

## La educación primaria peruana: aún necesita mejorarse

Hunt, Barbara C.

Postprint / Postprint

Sammelwerksbeitrag / collection article

### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Hunt, B. C. (2004). La educación primaria peruana: aún necesita mejorarse. In *¿Es posible mejorar la educación peruana? Evidencias y posibilidades* (pp. 13-66). Lima: GRADE Group for the Analysis of Development. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-51509-1>

### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/deed.de>

### Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC Licence (Attribution-NonCommercial). For more information see: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0>

# La educación primaria peruana: aún necesita mejorarse<sup>1</sup>

*Barbara C. Hunt*<sup>2</sup>

*Me he dado cuenta de que una vez que la gente ha tenido una buena escuela, siempre exigirá una buena escuela...* Hannah Breece, maestra de una escuela unidocente en Alaska, alrededor de 1904 (Jacobs, 1995).

## I.1. Introducción

El logro más notable de la educación pública peruana ha sido incrementar el acceso al sistema educativo, a tal punto que hoy la primaria es prácticamente universal<sup>3</sup>. Sin embargo, el Perú es un país que se caracteriza por su enorme diversidad y sus marcadas desigualdades, lo que también se refleja en sus escuelas. Por otra parte, la escuela pública peruana sufrió mucho a causa de las dificultades económicas y de la agitación política de la década de los ochenta, tanto que casi todos los observadores han notado un serio descenso en su calidad. En este artículo abordaremos solo la educación primaria pública (del primero al sexto grados).

---

<sup>1</sup> Este documento fue preparado para la reunión de la Asociación de Estudios Latinoamericanos 2001 que se llevó a cabo en Washington DC, entre el 6 y el 8 setiembre de 2001.

<sup>2</sup> Quisiera agradecer especialmente a Patricia McLauchlan de Arregui por su dedicado trabajo de traducción y edición del presente artículo.

<sup>3</sup> El porcentaje estimado de niños entre 6 y 11 años que estaba en la escuela en 1999 era 96,9%. Esta cifra incluye tanto a niños que asisten a la escuela pública como a los que asisten a la escuela privada. Tanto en 1993 como en 1998, la escuela pública atendía a cerca del 87% de los niños matriculados entre primero y sexto grados (Guadalupe, 2001).

En 1993, un diagnóstico exhaustivo identificó claramente serios problemas en las escuelas públicas, y el Perú se embarcó en un proyecto de gran escala denominado MECEP<sup>4</sup>, con el objetivo de mejorar la educación primaria pública. Este documento, escrito en 2001, tiene el propósito de reflexionar acerca de los cambios en las experiencias de los niños en el aula luego de las reformas desarrolladas durante los noventa, y presentar recomendaciones para continuar estos esfuerzos.

El estudio se concentra en las aulas y en las escuelas. Las observaciones presentadas se basan en mis impresiones sobre la vida de los niños, los maestros y los directores de las escuelas que visité<sup>5</sup>. Algunos temas más amplios, como el financiamiento y la descentralización, han sido bien estudiados por otros analistas, y solo serán mencionados brevemente en relación con el impacto que tienen sobre la experiencia de los niños en el aula.

El documento está organizado como sigue. La sección I.2 comprende una descripción de las escuelas a principios de los años noventa, así como un esbozo del Programa MECEP, que incluye una descripción más detallada de su componente de capacitación docente. La sección I.3 ofrece respuestas informales a las siguientes preguntas: “¿Qué se hizo? ¿Cómo se hizo?” y “¿Cuál es la situación en el 2001?”. La sección I.4 presenta una síntesis de recomendaciones para el futuro y la sección I.5 contiene las conclusiones.

---

<sup>4</sup> El proyecto original se llamaba Programa Especial de Mejoramiento de la Calidad de la Educación Primaria, y fue financiado por el gobierno peruano y un préstamo del Banco Mundial, con fondos adicionales de la GTZ (cooperación internacional alemana) para apoyar la capacitación docente. Más tarde se convirtió en el Programa Especial de Mejoramiento de la Calidad de la Educación Peruana (1996-2001), y recibe esta denominación en varias publicaciones del Ministerio de Educación (MED).

<sup>5</sup> Las reflexiones y observaciones presentadas en este documento se basan en:

- Mi experiencia de trabajo en diversos proyectos en el Perú desde 1993, incluido mi trabajo por 14 meses como miembro de un equipo encargado de planificar e iniciar la implementación del componente de capacitación docente para el Programa MECEP del MED.
- Mis observaciones en más de 200 aulas entre 1993 y 2001, y en mis discusiones con maestros, directores, y personal de los órganos intermedios y regionales (véase el Anexo A).
- Una serie de entrevistas a educadores peruanos realizadas en abril del 2001 (véase el Anexo A).

## I.2. La escuela primaria pública peruana a principios de los años noventa

### A. Observaciones

A continuación presento algunos apuntes de mis visitas a aulas de primaria entre 1993 y 1995.

*Espacio físico y recursos.* Un salón de clases típico: la mayoría de las ventanas está rota, de manera que el ruido del patio contiguo es permanente. Los niños no tienen libros. En realidad, no hay ningún libro en la habitación. No hay nada en las paredes. No hay armarios para guardar cosas, ni cosas para guardar en ellos: ninguna lámina, mapa o globo terráqueo, ningún material didáctico. El aula es oscura y a veces no hay electricidad, y cuando la hay, la iluminación consiste a menudo en un foco desnudo, con los cables eléctricos sueltos colgando por el techo. Los alumnos se sientan en carpetas bipersonales con tableros inclinados, las que suelen estar rotas y tienen la superficie arañada e irregular. El único otro mueble es a veces una mesita que el maestro utiliza como escritorio. Las escuelas usualmente funcionan en dos turnos; con un grupo distinto de maestros para el turno de la tarde.

*Métodos de enseñanza.* Una clase de cuarto grado: la maestra camina alrededor del salón dictando de memoria una lección de ciencias sociales: “En las ciudades hay mucha gente... En la sierra hay...”. Los niños copian estas oraciones en sus cuadernos. Estos infaltables cuadernitos, comprados por los padres, son el único material del salón. La maestra termina el dictado, y la lección acaba; no hay discusión previa, ni ninguna discusión posterior; tampoco alguna pregunta para saber si los niños han comprendido la lección.

En un salón de segundo grado hay un párrafo sobre Túpac Amaru escrito en la pizarra. La pizarra es solo pintura negra sobre una pared irregular, por lo que resulta muy difícil leer el texto. Los niños copian en sus cuadernos con una caligrafía que me parece sorprendentemente elegante. Me acerco a varios niños para hacerles preguntas sobre Túpac Amaru y me miran desconcertados. Parece que no saben o que no les interesa saber

quién fue. Mi impresión es que no están acostumbrados a hablar sobre su trabajo escolar, ni tampoco a considerar que lo que están haciendo podría resultarles de alguna manera interesante o relevante.

Visito un primer grado que sí tiene textos de lectura, así como un alfabeto pegado sobre la pizarra. La maestra hace que los niños reciten las palabras que ven. Me impresiona la dificultad de muchas de las palabras, mucho mayor que la de un primer grado en los Estados Unidos. Le pregunto a algunos niños por las palabras y, en efecto, pueden leerlas. Esto me hace pensar que el castellano es realmente una lengua ideal para aprender a decodificar. Lamentablemente, observo también que los niños no saben el significado de la mayoría de las palabras que leen. En otros salones advierto una y otra vez la ausencia de cualquier instrucción o actividad que ayude a la comprensión de un texto, o fomente el interés en él.

En otro primer grado observo por más de 30 minutos mientras el maestro se reúne con los niños, uno por uno. El niño va hacia delante y le alcanza su cuaderno al maestro, quien lo revisa en silencio y marca los errores con lapicero rojo. Durante ese rato, los otros niños conversan entre sí, revolotean, o simplemente se quedan sentados en silencio. Ninguno hace algún tipo de tarea<sup>6</sup>. Más tarde, le pregunto al maestro qué ocurre cuando los niños tienen errores en sus cuadernos, pensando que tal vez estas correcciones son la base para futuras lecciones. Me mira desconcertado y dice: “Bueno, sacan malas notas”. En todas partes noto que los maestros tienen la actitud de “Yo se los enseñé, pero ellos no lo aprendieron”.

Con una colega visito una escuela que ofrece programa nocturno: primaria para adultos. En muchas escuelas este es un tercer turno. Me sorprende ver a tantos niños en las clases, pero más tarde me informan que es una situación muy común: “Estos niños trabajan durante el día, ¿quién puede negarles la entrada?”. Conversamos con el director, quien piensa que nuestras preguntas son interesantes y decide reunir a un grupo de maestros para que dialoguen con nosotras. Hablamos por lo menos 45 minutos. Luego nos lleva

---

<sup>6</sup> En el texto se usa el término “tarea” para significar indistintamente actividades de aprendizaje a realizarse en el aula o en el hogar.

a dar una vuelta por la escuela. Los adultos y los niños están sentados en las aulas sin hacer nada, varios de ellos durmiendo. No hay maestros en ninguno de los salones. De pronto me doy cuenta de que el director ha sacado a todos los maestros de sus clases para que vayan a conversar con nosotras. Estos maestros no asignaron ninguna tarea a los niños de manera que nadie hizo nada durante esa hora escolar. Nadie salvo yo se sorprende o preocupa por esto. En todas las escuelas que visito, noto esta completa falta de interés por el valor del tiempo dedicado al aprendizaje.

Mi colega visitó varias escuelas en un área rural de la sierra. Me cuenta que en cada escuela por la que pasó, notó que el patio estaba lleno de niños en recreo. Había recreo a las 9:30, a las 10:00, a las 10:30 y a las 11:00. Cuando le preguntó al especialista que la acompañaba si había alguna suerte de horario especial escalonado para el recreo, la respuesta fue: "Usted no comprende. Estos niños solo pueden prestar atención durante períodos muy cortos, y necesitan descansos frecuentes".

En la mayoría de los salones que visito, los niños son de tallas notoriamente distintas. Hay algunos niños muy altos, encorvados en los asientos de atrás: son los que han repetido uno o más grados. A ellos, sin embargo, no se les enseña de manera distinta la segunda o tercera vez que cursan el año; lo único que se espera de ellos es que sigan copiando las mismas cosas en sus cuadernos. Muchos parecen no hacer nada, solo están allí sentados, y ningún maestro les presta atención.

Entro sin anunciarme a un sexto grado. Falta por lo menos media hora para que termine la jornada escolar, pero los alumnos y la maestra no hacen nada. Sorprendida y obviamente nerviosa por mi presencia, la maestra se ofrece a mostrarme cuán bien pueden trabajar los niños. En este salón, cerca de la mitad de los niños tiene un libro de lectura. La maestra les pide a los niños que encierren en un círculo los sustantivos, en un rectángulo los adjetivos, en un triángulo los verbos, y que rodeen con otras formas los pronombres y palabras según su acentuación (graves, esdrújulas, etcétera). Algunos niños empiezan a trabajar de inmediato, pero otros permanecen quietos. Un niño que está sentado en el fondo del salón empieza a dibujar pequeñas formas alrededor de las palabras, aparentemente al azar. Después de un rato,

la maestra, cuya voz autoritaria es aterradora incluso para mí, ordena a uno de los niños que pase al frente del salón y lea el texto en voz alta. El niño obedece. Mientras lee, la maestra empieza a hablarme, y al mismo tiempo, el volumen de la voz del niño empieza a bajar y a bajar. Luego de unos minutos, la maestra le ordena, molesta, que empiece de nuevo pero que lea más alto porque no se le escucha. El niño, cuyas manos comienzan a temblar un poco, se pone a leer. Nuevamente la maestra empieza a hablarme, y otra vez, la lectura del niño se apaga gradualmente. Está parado inmóvil, con el libro en la mano: petrificado. Ella habla y habla. Lo único que se me ocurre para salvarlo de esta situación es marcharme, así que felicito a la maestra por su clase y salgo del salón.

A menudo me impresiona el modo desagradable en que los maestros le hablan a los niños; los critican públicamente con frecuencia e incluso los insultan (les dicen “niños tontos”). En ningún caso encuentro maestros felicitando a alguno de sus alumnos. La mayoría de los maestros no menciona problemas de disciplina, pero poco a poco me voy dando cuenta de que en realidad muchos niños tienen dificultades, pues se suele esperar que permanezcan en silencio en el aula en situaciones extremadamente aburridas. Es posible que los maestros se muestren renuentes a discutir esto porque piensan que declarar que tienen problemas de disciplina es admitir su fracaso. Sin embargo, llego a pensar que los largos y muy frecuentes recreos se deben no solo a que los maestros no tienen idea de qué hacer con los niños, sino que estos momentos son un respiro necesario frente a los problemas de disciplina.

*Los maestros.* Para llegar a este cuarto grado subo una escalera rota a la que le faltan peldaños y con tablas sueltas. En el aula diminuta encuentro por primera vez un intento por hacer que el salón se vea atractivo: el aula está limpia y ordenada. En la pared hay una pequeña exhibición de un “centro de aseo” (higiene personal). Le pregunto a la joven profesora dónde ha conseguido los materiales para la exhibición y me contesta que son del Ministerio (y por lo tanto están disponibles también para otros profesores). Me cuenta entusiasmada que había asistido a un taller, ofrecido por una editorial de textos, que la había ayudado a aprender cómo enseñar a leer. Me muestra el plan que utiliza: es una clase tradicional de lectura, usualmente denominada “actividad de lectura dirigida” (empieza con una motivación e introducción de

vocabulario, y con preguntas sobre el contenido). La profesora está emocionada con este nuevo método, y me dice que por primera vez en su vida ha recibido algo realmente útil para enseñar.

En todos los lugares a los que vamos, preguntamos a los maestros qué necesitan. Todos, sin excepción, nos responden que necesitan libros y materiales, y que quieren capacitación. Quieren, sobre todo, ayuda en cuestiones prácticas. Nos cuentan que la capacitación que suelen recibir es muy teórica y no los ayuda a determinar qué hacer en clase.

Asistí a varias sesiones de un curso de verano para maestros que se desarrolló en una universidad muy respetada. Advertí que no había textos, y que la profesora no daba ninguna lista de lecturas. Nunca sugirió, tampoco, que los alumnos leyeran algo. Todo el contenido del curso era lo que la profesora decía. Empecé a comprender cómo la ausencia de recursos contribuye a la idea de que “el maestro sabe todo lo que hay que saber”. En esta clase, parecía que la única meta de la profesora era lograr que el conocimiento de su cabeza llegara a la cabeza de sus alumnos.

