

¿Lección para el maestro?

La experiencia del Plan Nacional
de Capacitación Docente - PLANCAD

Carolina de Belaunde
Natalia González
Mariana Eguren

Documento de trabajo



IEP Instituto de Estudios Peruanos

¿Lección para el maestro?

La experiencia del Plan Nacional de Capacitación Docente - PLANCAD

**Carolina de Belaunde
Natalia González
Mariana Eguren**

DOCUMENTO DE TRABAJO N.º 188

© CAROLINA DE BELAUNDE, NATALIA GONZÁLEZ Y MARIANA EGUREN

© INSTITUTO DE ESTUDIOS PERUANOS, IEP
Horacio Urteaga 694, Lima 11
Central Telefónica 332-6194
Fax (51-1) 332-6173
Correo-e: <publicaciones@iep.org.pe>
Web: <www.iep.org.pe>

Libro electrónico de acceso libre disponible en:

<<http://www.iep.org.pe/titulos4.php>>

ISBN: 978-9972-51-406-7

ISSN: 1022-0356 (Documento de Trabajo IEP)

ISSN: 2222-4971 (Serie Educación)

Edición digital del Instituto de Estudios Peruanos

Lima, mayo de 2013

Portada: Gino Becerra
Maquetación: Silvana Lizarbe

¿Lección para el maestro? La experiencia del Plan Nacional de Capacitación Docente (PLANCAD) Carolina de Belaúnde, Natalia González y Mariana Eguren. Lima, IEP, 2013. (Documento de Trabajo, 188. Serie Educación, 6)

1. EDUCACIÓN PÚBLICA; 2. REFORMA DE LA EDUCACIÓN; 3. FORMACIÓN DOCENTE; 4. PERÚ

WD/06.02.01/E/

Índice

PRESENTACIÓN	5
INTRODUCCIÓN.....	7
1. Antecedentes: la educación peruana antes de las reformas	11
El contexto regional: las reformas educativas de los 90.....	11
La respuesta peruana: un diagnóstico de poco alcance	13
2. La reforma educativa de los 90 en el Perú: MECEP y PLANCAD	19
El MECEP: ¿una fórmula adaptada al Perú?.....	19
La capacitación de los profesores en el marco del MECEP: desencuentros en el diseño y la implementación del PLANCAD	22
3. PLANCAD: una mirada desde las aulas una década después	29
El PLANCAD y la relación de maestros y familias	30
El modelo en el aula	33

4.	Mirando fuera del aula.¿Qué se aprendió del PLANCAD desde el Estado?	47
	Intentando un balance	47
	La capacitación después del PLANCAD.....	51
	REFLEXIONES FINALES	57
	REFERENCIAS.....	61

Presentación

Entre los años 2004 y 2007, tuvimos la oportunidad de realizar dos investigaciones que nos permitieron acercarnos a los cambios que el componente de *calidad de los procesos de aprendizaje* del Programa de Mejoramiento de la Calidad de la Educación Peruana (MECEP),¹ iniciado en 1996, había generado en las escuelas del Perú. La primera de ellas estuvo referida a la dotación de textos escolares; y la segunda, a la capacitación docente. En ambos casos, nuestro interés estaba, por un lado, en dar cuenta del desempeño del Estado en el diseño y la implementación de las reformas que supuso una iniciativa de las dimensiones del MECEP; y, de otro, explorar en las mismas escuelas, con los docentes y estudiantes, los posibles impactos respecto de la mejora de la calidad educativa. Los resultados del primer estudio, realizado gracias al financiamiento del Consorcio de Investigación Económica y Social (CIES), se encuentran disponibles en un título del fondo editorial del Instituto de Estudios Peruanos (Eguren, de Belaunde y González, 2005) desde el 2005. Sin embargo, los del segundo, por razones muy diversas, han demorado hasta hoy para ser publicados.

Los estudios disponibles sobre el MECEP se centran en la discusión de aspectos pedagógicos o en el análisis del diseño e implementación de los componentes del programa. Sin embargo, son escasos los intentos por articular la reflexión pedagógica con las particularidades de la sociedad peruana que influyen y determinan el quehacer del Estado en el Perú. Con esto último, nos referimos a la debilidad estatal, el contexto político en el que se diseñan y ponen en marcha las políticas educativas, las características del funcionamiento del sector educativo y su burocracia, así como la realidad cultural, social y económica de los docentes y estudiantes —actores centrales de los procesos educativos—.

Precisamente, eso es lo que intentamos hacer en este documento, en el cual se encuentran dos ideas fundamentales, recurrentes en nuestros estudios sobre la política educativa peruana.² La primera es que la precariedad del Estado peruano en el sector educativo se expresa en una permanente desarticulación de sus iniciativas, desarticulación que merma la eficiencia de las

-
1. Existen variaciones con respecto al nombre del programa. Mientras en sus primeros años MECEP significaba Programa de Mejoramiento de la Calidad de la Educación Primaria, posteriormente, aparecieron documentos del Ministerio de Educación que se referían al mismo como Programa de Mejoramiento de la Calidad de la Educación *Peruana* (probablemente, porque sus acciones incluyeron también eventualmente los niveles de educación inicial y educación secundaria). A lo largo de este documento, usamos la última de estas denominaciones.
 2. Respecto a ello, se recomienda consultar Eguren, de Belaunde y González, 2005, y González, de Belaunde y Eguren, 2009.

políticas públicas y desaprovecha los recursos disponibles. La segunda idea es que la dimensión cultural (particularmente en lo que concierne a las relaciones que se establecen con el saber letrado) resulta imposible de omitir al momento de diseñar e implementar políticas educativas en un país como el Perú, caracterizado por la fragmentación y la jerarquización. Como veremos a lo largo de este trabajo, la restringida concepción de la condición docente, así como no haber considerado en su real magnitud la complejidad de las condiciones en que la educación escolar se desarrolla en el Perú, produjeron resultados peculiares en las aulas. Estos parecen estar bastante alejados de haber impactado positivamente en los aprendizajes de los estudiantes, tal como se propuso el MECEP.

