrentar los problemas de salud, la comunidad exige que también otros problemas sociales como vivienda o saneamiento, sean atendidos". "El SECIGRA-Salud en este sentido, ha significado un elemento de presión sobre la necesidad de organizar programas en otros sectores". Confían que con la organización de la Oficina Nacional del SECIGRA se pueden enfrentar estos problemas.

Con referencia a las proyecciones del programa, se reafirman en su trascendencia "por haber ampliado considerablemente la cobertura de los servicios de salud en el país, posibilitando a comunidades recibir atención profesional muchas veces por primera vez, dándose a la Universidad la oportunidad de poder catalogar a los profesionales que forma evaluando cualitativa y cuantitativamente su accionar en contacto con la realidad sanitaria del país". Tratando de sintetizar esta positiva opinión comparan lo invertido por el Ministerio (14 mil millones de soles) para atender cuatro millones de consultas con los 220 millones gastados en SECIGRA para un millón quinientas mil registradas.

Admiten, sin embargo, que esta experiencia tendrá mayor trascendencia en la medida que no disminuya la atención del Estado ni se reorienta el sentido de servicio comunal que hasta ahora tiene la experiencia.

2.2. SECIGRA-Agricultura y Alimentación

Fue entrevistado el Equipo de Coordinación Nacional de la Secretaría Ejecutiva Nacional del Programa, integrado por tres directivos, todos ellos pertenecen al ex-Ministerio de Alimentación, que inicia esta experiencia en 1977 y sirve como base en 1978 para la proyección de acciones integradas con organismos pertenecientes al ex-Ministerio de Agricultura.

Los graduandos de este SECIGRA, pertenecen a los Programas Académicos de Agronomía, Ingeniería Agrícola, Ingeniería de Industrias Alimentarias, Medicina Veterinaria, Nutrición, Zootécnica y Educación Familiar. Los escasos recursos económicos asignados obligan a una estrategia que contemple, además de la determinación de universidades, tomar en cuenta sólo a los graduandos voluntarios y acudir a empresas asociativas campesinas para autofinanciar el trabajo de los secigristas, cubriendo los gastos de alimentación, alojamiento, movilidad local y otros, indispensables para el desempeño de sus funciones.

La capacitación dada a los graduandos tuvo en cuenta que uno de los objetivos centrales del programa es el de apoyar las acciones que se ejecutan en cada ámbito zonal para la consolidación del proceso de reforma agraria. Previos a la iniciación del Servicio se desarrollaron cursos de capacitación con un total efectivo aproximado de 60 horas, con contenidos temáticos referidos a: Problemática alimentaria y agraria y lineamientos de política del sector; principales aspectos de los cultivos y crianzas característicos de las diferentes áreas de trabajo; política de créditos agrarios, mecanismos; comercialización de fertilizantes; estructura y funcionamiento de empresas campesinas; fines, objetivos y estructura de funcionamiento del SECIGRA. Además de estos cursos previos, se han desarrollado reuniones periódicas combinadas con acciones de supervisión y evaluación en la empresa o agencia donde trabajaba el secigrista, así como reuniones de intercambio de experiencia zonal o interzonal, con un promedio de dos veces al año.

En el trabajo de campo se ha procurado que el graduando no imponga sus criterios, que parta de la aceptación de la propia comunidad o empresa; hubo necesidad de reuniones previas con directivos de empresas campesinas para presentar a los secigristas y asegurar que éstos no iban a su plantar a los administradores. La programación de acciones se hizo con los directivos, lo que determinó en varios casos la necesidad de elaborar planes de explotación o llegar a precisiones técnicas en su elaboración.

La mayor demanda de secigristas la han presentado las cooperativas agrarias de producción formadas en el proceso de reforma agraria iniciado en 1969, "lo que obedece a la mayor presencia de este tipo de empresas en la nueva estructura agraria y a sus mejores posibilidades económicas y condiciones organizativas" 39/. Los entrevistados señalan que las comunidades campesinas, a pesar de ser mayores en número, no han podido

39/ Hasta diciembre de 1976 se habían constituido en el país 1,374 empresas asociativas campesinas, de las que 486 (35,3%) eran cooperativas agrarias de producción. Fuente: Avances de la Reforma Agraria al mes de diciembre de 1976. Ministerio de Agricultura, 1977.

acoger sino pocos secigristas a quienes han brindado sólo alojamiento y alimentación; no obstante, "justamente por sus carencias y por mantenerse aún en condiciones de franca marginación sin haber recibido los beneficios de la reforma agraria, estas comunidades debieran ser objeto de prioritaria atención del SECIGRA, cuando se disponga de plazas financiadas por el Estado", señalan.

La población ha mostrado la mayor receptividad al trabajo de los graduandos, afirman. "Nuestro programa está demostrando que el campesino es abierto a una asistencia técnica que no necesariamente debe ser sofisticada". "La ausencia de un compromiso formal o laboral del secigrista con el estado y con la propia comunidad o empresa, ha influido para que su accionar en el campo sea motivado fundamentalmente por su vocación de servicio". El 60% de empresas ha solicitado que los secigristas se queden trabajando con ellas. Indican, asimismo, que en las diversas zonas donde se ha desarrollado el trabajo, gracias a los informes de los graduandos, a la apreciación directa obtenida por los funcionarios de las correspondientes Secretarías Ejecutivas Zonales y a los informes evaluativos de los supervisores, se han logrado sistematizar, tanto la problemática como los principales logros obtenidos en los aspectos agrícola, pecuario y administrativo-asociativo de las organizaciones agrarias comprendidas en el programa.

En la evaluación del graduando se toma en cuenta, además de su informe final, la opinión de los dirigentes y socios de las empresas así como la de autoridades locales. El diseño del informe es elaborado entre la universidad y los representantes zonales del sector; el graduando desarrolla ese esquema durante el año, registrando sus observaciones en el avance de su trabajo; "prima en el esquema del informe, la utilidad inmediata que a nivel local o empresarial pueda revertir del trabajo del secigrista, sin menoscabo de un mínimo de rigor científico", especifican.

En la estructura sectorial, el órgano responsable del SECIGRA-Alimentación fue compuesto por una Secretaría Ejecutiva Nacional y un Equipo Coordinador de 4 miembros. En cada zona se constituyen Comités Zonales en función del Servicio y Secretarías Ejecutivas con un coordinador supervisor a dedicación exclusiva; tanto en el nivel nacional como en el zonal participan representantes del sistema universitario y del Ministerio de Educación.

En 1978 el Servicio se está adecuando a la nueva estructura resultante de la fusión de los Ministerios de Alimentación y de Agricultura. Luego de una inicial reticencia de algunos funcionarios zonales, que veían la presencia de secigristas como una responsabilidad mayor con igual remuneración, se fué superando esta situación, "en la medida que van midiendo la acción de los graduandos, van aceptando su trabajo como una evidente ayuda".

Las relaciones con universidades de provincias han sido óptimas según los entrevistados, "pues en ellos el interés y motivación fue mayor". En cambio, no pudo obtenerse apoyo de la Universidad Nacional Agraria en Lima, cuyos directivos objetan el funcionamiento del Servicio. Las universidades participantes, otorgan los títulos correspondientes a los graduandos, previa sustentación del informe: señalan que ésto "provoca reparos en los 'académicos' que postulan la clásica tesis universitaria de tipo teórico". Afirman, asimismo, que el desarrollo del SECIGRA ha determinado "una creciente conciencia de la necesidad de cambios curriculares en los programas académicos. Los informes lo certifican".

Manifiestan disconformidad con la participación del sector Educación, "en las pocas ocasiones que ha intervenido no ha cumplido un rol rector; en la práctica el CONASECIGRA ha sido organizado por presión de los propios sectores".

Remarcaron que las deficiencias en el Servicio son derivadas de las limitaciones económicas y administrativas del sector y de la forma como se dió la participación de algunas universidades, que no permitieron un constante asesoramiento y supervisión de los secigristas en el campo. No obstante, afirman, "los logros alcanzados superan largamente estos vacíos".

Las perspectivas del programa las supeditan a que se superen los problemas derivados de la integración de los sectores Agricultura y Alimentación, pues se ha suprimido el órgano responsable del SECIGRA y la dirección que asumía la Secretaría Ejecutiva; y a la dotación de mayores recursos económicos, pues "ahora se depende de las solicitudes y posibilidades de las empresas, lo que quita al programa capacidad de conducción", incluso, anotan, "con mayores recursos sería posible superar los obstáculos que pone la Universidad Nacional Agraria para participar".

2.3. SECIGRA-Vivienda y Construcción

Se entrevistó al Director y al Sub-Director de este programa. La organización administrativa se compone de una oficina en Lima y ubicando en cada región a un técnico encargado.