Visitamos una escuela en el área rural de la sierra norte que tiene 80 niños en el primer grado, muchos de ellos quechua hablantes. Ya terminó la jornada escolar, así que no hay nadie, pero hablamos con un padre de familia y con el sacerdote de la localidad, quienes nos dicen que si bien hay una plaza aprobada, todavía no han enviado a un nuevo maestro. El salón es pequeño y está lleno, con cerca de 30 carpetas rotas. Me pregunto cómo pueden entrar 80 niños allí. No hay materiales didácticos en el salón, nada en las paredes, ningún libro. En el vano de la ventana veo varios pedazos de vidrio, cubiertos por una gruesa capa de polvo. Deben de estar allí desde hace semanas, tal vez meses. Le señalo el vidrio a mi colega peruana, quien murmura, “¿Qué le costaría recoger el vidrio?”. Esto me hace reflexionar acerca de la actitud del profesor.

En octubre de 1993, los maestros ganaban 180 soles al mes (cerca de 90 dólares). Esto era menos que el ingreso de un taxista, o que el de muchas empleadas del hogar y empleados de servicios, por lo que los maestros solían tener uno o más trabajos adicionales. Por lo general, salían de la escuela de inmediato para ir a su otro trabajo, y ninguno tenía tiempo libre para planificar, para trabajar con otros maestros o para corregir tareas.

*Administración y supervisión.* Con un especialista de la Unidad de Servicios Educativos (USE) local, visito una escuela en las afueras de un pueblo de la sierra sur. Esta USE no tiene transporte propio, y el especialista no cuenta con dinero ni para tomar un ómnibus. Los omnibuses están todos llenos, así que decidimos tomar un taxi para poder llegar a un área a la que, al parecer, los omnibuses en realidad no llegan. Los dos días previos fueron feriados en este distrito, pero el día de nuestra visita es un día escolar oficial. No encontramos a ningún profesor en la escuela, tampoco a ningún directivo, solo a unos cuantos niños jugando. Nos cuentan que solo un maestro ha asistido ese día, pero que al llegar había dicho: "No voy a enseñar yo solo", y se había marchado. El especialista no parece sorprendido, y no tiene intenciones de informar sobre el incidente ni de tomar alguna medida. Más tarde un grupo de capacitadores de maestros que trabaja para la oficina regional nos informa que un problema frecuente es llegar a una escuela remota para realizar un taller y encontrarla vacía.

Con frecuencia entro a aulas llenas de niños en las cuales no hay ningún maestro. Esto no parece preocupar a nadie. En la mayoría de casos el maestro está en la escuela, pero por alguna razón ha salido del aula.

En Lima Metropolitana hablo con un señor que es director desde hace 30 años. Me dice que su último aumento de sueldo fue de 30 céntimos por día. Le menciono que en los Estados Unidos muchos directores encuentran que su trabajo es muy solitario, y le pregunto si alguna vez se ha reunido con otros directores. Su rostro se ilumina, y me dice con entusiasmo que ese año (1993), por primera vez en su vida, él y otros seis colegas han empezado a reunirse regularmente. Añade, casi con lágrimas en los ojos: "¿Sabe qué hicimos? Juntamos dinero y en nuestra última reunión tomamos un refrigerio". Cuando le pregunto qué hace cuando tiene un mal maestro, me responde: "Bueno, si el maestro es malo en lo que a disciplina se refiere, lo cambiamos a primer grado. Si es demasiado estricto para los chiquitos, lo transferimos a un grado más alto". Este comentario llama mi atención por dos razones. Una es su idea de que no importa quién enseñe al primer grado (en los Estados Unidos los directores suelen poner a sus mejores maestros en primer grado, pues lo consideran el más importante). La otra es que el director evalúa a los maestros solo por cuestiones de disciplina, y no por su habilidad para ense-

ñar. Le pregunto si tiene algún control sobre la contratación o despido de maestros, y me responde que no.

Intenté que otros directores me dieran más información acerca de su papel en la supervisión y evaluación del personal. La respuesta fue, por lo general, que solía haber buenos supervisores, pero que ese sistema ya no existía. Ninguno de los directores con los que hablé se consideraba a sí mismo un líder pedagógico. Tratando aún de comprender el sistema de supervisión y evaluación de maestros, hablé con un especialista en educación primaria de una oficina regional. Él era responsable de 180 escuelas, pero como no tenía dinero para transporte, rara vez las visitaba.

Otro colega visitó una escuela unidocente en un área rural. Una sola maestra tenía 180 alumnos de primero a sexto grados, y recibía 180 soles al mes, 1 sol por alumno. Por cuenta propia, y sin pago adicional, había dividido la clase en dos turnos para enseñar “solamente” a 90 alumnos a la vez. Si bien este era un caso excepcional, me quedé impresionada por la cantidad de alumnos por clase (era común que hubiera aulas con 40 a 60 alumnos). Las clases más grandes estaban a menudo en los grados inferiores, por el “amontonamiento” de repitentes, y me dijeron que esta era una estrategia deliberada. Sexto grado era considerado el más importante, puesto que en él los maestros preparaban a los alumnos para el siguiente nivel.

## B. El Diagnóstico de 1993

La evaluación o *Diagnóstico* presentado por el Ministerio de Educación (MED) en un seminario en 1993, como un primer paso para la ejecución del proyecto del gobierno del Perú y el Banco Mundial, fue consistente con lo que yo había observado en mis visitas, aunque incluía algunos aspectos importantes del sistema educativo que no eran observables de manera directa en el aula. Los principales hallazgos fueron los siguientes:

*Espacio físico y recursos.* Las escuelas sufrían de una ausencia casi total de materiales didácticos. El estudio sobre libros de texto realizado para el Diagnóstico indicaba que no había ningún texto aprobado por el Ministerio, y

que los textos disponibles en el mercado eran una mezcla de materiales copiados de diversas fuentes. Por otro lado, el gobierno no suministraba ningún texto o material didáctico a las escuelas. El informe sobre infraestructura incluido en el Diagnóstico concluía que lo urgente no era construir más escuelas, sino realizar reparaciones y adquirir mobiliario.

*Métodos de enseñanza.* La enseñanza en el aula era predominantemente “frontal”, igual a la que los propios maestros habían recibido toda su vida. “Enseñar” era equivalente a dictar o a hacer que los niños copiaran de la pizarra. Los trabajos en grupo eran muy poco frecuentes, y no había casi discusiones o actividades para promover la resolución de problemas. Este tipo de enseñanza conducía a un aprendizaje repetitivo, “memorístico” y pasivo, y no demandaba que los alumnos se hicieran responsables de su propio aprendizaje, y estos, además, difícilmente se interesaban o involucraban en lo que estaban aprendiendo.

No había evaluación, ni formativa ni sumativa<sup>7</sup>. La mayoría de los maestros no tenía ni idea de que se podía usar la evaluación informal en el aula para planificar una enseñanza apropiada a las necesidades de los alumnos. Tampoco había ningún programa formal de evaluación, y por lo tanto, no había información, ni siquiera mínima, respecto de los logros de los niños en la escuela.

Las cuestiones vinculadas al tiempo en la escuela eran vistas como un problema importante. Estas incluían la inasistencia tanto de maestros como de alumnos, un horario escolar muy corto (usualmente de solo tres horas y media; las que incluían largas reuniones en el patio de la escuela al comienzo de cada turno, recreos largos, y la preparación y participación en fiestas y festividades), así como también un uso muy pobre del escaso tiempo disponible para la enseñanza.

---

<sup>7</sup> La evaluación sumativa es la que se efectúa después de la experiencia de aprendizaje, a menudo a fines del período académico o del año, para averiguar lo que los alumnos han aprendido. La evaluación formativa, mucho más importante para mejorar la enseñanza, es la evaluación diaria, realizada por el maestro para planificar lecciones que satisfagan las necesidades de los alumnos.

La tasa de repitencia en el primer grado superaba el 30%, y había muchos niños que repetían más de una vez. La tasa de deserción también era alta, y con frecuencia los niños se veían atrapados en un patrón que consistía en repetir varias veces para luego desertar. Estas cifras eran más altas en las áreas rurales pobres y más bajas en las ciudades<sup>8</sup>.

*Los maestros.* La extraordinaria caída de los salarios de los maestros, sumada a los años de terrorismo —que a menudo estuvo focalizado en los colegios— había causado la partida de muchos maestros titulados y experimentados. Así, en 1990, menos de la mitad de los maestros tenía título, mientras que en 1970 el 81,6% sí lo tenía (Ministerio de Educación 1993, p. 36). Algunos maestros tenían solo educación secundaria. El prestigio de los maestros había caído y estaban desmoralizados.

Se informó que la formación inicial de los docentes era altamente inadecuada. Estaba centrada en clases teóricas, y los maestros que se estaban educando no aprendían casi nada sobre cómo aplicar las teorías en el aula. Necesitaban capacitación y práctica en estrategias que les sirvieran para ayudar a los niños a involucrarse e interesarse en lo que aprendían; técnicas para enseñar resolución de problemas y capacidades para evaluar el aprendizaje de los niños a fin de planificar su enseñanza.

Durante muchos años los docentes en servicio no habían recibido capacitación. En años recientes el MED había ofrecido algunas sesiones cortas para grupos muy grandes, pero se decía que no contaban con ningún contenido práctico. Los participantes del seminario del Diagnóstico las consideraban totalmente inservibles.

*Cuestiones administrativas.* Se sostuvo que el currículo de primaria era básicamente adecuado y que, más que cambios radicales, necesitaba una revisión. Sin embargo, se consideraba que tanto el currículo como la administración estaban demasiado centralizados. Esto no solo hacía difícil, o imposible,

---

<sup>8</sup> Se considera que la tasa de repitencia es una medida de la “eficiencia interna”. Cuando la tasa es alta, el sistema acoge muchos más niños de lo que sería necesario. Si la calidad de un sistema mejora, de manera que los niños aprenden más y un número menor de ellos es retenido, los costos bajan, y se dice que la eficiencia interna ha mejorado.

satisfacer las necesidades locales de manera rápida y eficaz, sino que dificultaba los esfuerzos por adaptar la oferta educativa a una población escolar caracterizada por su enorme diversidad.

Los directores no tenían ningún poder para influir en la política educativa o para introducir cambios en sus escuelas. No tenían presupuesto y no podían contratar ni despedir maestros. Tampoco se necesitaba ninguna capacitación ni certificación para ser director. No era una responsabilidad principal del director ser el líder pedagógico de la escuela, con un papel activo en la supervisión y la evaluación del personal<sup>9</sup>.

El sistema administrativo en los niveles más altos era un laberinto bizantino. El nombramiento de directores educativos regionales había servido simplemente para replicar el Ministerio de Lima en el ámbito regional, y existían niveles administrativos locales, departamentales, en la subregión, en la región y en Lima.

Los métodos estadísticos eran inadecuados, y nadie sabía con certeza cuántos estudiantes o maestros existían en realidad en cada lugar, o cuántos maestros enseñaban en cada grado. En 1993 se realizó un censo escolar especial para construir una base de datos confiable.

### C. El Programa MECEP

El Programa MECEP, que se centró en la educación primaria<sup>10</sup>, tenía grandes metas:

- Mejorar la calidad educativa mediante la revisión del currículo, el desarrollo y la provisión de textos y materiales, y la capacitación de docentes en servicio.
- Mejorar la infraestructura y proveer equipos, tales como carpetas.

---

<sup>9</sup> Muchas investigaciones han demostrado que en situaciones escolares pobres y difíciles, los alumnos pueden tener éxito en el aprendizaje si el director es un líder pedagógico fuerte.

<sup>10</sup> El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) debía trabajar en áreas vinculadas con la educación inicial y secundaria, y había, naturalmente, varios proyectos de otras organizaciones internacionales y ONG.

- Mejorar (modernizar) la administración educativa, lo que debía incluir:
  - Reorganización.
  - Capacitación de directores escolares, administradores educativos regionales y locales.
  - Descentralización educativa (en el plan original).
  - Desarrollo de un sistema nacional de información para mantener información sobre las escuelas, los estudiantes, etcétera, en una red de computadoras.
  - Desarrollo de un sistema de medición de logros estudiantiles.

*El componente de calidad.* Este programa incluyó tres equipos que se ocuparían de sendas áreas: currículos, textos y materiales, y capacitación<sup>11</sup>. El meollo del nuevo enfoque sobre el currículo era el cambio de un aprendizaje tradicional, memorístico y centrado en datos y hechos, a uno en el que los alumnos pudieran participar de manera activa en su propio aprendizaje y que les permitiera desarrollar habilidades para un pensamiento crítico y para la resolución de problemas. El plan del equipo fue revisar el currículo grado por grado y realizar amplios pilotos para probar los nuevos currículos en aulas de todo el país un año antes de su implementación real. Como el trabajo de este equipo era de importancia fundamental para la elaboración de materiales y la capacitación, procedería grado por grado, siempre un año por delante de los otros equipos<sup>12</sup>.

El equipo que trabajaba en los textos y materiales tenía que preparar especificaciones y requerimientos meticulosos para la licitación de textos, cuadernos de trabajo y materiales didácticos, los que se basarían en los nuevos currículos recientemente revisados. Otra tarea de este equipo era desarrollar planes para la distribución nacional de textos y materiales didácticos, así como también guías para su uso y cuidado en las escuelas.

---

<sup>11</sup> El equipo encargado de desarrollar la medición de logros también trabajaría estrechamente con el componente de calidad. Al no haber ningún sistema de evaluación nacional, la tarea de este equipo fue planificar dicho sistema e implementarlo.

<sup>12</sup> El MED ya había realizado una considerable labor con Unicef para la revisión del currículo de primer grado, a fin de que encajara mejor con el currículo de inicial. Se había anticipado, por ello, que el currículo de primer grado estaría listo para aplicarse cuando se iniciara la implementación del Programa MECEP.

Un tercer equipo, en el que se centra este estudio, era el de capacitación docente. Este fue responsable de la aplicación real en el aula del trabajo realizado por los otros dos equipos. Su tarea era planificar la capacitación de todos los maestros de primaria de programas no bilingües del país, para que pudieran usar el currículo recientemente revisado y los nuevos textos y materiales. Luego de trabajar durante un año, este equipo desarrolló un programa llamado Plan Nacional de Capacitación Docente (PLANCAD).