Los secigristas sorteados suscriben un contrato con el Ministerio, se les da orientaciones a través de charlas y "se les entrega un pequeño equipo de trabajo antes de ponérseles a disposición de las direcciones regionales"; éstas evalúan el trabajo a través de informes mensuales, considerando que el secigrista es asimilado al plan regional "para que apoye el cumplimiento de las metas previstas".

Una característica del programa en Vivienda es que en general es más lento que en otros sectores, "no es como en Salud, donde la demanda de atención es concreta y los efectos se ven pronto". El trabajo en vivienda "es menos conocido, más oneroso, se necesitan más recursos e instrumentos", incluso, señalan "no se produce un proceso de transferencia de tecnología a la población" y el aprovechamiento de la experiencia por el sector es más complicado "pues se necesita de un estudio e información pormenorizados en cada caso".

Expresan disconformidad con el rol de la JUPCE, "su presencia no es muy significativa para nuestro trabajo".

El programa tiene una grave limitación económica ("los problemas presupuestales y de reducción de personal, van limitando cada vez más los proyectos"). Esta situación determina que los graduandos en su mayoría sean exonerados del servicio. Observan, que a pesar de haberse concebido el programa en función de la población marginada, en la actualidad -justamente por los escasos recursos económicos asignados- se envía secigristas a empresas privadas que pueden pagar su propio servicio, "lo que se está haciendo desvirtúa su orientación social original".

3. Resultados de la aplicación de Encuestas

El Programa SECIGRA fue el único de los tres analizados, donde pudo en cuestarse a usuarios en un número de 30 y a directivos en número de 30.

Los secigristas corresponden a los programas de Salud y de Vivienda-Construcción. Se optó por ubicar a egresados con residencia en Lima que de sarrollaron su trabajo en provincias y a graduandos ejercitando sus últimos meses de servicio en centros de salud o en proyectos urbanísticos ubicados en la periferia de Lima. Sensiblemente no fue posible considerar a graduandos del programa Agricultura-Alimentación por el hecho de pertenecer en su casi totalidad a universidades de provincias, ni a los del SECIGRA-Industria, por no haber tenido acceso a las correspondientes fuentes de información y por haberse iniciado recién en 1978 su primer programa.

Los directivos son jefes de Centros de Salud en poblaciones marginales de Lima, funcionarios del sector Vivienda y Construcción, así como algunos catedráticos y docentes de centros de Educación superior vinculados a estos programas.

En la aplicación de encuestas se observó que en los Centros de Salud visitados 40/ los directivos, en su mayoría, prestan apoyo a secigristas orientando su trabajo, señalándoles diariamente los porcentajes de atención a pacientes, proporcionándoles ambientes para atender dichos pacientes así como instrumental mínimo (estetoscopio, tensiómetro, etc.); se encontraron dos casos de Centros de Salud donde el médico profesional consideraba al se cigrista como un posible "usurpador" de pacientes, poniéndoles trabas, ais-lándolos y no señalándoles el plan de trabajo a cumplir.

40/ Un Centro de Salud, dentro de la estructura orgánica del Ministerio de Salud, es la unidad administrativa y de servicio ubicada en ámbi tos de tipo distrital, que depende del Área y de la Región de Salud. En el presente trabajo se tomó contacto con Centros de Salud de la periferia de Lima ubicados en: Piedra Liza, 3 Compuertas, Chacarilla de Otero, Llarate, Campoy, Rimac, San Luis, El Porvenir, Barranco, Villa El Salvador y José Carlos Mariátegui.

Los directivos del SECIGRA-Vivienda y Construcción han aprovechado la presencia de secigristas para apoyar diversos proyectos de construcción de viviendas, de remodelación urbana, de higiene ambiental, etc. La adecuada relación con los graduandos en áreas urbanas no se produce con los que van a prestar sus servicios en áreas rurales, por no existir la coordinación necesaria entre la conducción nacional del programa y las instituciones ligadas al sector en el área rural.

Con referencia a los secigristas, se puede afirmar que la gran mayoría de los encuestados está identificado con el programa en cuanto a su concepción y sus objetivos. Se ha visto el entusiasmo y la lucha que han tenido que dar frente a instancias burocráticas para impulsar programas o sencillos proyectos alguna vez planeados con la propia comunidad, o, en el caso de graduandos del SECIGRA-Salud, enfrentar la incompreensión de sus futuros colegas exigiendo pacientes por atender y formulando iniciativas sobre nuevas y necesarias tareas por emprender en el Centro de Salud. Sin embargo de ello, opinan que han sufrido contratiempos al tratar de aplicar su teoría profesional adquirida en la universidad, pues muchas veces lo aprendido no les es útil por falta de medios o porque no está en función de la realidad sanitaria por enfrentar. Constituyó una constante el que los secigristas que ponían mas resistencia para cumplir con el Servicio eran graduandos pertenecientes a una clase social y económica media alta o alta, sus argumentos principales se centraban en la asignación económica baja, en que la experiencia recogida era pobre, y, en fin, que se trataba de "un juego demagógico del gobierno".

Se ha observado igualmente, que la comunidad acoge la acción de los secigristas y comenta favorablemente el entusiasmo de muchos de ellos, en comparación con el trabajo rutinario e indiferente de profesionales de salud con varios años de servicio en el lugar.

Lo que el secigrista cuestiona es la falta de orientación y apoyo tanto de su universidad como de los propios sectores. Al dejar la universidad para cumplir su servicio, pierde todo contacto con ella, y la prestación de su trabajo no es reconocida como profesional sino como estudiante-practicante; de otro lado, manifiestan temor porque su experiencia (resumi

da en el Informe) no revierta ni sea recogida por la universidad; según va- rios de los encuestados, al programa académico correspondiente, sólo le in- teresa conocer la "constancia" expedida por el programa donde ha cumplido el Servicio. Otro cuestionamiento recogido en los diálogos con secigris - tas, es el que hacen al sorteo como forma de elección; están de acuerdo en solicitar que el SECIGRA sea obligatorio para todos los declarados aptos para reali- zarlo; manifiestan serias dudas sobre la autenticidad de algunos sorteos y han denunciado ante sus autoridades académicas los medios de que se valen algunos graduandos para evitar el Servicio.

3.1. Encuestas a secigristas

1) Datos Generales

a)

CUADRO Nº 22

Secigristas por especialidades

	<u>Nº</u>	<u>%</u>
Medicina humana	42	52,5
Farmacia	4	5
Odontología	2	2,5
Enfermería	10	12,5
Arquitectura	10	12,5
Ingeniería Civil	10	12,5
Otros	<u>2</u>	2,5
	80	

Numéricamente la participación de graduandos del SECIGRA-Salud es la más importante, y la especialidad de medicina humana la más numerosa en cuanto a secigristas entrevistados.

b)

CUADRO Nº 23Universidades de procedencia

	<u>Nº</u>	<u>%</u>
U.N.N.San Marcos	39	48,7
U.Federico Villarreal	17	21
U.N. de Ingeniería	5	6
U. Ricardo Palma (particular)	4	5
U. Cayetano Heredia (particular)	1	1,2
Escuelas de Enfermería	11	13,7
Otras	<u>3</u>	3,7
	80	

Las universidades estatales San Marcos y Federico Villarreal son las que aportaron más graduandos encuestados. Todos los centros superiores de enseñanza, están ubicados en Lima.

c) Con referencia a los ámbitos atendidos, un total de 73 (91,2%) de graduandos trabajó en áreas urbanas, desempeñándose 39 de ellos (48,7%) en pueblos jóvenes o barrios marginales. Sólo 7 de los encuestados (8,7%) manifestó haber trabajado en áreas rurales. Esta tendencia mayoritaria de atención a zonas deprimidas, confirma la intención en el SECIGRA de cubrir vacíos de atención profesional en el país, ampliando la correspondiente cobertura y propugnando una forma de atención básicamente primaria.

d)

CUADRO Nº 24Opinión sobre el SECIGRA anterior a su participación

	<u>Graduandos</u>	<u>%</u>
Favorable	36	45
Desfavorable	43	54
No opina	<u>1</u>	1
	80	

La inicial actitud de universitarios, contraria al Servicio originó este ítem. El 54% de los encuestados tenía una opinión desfavorable sobre el Programa, aduciendo como principales causas: el conocer su falta de recursos económicos y materiales, el atraso en el ejercicio de su profesión por un año más, el desconocimiento del Servicio, la falta de apoyo al secigrista, el no reconocimiento de su servicio en reemplazo de la tesis de grado.