El equipo del PLANCAD enfrentó su principal problema casi de inmediato. Muchos de los maestros que iban a ser capacitados no sabían prácticamente nada sobre cómo enseñar. No es que fueran maestros anticuados; el problema era que la mayoría de ellos no estaba familiarizada con los métodos tradicionales de enseñanza. No sabían cómo organizar un aula, cómo planificar una lección o una secuencia de clase, ni cómo planificar un día o una semana. No sabían casi nada sobre evaluación, y no sabían cómo diagnosticar las necesidades de los alumnos ni cómo brindar instrucción a grupos pequeños para reforzar algunas destrezas necesarias. Y la revisión del currículo en la cual el MED se había embarcado era muy sofisticada, sintonizada con las necesidades de una sociedad que espera educar a sus estudiantes para la nueva economía globalizada.

Así, la tarea consistía no solo en hacer que los maestros dieran un giro de 180 grados en su estilo de enseñanza frontal y autoritaria, sino en enseñarles todo lo que necesitaban saber sobre enseñanza, incluyendo el nuevo enfoque participativo. Se hizo evidente que esta capacitación podía ser solo un primer paso, pequeño, en el camino de satisfacer las inmensas necesidades. El plan final incluyó tres semanas anuales de capacitación para cada maestro, dos en el verano y una semana de seguimiento durante las vacaciones de medio año en agosto. Como el currículo y los libros de texto iban a elaborarse grado por grado, la capacitación docente haría lo mismo<sup>13</sup>. Un componente

---

<sup>13</sup> Al no disponerse aún de currículo o materiales especiales para los maestros multigrado, estos recibirían el currículo y los textos de cada uno de los grados que enseñaban. Aquellos que enseñaban dos grados debían asistir a la capacitación de PLANCAD solo para uno de los dos grados. La capacitación para los profesores que enseñaban tres o más grados y para los de escuelas unidocentes se haría más adelante en el proyecto, luego de que se elaborara el currículo y los materiales para ellos.

importante del plan eran las visitas de aula que debían realizar los capacitadores durante el año de capacitación, para demostrar los métodos de enseñanza y ayudar a los maestros a resolver los problemas que estaban encontrando. A fin de obtener resultados de más largo plazo, el plan incluía una disposición para un programa continuo de capacitación docente después de que el Programa hubiera finalizado. Se concibió que el plan de capacitación continua debía estar centrado en las escuelas, para dar a estas y a los maestros el derecho a seleccionar la capacitación que necesitaban de una serie de ofertas aprobadas por el MED.

El equipo, convencido de que la capacitación no podía tener éxito sin la total comprensión y participación de los directores de escuela, planificó que estos fueran capacitados primero. Esta capacitación se sumaría a la capacitación en destrezas administrativas que sería brindada por otro componente del Programa, y estaría específicamente centrada en los atributos deseados de los nuevos métodos de enseñanza, sus motivaciones, y en métodos para ayudar a los padres a comprender y participar en el nuevo enfoque. Los directores también debían ayudar a los maestros a formar grupos de apoyo que se reunirían regularmente, así como reunirse con los capacitadores que estuvieran visitando la escuela. También se daría orientación al personal regional y local.

El plan especificaba que la capacitación debía realizarse de manera parecida al estilo en el que se esperaba que los maestros enseñasen. Esto era vital, pues ningún maestro había vivido el nuevo tipo de enfoque participativo. Por ello, el tamaño del grupo no debía exceder las 35 personas, y las sesiones de capacitación debían incluir demostraciones de enseñanza con niños reales. Los principales objetivos de la capacitación fueron:

- Familiarizar a los maestros con el uso del nuevo currículo y con los nuevos textos y materiales de enseñanza.
- Ayudarlos a aprovechar el tiempo de aprendizaje, enseñándoles cómo planificar lecciones, unidades, la jornada escolar, etcétera.
- Brindar a los maestros numerosas opciones para alentar a los niños a participar activamente en su propio aprendizaje, como el trabajo en grupo, el aprendizaje y la tutoría entre pares, el trabajo independiente de alumnos y grupos de alumnos, entre otras.

- Subrayar la importancia de la evaluación formativa y de su uso en la reformulación y reenseñanza de material con el fin de atender a las necesidades de algunos grupos de niños.

El aspecto más innovador del PLANCAD fue, posiblemente, la decisión de no adherirse a la costumbre de hacer las capacitaciones con el personal del MED, y optar más bien por contratar instituciones de todo el país para que realizaran la capacitación. Estas podían ser universidades, institutos superiores pedagógicos (ISP), ONG o asociaciones de maestros formadas para capacitar. Evidentemente, un problema importante fue que muy pocas personas en el país estaban realmente familiarizadas con el estilo de enseñanza requerido, así que el personal del PLANCAD elaboró manuales de capacitación y realizó capacitaciones para las instituciones que serían contratadas.

### I.3. ¿Qué se hizo? ¿Cómo se hizo? La situación en 2001

#### A. La implementación del Programa MECEP

Todo el Programa arrancó con muchos tropiezos. El gobierno estaba muy ansioso por que empezara a funcionar a principios de 1995, presumiblemente debido a que las elecciones estaban cerca. El componente de calidad debía ser financiado con fondos de la contraparte peruana, pero la mayor parte de los fondos comprometidos nunca se materializó. Además, hubo un cambio en la administración del Programa y poco apoyo administrativo para el componente de calidad. El equipo encargado de los libros de texto renunció, a modo de protesta, cuando las especificaciones para las licitaciones fueron modificadas. Sin embargo, el PLANCAD sí logró ponerse en marcha en 1995 aunque de forma muy limitada, con solo 25 instituciones capacitadoras en vez de las 200 esperadas. No fue posible capacitar a directores aquel primer año.

El Programa MECEP empezó oficialmente en 1996 y concluyó en junio del 2001. En relación con los objetivos originales presentados anteriormente, ocurrió lo siguiente (Ministerio de Educación, 2000b).

*Componente calidad: currículo, textos y materiales y capacitación de docentes en servicio.* En el transcurso de los cinco años se preparó una versión

del currículo que fue distribuida entre los maestros de primero a sexto grados, junto con los correspondientes textos y materiales de enseñanza. Los libros de texto para primer grado, que fueron distribuidos durante el primer año, tuvieron tan poco éxito que el MED dejó de distribuirlos durante un tiempo, para luego elaborar una combinación entre libro de texto y cuaderno de trabajo que fue distribuida a los primeros grados. Libros de texto o combinaciones de textos con cuadernos de trabajo fueron entregados luego de segundo a sexto grados. Se suministraron bibliotecas de aula y materiales didácticos a todos los grados, lo que incluía una serie de originales libros para niños escritos en cada región. Hubo dificultades crónicas en la distribución de textos y materiales, los que siempre llegaban tarde<sup>14</sup>.

El PLANCAD suministró capacitación a 89 550 maestros de primero a sexto grados<sup>15</sup>. Aunque muchos maestros multigrado fueron incluidos en la capacitación del PLANCAD, no se llevó a cabo la capacitación para maestros de escuelas unidocentes. En varias regiones aisladas del país, el PLANCAD no pudo contratar instituciones calificadas para hacer la capacitación<sup>16</sup>. En todo momento hubo dificultades para obtener el presupuesto necesario<sup>17</sup>. Otro problema común fue la constante reasignación de maestros: muchos maestros que habían sido capacitados en un grado a menudo se trasladaban a otra escuela y/o a un grado diferente. No era inusual tampoco que los maestros fuesen asignados a las escuelas bastante después del inicio de clases, por lo que se perdían la capacitación.

Durante los últimos años del Programa, la GTZ proporcionó apoyo adicional al PLANCAD y apoyó también la capacitación de maestros en progra-

---

<sup>14</sup> Un estudio de impacto realizado por el Instituto APOYO (2001) indicó, como señal de progreso, que después de 1997 los textos llegaban solo con uno o dos meses de retraso, en vez del acostumbrado medio año.

<sup>15</sup> Además, el MED hizo que PLANCAD capacitara a miles de maestros de inicial y secundaria (Véase Anexo B).

<sup>16</sup> El Instituto APOYO (2001) informó que en una muestra de maestros entrevistados, la capacitación de PLANCAD no fue recibida por el 11% de los maestros de escuelas completas (los seis grados), ni por el 25% de los maestros multigrado.

<sup>17</sup> En el período de cinco años, la capacitación costó cerca de 850 soles por maestro, o cerca de 243 dólares, cuando se habían presupuestado más de 300 dólares por maestro (comunicación personal, funcionarios del MED).

mas bilingües (PLANCAD-EBI), así como el mejoramiento de la formación inicial de los docentes.

*Mejoramiento de la infraestructura y provisión de equipos, tales como carpetas.* Se efectuaron mejoras en la infraestructura, que dieron cuenta del 60% del presupuesto del proyecto (Instituto APOYO, 2001). Se repararon muchas aulas; se construyeron nuevas y se suministraron carpetas o mesas para algunas aulas. Al mismo tiempo, el gobierno construyó muchos colegios.

*Mejoramiento (modernización) de la administración educativa.* Se desarrolló parcialmente el sistema de información y se mejoró la capacidad del MED para reunir estadísticas confiables. La descentralización no se dio de la manera planeada, aunque algunas medidas dieron mayor autonomía a las escuelas. Más de 6 000 directores de escuela fueron capacitados en gestión, lo mismo que más de 2 000 administradores regionales y nacionales, y se esperaba que los directores capacitados elaboraran un “Proyecto de Desarrollo Institucional”<sup>18</sup>.

El sistema de evaluación fue desarrollado con éxito, y en 1996, 1998 y 2001 se administraron las primeras pruebas nacionales, a una muestra de escuelas<sup>19</sup>. En 2001, el MED volvió accesibles todos los resultados de la evaluación, así como muchas publicaciones, a través de una nueva página web<sup>20</sup>.

## B. Observaciones entre 1998 y 2001

*Espacio físico y recursos.* Un visitante cualquiera puede advertir muchas señales de mejoría en la infraestructura, lo que incluye edificios nuevos y nuevas carpetas o mesas, aunque estas condiciones no son de ninguna ma-

---

<sup>18</sup> En esta capacitación el proyecto tenía como objetivo solo al 50% de los directores de escuela (Instituto APOYO, 2001).

<sup>19</sup> Hasta la fecha de este estudio (2001), solo se había incluido en la evaluación escuelas completas (de primero a sexto grados, es decir, no se había evaluado alumnos de aulas multigrado. Las evaluaciones de 1996 y 1998 estuvieron basadas en normas, mientras que la evaluación de 2001, estuvo basada en criterios.

<sup>20</sup> <http://www.minedu.gob.pe>. El MED debe ser felicitado por publicar y compartir sus datos, y por la creación de esta página web.

nera generales<sup>21</sup>. En una aula típica de un maestro capacitado por el PLAN-CAD, las carpetas han sido reordenadas de manera que los niños están sentados en grupos, unos frente a otros<sup>22</sup>. Las paredes están cubiertas con grandes láminas de papel llenas de trabajos hechos por los niños. En alguna de las paredes se exhiben las reglas de comportamiento establecidas para el salón, las que han sido acordadas por el maestro y los niños<sup>23</sup>. Los niños tienen ahora libros y cuadernos de trabajo. En muchas aulas se exhibe una pequeña biblioteca, y en algunos casos un niño hace de bibliotecario, de manera que los alumnos pueden sacar libros para llevar a su casa. Los materiales didácticos suministrados por el Programa suelen estar a la vista, en particular los materiales de matemática como los “bloques lógicos”. Algunas aulas se han separado para ser usadas como “laboratorios” (de ciencias, de matemáticas), sin embargo, hay pocas señales de que los niños efectivamente realicen trabajos en estos lugares, que más parecen diseñados como exposiciones interesantes<sup>24</sup>.

Varios maestros y administradores me comentan que los textos y cuadernos de trabajo son demasiado difíciles para sus alumnos. En algunas escuelas, encuentro que los maestros no usan los libros a causa de su dificultad. De igual manera, muchos maestros reportan que las guías para el nuevo currículo son demasiado difíciles de entender.

Casi todos los maestros mencionan la extrema escasez de materiales didácticos, como papel y plumones. Estos no son proporcionados por el MED, por lo que muchos maestros deben comprarlos para poder trabajar: el “nuevo enfoque pedagógico” requiere de más de esos materiales, y la falta de ellos es una traba para su implementación.

---

<sup>21</sup> Lamentablemente, debido a la falta de fondos para mantenimiento, muchos de los nuevos edificios y aulas renovadas tienen ya paredes rajadas, concreto quebrado o en cascajo y ventanas rotas.

<sup>22</sup> Una mejora mínima pero significativa es que muchas carpetas tienen ahora una superficie plana, la cual permite que los niños las junten para hacer trabajos en grupo.

<sup>23</sup> Mi regla favorita es “No se puede vender caramelos en el aula”.

<sup>24</sup> En varias aulas del país, incluso en escuelas donde la mayoría de los maestros ha recibido capacitación, encontramos maestros que no han sido capacitados, con frecuencia porque han sido transferidos tardíamente. Estas aulas por lo general están desnudas, aunque cuentan con los libros de texto proporcionados por el Estado; los alumnos están sentados en fila, a la manera tradicional, tomando dictado o copiando textos de la pizarra.

*Métodos de enseñanza.* Le pido a una colega del PLANCAD que me muestre lo mejor y lo peor, según su opinión, entre aulas de maestros que han sido capacitados. Basándome en su evaluación acerca del desempeño de las instituciones durante la capacitación<sup>25</sup>, visitamos dos distritos escolares de la gran Lima. En el escenario del mejor caso, encuentro maestros que tienen una idea correcta de lo que significa el nuevo enfoque participativo. Con frecuencia han preparado lecciones interesantes y los niños trabajan juntos para resolver problemas o para aprender del material.

En el peor caso, vemos a un maestro que tarda 45 minutos para conseguir que los niños formen grupos. Luego hace que copien algo de la pizarra. Al parecer, muchos maestros creen que el “trabajo en grupo” es la nueva meta *per se*. Obviamente, el simple reordenamiento de los niños en grupos no puede ser considerado una actividad grupal, y de hecho, un trabajo en grupo exitoso no es para nada fácil de implementar. No es poco común ver actividades grupales en las que algunos alumnos hacen todo el trabajo, mientras otros no hacen nada. Estos maestros necesitan aprender más estrategias, tales como las utilizadas en el aprendizaje cooperativo, que son diseñadas para asegurar que todos los alumnos participen y saquen provecho de la experiencia<sup>26</sup>.

Por supuesto, el trabajo en grupo no es la meta *per se*. La meta es el aprendizaje activo por parte de los estudiantes, y en una situación ideal, todo maestro debería tener a mano una variedad de otras estrategias, como tutoría entre pares, enseñanza a toda la clase, trabajo individual y debería ser capaz de seleccionar las más apropiadas de acuerdo con la lección y las necesidades de la clase. Falta mucho para que los maestros desarrollen la suficiente confianza en su propio juicio como para no depender de una fórmula de enseñanza proporcionada por otros.

Bello (1998) hizo un estudio del uso del tiempo en aulas cuyos maestros habían tenido capacitación del PLANCAD, y encontró que en realidad estos niños no hacían más trabajo que los alumnos de maestros que no habían sido

---

<sup>25</sup> El PLANCAD mantuvo un sistema de evaluación de la capacitación, y algunas veces tuvo que revocar contratos de instituciones que se desempeñaban de manera insatisfactoria.

<sup>26</sup> Véase Cooperative Learning Center, en la página web <http://www.clrc.com>

capacitados. Sin embargo, advirtió que “las profesoras capacitadas dedicaban más tiempo que las no capacitadas a la actividad instructiva y al diálogo con los alumnos, perdían menos tiempo por interrupciones o por distracción de los alumnos, y recurrían menos al control punitivo individual”.

Probablemente sea cierto que el clima en muchas aulas ha mejorado respecto de 1995. Sin embargo, sigue habiendo profesores incluso excelentes que critican públicamente a los alumnos. Un maestro en un proyecto muy innovador en la sierra, por ejemplo, al hablar de una niña delante de la clase, me dice: “Usted sabe, ella se trasladó de la tarde, así que está bien rezagada, porque los alumnos de la tarde son siempre muy lentos”. Muchos maestros todavía parecen no darse cuenta del daño que sus comentarios pueden causar a la autoestima de un niño<sup>27</sup>.

Cuando se les pregunta en qué área necesitan capacitación adicional, muchos maestros y directores mencionan la evaluación, a pesar de que la capacitación incluyó unidades sobre este aspecto: es evidente que hay mucho más por hacer. Aun en los mejores lugares, los maestros siguen sin comprender del todo cómo evaluar continuamente a sus alumnos o cómo adaptar la instrucción para que cada grupo pequeño vea satisfechas sus necesidades especiales.

Los maestros también mencionan con frecuencia que necesitan ser capacitados para enseñar a leer. El tema de la lectura temprana nunca fue bien abordado en el Programa, y se interpretó que el nuevo currículo activo obligaba aplicar el enfoque de “lenguaje total” a maestros que no lo comprendían y en lugares en los que casi no hay libros. Muchos maestros de primer grado abandonaron este nuevo enfoque y regresaron a la manera tradicional de enseñar a leer, mientras que gran parte de las instituciones capacitadoras elaboraron sus propios materiales para la enseñanza de la lectura.

*Los maestros.* Los maestros que han recibido capacitación suelen hacer comentarios muy entusiastas, y muchos de ellos parecen sentir que por primera vez están disfrutando de su trabajo:

---

<sup>27</sup> Montero *et al.* (2001) encontraron que en la selva los maestros trataban con mucha mayor calidez a los niños.

- Una maestra de la sierra comenta: “Yo solía estar aquí arriba y los niños allá. Tenía que ir donde ellos. Ahora vienen a mí, ¡y tienen ideas! Son muy creativos”.
- Una maestra de quinto grado está trabajando en un aula de esteras que fue añadida junto a una escuela muy pequeña. El aula tiene un colorido extraordinario y está decorada con afiches y trabajos de los niños. Nos dice: “Estaba planeando retirarme hasta que esto sucedió. Ahora tengo que quedarme para ver qué sale. ¡Es lo mejor que me ha pasado en la vida!”.
- Una maestra se ha quedado en la escuela con sus alumnos mientras que el resto del colegio se ha tomado el día porque es feriado. Están escribiendo cartas de invitación a los padres, para que asistan a una demostración especial. La maestra nos explica que los padres tienen tanta curiosidad por el nuevo método de enseñanza que quieren verlo en acción, por lo que les va a dar una clase de demostración.
- Una funcionaria del MED comenta que en el pasado los maestros rechazaban la capacitación ofrecida por el MED, mientras que ahora la piden. Me dice: “Los maestros quieren superarse”.

En los cinco años anteriores a este escrito, el Perú llevó a cabo una reforma de los programas de formación inicial de los docentes con la ayuda de la GTZ. Una evaluación realizada por Arregui *et al.* en 1996 en encontró que su calidad era, en muchos casos, peor que mediocre. Los institutos superiores pedagógicos (ISP) estaban, en general, en la misma situación de abandono que las escuelas públicas: la mayoría no tenía bibliotecas ni recursos profesionales. Los profesores de los IPS ganaban un salario tan bajo como los maestros de aula. El estudio encontró también que los escolares con las menores calificaciones académicas solían elegir la docencia como carrera porque no conseguían ser admitidos en ninguna otra.

En 1996, el MED introdujo un currículo piloto para la formación inicial de docentes de primaria en 13 IPS. Desde entonces el piloto fue evaluado, mejorado y expandido gradualmente, hasta que el nuevo currículo quedó listo para su implementación. Por una extraña cuestión burocrática, el MED es responsable de los IPS, pero no de las facultades de Educación de las universidades, las que usan su propio currículo.

Hay muchos más programas de formación de docentes que los necesarios, y se están graduando muchos más maestros que los que se necesitan (Alcázar y Balcázar, 2001). El porcentaje de maestros con título, que en 1993 era menos del 50%, ascendió a 62% (Wu, 1999, p. 47), aunque muchos más maestros no titulados enseñan en áreas rurales que en áreas urbanas.

También hay bastante evidencia de que muchos maestros son víctimas de la baja calidad del sistema educativo que el Perú está tratando de mejorar. Tienen poco acceso a lecturas y materiales de estudio, y leen poco (Arregui *et al.*, 1996). Cuando el programa PLANCAD avanzó hacia los grados quinto y sexto y hacia la secundaria, el personal encontró necesario elaborar una serie de materiales autoinstructivos con temas de las distintas áreas para uso de los maestros que deseaban ponerse al día en su propio campo.

Uno de los éxitos del PLANCAD fue contratar instituciones para la capacitación e involucrarlas en este proyecto. Estas eran organizaciones, ONG o asociaciones de maestros de todo el país que, a menudo por primera vez, llegaron a conocer las necesidades de los maestros de su localidad. Muchas de ellas empezaron a añadir cursos a su currículo normal para satisfacer algunas de esas necesidades. En uno de los casos, una ONG, al advertir la necesidad de recursos, consiguió financiamiento por su cuenta para instalar un centro de recursos pedagógicos para maestros.

Muchas de estas instituciones pequeñas y remotas han tenido que hacer grandes esfuerzos para comprender cómo utilizar el nuevo enfoque pedagógico, pero al final ellas mismas han aprendido mucho y han empezado a establecer redes para satisfacer las necesidades educativas de sus propias comunidades. Según comenta un funcionario del MED: “Hay instituciones que se han animado y van a sitios lejanos”.

Existen también muchos maestros dedicados que hacen esfuerzos notables en circunstancias muy precarias. Un grupo de maestros en la sierra había estado involucrado en un proyecto para el fomento de escuelas democráticas<sup>28</sup>. Tenía tanto entusiasmo que, luego de que se acabaron los fondos espe-

---

<sup>28</sup> Este proyecto, patrocinado por USAID, fue dirigido por CIDE (Centro de Investigación y Desarrollo de la Educación).

ciales, planeó expandir el proyecto por cuenta propia. Este grupo formó una red de maestros interesados, y estaba planeando capacitar a otros maestros de sus distritos. También había redactado una propuesta de proyecto para obtener los fondos mínimos necesarios para adquirir libros y materiales didácticos, pues si bien las autoridades escolares locales habían aprobado oficialmente el proyecto, no tenían dinero para asignarles.

*Administración y supervisión.* Con frecuencia los directores comentan que en un inicio han tenido problemas con los padres, quienes estaban acostumbrados a ver aulas ordenadas y cuadernos pulcros<sup>29</sup>. Sin embargo, cuando se les explica el nuevo enfoque pedagógico, muestran agrado, especialmente si perciben que sus niños están más contentos en la escuela.

Muchos maestros y directores nos dicen que la capacitación debe darse para toda la escuela. Les parece que el enfoque grado por grado es problemático porque implica que algunos maestros tratan de usar un nuevo enfoque sobre el cual otros no saben nada. En algunas instancias, los maestros de los grados superiores tienen tanta curiosidad, que tratan de implementar el nuevo programa antes de que llegue a “su año”, aun cuando no tienen libros ni materiales.

El papel de director parece haber cambiado poco. Una directora joven en la sierra me cuenta sus problemas con una maestra mayor con la cual está muy insatisfecha. Esta directora solía evaluar a su personal, pero me explica que la única opción para despedir a un maestro que se desempeña de forma insatisfactoria, es solicitar su transferencia a la oficina distrital o regional. Y que esto significa la pérdida de esa plaza docente en su escuela. Los directores aún no tienen presupuesto y prácticamente no tienen voz alguna en la contratación o transferencia de personal. Se ha hecho una excepción en el caso de la organización jesuita Fe y Alegría, que dirige algunas escuelas públicas en el Perú por convenio con el MED<sup>30</sup>. Fe y Alegría selecciona a sus directores, y estos tienen algún poder de decisión sobre el personal que es asignado a sus escuelas. Un

---

<sup>29</sup> El programa de relaciones públicas planeado por el proyecto nunca se llevó a cabo, y algunos directores no recibieron la capacitación PLANCAD que debía ayudarles a explicar los nuevos métodos a los padres.

<sup>30</sup> Fe y Alegría dirige 53 grandes colegios, así como redes rurales en las cuales participan 95 escuelas, y varios programas educativos de formación técnica y especial.

estudio (Swope y Latorre, 1998) mostró que las escuelas de Fe y Alegría tienen tasas de repitencia y deserción más bajas que otras escuelas públicas. Estos datos son especialmente significativos porque todas las escuelas de Fe y Alegría se encuentran en áreas particularmente pobres.

Se ha abierto cierta esperanza de mejora en el papel de los directores con una regulación gubernamental aprobada en febrero del 2001, que otorga “importantes atribuciones al director y a instancias de participación institucional para la planificación y programación educativa, la definición escolar, la contratación de personal y la evaluación de aprendizajes y del desempeño docente” (*Carta de Navegación*, 2001, p. 10). Pero aún queda por ver cómo se pondrá en práctica esta norma.

En algunas áreas, los especialistas locales se compenetraron mucho con el proyecto. Aunque en las etapas iniciales se había planeado su rol como supervisores para apoyar en la evaluación de la capacitación; el personal del PLANCAD encontró necesario darles más capacitación que la que originalmente se había planeado. Cuando estuve visitando escuelas en 1999, los fondos de la GTZ habían sido destinados a comprar vehículos para oficinas de educación ubicadas en áreas remotas. En estos lugares, los especialistas de primaria sabían exactamente cuáles maestros habían sido capacitados por el PLANCAD y quiénes eran los capacitadores, y estaban bien informados sobre cómo iba marchando la implementación.

Aunque puede parecer que el uso del tiempo de enseñanza es algo mejor en las aulas en las que los maestros han tenido capacitación del PLANCAD, hay todavía muy poca conciencia sobre el impacto que el tiempo dedicado a la realización de actividades tiene en el aprendizaje de los niños. Por ejemplo, en una escuela de la sierra que visité, el director recibió repentinamente una orden de la oficina regional según la cual las clases debían terminar a las 10:30, para que todos pudieran alistarse para la celebración especial del aniversario del pueblo que se realizaría al día siguiente. Aunque esta orden era completamente inesperada, de inmediato todos dejaron de hacer lo que estaban haciendo y enviaron a los niños a su casa<sup>31</sup>.

---

<sup>31</sup> En otro distrito escolar, una maestra muy entusiasta me estaba sirviendo de guía. Cuando la invité

*Educación rural.* Un excelente estudio sobre educación rural (Montero *et al.*, 2001) compara la situación de las escuelas rurales en el 2001 con la descripción de todas las escuelas en 1993<sup>32</sup>. Muestra que el mejoramiento no ha llegado aún a la mayoría de escuelas rurales, aunque los alumnos rurales conforman el 43% de la población peruana de 6 a 11 años. Es evidente que los maestros de escuelas rurales, muchos de los cuales enseñan en escuelas multigrado o unidocentes, necesitan tanto capacitación especial como materiales especiales. El estudio también cita casos de maestros que simplemente no conocen ni dominan el contenido que se espera que enseñen.

En las áreas rurales, la inasistencia de los maestros sigue siendo un problema importante. La ausencia de los docentes es atribuida al hecho de que están apartados de sus familias, y a que no se les suministra vivienda. Si los fines de semana vuelven a casa para ver a sus familias, puede tardar en volver, pues el viaje a menudo toma varios días. Por ello, a veces se oye hablar de las “escuelas de los miércoles” que hay en algunas localidades. Además, suelen tener que viajar varios días para recibir sus cheques o cobrarlos y para comprar los artículos que necesitan. Una escuela rural de Fe y Alegría presenta una solución innovadora a este problema. Ha acordado con los padres de familia que la escuela funcione seis días a la semana por tres semanas, para luego tener una semana libre en la que los maestros puedan hacer los viajes que necesitan<sup>33</sup>.

Otro importante problema en torno a la pérdida de tiempo escolar en las áreas rurales es que los estudiantes no asisten a la escuela en ciertos períodos porque deben ayudar en la siembra o en la cosecha. Aunque oficialmente se permite la diversificación del calendario escolar, pocos distritos y escuelas aprovechan esta posibilidad. La mayoría de los directores y funcionarios dis-

---

a almorzar, luego de una larga mañana de visitas escolares, ella aceptó con gusto. Solo más tarde me enteré de que ella enseñaba en el turno de la tarde y que había dejado a su clase desatendida (con el permiso de su director) para venir a almorzar conmigo. Sin quererlo, yo fui responsable de que esa tarde 40 niños se quedaran sentados en su aula sin ser atendidos.