Los que tenían una opinión favorable (36 o 45%) habían acudido al SECI GRA por los beneficios que ofrece a la comunidad, por adquirir un mayor conocimiento de la realidad, y sabedores de que su trabajo personal posibilitaría alcanzar una mayor cobertura de atención.

ii) Selección, capacitación y supervisión

a) La mayoría de secigristas (35 o 43,7%) considera inadecuado el sistema de selección por sorteo. Las dos principales razones esgrimidas fueron: su carácter coactivo y estar sujeto (el sorteo) a visibles formas de parcialización por parte de los encargados de desarrollarlo. El 17,5% (14) de encuestados se abstuvo de opinar.

b) Se valora en las respuestas, de modo mayoritario, la capacitación obtenida mediante el trabajo mismo (34 opiniones o 42,5%), un 38,7% (31) de ellos señala que recibió capacitación mediante charlas y documentos. 15 secigristas (18,7%) afirmaron no haber recibido ningún tipo de capacitación previa. Buen número de ellos reclaman un aprendizaje con características sistemáticas, como elemento que ayudaría mucho al trabajo de campo; remarcan la necesidad de dar más importancia a procedimientos y metodologías en relación con la comunidad.

c) Las opiniones sobre la supervisión recibida son dispares. Mientras 28 encuestados (35%) manifiestan su acuerdo con la supervisión recibida, un 32,5% (26) señala que prácticamente no se recibió supervisión y el 22,5% (23) expresa su desacuerdo con la supervisión calificándola de "inadecuada". 8 secigristas (10%) no opinan al respecto.

En general las críticas a la supervisión coinciden en que ésta no se hace con un seguimiento disciplinado del trabajo del graduando; se reconoce el esfuerzo hecho por directivos del sector de los que dependían los secigristas, dentro de sus limitaciones de tiempo, para orientar su acción. Las mayores críticas están concentradas en los niveles nacionales y en las universidades.

iii) Apoyos recibidos

a)

CUADRO Nº 25

Sobre apoyo recibido por graduandos

<u>Tipo</u>	<u>Graduandos</u>	<u>%</u>
Económico	14	17,5
Recursos y equipos	34	42,5
No tuvo	<u>32</u>	40
	80	
<u>Importancia</u>		
Suficiente	4	
Necesario	19	
Adecuado	9	
No opinan	<u>16</u>	
	48	

El 60% de encuestados reconoce haber recibido apoyos de tipo económico o con el aprovisionamiento de equipos y recursos materiales; sólo 4 de ellos los considera suficientes, 19 necesarios y 9 adecuados, el resto se abstiene de opinar. Habría que señalar que el apoyo "económico" estuvo referido a la ayuda monetaria extra recibida como complemento del haber fijado presupuestalmente a los secigristas, esta asignación mensual fue entregada a todos los graduandos encuestados.

b) En cuanto al apoyo recibido por el órgano del sector en cuyo ámbito realizó su servicio, el 57,5% (46) declara haber recibido diversos tipos de ayuda; 30 graduandos (37,5%) indican que, contrariamente, no recibieron apoyo.

c) Un aspecto que interesaba conocer era la actitud mostrada por los profesionales con los que tuvo que relacionarse el secigrista en su trabajo. La mayoría califica favorablemente al apoyo recibido por sus futuros colegas de profesión: 38 de ellos (47,5%) lo califica de "apoyo efectivo", 11 (13,7%) indican que fueron apoyados "regularmente". Son 23 (28,7%) los graduandos que señalan haber tenido mas bien trabas y contratiempos en su relación con dichos profesionales.

iv) Trabajo con la población

a)

CUADRO Nº 26

Desarrollo de etapas en el trabajo de campo

	<u>Graduandos</u>	<u>%</u>
- Realizaron etapas (programa)	27	33,7
-- No realizaron etapas completas y ordenadas	34	42,5
- No opinan	<u>19</u>	23,7
	80	

La mayoría de opiniones coincide en señalar que el trabajo con la población no ha estado sujeto a acciones de promoción debidamente planeadas y que, por el contrario, se ha dado de manera desordenada. Manifiestan que fue un condicionante ingresar a una estructura administrativa con tareas pre-fijadas y, hasta cierto punto, rutinarias. Los secigristas que expresaron mayor conformidad con su trabajo con la población, afirman que en buena medida esto fue posibilitado por sus propias iniciativas personales o por trabajar fuera de oficinas administrativas y en directa vinculación con la comunidad.

b) Sobre los efectos del Servicio en la propia población, una opinión mayoritaria, el 85% (68) de encuestados, reconoce como evidentes y positivos los beneficios obtenidos por los pobladores; el mejoramiento de su condición anterior se expresa en mayores conocimientos, elevación del nivel de conciencia, mayor nivel de organización y en mejora de técnicas (se prefirió este orden, de acuerdo a la frecuencia de respuestas). Sólo fueron 2 (2,5%) los graduandos que creen no beneficioso para la población al SECIGRA.

v) Beneficios del Programa

a) El 57,5% (46) de los secigristas considera que su participación en el Servicio le ha permitido mejorar su formación académica o profesional. Un 37,5% (30) no considera al año de experiencia como una acción educativa en su propio beneficio.

Las razones principales esgrimidas por los primeros fueron: les ha permitido conocer más la realidad nacional, creen estar en posibilidad de asumir en su profesión una actitud más humana y social; los secigristas de Salud ejemplificaron en su propio beneficio las siguientes prácticas: charlas de orientación (pre-natal, alimentación, venéreas, etc.), acciones de vacunación periódica, detección y prevención de enfermedades comunes en la comunidad, prácticas de atención primaria de salud; los graduandos de Vivienda y Construcción expusieron los siguientes ejemplos: aporte y conocimiento de proyectos urbanísticos complejos como el "Plan Lima", construcción de silos y de pequeños canales de riego, lotización de terrenos en pueblos jóvenes, etc.

La mayoría de secigristas que opinó negativamente no fundamentó su posición, los que lo hicieron se refirieron a lo que consideran pérdida de un año de trabajo profesional, a los problemas encontrados y a las dificultades para estudiar libros afines a su profesión.

b)

CUADRO Nº 27Beneficios de la Universidad en lo académico

	<u>Graduandos</u>	<u>%</u>
Mejoramiento del curriculum	16	20
Información estadística	19	23,7
No se beneficia	22	27,5
No opinan	<u>23</u>	28,5
	80	

El número de graduandos que prefiere no opinar es relativamente alto (28,5%), es posible que esta negativa tenga vinculación con la posterior relación que debían sostener los encuestados con sus programas académicos para la obtención del título correspondiente. Parte de los 22 participantes que creen no haber mayor beneficio para los centros universitarios, precisaron que en la medida que se mantenga lo que califican como "actual desvinculación" entre los sectores y las universidades, no será posible que éstas obtengan bienes académicos del SECIGRA.

vi) Sugerencias para el Servicio en el futuro

Las principales propuestas de los graduandos fueron:

- Que el SECIGRA sea obligatorio para todos los futuros profesionales, que sólo sean exceptuados los casos contemplados en el respectivo reglamento.
- Que los graduandos durante el servicio no pierdan relación con su universidad, y que los centros superiores participen más activamente en el programa.
- Que el trabajo desarrollado y el correspondiente informe, sirvan como sustitutos de la tesis.
- Que se eleve la asignación económica, de modo que "esté acorde con nuestras necesidades y nuestra situación de practicantes profesionales".
- que se consideren mayores partidas para equipos en apoyo al trabajo de campo.
- que la asesoría y supervisión sean dadas con más oportunidad.
- que el SECIGRA sea voluntario (opinión minoritaria, contrapuesta a la primera sugerencia).

3.2. Encuestas a directivos

i) Datos generales

a) Los detalles numéricos referidos a campañas realizadas, a seci_ristas por rama profesional y a universidades participantes, sirvieron para los datos presentados anteriormente en este capítulo.

b) Los ámbitos poblacionales atendidos, según los directivos fueron: Pue blos jóvenes (15 o 50% de opiniones); Area Rural (9 o 30%) y Area Urbana (6 o 20%). Hay correspondencia con las opiniones de los graduandos.

ii) Creación, organización y administración del Servicio

a) Los motivos de creación del SECIORA en ambos sectores, según los di- rectivos, han sido: Ampliación de cobertura y asistencia a población mar- ginada (20 opiniones o 66,6%), complementar la formación profesional (6 o 20%). 4 prefirieron no opinar.

b)

CUADRO Nº 28

Organización y Administración

	<u>Directivos</u>	<u>%</u>
<u>A cargo de:</u>		
Sectores	22	73,3
Sectores-Universidad	-	-
Universidad	-	-
No opinan	<u>8</u>	26,6
	30	

Se confirma la ausencia de instituciones universitarias en estos im- portantes aspectos. Los entrevistados en representación de sectores seña- lan que las disposiciones legales confirman esta opción; los representan- tes de universidades indican que sería útil examinar posibles cambios en di- cha legislación. Todos coinciden en afirmar que sería "positivo" un es- fuerzo de mayor coordinación entre sectores y universidades.

iii) Graduandos

a) La capacitación brindada a secigristas ha estado orientada a aspectos técnico profesionales, no comprendió aspectos relacionados con el trabajo y la promoción de comunidades.