<sup>32</sup> En efecto, el estudio de Montero indica que, lamentablemente, poco ha cambiado desde que Mario Vásquez hizo su devastadora descripción de una escuela rural en Vicos en 1965 (Vásquez, 1965). Véase también Muñoz *et al.* (1991) y López de Castilla *et al.* (1990).

<sup>33</sup> Aunque esta solución implica una pérdida de días para los alumnos rurales en comparación con el calendario urbano, probablemente les da más días escolares que antes.

triales todavía no tiene la disposición para tomar la iniciativa y hacer este tipo de cambios importantes.

### C. Otros datos

Las evaluaciones nacionales realizadas en 1996 y 1998 no mostraron mejoras que pudieran ser resultado de las reformas de los años noventa<sup>34</sup>. Sin embargo, los datos de 1996 deberían servir como una línea de base para futuras comparaciones. En 1998, los maestros de tercero y cuarto grados recibieron capacitación, por lo que los alumnos de cuarto grado de aquel año fueron los primeros estudiantes que podrían haber obtenido beneficios del proyecto. Al menos algunos de ellos tuvieron libros, materiales didácticos y un maestro recientemente capacitado<sup>35</sup>. Por supuesto, cualquier cambio real se da muy lentamente, y los maestros necesitan tiempo y mucha mayor capacitación para consolidar sus nuevos métodos.

Los resultados de la prueba de 1998 fueron analizados en una serie de excelentes publicaciones realizadas por la Unidad de Medición de Calidad Educativa (Ministerio de Educación, 1999-2001). En ellas se establecen importantes asociaciones, como el hecho de que los alumnos que pasan más tiempo en la escuela estudiando matemática sacan notas más altas en esta materia. Los datos también demuestran el típico vínculo entre puntajes de logro y niveles socioeconómicos. Los estudiantes urbanos del Perú superaron en puntaje a los estudiantes rurales, incluso a pesar de que la evaluación fue realizada solo en escuelas que tenían los seis grados completos (es decir, no se incluyó escuelas multigrado o unidocentes). Además, se observó un mejor desempeño escolar en la costa que en la sierra, mientras que la selva ocupó el tercer lugar (Ministerio de Educación, 2001a).

Otro factor que podría influir en los resultados de evaluaciones futuras es que en 1996 el MED adoptó una política de promoción automática en

---

<sup>34</sup> Comunicación personal con funcionarios del MED.

<sup>35</sup> La evaluación de 2001, basada en criterios, mostró resultados más bajos de los esperados, sobre todo para los estudiantes más pobres. Véase [www.minedu.gob.pe/medicióndelacalidad](http://www.minedu.gob.pe/medicióndelacalidad).

primer grado. Esta decisión se basó en sólidas investigaciones que demuestran que muchos niños necesitan más tiempo para aprender a leer y escribir, así como también en el hallazgo de que a los niños que repiten un grado les va menos bien que a los niños que son promovidos (Dawson y Raftery, 1991; Doyle, 1989). En efecto, los últimos datos del MED muestran una reducción gradual de la tasa de repitencia aun después de 1996, así como también un descenso en la tasa de deserción de la primaria (Ministerio de Educación, 2000a, 2000c)<sup>36</sup>. Paradójicamente, esta mejora podría producir puntajes más bajos en la evaluación, puesto que los niños que tienen bajos desempeños y que anteriormente hubieran desertado, podrán seguir en la escuela. En un estudio sobre los efectos del desayuno escolar en el logro estudiantil, Cueto y Chinen (2000) encontraron que los puntajes de los grupos que recibían desayunos escolares eran más bajos. Ellos atribuyeron este resultado inesperado al hecho de que la provisión de desayunos hacía perder tiempo escolar, y también a que las deserciones habían disminuido en el grupo que recibía desayunos.

En 1997, la Unesco realizó evaluaciones a los alumnos de tercero y cuarto grados en 12 países de América Latina (Ministerio de Educación, 20001c)<sup>37</sup>. En el Perú, en 1997 no se habría evaluado a ningún niño que hubiera recibido algún beneficio del Programa MECEP. Dependiendo del tema, los alumnos peruanos de tercero y cuarto grados estuvieron en el último lugar o cerca de este<sup>38</sup>. Lo más llamativo de los puntajes peruanos fue, sin embargo, su variabilidad. Los alumnos de tercer grado de las “megaciudades” peruanas obtuvieron el sexto lugar en la prueba de lenguaje, mientras que los de las áreas rurales obtuvieron el último puesto<sup>39</sup>.

En las pruebas de la Unesco antes mencionadas, Cuba obtuvo, en todas las mediciones, un puntaje mucho mayor que el de los demás países evalua-

---

<sup>36</sup> Véase el Anexo C para datos sobre matrícula.

<sup>37</sup> Véase el Anexo D.

<sup>38</sup> El proceso de evaluación de la Unesco ha sido criticado por no haberse adecuado correctamente a algunos currículos nacionales (Comunicación personal, Gilbert Valverde).

<sup>39</sup> En 2001, el Perú participó en PISA, la evaluación escolar internacional de la OECD, un programa de 3 ciclos y 9 años que evaluará alumnos de 15 años de edad en comprensión de lectura, matemática y ciencias. En los resultados de 2001, publicados en 2003, el Perú quedó en el último lugar. Véase [www.oecd.org](http://www.oecd.org)

dos, y sin el diferencial urbano / rural típico de los otros países de América Latina. ¿Qué está haciendo Cuba de diferente? A pesar de sus grandes problemas económicos, Cuba, de modo constante, ha mantenido la salud y la educación como prioridades. Todos los niños reciben una alimentación adecuada y atención médica desde su nacimiento, y se les ve saludables y bien cuidados. Todos los maestros reciben cinco años de formación universitaria. Los directores ejercen un fuerte liderazgo pedagógico y evalúan a todos los maestros cada año. Ellos, a su vez, reciben supervisión y apoyo de modo regular y son evaluados anualmente por sus supervisores. En Cuba la educación pública es considerada un asunto serio, y las expectativas de desempeño para todos los alumnos son altas (Gasperini, 1999; Wolff, 1999).

Un estudio realizado por el Banco Mundial (Wu, 1999) señala que es notable que el Perú eduque a tantos niños a tan bajo costo. En efecto, el Perú solo asigna el 3,0% del PBI a la educación, cifra bastante inferior al promedio de América Latina (4,6%) y a la de los países desarrollados (5,1%). Lamentablemente, esta “eficiencia” ocurre a costa de la calidad. Como señala Bello (2001b), el “acceso a la escuela no es lo mismo que el acceso a la educación”. En 1999, los salarios de los maestros cayeron a un nivel equivalente a la mitad de su poder adquisitivo de 1942, mientras que el gasto por alumno bajó a la mitad entre 1970 y 1998 (*Carta de Navegación*, 2001, p. 19). El gasto escolar tampoco es administrado equitativamente en el Perú, pues las escuelas en las áreas rurales, incluso los ISP, reciben menos equipo y recursos (Alcázar y Balcázar, 2001; Montero *et al.*, 2001).

## D. Resumen

Desde 1993, el Perú ha hecho esfuerzos significativos por mejorar la educación primaria pública, que han tenido resultados visibles en muchas escuelas. Se han realizado mejoras en la infraestructura escolar (las paredes de las aulas exhiben los trabajos de los alumnos) y las relaciones maestro-alumno son notablemente más cálidas y abiertas que antes. Se ha preparado y distribuido el currículo nacional revisado para cada grado, y muchas aulas tienen ahora libros, materiales didácticos y bibliotecas. Muchos maestros parecen tener una noción de la importancia y los beneficios de fomentar la participación activa

de los niños en su propio aprendizaje, y están ansiosos por aprender más. El sistema escolar ha iniciado un programa de evaluación nacional y ha puesto a disposición del público la información sobre sus resultados. El sistema de formación inicial de docentes se encuentra en proceso de reforma y, en general, se puede decir que el Perú ha realizado un valioso primer paso en la larga lucha hacia una educación de calidad.

Por otro lado, los maestros necesitan capacitación continua para profundizar su comprensión y ampliar su repertorio de estrategias pedagógicas. Los esfuerzos no han llegado a muchas áreas remotas del país, y aunque se ha capacitado a numerosos directores y administradores, el sistema escolar sigue siendo centralizado, y se le da poca autonomía a las escuelas. Prácticamente no existe ningún sistema de supervisión, o de apoyo y evaluación de maestros y de directores. Por último, el gasto total en educación sigue siendo lastimosamente inadecuado.

#### I.4. Agenda para el futuro

“... lo que hagamos desde las escuelas y colegios será determinante de las características buenas y malas del Perú que tendremos dentro de 20 años y a lo largo del nuevo siglo...” (Bello 2001a, p. 1).

“Tenemos que preocuparnos por definir, exigir, promover, apoyar, supervisar y verificar que todos los escolares (niñas y niños del Perú) adquieran las competencias mínimas requeridas para integrarse y desarrollarse como ciudadanos y como productores” (Bello, 2001a, p. 3).

Con la llegada del nuevo milenio y el cambio de gobierno en el Perú se ha creado un clima propicio para pensar sobre el futuro. Excelentes artículos e informes han presentado recomendaciones. Los más recientes son el documento sobre educación preparado en el 2001 para la *Carta de Navegación*<sup>40</sup>

---

<sup>40</sup> Este fue un gran esfuerzo por presentar recomendaciones para el nuevo gobierno del Perú en 38 áreas distintas. Todas están disponibles en <http://www.cartadenavegacion.com> La propuesta educativa fue preparada por Manuel Bello, en consulta con muchos otros importantes educadores peruanos.

(en adelante, *Carta*) y la publicación *Voces del país* (en adelante, *Voces*) que presenta información recogida en todo el país por la Consulta Nacional de Educación (2001b)<sup>41</sup>. Existe una notoria congruencia entre todos los documentos revisados y las opiniones de los educadores entrevistados. A continuación presentamos una síntesis de los principales temas, con comentarios sobre asuntos particularmente significativos para el mejoramiento de la enseñanza en el aula<sup>42</sup>.

## A. Mejorar la equidad en el acceso a la educación

1. Generalizar el acceso a la educación inicial. Hacer que todos los niños de cinco años accedan a ella lo más pronto posible y extender su cobertura a los niños de cuatro años.

*Comentario:* Cueto y Díaz (1999) compararon el desempeño en primer grado de niños que no habían recibido ninguna educación inicial, con el de niños que habían asistido a programas de educación inicial pública escolarizada y no escolarizada. Encontraron que los niños que asistieron a la escuela inicial pública tenían logros 25% mayores en lenguaje y 22% mayores en matemática, mientras que los niños que asistían a programas no escolarizados tenían ventajas de 15% en lenguaje y 17% en matemática. Es obvio que al Estado le resultaría provechoso dar acceso a una educación inicial en la que enseñen maestros bien capacitados.

2. Proporcionar programas médicos y nutricionales adecuados para todos los niños.
3. Promover el aprendizaje de los niños en las áreas más pobres:
  - Desarrollar un Programa Especial de Alfabetización Infantil para asegurar que todos los niños aprendan las destrezas básicas (*Carta*).

---

<sup>41</sup> Aunque este artículo se escribió en 2001, es interesante anotar la creación del Consejo Nacional de Educación en 2002 y la aprobación en 2003 de la Ley General de Educación.

<sup>42</sup> En esta sección hubo consenso en la mayoría de los ítemes. Se citará solo en aquellos puntos en los que se hicieron recomendaciones particularmente extensas o cuando solo una o dos fuentes hicieron la sugerencia.

- Dar una asistencia focalizada a las escuelas rurales, que incluya mayores salarios para los maestros rurales<sup>43</sup>.
  - Fomentar la adopción de calendarios escolares alternativos para satisfacer las necesidades locales.
  - Desarrollar mecanismos de supervisión para asegurar que las escuelas estén abiertas y que los maestros estén presentes.
  - Crear programas especiales de tutoría y otros mecanismos compensatorios para ayudar a los niños de las áreas rurales que han quedado rezagados debido a sus inasistencias (por ayudar en las tareas agrícolas, por ejemplo).
  - Desarrollar enfoques curriculares y materiales didácticos especializados para situaciones de enseñanza multigrado, y considerar el uso de materiales programados que permitan a los estudiantes avanzar a su propio paso<sup>44</sup> (Thomas y Shaw, 1992).
4. Promover programas para la inclusión de alumnos con necesidades especiales en las escuelas.
  5. Redistribuir los gastos per cápita en educación para las áreas más pobres. Por debajo de la línea de subsistencia, los cambios institucionales o pedagógicos no tienen impacto en los resultados escolares del alumno (Tedesco, 1998).
    - No solo igualar los gastos sino asignar más recursos a las áreas pobres a fin de dar una educación adecuada a los niños más pobres<sup>45</sup>.

## B. Reformar la administración de la educación básica

1. Forjar un consenso nacional sobre educación con la participación de todos los involucrados.

---

<sup>43</sup> Cuando se escribió este artículo, se estaba planeando un segundo proyecto del Banco Mundial, una de cuyas principales metas sería mejorar la educación rural (siendo las otras metas la formación inicial docente y la tecnología). Este programa fue firmado en diciembre, 2003.

<sup>44</sup> En programas como Escuela Nueva de Colombia, los niños pueden avanzar a su propio ritmo, de manera que realmente no hay niveles por grado y, por lo tanto, no hay repetencia de grado.

<sup>45</sup> Esto estaría en la misma línea que el programa “900 Escuelas” de Chile, en el que se gastan recursos adicionales en las escuelas con más bajos puntajes en las evaluaciones nacionales.

## 2. Descentralizar:

- Descentralizar gran cantidad de recursos y responsabilidades hasta el nivel local (Ministerio de Educación, 2001e).
- Dar mayor autonomía a las escuelas y directores. Existe un consenso total respecto de este tema. La *Carta* recomienda que la transferencia de poder se haga lentamente, empezando con pilotos de distintos modelos. Las escuelas que se encuentran interesadas en participar podrían presentar propuestas y elegir su propio modelo. A medida que estos pilotos sean evaluados, las escuelas que hayan participado eficazmente podrían calificar para una transferencia continua de poder y presupuesto.
- Desarrollar redes de escuelas para facilitar la planificación y el intercambio de ideas.
- Establecer pequeños fondos a los cuales, sobre una base competitiva, pudieran acceder las escuelas o algunas redes de maestros.
- Conferir premios a las escuelas que cumplan especialmente bien con los objetivos de sus planes de desarrollo institucional.
- Desarrollar nuevos sistemas para ofrecer apoyo y supervisión a los directores y maestros. Un documento de trabajo del MED (Ministerio de Educación, 2001e) sugiere que ese apoyo podría ser proporcionado a través de una red de instituciones similares a las que realizaron la capacitación del PLANCAD. Ellas podrían ser contratadas por el MED, y tendrían la función de apoyar, no de evaluar. Otros sugieren que el personal local debería ser capacitado y provisto de transporte para brindar dicho apoyo y supervisión. Ellos deberían tener también el rol de asesorar a los directores en el logro y manejo de su nueva autonomía.

*Comentario:* Winkler y Gershberg evaluaron el éxito de varios esfuerzos de descentralización en América Latina, y compararon en qué medida estos permitieron o alentaron a las escuelas a satisfacer las características delineadas en la investigación sobre escuelas eficaces. Concluyeron que la descentralización había sido exitosa en los casos en que satisfacía la mayoría de los criterios que se encuentran delineados en la siguiente tabla (Winkler y Gershberg 2000, p. 10).

| <i>Características de las escuelas eficaces</i>            | <i>VARIABLES DE DESCENTRALIZACIÓN QUE PUEDEN CONTRIBUIR CON LAS CARACTERÍSTICAS ESPECÍFICAS DE LAS ESCUELAS EFICACES</i>   |
|--|--|
| Liderazgo  | Los directores de las escuelas son seleccionados por la comunidad utilizando criterios transparentes. Los planes de mejoramiento escolar se desarrollan en el ámbito local. Se transfieren recursos a las escuelas para la implementación de los planes escolares.   |
| Maestros capacitados y comprometidos                       | Se otorga autoridad a las escuelas para efectuar cambios curriculares y pedagógicos. Los maestros tienen considerable responsabilidad por el desarrollo de los planes de mejoramiento escolar. Se otorga autoridad a los directores para que implementen un sistema de evaluación del desempeño de los maestros. Se otorga autoridad (y recursos) a las escuelas para que tomen sus propias decisiones con respecto al tipo de capacitación que se entregará a los maestros. |
| Concentración en los resultados en términos de aprendizaje | El plan de mejoramiento escolar enfatiza los objetivos de mejoramiento del aprendizaje (y los resultados asociados, tales como la reducción de la deserción y la repitencia). La información con respecto al aprendizaje en la escuela es transparente.  |
| Responsabilidad por los resultados                         | Los directores son designados a plazo fijo, y este plazo no se renueva si no se cumplen los objetivos de mejoramiento del aprendizaje.   |

3. Crear un sistema de observación y evaluación de la educación básica:
- Desarrollar estándares de lo que los niños deberían saber, e indicadores mediante los cuales estos estándares puedan ser medidos (Arregui, 2001).

*Comentario:* Murnane y Levy (1996, p. 32) sugieren que para contar con ciudadanos potencialmente competentes en la nueva economía globalizada, debemos asegurar que tengan estas “nuevas destrezas básicas”<sup>46</sup>.

- La capacidad de leer a nivel del noveno grado o mejor.
- La capacidad de desenvolverse en matemática a nivel del noveno grado o mejor.

<sup>46</sup> Véanse también los muy útiles materiales del National Institute for Literacy sobre lo que la gente necesita saber para poder desempeñarse en el mundo de hoy (SCANS, 1991; Stein, 2000).

- La capacidad de resolver problemas semiestructurados para lo cual deben poder elaborar hipótesis y comprobarlas.
- La capacidad de trabajar en grupo con personas de distintos orígenes socioculturales.
- La capacidad de comunicarse eficazmente, tanto de forma oral como por escrito.
- La capacidad de usar computadoras personales para realizar tareas simples, como el procesamiento de textos.

De manera similar, Hallak (2003, p. 3) señala que existe un “consenso relativo en cuanto a las nuevas competencias necesarias para enfrentar los retos de la globalización. Algunas de estas capacidades serían: buscar información relevante; investigar y examinar críticamente la información identificada; comunicar lo que se ha aprendido; diseñar y desarrollar nuevos resultados y productos sobre la base de esta información”.

- Considerar la posibilidad de expandir el programa de evaluación del MED para cubrir a todas las escuelas, a fin de que los resultados estén disponibles para escuelas y estudiantes individuales.

*Comentario:* Solo cuando se cuente con datos sobre estudiantes y escuelas individuales, se podrán utilizar los resultados de las pruebas para ayudar a mejorar la educación, recompensar a las escuelas por elevar sus niveles de desempeño, o para proporcionar recursos adicionales a las escuelas que los necesitan.

- Evaluar a los maestros sobre la base del desempeño escolar (*Voces*).

*Comentario:* Esta es un área llena de potenciales dificultades, sobre todo porque otra línea de recomendaciones sugiere que hay que dar mayores recursos y pagar más a los maestros en áreas donde los niños son más pobres y tienen mayores necesidades educacionales. Sería preferible desarrollar sistemas que recompensen a toda una escuela cuando sus estudiantes progresan más allá de una cierta meta.

- Desarrollar un conjunto claro de expectativas y pautas para evaluar el desempeño de los maestros (*Carta*; Ministerio de Educación, 2001f; Wu, 1999, p. 57).

*Comentario:* Una sugerencia adicional sería capacitar a los directores sobre cómo hacer evaluaciones que ayuden a los maestros a mejorar. En el Perú parece haber poca o ninguna preocupación por evaluar a los directores, a pesar de que Winkler y Gershberg (véase la tabla antes presentada) sugieren que los directores tengan contratos por tiempo fijo, de manera que puedan ser reemplazados si la escuela no marcha bien. Por supuesto, habría que saber claramente quién tomaría tal decisión, y basándose en qué criterios. De cualquier modo, los directores necesitan el apoyo y la retroalimentación que existiría si un supervisor bien capacitado e informado visitara la escuela regularmente y evaluara su desempeño.

### C. Mejorar la calidad de la educación básica

1. Asignar una mayor parte del presupuesto del Estado a la educación. La *Carta* recomienda incrementar el porcentaje del PBI destinado a la educación a 4% en el 2002, 5% en el 2003, y del 2004 en adelante, hacerlo crecer en 0,5% al año, de modo que llegue a 6,5% en el 2006. Señala que esto podría lograrse mediante una reducción del gasto militar y la reprogramación de una parte de la deuda externa.
2. Revisar el currículo:
  - Simplificar el currículo y dar la máxima prioridad a las competencias básicas (*Carta*).
  - Adaptar el currículo a las necesidades de cada región y localidad.
3. Cambiar los sistemas de asignación de recursos:
  - Remediar “la brecha digital” entre ricos y pobres mediante la provisión gradual de computadoras a las escuelas de acuerdo con sus planes de desarrollo institucional (*Carta*).
  - Reorientar los programas para la provisión de equipamiento, textos y materiales didácticos, de manera que las escuelas puedan solicitar lo que en realidad necesitan. Poner a disposición de las escuelas listas aprobadas de textos y equipos, y asignarles presupuesto (*Carta*).

4. Enfatizar en los valores:
  - Desarrollar una campaña nacional por la democracia en las escuelas, aprovechando las experiencias exitosas de proyectos realizados en los últimos años (*Carta*).
  - Modelar en las escuelas buenos valores y respeto por los puntos de vista de los demás.
  
5. Proporcionar una formación inicial de docentes y una capacitación de docentes en servicio de calidad. Según Arregui (2001, p.6), "... la convocatoria, selección, formación profesional inicial y continua, certificación, carrera e incentivos y remuneraciones de los maestros constituyen los aspectos más urgentes del cambio educativo en el Perú...". Por ello, es necesario:
  - Reformar la formación inicial de los docentes<sup>47</sup>.
  - Desarrollar un sistema nacional de acreditación para instituciones de formación de docentes (*Carta*; Ministerio de Educación, 2001f).
  - Establecer que las instituciones que no logren su acreditación dentro de un plazo fijado ya no podrán aceptar estudiantes.
  - Desarrollar un examen nacional para la admisión a cualquier institución de formación docente.
  - Desarrollar un examen nacional como prerrequisito para ingresar a la carrera docente, basado en un nuevo conjunto de estándares que definan lo que los maestros deben saber y ser capaces de hacer<sup>48</sup>.
  - Desarrollar sistemas especiales de certificación para funcionarios de nivel medio, directores y maestros<sup>49</sup> (Ministerio de Educación 2001f).

---

<sup>47</sup> La experiencia de PLANCAD muestra que una operación de "rescate" de tres semanas, aunque vital para dar inicio a los cambios, no puede sustituir una educación básica sólida ni los cuatro o cinco años de una formación inicial de calidad para los docentes.

<sup>48</sup> Estos estándares también podrían utilizarse para evaluar a los maestros.

<sup>49</sup> Al respecto, valdría la pena considerar un certificado especial para maestros de niños más pequeños, posiblemente desde inicial hasta tercer grado (de 3 a 8 años). Los maestros de preescolar y de primero a tercer grados necesitan estudiar el desarrollo cognitivo temprano y el desarrollo del lenguaje, las teorías sobre el aprendizaje y las estrategias de enseñanza especiales para niños pequeños.

- Evaluar la experiencia del PLANCAD y otros programas de capacitación en servicio para extraer lecciones que sirvan para planificaciones futuras (*Carta*).
- Reorientar la capacitación de docentes en servicio de manera que esté vinculada con las propuestas de desarrollo de las escuelas<sup>50</sup> (*Carta*).
- Desarrollar un sistema nacional de capacitación de docentes en servicio flexible y que permita que redes de escuelas o de maestros reciban financiamiento para investigar o para recibir capacitaciones que hayan sido aprobadas por el MED y que sean ofrecidas por una red de instituciones también aprobadas por el Ministerio (*Carta*).
- Enfatizar en los siguientes puntos durante la formación docente:
  - Estrategias para facilitar el aprendizaje participativo, el pensamiento crítico y la resolución de problemas.
  - Estrategias de evaluación, sobre todo formativa, que usen los errores de los estudiantes como “una ventana a su pensamiento”, para planificar instrucción adicional.
  - Uso apropiado del tiempo, y la importancia del tiempo de aprendizaje en el logro escolar.
  - Planificación de lecciones, series de lecciones o unidades didácticas por días o periodos más largos.
  - La enseñanza de lectura, matemática y composición escrita.
  - Trato positivo a los niños: estrategias positivas para mantener el orden, técnicas para un tratamiento positivo de los errores de los estudiantes.
- Mantener expectativas altas para todos los maestros en formación, y enfatizar en la importancia de que ellos mismos tengan expectativas altas frente a sus propios alumnos<sup>51</sup>.

---

<sup>50</sup> Bello (2001a, p. 4) señala la necesidad de que las escuelas se conviertan en “centros de aprendizaje permanente”.

<sup>51</sup> Arregui (2001) dice que “Nuestra posición es que algunos de los factores principales del deterioro y la crisis actual de la educación nacional han sido justamente las expectativas mínimas bajas y decrecientes...”.

- Aplicar en los programas de capacitación el mismo tipo de enseñanza que se espera que los maestros utilicen y enseñar a los maestros a trabajar juntos y a aprender unos de otros.
- Planificar una capacitación en servicio en la que el capacitador asesore al maestro en el aula.
- Dar capacitación a todos los maestros en técnicas de enseñanza multigrado<sup>52</sup>.

*Comentario:* Otra sugerencia sería considerar el desarrollo de escuelas o aulas de demostración, de manera que los maestros puedan visitarlas y observar a maestros excelentes. Algunos sistemas, tales como la Escuela Nueva en Colombia y el Distrito 2 en Nueva York, realizan gran parte de su formación en servicio permitiendo a los maestros visitar aulas de maestros excelentes (a la vez que se proveen sustitutos para las aulas de aquellos que salen de visita)<sup>53</sup>.

#### D. Mejorar el estatus y las condiciones de trabajo de los maestros

“ Los docentes son los únicos actores capaces de cambiar lo que se enseña y cómo se enseña, y también los únicos que tienen la capacidad de adaptar la enseñanza a cada necesidad del niño: cualquier reforma satisfactoria solo puede ser lograda por ellos y a través de ellos” (Hallak, 2000).

##### 1. Mejorar los salarios de los maestros:

- Pagar a los maestros un salario que les permita mantenerse y actualizarse profesionalmente.

---

<sup>52</sup> La mayoría de las técnicas que son útiles en la enseñanza multigrado son también excelentes para aulas de un solo grado. Además, son consistentes con el nuevo enfoque pedagógico promovido por el MED.

<sup>53</sup> En el Distrito 2 de Nueva York, se capacitó a un grupo de sustitutos para facilitar este proceso. Primero un maestro debía visitar el aula del maestro considerado excelente durante tres semanas; luego retornaría a su propia aula y pondría a prueba las nuevas técnicas. Más tarde, el maestro excelente sería relevado (con un sustituto capacitado enseñando en su aula) para que visite al maestro aprendiz y le ayude a aplicar sus nuevas capacidades (Elmore y Burney, 1997).

- Hacer que a más altas expectativas correspondan salarios más altos<sup>54</sup>.
- Rediseñar el escalafón de remuneraciones para pagar más a maestros con mayor formación y con títulos más avanzados.
- Considerar sanciones para maestros, en particular en relación con la asistencia (*Voces*).
- Ligar la remuneración a los méritos de los docentes (*Voces*).

*Comentario:* Son muchas las recomendaciones sobre la necesidad de vincular la remuneración docente al mérito, pero los mismos maestros suelen resistirse a ello. También se ha señalado que dar un pago adicional a ciertos maestros basado en el mérito sería contraproducente si se desea establecer una cultura escolar exitosa en la que todos trabajen y aprendan juntos. Una solución a este problema sería remunerar mejor a los maestros que tienen más responsabilidades. Por ejemplo, una maestra excelente podría hacer de tutora para nuevo personal de la escuela. Su aula podría servir como aula de demostración, tal como se mencionó antes. Esa maestra podría ser seleccionada para enseñar ciertos cursos de capacitación en servicio. Otra idea es dar una bonificación a todos los maestros de las escuelas que cumplan sus metas con éxito y mejoren el aprendizaje de sus alumnos.