Los medios de esta capacitación fueron: charlas (33,3% de opiniones), asesoría en el propio trabajo (16,6% de opiniones). 10 directivos manifiestan que no se dieron acciones de capacitación, y 5 que no conocen de ellas.

b) La calidad del equipamiento dado a los secigristas es objetada por los directivos que en un 80% (24) lo califica como "inadecuado" e "insuficiente".

Atribuyen a la escasez de recursos de los sectores como causa fundamental de esta situación. En Salud, ponen como ejemplo que el Servicio obtuvo por donación maletines suficientemente equipados con la idea de que servirían para varios programas; la pérdida o deterioro de maletines y piezas luego de los dos primeros programas, ha determinado la supresión de este apoyo.

c) En su totalidad los 30 directivos encuestados señalan que el trabajo de campo ha carecido de normas claras, no recibiendo los graduandos criterios suficientes para establecer adecuados contactos con la población.

d)

CUADRO Nº 29

Instrumentos de evaluación

	<u>Directivos</u>	<u>%</u>
Informes	22	73,3
Supervisión	2	6,6
No existe	<u>6</u>	20
	30	

El informe-memoria constituye el principal instrumento de evaluación. En SECIGRA-Salud se especificó que dicho informe tiene la siguiente estructura: 1) Diagnóstico y situación de salud, o estudio de los factores condicionantes y de los rasgos culturales a favor y en contra de la misma. 2) Estructura epidemiológica. 3) Descripción del servicio de salud del lugar, infraestructura sanitaria existente, sea pública o privada.

Respecto a quiénes evalúan, coinciden en señalar a los propios secigristas con sus informes y a los directivos con sus evaluaciones, como los únicos evaluadores.

iv) Beneficios del Programa

a)

CUADRO Nº 30Actitud de la población

	<u>Directivos</u>	<u>%</u>
Favorable	18	60
Desfavorable	6	20
No opina	<u>6</u>	20
	30	

La opinión mayoritaria de directivos es que las comunidades asistidas por secigristas son muy receptivas al trabajo de éstos. Coinciden en afirmar que algunas de ellas nunca tuvieron oportunidad de contar con profesionales a su disposición.

Dan opiniones similares a las de secigristas en cuanto a las formas como se expresa este beneficio para dichas comunidades.

b) Según los encuestados, los beneficios de la universidad con el SECIGRA se limitan a modificaciones o adecuaciones en el curriculum y a informaciones estadísticas. La mayoría de ellos (18 o 60%) es de opinión que el programa no está beneficiando de modo significativo a los programas académicos de centros universitarios; algunos reprochan el desinterés de autoridades universitarias.

v) Apoyos al SECIGRA

a) Según estos directivos no es suficiente el apoyo de las instancias administrativas sectoriales al trabajo de los graduandos; esta opinión es dada por 18, lo que equivale al 60%. Las razones están referidas a: la ubicación de los órganos nacionales en la estructura del sector, la escasez de recursos así como la falta de personal idóneo en algunas áreas geográficas.

El 33,3% (10) es de opinión que el apoyo brindado es suficiente, considerando las condiciones como se da el auspicio del Servicio.

b) Un mayoritario 60% (18) indica que el Ministerio de Educación no apoya a los programas con la normatividad correspondiente. La mayoría de normas, afirman, han surgido en los propios sectores así como las principales iniciativas con referencia al desarrollo del SECIGRA.

10 de ellos (33,3%) admiten la utilidad del sector Educación en cuanto a acciones normativas y de coordinación intersectorial, aunque precisan que se ha dejado a criterio de los sectores, los aspectos educativos que les corresponde normar.

Todos coinciden en señalar la necesidad de nuevas normas legales; algunos hicieron hincapié en la urgencia de una Oficina Nacional encargada a tiempo completo de promover el desarrollo del Servicio, así como de canalizar recursos económicos externos en su apoyo.

vi) Perspectivas

Refiriéndose al futuro del SECIGRA, sólo 8 (26,6%) de los directivos manifiestan su conformidad con mantener el sistema de trabajo actual. El 66,6% (20) es de opinión que las perspectivas del Servicio estarán supeditadas a la introducción de modificaciones, a partir de considerar la experiencia habida. Todos concuerdan en afirmar que no debe desaparecer el SECIGRA, y mas bien con las modificaciones que pudieran introducirse, tiene posibilidad de constituirse en un programa con mayor capacidad de influencia en los desarrollos sectoriales previstos.

CONCLUSIONES

Los programas de formación de recursos humanos analizados, son expresiones de un esfuerzo educativo por dar al adulto peruano una capacitación específica, con categorías renovadoras y con métodos no formales, buscando su calificación en función del desarrollo nacional. En su concepción e implementación se revela la estrecha interdependencia entre la educación y la estructura económica-política del país.

Luego de analizar estos programas, se puede señalar que la formación del adulto trabajador en el sistema educativo reformado, posee los siguientes rasgos característicos:

- a) El adulto cobra especial importancia al crearse modalidades educativas en su apoyo: la Educación Básica Laboral o educación de adultos con nuevos contenidos y la Calificación Profesional Extraordinaria, destinada a ofrecer capacitación especializada complementaria en las ramas de actividad productiva y de servicios.

- b) Se rompe la rigidez escolar, optándose por el uso de medios de comunicación y de la capacidad instalada de empresas, fábricas y locales no escolares, en beneficio de la formación de los trabajadores. Se supera así, la concepción exclusivamente escolar del proceso educativo, dando cabida a un planteamiento más integral, reconociendo y avalando las posibilidades de métodos no escolarizados y de otros canales educativos; en ellos, asimismo, se percibe y sitúa la educación de adultos en un contexto diferente: centrada en el trabajo o en

.../

la posibilidad de acceso al mismo y sabiendo que no puede darse de la misma forma que al niño o al adolescente.

- c) Las acciones de educación de trabajadores se coordinan por primera vez con un Plan Nacional de Desarrollo, creándose en el Ministerio de Educación una Junta Permanente de Coordinación Educativa, con la participación de representantes de todos los sectores del Estado; este y otros organismos proporcionan elementos informativos necesarios para que los proyectos de formación profesional y el reciclaje de trabajadores se ajusten a los requerimientos de desarrollo.

- d) Se cambia la orientación de la formación laboral, sus contenidos son ligados al proceso político iniciado en 1968 y se alienta y posibilita la participación de los trabajadores en la gestión de su propia educación.

La creación de las Unidades de Instrucción, de los programas No Escolarizados de Educación Básica Laboral y del Servicio Civil de Graduandos, está ligada al derecho de la educación sugerido en dicha Reforma, que se planteaba sea ejercitado sobre la base de una democratización económica de la sociedad. Esta democratización se expresaba a través: de una reforma agraria que convierte a empresas agroindustriales y a otros latifundios en cooperativas agrarias de producción y en empresas asociativas campesinas; de una reforma empresarial por la que la mayoría de empresas privadas debían acogerse al nuevo régimen de la comunidad laboral, institución que reivindica al factor

.../

trabajo y cuestiona el rol predominante que se asignaba al capital en el proceso productivo; del fortalecimiento de la capacidad empresarial del Estado y de la creación de nuevos y distintos sectores económicos como el de propiedad social.

Existen otros dos elementos que explican el surgimiento de este tipo de programas: los nuevos roles, actitudes y valores originados por las relaciones de producción, así como los estrechos y constantes vínculos entre el proceso de enseñanza-aprendizaje y el acto de trabajo, propuestos en dispositivos del nuevo sistema educativo. La educación, entonces, es planteada como parte y cooperadora del cambio y como habilitadora de hombres para participar en una sociedad en vías de modificación.

El análisis realizado ayuda a corroborar que las características de una sociedad y de un proceso político, constituyen un marco de condicionamientos sobre las posibilidades reales de hacer educación y sobre las peculiaridades que pueden asumir los servicios educativos. Esto tiene relación con el desfase observado entre la concepción de la Reforma y de los tres programas estudiados, formulada en el régimen que inicia y propugna el cambio social y educativo, y la implementación de los mismos, iniciada cuando en el país se da una nueva fase del gobierno militar, que reorienta la acción del Estado y de sus instituciones, afectando el sentido y la letra de la legislación que origina las reformas iniciadas, así como la relación con los trabajadores y las organizaciones de éstos, beneficiarios de dichas reformas. Dicha situación repercute de modo directo en la acción educativa de los

.../

programas, a la que, de alguna manera, se imprime las características que propician el desarrollo de las actuales tendencias sociales que el nuevo proceso político quiere reforzar, a la reorientación de aquellas que ahora se quieren evitar.