2. Mejorar las condiciones de trabajo de los maestros:
  - Dar a los maestros la oportunidad de trabajar cerca de sus hogares.
  - Dar vivienda a los maestros rurales que tienen que vivir lejos de sus hogares.

*Comentario:* Un tema que no es mencionado por la mayoría de peruanos es el número de alumnos por aula. Aunque este número está descendiendo por la disminución de matrículas y el exceso de oferta de

---

<sup>54</sup> Un documento de trabajo del MED hace referencia a las actuales "bajas remuneraciones para bajos riesgos" (Ministerio de Educación, 2001d) y otro sugiere un modelo totalmente nuevo en el que todos los nuevos maestros serían contratados a plazo fijo (Ministerio de Educación, 2001f). Estos maestros serían evaluados con cuidado, y si su desempeño resultase satisfactorio, se les renovarían sus contratos. A los maestros ya nombrados se les podría dar la opción de permanecer en el sistema de nombramiento con su salario actual, o de ser recontratados y recibir una remuneración más alta por trabajos menos seguros.

maestros, todavía es común ver aulas con 40 o 50 alumnos. Investigaciones recientes demuestran que el desempeño escolar es más alto si las clases se desarrollan con pocos alumnos en primero y segundo grados (Mosteller *et al.*, 1966). En la situación peruana, en la que muchos maestros tienen poca capacitación y los niños son particularmente pobres y necesitan mucha ayuda adicional para tener éxito, parece razonable pensar que una política para mantener las clases con el menor número posible de alumnos en los grados más bajos permitiría que se den las interacciones maestro-alumno que promueven la autoestima, las experiencias escolares positivas y el aprendizaje escolar.

3. Desarrollar medidas para mejorar la moral y el prestigio de los docentes:
  - Desarrollar un sistema de reconocimientos y premios para los maestros que realizan un buen trabajo.
  - Promover la participación activa de maestros en el desarrollo local y nacional.

## I.5. Conclusiones

Aunque en los últimos años se han realizado notables mejoras en la educación primaria peruana, existe un fuerte consenso sobre las mejoras que aún se necesitan. Una encuesta nacional que recogió opiniones sobre educación, reveló un amplio reconocimiento de que la participación de los padres y la comunidad es esencial. Muchos peruanos han señalado la necesidad de dar mayor atención a la equidad, de tal manera que todos los niños peruanos, incluidos aquellos que viven en extrema pobreza y en áreas remotas, tengan iguales oportunidades de aprendizaje. El sistema de formación inicial de docentes se encuentra en proceso de reforma, pero esta reforma necesita ser monitoreada, evaluada y fortalecida. Muchos han sugerido sistemas de acreditación para las instituciones de formación docente. El sistema escolar es aún centralizado y autoritario, pero hay un creciente consenso sobre la necesidad de dar autonomía a las escuelas, de modo que se adueñen del proceso. Esto requerirá mayor capacitación y apoyo a los directores de escuela y a otros funcionarios. Es necesario establecer estándares y poner al día el sistema de

certificación de maestros y funcionarios, así como establecer un sistema sólido de evaluación y supervisión que sirva de real apoyo.

No hay una solución única para el mejoramiento de la educación pública; más bien, es necesaria una amplia variedad de acciones para generar calidad. El Perú ha dado ya valiosos primeros pasos en este sentido. Tras haber logrado el acceso universal a la primaria, la meta del Perú ahora es lograr el acceso universal a una educación de calidad.

## Bibliografía

- Alcázar, L. y R. A. Balcázar (2001). "Oferta y demanda de formación docente en el Perú". Documento de Trabajo No. 7. Lima: Ministerio de Educación, MECEP.
- Arregui, P. (2000). "Las políticas educativas durante los noventa en el Perú: Resultados y pendientes", *Tarea, Revista de Educación y Cultura* (No. 46: agosto), Lima, pp. 7-11.
- Arregui, P. (2001). "Comentarios a las ponencias de Jacques Hallak y Claudio de Moura Castro". Documento presentado en la Conferencia Anual de Empresarios (CADE), enero, 2001, Lima.
- Arregui, P., H. Díaz y B. Hunt (1996). *Problemas, perspectivas y requerimientos de la formación magisterial en el Perú*. Lima: GRADE (Grupo de Análisis para el Desarrollo).
- Bello, M. (1998). "Estudio del comportamiento docente: Uso del tiempo en el aula y capacitación en escuelas primarias de dos distritos de Lima". Tesis doctoral inédita. Lima: Universidad Peruana Cayetano Heredia.
- Bello, M. (2001a). "Educación para el futuro; Comentario a las presentaciones de Jacques Hallak y Claudio de Moura en el CADE 2000-2001". Documento presentado en Conferencia Anual de Empresarios (CADE), enero del 2001, Lima.
- Bello, M. (2001b). "Educación para todos, pero de verdad para todos", *Tarea, Revista de Educación y Cultura* (No. 48: abril), Lima.

- Carta de Navegación (2001). *Propuestas para el mejoramiento de la educación básica pública en el período 2001-2006*. Lima: Carta de Navegación. Disponible en: [www.cartadenavegacion.com](http://www.cartadenavegacion.com)
- Consulta Nacional de Educación (2001a). *Propuesta para un acuerdo nacional por la educación*. Lima.
- Consulta Nacional de Educación (2001b). *Voces del país; Informe de los resultados de la Consulta Nacional de Educación*. Lima.
- Cueto, S. y M. Chinen (2000). "Impacto educativo de un programa de desayunos escolares en escuelas rurales del Perú". Documento de Trabajo No. 34. Lima: GRADE (Grupo de Análisis para el Desarrollo).
- Cueto, S. y J. J. Díaz (1999). "Impacto de la educación inicial en el rendimiento en primer grado de primaria en escuelas públicas urbanas de Lima", *Revista de Psicología*, (17:1), Lima: PUCP (Pontificia Universidad Católica del Perú), pp. 74-91.
- Dawson, M. M. y M. A. Rafoth (1991). "Why Student Retention Doesn't Work", *Streamlined Seminar, National Association of Elementary Principals* 9 (3).
- Doyle, R. P. (1989). "The Resistance of Conventional Wisdom to Research Evidence: The Case of Retention in Grade", *Phi Delta Kappan* (Nov.), pp. 215-220.
- Elmore, R. y D. Burney (1998). *The Challenge of School Variability; Improving Instruction in New York City's District #2*. CPRE Policy Bulletin. Filadelfia, PA: Consortium for Policy Research in Education. Disponible en: [www.gse.upenn.edu/cpre/index\\_js.htm](http://www.gse.upenn.edu/cpre/index_js.htm)
- Elmore, R., y Burney, D. (1998). *Improving Instruction through Professional Development in New York City's Community District #2*. CPRE Policy Bulletin. Pennsylvania, PA: Consortium for Policy Research in Education. Disponible en: [http://gse.upenn.edu/cpre/index\\_js.htm](http://gse.upenn.edu/cpre/index_js.htm)
- Elmore, R. F. y D. Burney (1997). *School Variation and Systemic Instructional Improvement in Community School District #2, New York City*. Pittsburgh, PA: High Performance Learning Project, Learning Research and Development Center, U. de Pittsburgh.

- Gasperini, L. (1999). *The Cuban Educational System: Lessons and Dilemmas*. LCSHD Paper Series No. 48. Washington, D.C.: Banco Mundial, LAC, Departamento de Desarrollo Humano.
- Goertz, M. E., R. E. Floden y J. O'Day (1995). *Studies of Education Reform: Systemic Reform* (3 volúmenes). Pennsylvania, PA: Consortium for Policy Research in Education. Disponible en: [http://gse.upenn.edu/cpre/index\\_js.htm](http://gse.upenn.edu/cpre/index_js.htm)
- Guadalupe, C. (2001). "Evolución de los principales indicadores de la educación primaria y secundaria escolarizada de menores 1993-1998". Documento de Trabajo No. 8. Lima: Ministerio de Educación, MECEP. Disponible en: <http://www.minedu.gob.pe>
- Hallak, J. (2000). "Educación para el Futuro". Documento presentado en la Conferencia Anual de Empresarios (CADE), enero, 2000, Lima.
- Instituto APOYO (2001). *Evaluación de los efectos y resultados intermedios del Programa de Mejoramiento de la Calidad de la Educación Primaria (MECEP)*. Lima, Perú: Ministerio de Educación.
- Jacobs, J. (1995). *A Schoolteacher in Old Alaska/The Story of Hannah Breece*. Nueva York: Vintage Books.
- López de Castilla, M., L. Trapnell y M. Rengifo (1990). *Ser maestro en la Amazonía*. Serie: Autoeducación Docente No. 5. Lima: Instituto de Pedagogía Popular.
- Ministerio de Educación (1993). *Diagnóstico general de la educación*. Lima, Perú: MED, BM, PNUD, GTZ, Unesco/OREALC.
- Ministerio de Educación. (1999-2001). *Boletín Crecer*, No. 1-7; *Boletín UMC*, No. 8-15. Lima, Perú: Ministerio de Educación, Unidad de Medición de Calidad Educativa. Disponible en: <http://www.minedu.gob.pe>
- Ministerio de Educación. (2000a). *Educación para todos 2000; Perú: Informe Nacional de Evaluación*. Lima, Perú: Ministerio de Educación, Oficina de Planificación Estratégica y Medición de la Calidad Educativa; Comisión Nacional Peruana de Cooperación con la UNESCO.

- Ministerio de Educación. (2000b). *Informe de progresos del programa al mes de diciembre de 2000; Programa de Mejoramiento de la Calidad de la Educación Primaria*. Lima: Proyecto MED-BIRF.
- Ministerio de Educación. (2000c). *La educación peruana a inicios del nuevo siglo; Información y análisis sobre los cambios recientes en la educación peruana*. Lima: Ministerio de Educación, Oficina de Planificación Estratégica y Medición de la Calidad Educativa, Unidad de Estadística Educativa. Disponible en: <http://www.minedu.gob.pe>
- Ministerio de Educación (2001a). “Efecto de la escuela en el rendimiento en lógico-matemática en cuarto grado de primaria”, *Boletín UMC*, No. 8. Lima: Ministerio de Educación, Unidad de Medición de Calidad Educativa; GRADE (Grupo de Análisis para el Desarrollo). Disponible en: <http://www.minedu.gob.pe>
- Ministerio de Educación (2001b). *El desarrollo de la educación*. Lima: Oficina de Planificación Estratégica y Medición de la Calidad Educativa; Comisión Nacional Peruana de Cooperación con la UNESCO.
- Ministerio de Educación (2001c). “El Perú en el primer estudio internacional comparativo de la Unesco sobre lenguaje, matemática y factores asociados en tercer y cuarto grado”, *Boletín No. 9*. Lima: Ministerio de Educación, Unidad de Medición de Calidad Educativa; GRADE (Grupo de Análisis para el Desarrollo). Disponible en: <http://www.minedu.gob.pe>
- Ministerio de Educación (2001d). “Notas para el marco conceptual”. Documento de Trabajo. Lima: Ministerio de Educación, Oficina de Planificación Estratégica.
- Ministerio de Educación (2001e). “Reestructuración de responsabilidades en la administración del sistema educativo; documento de política”. Documento de Trabajo. Lima: Ministerio de Educación, Oficina de Planificación.
- Ministerio de Educación (2001f). “Revalorización de la carrera magisterial pública; Documento de política”. Documento de Trabajo. Lima: Ministerio de Educación, Oficina de Planificación.

- Montero, C., P. Oliart, P. Ames, Z. Cabrera, y F. Uccelli (2001). *La escuela rural: Modalidades y prioridades de intervención*. Documento de Trabajo No. 2. Lima: Ministerio de Educación, MECEP. Disponible en: <http://www.minedu.gob.pe>
- Morales, A., y P. Romero (1998). *Escuelas Fe y Alegría en América Latina; Perú*. Santiago de Chile: Centro de Investigación y Desarrollo de la Educación. Disponible en USAID Development Experience Clearinghouse, en: [http://www.dec.org/partners/dexs\\_public/](http://www.dec.org/partners/dexs_public/)
- Mosteller, F., R. J. Light, y J. A. Sachs (1996). "Sustained Inquiry in Education: Lessons from Skill Grouping and Class Size", *Harvard Educational Review*, 66 (4), pp. 797-843.
- Muñoz, F. (1991). *¡A ver niños... silencio! Un estudio de interacción educativa*. Lima: PEECC (El Proyecto Escuela Ecología y Comunidad Campesina).
- Murnane, R. J. y F. Levy (1996). *Teaching the New Basic Skills: Principles for Educating Children to Thrive in a Changing Economy*. Nueva York: Martin Kessler Books; The Free Press.
- Reimers, F. (ed.). (2000). *Unequal Schools, Unequal Chances*. Cambridge, MA: Universidad de Harvard, David Rockefeller Center for Latin American Studies.
- SCANS (1991). *What Work Requires of Schools*. Washington, D.C.: U.S. Departamento Laboral, The Secretary's Commission on Achieving Necessary Skills, SCANS. Disponible en: <http://www.nifl.gov>
- Stein, S. (2000). *Equipped for the Future; Content Standards; What Adults Need to Know and Be Able to Do in the 21st Century*. Washington: National Institute for Literacy. Disponible en: <http://www.nifl.gov>
- Swope, J. L. y M. Latorre (1998). *Comunidades educativas; Donde termina el asfalto; Escuelas Fe y Alegría en América Latina*. Santiago de Chile: Centro de Investigación y Desarrollo de la Educación. Disponible en USAID Development Experience Clearinghouse: [http://www.dec.org/partners/dexs\\_public/](http://www.dec.org/partners/dexs_public/)

- Tedesco, J. C. (1998). *Carta informativa del IIPE*. Vol. XVI, No. 4. París: Unesco. Citado en Bello (2001b), "Educación para todos, pero de verdad para todos".
- Thomas, C., y C. Shaw (1992). *Issues in the Development of Multigrade Schools*. Documento técnico No. 172. Washington, D.C.: Banco Mundial. Disponible en: <http://www-wds.worldbank.org/>
- Vásquez, M. C. (1965). *Educación rural en el Callejón de Huaylas*. Lima: Editorial Estudios Andinos.
- Winkler, D. R., y A. I. Gershberg (2000). *Los efectos de la descentralización del sistema educacional sobre la calidad de la educación en América Latina* (No. 17). Buenos Aires: PREAL. Disponible en: <http://www.preal.org>
- Wolff, L. (1999). *Primary Education in Cuba: Education Unit*. IDB, Sustainable Development Department.
- Wu, K. B. (1999). *Peru; Education at a Crossroads; Challenges and Opportunities for the Twentieth Century* (Vol.1, Informe No. 19066-PE). Washington, D.C.: Banco Mundial, Departamento de Desarrollo Humano, Unidad de administración de Bolivia, Paraguay y Perú, LAC.

## Anexo A. Reconocimientos

No puedo agradecer aquí a todos los maestros y directores de las escuelas que he visitado. Esta lista incluye a muchos de los que visité en abril del 2001, a quienes desde entonces he importunado con incesantes preguntas, y también a varios otros colegas con los que estoy en deuda por su apoyo a lo largo de los años. Me gustaría agradecer a todos por ser tan generosos con su tiempo, sus escritos, sus pensamientos y su amistad.

|                             |                                |
|-----------------------------|--------------------------------|
| Marita Álvaro Torres        | Patricia Oliart                |
| Ada Martha Aponte Cervantes | Alberto Palomino               |
| Alix Jorge Aponte Cervantes | Miriam Pared                   |
| Patricia Arregui            | María Paredes                  |
| Helga Bazán                 | Enrique Prochazka              |
| Manuel Bello                | Marta Quispe                   |
| Livia Benavides             | Yolanda Quispe García          |
| Cecilia Blondet             | Haydee Quispe Palomino         |
| Samuel del Castillo         | Martha N. Quispe Pérez         |
| Nery Escobar                | José Rodríguez                 |
| Padre Kevin Gallagher       | Haydé Josefina Rojas Correa    |
| Fanny Gálvez Tello          | Gladys Rojas Sánchez           |
| Floriza García Amarín       | Ana María Romero               |
| Rosa García Huayta          | Cecilia Thorne                 |
| Sonia Henríquez             | Carmen Trelles                 |
| Eleutería Huamaní           | Rosario Valdeavellano Roca Rey |
| Shane Hunt                  | Juan Fernando Vega             |
| Jaime Jiménez Castillo      | Raquel Villaseca               |
| Pedro Marcelo Lazo          | Richard Webb                   |
| Teresita Leonfebres         | Luz Antonieta Yace Figueroa    |
| Carmen Montero              | Gilbert Valverde               |
| Carmen Moscoso              | Rosario Zambrano               |
| Silvia Ochoa                |                                |

## Ubicación de las escuelas visitadas

Las visitas a las escuelas fueron realizadas entre 1993 y el 2001. En muchos casos visité las ciudades y pueblos más de una vez. La mayoría de las visitas a

las ciudades incluyeron visitas a las escuelas rurales de los alrededores que se encontraban a no más de dos horas de viaje en auto. Estimo que visité aproximadamente 228 aulas.

- Área de Lima: Comas, Independencia, Puente Piedra, San Juan de Miraflores, San Juan de Lurigancho, San Martín de Porres, Miraflores, San Isidro, Villa el Salvador, Villa María del Triunfo
- Ayacucho
- Cajamarca y áreas rurales aledañas
- Huancayo
- Huancavelica y las áreas: Centro Poblado San Jerónimo de Tuna, Lambaspata, Piopata
- Huanta y alrededores
- Juliaca y áreas rurales aledañas
- Piura y las áreas Barrio Sur, Monte Sullón, Pedregal Grande, Simbilá
- Puno
- Urubamba

## Anexo B.

### Capacitación efectuada por el PLANCAD

**Cuadro B.1. Docentes capacitados y directores sensibilizados por PLANCAD entre 1995 y 1999 (Nivel primaria)**

| <i>Grado</i>  | <i>Año en que fueron capacitados</i> | <i>Número total de docentes y directores</i> | <i>Número de capacitados</i> | <i>Todavía no capacitados</i> |
|---|--------------------------------------|--|------------------------------|-------------------------------|
| Grado 1   | 1995                                 |  | 4 678                        |                               |
| Gr. 1 de escuelas polidocentes  |                                      |  |                              |                               |
| Gr. 1 y 2 de escuelas multigrado  | 1996                                 |  | 15 317                       |                               |
| Gr. 1 de escuelas polidocentes  |                                      |  |                              |                               |
| Gr. 1 y 2 de escuelas multigrado  | 1997                                 |  | 15 448                       |                               |
| Capacitación complementaria de grado 2  | 1997                                 |  | 7 516                        |                               |
| Gr. 3 y 4 de escuelas polidocentes  | 1998                                 |  | 19 977                       |                               |
| Gr. 5 y 6 de escuelas polidocentes  |                                      |  |                              |                               |
| Gr. 3-4 multigrado  | 1999*                                |  | 27 000*                      |                               |
| Unidocentes   | Piloto 1999*                         | 8 731  | 40*                          | 8 691                         |
| <b>Total docentes de primaria, de escuelas polidocentes o multigrado</b>      |                                      | <b>127 957</b>                               | <b>89 976</b>                | <b>37 981</b>                 |
| <b>Total docentes de primaria</b>   |                                      | <b>136 688</b>                               | <b>90 016</b>                | <b>46 672</b>                 |
| Talleres de sensibilización para directores del nivel primario                | 1996                                 |  | 8 994                        |                               |
| Talleres de sensibilización para directores del nivel primario                | 1997                                 |  | 4 314                        |                               |
| <b>Total, talleres de sensibilización para directores de nivel primario</b>   |                                      |  | <b>13 308</b>                |                               |
| Capacitación de directores del nivel primario en liderazgo técnico-pedagógico |                                      | 17 000                                       |                              | 17 000                        |
| <b>Total docentes y directores de nivel primario</b>                          |                                      | <b>153 688</b>                               | <b>103 284</b>               | <b>63 672</b>                 |

\*Capacitaciones programadas (nunca se llevó a cabo el proyecto de capacitación de unidocentes).

Nota: *Escuela polidocente*: es una "escuela completa", es decir, con un aula y un maestro para cada grado, del primero al sexto; *Escuela multigrado*: es una "escuela incompleta", es decir, con algunas aulas de dos o más grados, en las que enseña un solo maestro; *Escuela unidocente*: una escuela con solo un maestro, que puede o no tener todos los grados, del primero al sexto. En este cuadro, "unidocente" se refiere a los maestros de las escuelas de una sola aula. *Sensibilización*: se refiere a la orientación sobre PLANCAD que se dio a los directores.

Fuente: Oficina de Estadística del MED y reportes de las direcciones regionales y departamentales de Educación del país a la Oficina PLANCAD.

**Cuadro B.2. Docentes y directores capacitados  
por PLANCAD, 1995-2000**

| <i>Año</i> | <i>Inicial</i> | <i>Primaria</i> | <i>Secundaria</i> |
|------------|----------------|-----------------|-------------------|
| 1995       |                | 4 678           |                   |
| 1996       | 2 303          | 24 311          |                   |
| 1997       | 3 235          | 27 278          | 2 938             |
| 1998       | 3 621          | 19 977          | 13 473            |
| 1999       | 4 514          | 27 407          | 7 731             |
| 2000       |                | 39 182          |                   |

Nota: Las discrepancias aparentes entre este cuadro y el anterior se deben a que las cifras de este cuadro son la suma de maestros y directores.

Fuente: Ministerio de Educación, 2001b, p. 40.

## Anexo C.

### Cambios en la matrícula, 1993, 1998, 1999

El Cuadro C.1 muestra algunos cambios en la matrícula escolar de 6 años, 11 años y de 6 a 11 años, entre 1993, y 1998 y 1999, para todos los niños del Perú.

El Cuadro C.2., por su parte, muestra el número y porcentaje de niños en cada grado que tienen la edad apropiada para el grado. Revela una mejora considerable en el número de niños que se encuentra en el grado apropiado en los últimos años. Lamentablemente, estos datos incluyen los niños de las escuelas tanto públicas como privadas, así que no es posible determinar en qué medida esta mejora es cierta para las escuelas públicas.

**Cuadro C.1. Matrícula y porcentaje del grupo de edad matriculado, 1993, 1998, 1999**

| <i>Edad</i> | <i>1993<br/>Matrícula</i> | <i>1993<br/>% del grupo<br/>etáreo</i> | <i>1998<br/>Matrícula</i> | <i>1998<br/>% del grupo<br/>etáreo</i> | <i>1999<br/>Matrícula</i> | <i>1999<br/>% del grupo<br/>etáreo</i> |
|-------------|---------------------------|--|---------------------------|--|---------------------------|--|
| 6 años      | 451 729                   | 80,0                                   | 551 333                   | 96,3                                   | 550 758                   | 96,3                                   |
| 11 años     | 490 982                   | 90,5                                   | 541 378                   | 96,6                                   | 545 447                   | 96,6                                   |
| 6-11 años   | 2 925 902                 | 88,0                                   | 3 295 061                 | 96,9                                   | 3 304 150                 | 96,9                                   |

*Fuente:* Ministerio de Educación

**Cuadro C.2. Número y porcentaje de niños por grado en edad normativa en 1993, 1998, 1999**

| <i>Edad</i> | <i>Grado que<br/>corresponde<br/>a la edad</i> | <i>1993<br/>Niños en<br/>edad<br/>normativa<br/>en el grado</i> | <i>1993<br/>% de Niños<br/>en edad<br/>normativa<br/>en el grado</i> | <i>1998<br/>Niños en<br/>edad<br/>normativa<br/>en el grado</i> | <i>1998<br/>% de Niños<br/>en edad<br/>normativa<br/>en el grado</i> | <i>1999<br/>Niños en<br/>edad<br/>normativa<br/>en el grado</i> | <i>1999<br/>% de Niños<br/>en edad<br/>normativa<br/>en el grado</i> |
|-------------|--|---|--|---|--|---|--|
| 6 años      | 1  | 445 076   | 78,8   | 547 807   | 95,7   | 549 611   | 96,1   |
| 7 años      | 2  | 298 169   | 53,2   | 447 089   | 78,4   | 449 546   | 78,8   |
| 8 años      | 3  | 253 335   | 45,5   | 362 387   | 63,8   | 365 089   | 64,1   |
| 9 años      | 4  | 231 136   | 41,6   | 323 862   | 57,2   | 323 355   | 57,0   |
| 10 años     | 5  | 213 143   | 38,9   | 283 476   | 50,3   | 301 261   | 53,2   |
| 11 años     | 6  | 207 430   | 38,2   | 267 740   | 47,8   | 280 040   | 49,6   |
| 6-11 años   | 1-6  | 1 648 288   | 49,8   | 2 232 362   | 65,6   | 2 268 902   | 66,5   |

*Fuente:* Ministerio de Educación, 2000c.

## Anexo D. Resultados de la evaluación comparativa de la Unesco

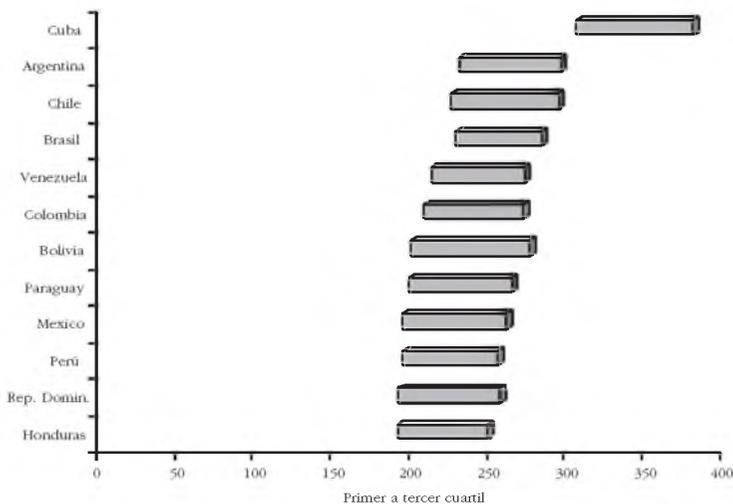
Los países se encuentran ordenados según sus puntajes medianos.

Cuadro D.2. Puntaje en lenguaje en el tercer grado,  
prueba comparativa de la Unesco

|                      | <i>Promedio</i> | <i>Primer cuartil</i> | <i>Tercer cuartil</i> |
|----------------------|-----------------|-----------------------|-----------------------|
| Cuba                 | 343             | 305                   | 380                   |
| Argentina            | 263             | 230                   | 295                   |
| Chile                | 259             | 225                   | 294                   |
| Brasil               | 256             | 228                   | 283                   |
| Venezuela            | 242             | 212                   | 272                   |
| Colombia             | 238             | 207                   | 271                   |
| Bolivia              | 232             | 199                   | 275                   |
| Paraguay             | 229             | 198                   | 264                   |
| México               | 224             | 194                   | 260                   |
| Perú                 | 222             | 194                   | 255                   |
| República Dominicana | 220             | 191                   | 256                   |
| Honduras             | 216             | 190                   | 248                   |

*Fuente:* Ministerio de Educación, 2001c.

Gráfico D1. UNESCO. Puntaje en la prueba de lenguaje en tercer grado



**Cuadro D.2. Puntaje en matemática en el tercer grado,  
prueba comparativa de la Unesco**

|                      | <i>Promedio</i> | <i>Primer cuartil</i> | <i>Tercer cuartil</i> |
|----------------------|-----------------|-----------------------|-----------------------|
| Cuba                 | 351             | 308                   | 403                   |
| Argentina            | 251             | 226                   | 278                   |
| Brasil               | 247             | 222                   | 278                   |
| Chile                | 242             | 220                   | 267                   |
| Colombia             | 240             | 219                   | 264                   |
| Bolivia              | 240             | 217                   | 273                   |
| México               | 236             | 212                   | 264                   |
| Paraguay             | 232             | 208                   | 258                   |
| República Dominicana | 225             | 204                   | 248                   |
| Venezuela            | 220             | 200                   | 241                   |
| Honduras             | 218             | 198                   | 242                   |
| Perú                 | 215             | 192                   | 241                   |

*Fuente:* Ministerio de Educación, 2001c.

**Gráfico D2. UNESCO. Puntaje en la prueba de matemáticas en tercer grado**