Se parte en esta formación de recursos humanos, sobre todo en las Unidades de Instrucción y en los PEBAL, de la premisa que a las empresas tanto estatales como cooperativas y privadas, les corresponde una parte considerable de la responsabilidad educativa, suponiéndose que la inversión que realicen en la formación y el perfeccionamiento de sus trabajadores, reverterá a su propio beneficio con el aumento de la producción y la productividad. Esta suposición no ha sido compartida por la mayoría de empresarios, pues el porcentaje de centros laborales que han respondido a este llamado es escaso. La disposición de crear Unidades de Instrucción en cada empresa o centro laboral, dotando de pragmatismo a la calificación profesional extraordinaria, a través de su vinculación con un trabajo u oficio determinado, no tuvo eco suficiente; es notable la diferencia entre el número de centros laborales del país y las Unidades de Instrucción instaladas. A ello se agregan: el escaso financiamiento aportado por la mayoría de empresas que decidieron apoyar la creación de estas unidades o de PEBAL en su seno, la falta de incentivos y facilidades a sus trabajadores y su marcado interés por desarrollar sólo aspectos de tipo técnico-productivo, sin considerar otras aspiraciones educativas del personal a su cargo. A pesar de lo anterior, constituye evidente avance la contribución de empresas, sosteniendo y patrocinando programas de educación básica laboral

.../

y calificación profesional extraordinaria.

Por otro lado, la coordinación del Ministerio de Educación con los demás sectores públicos, se da dentro del esquema de impedir un aislamiento del sector educativo, para permitir diseñar una preparación concreta y delimitada de usuarios a través de dispositivos normativos específicos a cargo de cada sector. Justamente, el reconocimiento de acciones educativas llevadas a cabo por otros sectores en Unidades de Instrucción y en el SECIGRA, ha posibilitado que los dispositivos normativos específicos sean formulados en el respectivo sector, al igual que la fijación de montos presupuestales y la utilización de su capacidad instalada y de sus recursos humanos y materiales, en actividades educativas de estos programas, dentro de una concepción de apoyo intersectorial.

En la motivación y encausamiento de la presencia activa de sectores ha jugado rol importante la Junta Permanente de Coordinación Educativa del Ministerio de Educación. Sin embargo, las iniciativas de este sector han tenido la desventaja de no tener correspondencia con sus propios recursos e infraestructura, de por sí insuficientes para asesorar convenientemente a los sectores en las políticas educativas y las reglamentaciones, así como para realizar una acción sistemática de evaluación y control. Las opiniones de representantes de los demás sectores no son positivas sobre el rol cumplido por Educación en apoyo a la implementación de los programas de UI y del SECIGRA, reclámndole una presencia más significativa en la normatividad y coordinación correspondientes.

.../

Existen, asimismo, tres aspectos referidos a la presencia del Estado en estos programas, que condicionan su desarrollo. El primero es la incapacidad manifiesta de organismos estatales, por hacer cumplir dispositivos legales, estableciendo los estímulos y las sanciones debidas para su efectivización; es patente el no cumplimiento de claros artículos de leyes y reglamentos que determinan la contribución de "todas las empresas" al financiamiento de la educación de sus trabajadores o a la formación de Unidades de Instrucción en su seno. El segundo, tan o más grave que el anterior, es la determinación de la estrategia, la programación y la evaluación de dichos programas, sólo por representantes de sectores públicos, sin considerar la opinión de los propios usuarios; esta situación no solo debilita o ignora el sentido pro-participatorio de la Reforma Educativa, sino que determina la reorientación misma de algunos de ellos, pues estos representantes "oficiales" o son intérpretes o están condicionados por los actuales cambios en la dirección política del Estado. Lo anterior es particularmente visible en el caso de las nuevas normas aprobadas por los Elementos Permanentes de Acción Educativa - EPAE, sobre las UU.II.; en ellas se determina con claridad la subordinación de las unidades a las empresas, dándose a éstas potestad de elegir coordinadores y de aprobar reglamentos internos y planes educativos, en vez de los trabajadores y de los propios EPAE sectoriales, respectivamente, como estaba originalmente establecido. El tercer aspecto está ligado al hecho de que el esfuerzo financiero ha sido asumido fundamentalmente por el Ministerio de Educación y los sectores públicos, sin obtenerse

.../

la presencia y disposición económica debidas, del conjunto de la población y de instituciones empresariales; las valiosas excepciones de centros laborales auspiciando estos programas, no modifican de modo sustantivo la anterior afirmación. Particularmente graves son las limitaciones económicas del sector Educación en el auspicio de los PEBAL a su cargo y de los sectores que han iniciado programas SECIGRA; la crisis económica y la austeridad fiscal en el país, ponen en riesgo la continuidad de buen número de experiencias, lo que hace deseable se intenten formular proyectos que recurran a fuentes externas de financiamiento.

Un elemento distinguible en las experiencias educativas estudiadas, es la utilización de personal docente no especializado. En las Unidades de Instrucción, los coordinadores, en su mayoría, no poseen formación pedagógica y los eventos educativos que promueven, son asumidos por un heterogéneo conjunto de profesionales no docentes y de técnicos afines a cada actividad económica o social de los centros laborales. La capacitación de los graduandos secigristas es asumida por profesionales del sector que auspicia el programa. En los PEBAL, se ha utilizado docentes profesionales con experiencia y formación escolarizada, deficiencia que se trata de suplir con acciones de entrenamiento sin énfasis suficiente en técnicas de promoción comunal e intergrupala; en estos programas se incluye además como personal docente a técnicos o artesanos sin título académico, propuestos por la comunidad o por empresas que patrocinan PEBAL. Esta situación es positiva en cuanto pone en práctica

.../

la concepción de "educador" propuesta por la Reforma Educativa: Toda persona capaz de transmitir una experiencia de vida, puede asumir roles docentes; mas, de otro lado, determina la necesidad de hacer frente en el país a la formación de personal especializado en educación de adultos.

La experiencia acumulada en los tres programas es diversa, por la heterogeneidad de usuarios beneficiados y de ámbitos donde se desarrollaron, por las particulares circunstancias que caracterizaron su iniciación e implementación, así como por los diferentes problemas que hubieron de enfrentar para que la metodología, los contenidos y la evaluación pudieran darse en correspondencia con los objetivos propuestos:

Unidades de Instrucción:

La cogestión laboral iniciada en los diversos campos de la economía peruana a través de las comunidades laborales, tiene su correlato educativo en las unidades de instrucción, órgano de cogestión educativa en el seno de las empresas y centros laborales, encargado de desarrollar programas de calificación profesional extraordinaria con los trabajadores de cada centro laboral. Se establece entre las comunidades laborales y las unidades de instrucción una relación dialéctica en sus aplicaciones prácticas y en el perfeccionamiento técnico. Esto refuerza la idea de que en la Reforma Educativa peruana fué concebida y ejecutada de acuerdo con las líneas generales de la política de transformación económico-social iniciada. Por ello es que ambas instituciones son afectadas sus-

.../

tantivamente con el inicio en 1975 de una nueva fase del Gobierno Militar que orientan la acción del Estado afectando el sentido y el desarrollo de las reformas emprendidas.

Sin embargo, la constitución de Unidades de Instrucción en centros laborales, es un importante paso en el reconocimiento al derecho del trabajador para continuar calificándose. La opinión de las personas contactadas en entrevistas y encuestas reconoce que, donde se han implementado, se capacita o puede llegar a capacitarse mejor que en mecanismos de capacitación anteriormente utilizados en centros laborales. Las acciones educativas se han dado a través de metodologías tradicionales y han estado orientadas básicamente a elevar la producción y productividad de los centros laborales; han influido en esta opción, los intereses que designan al coordinador, figura central en el planeamiento y ejecución de dichas acciones, quien, por su falta de preparación pedagógica y administrativa y por su extrema dependencia de los órganos de dirección empresarial, ha tenido un rol disminuido con escasas posibilidades de logros y realizaciones.

Por ello, los trabajadores, si bien distinguen sus ventajas, no reconocen a la U.I. como representativa de sus intereses; no encuentran, asimismo, estímulos suficientes para mejorar su situación laboral a partir de la calificación obtenida. Se advierte, igualmente, que con la normatividad se ha pretendido abarcar una realidad mucho más amplia que la que era posible cubrir; hay contradicción y hasta oposición entre

.../

los dos principales instrumentos legales: mientras el Reglamento de CPE, expedido en 1975, precisa que esta modalidad debe tener como objetivo fundamental la preparación integral del trabajador y no obedecer sólo a una perspectiva de crecimiento económico, el nuevo Reglamento de Unidades de Instrucción, incentiva una adecuación de éstas a los requerimientos de la unidad productiva empresarial, despojándose de elementos educativos propiciados por la Reforma Educativa.

Programas No Escolarizados de Educación Básica Laboral:

La finalidad básica asignada a los PEBAL es la de brindar educación complementaria o sustitutoria, ampliando la cobertura de atención de la EBL. La metodología propuesta es compleja y basada en un conjunto de situaciones pedagógicas que suponen la participación conjunta de docentes y usuarios, y en el uso de técnicas de autoaprendizaje; existen dificultades en su aplicación sobre todo por la insuficiencia en materiales y equipos de apoyo y por el problema de impreparación docente, para opciones no formales de educación. El considerable esfuerzo hecho creando cuadernos autoeducativos y formulando guías para adecuar éste y otros materiales similares, constituye una experiencia innovadora; aunque, la marcada experiencia escolarizada en el sector Educación, ha influido para que las materias con mejor desarrollo sean vinculadas con la modalidad de educación básica regular, no siendo suficiente el desenvolvimiento de la formación laboral. La evaluación y la certificación, constituyen elementos de motivación importante en la medida que posibilitan a los usuarios ascender de grado o ciclo. Se presenta marcada despro-

.../

porción en cuanto a apoyo económico y facilidades de infraestructura, en favor de PEBAL con auspicio de empresas, aunque, en descargo de los PEBAL estatales, se puede afirmar que ofrecen un cuadro de menor rigidez administrativa y de mayor creatividad y esfuerzo no escolarizado. Los usuarios de estos programas forman parte de la población adulta marginada o son trabajadores con escaso nivel educativo; sus centros de interés están en relación a los distintos niveles de aspiración de campesinos, obreros, subempleados o desocupados y son difíciles de concretar por limitaciones del propio aparato educativo; las opiniones recogidas por alumnos encuestados resumen un desconocimiento de aspectos organizativos y metodológicos de sus programas y una opinión favorable sobre los beneficios o la utilidad del aprendizaje educativo.

Servicio Civil de Graduandos:

El SECIGRA señala una íntima relación entre profesión con educación, sociedad y desarrollo; con él se trata de cubrir vacíos de atención profesional en el país y de complementar la formación de los graduandos. La actitud inicial de los egresados universitarios, negando su concurso o poniendo obstáculos a participar en el Servicio, ha variado en cuanto que reconocen mejoramiento en su formación académica y haberse enriquecido en contacto con una realidad que contrasta con la teoría recibida; expresan, asimismo, desacuerdo con la falta de adecuada supervisión y de una capacitación más sólida. Un problema no resuelto en el programa es la ausencia y/o presencia mediatizada de las instituciones universitarias, lo que limita y hasta anula la posible utilización de las experiencias alcanzadas por graduandos en beneficio de programas académicos

.../

más adecuados y útiles a la realidad peruana; la asistencia técnica a los secigristas podría mejorar sustantivamente con un contacto más frecuente entre profesores universitarios y graduandos, en el propio campo de acción de estos últimos. Los sectores estatales reconocen el aporte del SECIGRA en la obtención de información básica sobre problemáticas zonales o locales, en la mejora de sistemas de coordinación intra e inter-sectorial y en la actualización profesional de su propio personal. Ha habido receptividad en pobladores a la acción de los graduandos, siendo mejor en aquellas localidades más pequeñas y sin servicios profesionales; se pueden calificar como importantes para la realidad del país los trabajos comunitarios e individuales realizados por los secigristas de los diferentes programas. Con referencia a los anteriores elementos, es deseable la consolidación del órgano propuesto para coordinar los programas SECIGRA, en la medida que las variadas experiencias de cada sector son inéditas y a la vez complementarias para los demás, que, de igual modo, se puede intentar un trabajo más integrado con la población a través de acciones multidisciplinarias e intersectoriales, y, que se requieren acuerdos conjuntos para obtener nuevas fuentes de financiación que beneficien a todos los programas.

Finalmente, el estudio realizado confirma que, a diferencia de otros modelos educativos, la Reforma Educativa peruana, tiene como aspecto más conflictivo su implementación; en varios de sus elementos, los programas analizados constituyen evidentes diferencias entre la teoría y doctrina educativa postulada y la materialización de sus conceptos. Así, estas expresiones de educación no formal no llegaron a constituir un

.../

subsistema del sistema educativo nacional que se implementaba, pues tanto los órganos de planificación educativa como los mecanismos administrativo-financieros correspondieron con sus valores y criterios de tipo formal y cuantitativo, al carácter y a los requerimiento de estas experiencias.

Esta constatación se hace sin dejar de señalar la dificultad de evaluar elementos de un proceso de cambio educativo que intentó transformar la escuela y el sentido de la educación, y que formó parte de un intento mayor de transformar una sociedad, un país; tarea difícil y compleja por no haber suficiente perspectiva histórica y porque no siempre es factible apreciar en sus resultados concretos e inmediatos la función que pueden cumplir programas como los analizados, en la formación de recursos humanos para satisfacer requerimientos de desarrollo.

Marzo, 1980

A N E X O

Contenido de las Encuestas
aplicadas a Usuarios y a Directivos
de Unidades de Instrucción,
Programas No Escolarizados de Educa-
ción Básica Laboral y Servicio Civil
de Graduandos.

A. UNIDADES DE INSTRUCCION

Encuesta a Usuarios

1. Datos personales= Nombre, edad, cargo actual u ocupación, grado de instrucción, cargo o función en la UI, cargo o función en organizaciones asociativas o gremiales.

2. Antecedentes

2.1. Tiempo de existencia de la UI

2.2. Cómo se constituyó la UI (cumplimiento o no de cada paso previsto oficialmente como procedimiento de constitución)

() Comisión organizadora

() Motivación y difusión

() Elección de miembros UI

() Elección del coordinador

() Instalación de la UI

() Reglamento interno: () elaborado

() enviado

() aprobado, fecha:

2.3. El centro laboral tenía o tiene organismo similar a la UI

() si

() no

() n.s.

En caso de respuesta afirmativa:

- Cuál era ?

- Cómo estaba organizado ?

- Qué tipo de capacitación daba ? (cursos, materias)

- Qué formas de enseñanza ? (método)

3. Organización y funciones

3.1. Cuáles son los objetivos de la UI en su centro laboral ?

() Desarrollar acciones de CPE (capacitación técnica)

() Formación de cuadros técnicos (dirección, administración)

() Contribuir a elevar la producción

() Educación para participación de trabajadores en el centro laboral.

- Otros (especificar)
- No sabe
- 3.2. Cuáles son las funciones que realiza la UI en su centro laboral ?
- Investiga las necesidades educativas. Con participación de trabajadores ? si no
- Elabora planes educativos. Con participación de trabajadores ? si no
- Desarrolla actividades educativas
- Hace coordinaciones. Con quién ?
- No sabe
- 3.3. La UI se encuentra dentro de la estructura organizativa del centro laboral si no
- Dónde está ubicada ?
- No sabe
- 3.4. Cuál es la estructura organizativa de su UI ?
- Comité directivo presidente secretario
- Coordinador
- Equipo de apoyo
- Otro (especificar)
- No sabe
- 3.5. Cómo está constituido el Comité Directivo ?
- Un coordinador UI designado por la empresa
- Dos miembros elegidos por la empresa o centro laboral
- Otros (especificar)
- No sabe
- 3.6. Cómo serán las relaciones entre los miembros del Comité Directivo ?
- Buenas Regulares Malas. Especificar
- 3.7. Considera favorable para su UI que el coordinador sea elegido:
- a) Por la empresa o centro laboral si no
- b) Por los trabajadores si no
- Porqué ?
- 3.8. ¿Qué rol tiene el coordinador ?
- Dirige y coordina. Tiene poder de decisión, autonomía si no

- Actividades de docencia
- Hace diagnóstico de necesidades educativas
- prioriza necesidades educativas
- Elabora el Reglamento Interno
- Coordina con el EPAE del sector correspondiente
- Informa de sus acciones
- Administra recursos
- Otros
- No sabe

3.9. (En caso de haberlo) qué funciones realiza el Equipo de Apoyo ?

3.10. La UI cuenta con recursos financieros

- Suficientes
- Insuficientes
- No sabe

3.11. Cómo obtiene su financiamiento ?

- De la empresa
- De los trabajadores
- Del sector, EPAE
- Otros (especificar)
- No sabe.

3.12. Qué relaciones hay entre la UI y el Ministerio de Educación ?

NEC Zona

- () Docentes
- () Orientación, guías
- () Otras relaciones (especificar)
- () No sabe

4. Acciones educativas de la UI

4.1. Cómo se motivó, promocionó la asistencia a las actividades educativas ?

- Comunicados; avisos; por la Comunidad Laboral;
- Por el sindicato; a través de la propia empresa o C.L.

La asistencia es de tipo

- Obligatoria
- Voluntaria

- No sabe.
- 4.2. Qué tipo de actividades educativas realizan ?
 Capacitación para el trabajo
 Conocimientos teóricos
 Actividades prácticas
 Otros
 No sabe
- 4.3. Quién (es) determina (n) las actividades educativas ?
 La empresa el coordinador los trabajadores
 el NEC el EPAE otro, especificar
 No sabe.
- 4.4. Qué medios de enseñanza/aprendizaje se usan ?
Medios: cursos seminarios talleres charlas
 fórums
Técnicas: individual grupal
 pasivas activas
 Otros
 No sabe.
- 4.5. Qué materiales didácticos usan ? (subrayar) : pizarra, paneles, fichas, guías, manuales, cartillas, libros, harramientas, maquinarias.
- 4.6. La capacitación recibida ha sido:
 eficiente regular deficiente no opina
Porqué ?
- 4.7. Quiénes son o han sido los profesores ?
 Personal técnico de la empresa
 Profesores contratados
 Trabajadores de la empresa o centro laboral
 Docentes del sector educativo
 Otros tipos de profesionales
 No profesionales o prácticos
 Instituciones educativas
 Otros
 No sabe

- 4.8. De qué forma se evalúa el aprendizaje ?
 Notas y exámenes prácticas experimentales
 En el propio trabajo personal apreciación del coordinador
 Evaluaciones grupales otra.
- 4.9. ¿Qué aspectos se evalúan ?
 Habilidad, destreza; rendimiento en el trabajo
 Capacidad operativa; otros (especificar)
- 4.10. ¿Cómo se certifica el aprendizaje ?
 Diploma; constancia; felicitación; ascensos;
 estímulo económico; estímulo moral; otros
 No hay certificación.
- 4.11. Se realizan actividades educativas con proyección a la comunidad ?
 si no. Especificar.
- 4.12. De la capacitación recibida o dada, qué considera más significativo para Ud. personalmente ? (señale lo que considere le favorece más).
- 4.13. Señale vacíos, errores, dificultades en su UI.
- 4.14. ¿Qué nuevas acciones de capacitación considera necesarias de darse a través de la UI.?
- 5. Relaciones de la UI con la Empresa o Centro Laboral.**
- 5.1. ¿Cuales son los aportes que dá la Empresa o C.L. a la UI ?
 Financiero; infraestructura, local; equipos y maquinaria; docentes; material didáctico; facilidades; licencia, becas otros ninguno
 No sabe.
- 5.2. ¿Qué tipo de control y coordinación tiene la Empresa o CL sobre la UI ?
 Horizontal, flexible; vertical, rígido; no existe
 No sabe.
- 5.3. ¿Qué aspectos educativos o de capacitación le interesa desarrollar a la Emp. o CL a través de la UI ?

- técnico - productivo; cultural; administrativo;
 otro (especificar)
 No sabe.
- 5.4. ¿Qué aspectos o actividades educativas de la UI son los que, considera, presentan más dificultades para la Emp. o CL ? o qué aspectos de la UI son perturbadores o interfieren en la marcha de la empresa ?
Especificar:
 No sabe.
- 5.5. ¿Qué aspectos de la UI, considera, fortalecen la Emp. o CL ?
Especificar:
 No sabe.
- 5.6. ¿Qué vínculos o relaciones hay entre la UI y la Comunidad Laboral ? (especificarlos)
 Complementarios
 se refuerzan
 se interfieren.
- 5.7. Conoce los últimos cambios introducidos en el Reglamento General de las UU.II. ?
 si no
Cómo los califica ?
 positivos negativos
Porqué ?

Encuesta a Directivos

1. Datos personales
2. Cuáles cree que son las principales funciones que cumple la UI ?
3. ¿Qué aspectos favorables cree que se han logrado con las UU.II ?
 - 3.1. Para la empresa o centro laboral
 - 3.2. Para los trabajadores
 - 3.3. Para la educación del país
4. ¿Qué dificultades hubieron cuando se empezaron a instalar las UU,II en el centro laboral o empresa ?

5. Sabe Ud. cómo se empezó a organizar la UI. en su centro laboral ?
() si () no () no sabe
En caso positivo:
Qué pasos y actividades se realizaron ?
6. En su centro laboral existía alguna oficina u organismo que daba capacitación a los trabajadores antes de la UI ?
() si () no () no sabe
En caso positivo:
6.1. En qué aspectos capacitaba ?
6.2. Cómo funcionaba ?
7. En relación a ese organismo u oficina que existía o existe, la UI actual, capacita:
() igual que antes () mejor () peor () no sabe
Porqué ?
8. Puede decirnos qué aspectos, actividades educativas o de capacitación desarrolla la modalidad de CPE ?
() si () no () no sabe
En caso positivo:
Señale cuáles son éstos.
9. Puede Ud. decirnos qué normas legales (leyes, reglamentos) existen sobre las UU.II ?
() si () no () no sabe
En caso positivo:
9.1. Especificarlos
9.2. Podría señalar sus aspectos positivos ?
9.3. Podría señalar sus aspectos negativos ?
10. En el momento de organizar las UU.II, se conocían las necesidades educativas o de capacitación del CL ?
() si () no () no sabe
En caso positivo:
10.1. Puede decirnos cuáles eran las principales ?
En caso negativo:
10.2. Cómo se definieron o decidieron las actividades educativas por desarrollar ?

11. Actualmente cuáles cree que son las necesidades educativas o de capacitación del CL ? (señalar prioridades)
12. Respecto al personal que tiene a su cargo la UI en su CL, qué tipo de capacitación han recibido ?
13. Indique Ud., quiénes son las personas que en la UI desempeñan las funciones de : (especificar cargo en el CL y experiencia docente)
 - a) Coordinador
 - b) Comité directivo
 - c) Equipo de apoyo
14. Qué tipo de personas son las que enseñan ?
() profesionales docentes ; () técnicos; () personas con experiencia práctica; () improvisados; () otros.
 - 14.1. Cómo se designa a éstas personas ?
 - 14.2. De dónde provienen ?
 - 14.3. Quién financia sus sueldos ?
 - 14.4. Su condición de trabajo es:
() estable; () inestable (según el curso se le contrata)
() tiempo parcial; () otro, especificar.
15. Aproximadamente cuántos trabajadores o población han recibido capacitación en las UU.II. ?
 - 15.1. Cuántos trabajadores hay en el C.L. ?
16. Qué tipo de trabajadores son los que reciben más capacitación en la U.I. ? (quiénes acuden)
17. Qué capacitación o sobre qué aspectos se expresan las demandas educativas de los trabajadores ?
18. Qué tipo de cursos se dan principalmente en la UI ?
 - 18.1. Cómo se desarrollan estas actividades educativas ?
 - 18.2. Se utiliza alguna metodología o técnica para el aprendizaje ?
19. Están satisfechos con los eventos y la enseñanza de la UI ?
() si () no
Porqué ?

20. Cómo se evalúa el aprendizaje de los trabajadores ?
20.1. En caso de haberla, qué tipo de certificación se dá ?
21. Existe algún tipo de estímulo ?
() si () no () no sabe
En caso positivo, especificar quién lo da.
22. Que proyecciones o qué futuro ve Ud. para las UU.II. ?

B. PROGRAMAS NO ESCOLARIZADOS DE EDUCACION

BASICA LABORAL

Encuesta a Usuarios

1. Datos personales
2. Cuáles cree Ud. que fueron los motivos que impulsaron la creación de su FEBAL ?
3. Conoce Ud. los pasos que se siguieron para la organización del FEBAL ?
() si () no
En caso positivo, señalarlos.
4. Cree Ud. que la organización que tiene su FEBAL es la más conveniente ?
() si () no
Porque ?
5. Consiguientemente, el funcionamiento del FEBAL, le merece a Ud. la siguiente opinión:
- | <u>a</u> | <u>b</u> | <u>c</u> |
|-----------|---------------------------------|-------------|
| () ágil | () funciones bién distribuidas | () bueno |
| () medio | () funciones mal distribuidas | () regular |
| () lento | () sin información | () malo |

6. Los recursos materiales del FEBAL, referidos a la infraestructura, distribución de ambiente, etc., son:

- | <u>a</u> | <u>b</u> | <u>c</u> |
|-------------------|-----------------|---------------|
| () suficientes | () adecuados | () propio |
| () insuficientes | () inadecuados | () alquilado |
| | | () prestado |

7. En lo relacionado a los aspectos académicos, conoce Ud. la metodología FEBAL ?

si no

En caso afirmativo, señale si se cumplieron o no los pasos metodológicos:

Acciones previas

Acciones de investigación

Acciones de programación curricular

Ejecución curricular (desarrollo de acciones)

8. Qué opinión tiene acerca de los contenidos educativos, teniendo en cuenta las necesidades educativas de los participantes del FEBAL ?

a
 adecuado

inadecuado

b
 completo

incompleto

9. Cuáles son los cursos de mejor desarrollo ?

a) Líneas de Acción Educativa Graduadas

Lenguaje

Matemáticas

Ciencias Naturales

Ciencias Histórico-Sociales

b) Líneas de Acción Educativa No Graduadas

Promoción Comunal

Educación Artística

Educación Física

c) Línea de Formación Laboral

no sabe

10. Cuáles son los cursos en los que se nota mayor deficiencia ?

11. Han creado o reciben los cuadernos autoeducativos ?

si en parte no

En cualquiera de los dos primeros casos, indicar la apreciación que tiene de ellos:

si no

- didácticos
- necesarios
- suficientes

12. Están organizados los grupos de interaprendizaje ?

si no

12.1. Si la respuesta es negativa, señalar el porqué.

12.2. En caso positivo, indicar cuál es su funcionamiento:

- activo
- permanente
- participatorio

12.3. Los participantes, conocen y hacen uso de técnicas para el auto-aprendizaje?

si más o menos no

13. De qué manera participan los alumnos en la elaboración y aplicación de los currículos ?

14. Qué opinión le merece la evaluación en el FEBAL ?

- cubre los aspectos más importantes
- utiliza los instrumentos más adecuados
- combina formas participatorias

15. Cuáles son las principales semejanzas y diferencias entre los FEBAL y los SECEL ?

16. Qué perspectivas le reconoce a los FEBAL como agencias de educación no formal ?

a)

- tenderá a la escolarización
- se consolidará como órgano no escolarizado
- no habrá cambios sustantivos

b)

- se incrementará el número de FEBAL
- se extinguirán
- se transformarán en otro tipo de agencia educativa.

17. Según su opinión, le sirve lo que aprende en el FEBAL para mejorar la calidad de su trabajo ?
() si () no
Porqué ?

Encuesta a Directivos

1. Datos personales
2. Cuál es la finalidad básica de los FEBAL ?
3. Qué pasos se han dado para organizar el FEBAL?
 - 3.1. De éstos pasos, cuál es el que presenta o ha presentado mayores dificultades ? Porqué ?
 - 3.2. Cuál fué el período de mayor impulso organizativo en el FEBAL? Motivos.
4. Cómo es la estructura orgánica interna del FEBAL?
5. La metodología FEBAL tiene una serie de pasos cuales son éstos ?
 - 5.1. Cómo se han desarrollado o aplicado estos pasos en la realidad ?
 - 5.2. Resuma las dificultades y logros mayores que se han tenido para el desarrollo de ésta metodología.
6. Cuáles considera Ud. serían las bases o elementos centrales de ésta metodología ?
7. Qué contenidos se desarrollan en las líneas de acción educativa ?
 - 7.1. Qué principales apoyos de implementación se han producido ?
8. Explique las formas de evaluación y certificación que se realizan en el FEBAL.
9. Qué tipo de población es la que atiende el FEBAL ? (empleados, desempleados; jóvenes, adultos, etc.)
 - 9.1. La deserción es:
() alta () regular () no significativa
() no sabe
a qué cree que se debe ?

10. De qué tipo, especialidad o experiencia son los docentes que participan en el FEBAL ?
 - 10.1. Cómo se realiza la nominación y selección de ellos ?
 - 10.2. La participación de estos docentes o personal del FEBAL es:
() alta () regular () mínima () no sabe
 - 10.3. Cuál es el régimen laboral al que están sujetos ?
 - 10.4. Cuáles son sus opiniones o sugerencias sobre su régimen laboral ?
 - 10.5. Han recibido capacitación ? De qué manera se realiza ? quiénes la asumen ? qué opinión les merece ?
11. Cuáles son los tipos de apoyo más importantes que brinda el Ministerio de Educación, para el funcionamiento de los FEBAL ?
12. Cuáles son los tipos de apoyo más importantes que brindan las empresas o centros laborales para el funcionamiento de los FEBAL ?
13. Los SECEL, en qué aspectos son similares y en qué otros son diferentes de los FEBAL ?
 - 13.1. Cuáles son las dificultades mayores que hay dentro de la empresa para el funcionamiento de los FEBAL en SECEL ?
14. Cuáles serían, a su concepto, los aspectos que deben ser abordados para el mejor funcionamiento de los FEBAL ?

C. SERVICIO CIVIL DE GRADUANDOS

Encuesta a Usuarios

1. Datos personales
2. Antes de su participación en el SECIGRA, Usted tenía una opinión favorable o desfavorable de éste programa ?
() Favorable () Desfavorable
Explique los motivos
3. Qué consideración le merece el procedimiento seguido para su selección como secigrista ?
() Adecuado () Inadecuado () No opina
Porqué ?

4. Cómo fué capacitado para la práctica profesional de campo ?
() En cursos o seminarios () Con documentos
() En el trabajo mismo
Señale los temas que se desarrollaron en la capacitación.
5. Qué tipo de apoyo (económico, equipo, materiales) recibió para su trabajo ?
El apoyo brindado fué:
si no
() () Suficiente
() () Necesario
() () Adecuado Sugerencias:
6. Enumere las etapas ejecutadas en su trabajo de campo.
7. En su opinión, cree que su participación en el Servicio le ha permitido mejorar su formación académica ?
() si () no Porqué
Señale las principales experiencias que corroboren su afirmación.
8. De qué manera cree que se beneficie o debe beneficiarse la Universidad con el SECIGRA, en lo académico ?
- 9.Cuál es la actitud que asumió la población frente al trabajo de los graduandos ?
si no
() () De aceptación y apoyo
() () De rechazo (inicial)
() () De fiscalización
Otras (especificar)
10. De qué forma considera Ud. que percibió la población los efectos o beneficios del SECIGRA ?
si no
() () Mejora de conocimientos
() () Mejora de técnicas
() () Mayor nivel de organización
() () Mayor nivel de conciencia
Otros (especificar)

11. Ha tenido apoyo del òrgano del sector en cuyo àmbito realizò su servicio
() si () no Còmo se diò este apoyo ?
12. Còmo reciben la experiencia SECIGRA los profesionales ya graduados con
los que tuvo que relacionarse como secigrista ?
13. Còmo se diò la supervisiòn de su trabajo ?
- si no
 () () Adecuadamente
 () () Inadecuadamente
 () No hubo
- Por què ?
14. Què sugeriría Ud. para el programa SECIGRA en el futuro ?

Encuesta a Directivos

1. Datos personales
2. Datos generales
 - Número de campañas realizadas
 - Número de secigristas por rama profesional
 - Población beneficiada: - Ambitos
 - Cálculo poblacional
 - Universidades participantes
3. Según su opinión cuáles cree Ud. que han sido los criterios que han impulsado el desarrollo del SECIGRA ?
4. De qué manera se organiza y administra el SECIGRA ?
5. Cuáles son las acciones de capacitación con los graduandos ? Señalar la forma de la actividad (seminario, curso, etc.), contenidos y responsables de la capacitación.
6. Según su opinión. Cree Ud. que el equipamiento de los secigristas es adecuado o inadecuado, suficiente o insuficiente ?
7. Qué normas se establecen para el contacto con la población ?
8. Còmo se evalúan las acciones ? Quiénes evalúan ?
9. Según su opinión. Cuál es la actitud de la población frente al SECIGRA ?

10. Según su opinión qué beneficios obtienen las Universidades con el SECIGRA? Se utilizan los informes finales de los secigristas?. La información obtenida favorece o propone modificaciones de los currí cula?
11. Cuál es el comportamiento de las instancias administrativas en rela ción al desarrollo del SECIGRA? De qué manera apoyan a los secigris tas?
12. Cuáles son las normas que establece el Ministerio de Educación con relación al SECIGRA? son suficientes? cuáles otras serían necesarias de dar?
13. Según su opinión. Cuál es el futuro del SECIGRA? se consolidará, mo dificará, desarrollará?.