A partir del año 2006, en el marco del programa “Leer es estar adelante”, hemos tenido la oportunidad de hacer un trabajo sistemático en un número considerable de aulas de escuelas públicas de ocho regiones del país. Ello nos ha permitido constatar el impacto que mantiene el Plan Nacional de Capacitación Docente (PLANCAD) —a pesar de los años transcurridos— en el desempeño de los profesores hasta la actualidad. Por esta razón, consideramos que, a pesar del tiempo transcurrido, la publicación de este documento puede generar una interesante discusión y reflexión sobre las posibilidades que tenemos hoy en día para contribuir con la mejora del desempeño docente y de los aprendizajes de los estudiantes.

Introducción

Como en la mayoría de países latinoamericanos, la década de los noventa en el Perú estuvo signada por la implantación de un conjunto de reformas educativas que incluyeron como uno de sus componentes principales la capacitación docente.³ En el caso peruano, los cambios se dieron a través del Programa de Mejoramiento de la Calidad de la Educación Peruana (MECEP). Este último tuvo al Plan Nacional de Capacitación Docente (PLANCAD) como uno de sus subprogramas. Varios años después de finalizado, el PLANCAD sigue siendo tema de debate por parte de docentes, especialistas en educación y funcionarios del sector. A pesar de no contar con estudios en profundidad sobre sus logros y limitaciones, es claro que dicho programa ha quedado en la memoria de aquellos vinculados con el quehacer educativo como un intento novedoso y serio (aunque también polémico) por trabajar objetivos muy específicos con los profesores en servicio en el marco de un conjunto de cambios pedagógicos que involucraron a todas las escuelas públicas del país.

En ese contexto, nace la idea de desarrollar un estudio sobre el PLANCAD que ofreciera una mirada amplia hacia los diversos elementos que configuraron esta experiencia. Ocurre que, en general, los estudios sobre capacitación docente en América Latina se dividen claramente en dos grupos que no establecen puentes entre ellos. Por un lado, están aquellos trabajos vinculados con la gestión, diseño e implementación de los programas de capacitación docente. Por otro lado, se encuentran los análisis ligados a cuestiones más pedagógicas y didácticas, concernientes a la actividad misma del docente en el aula. En este estudio, intentamos repensar el PLANCAD desde una perspectiva mayor y a la luz de nuevos elementos que complejizan la mirada sobre la reforma educativa de los noventa. Así, revisamos el diseño, la implementación y el enfoque utilizado en los programas de capacitación docente en el contexto de los cambios educativos ocurridos, pero también nos acercamos directamente al aula para observar la influencia de lo anterior en el quehacer docente. Se combinan, así, en el análisis, el nivel del diseño y la implementación con el de la cotidianidad de las interacciones que se dan en el aula.

Ahora bien, este trabajo intenta ir más allá de lo anterior y enmarcar el análisis en una mirada al docente en su contexto singular como actor esencial del proceso educativo y no como mero insumo de este (en el mismo nivel que

3. Utilizamos la denominación de *reforma* para referirnos a los cambios introducidos en el sistema educativo a partir de los años en mención; sin embargo, hay que señalar que se trata de un término muy discutido, debido a las características del diseño e implementación de dichos cambios en cada uno de los países de la región (ver nota 7).

el currículo o los textos escolares, por ejemplo). Con una perspectiva bastante restringida, los lineamientos del PLANCAD consideraban al maestro como un engranaje más en la maquinaria educativa. Así, para transformar la calidad de la educación, se planteaba un conjunto de medidas que incluían cambios en el currículo, mejoras en la infraestructura y dotación de materiales educativos. Entre estas medidas, la capacitación docente era una más que acompañaba a las otras y no asumía un papel protagónico. En esta línea, el programa de capacitación que se planteaba era de tipo *remedial*: los docentes tenían carencias provenientes de su formación inicial, que había que solucionar a través de un programa de capacitación en servicio. Estas carencias eran entendidas, sobre todo, desde el aspecto metodológico y didáctico: los maestros utilizaban técnicas de enseñanza que no promovían aprendizajes significativos y duraderos en sus alumnos; por ende, la incorporación por parte de los maestros de nuevas estrategias pedagógicas implicaría una mejora considerable en la calidad de la educación peruana. Como veremos a lo largo de las páginas que siguen, reducir el problema del desempeño docente a un asunto de didáctica en el aula probó no ser la decisión más apropiada.

Este documento está estructurado en cuatro secciones. En primer lugar, realizamos un repaso por el contexto en que se desenvolvía la educación pública en el Perú en el período de las reformas educativas. Para ello, revisamos la situación latinoamericana en lo concerniente a la implementación de las reformas educativas propugnadas en la década de los noventa por los organismos internacionales, así como la posición que el Estado peruano adopta frente a ellas. En una segunda sección, analizamos en detalle la forma en que se desarrolló el PLANCAD en el Perú en términos de diseño e implementación; para ello, se toma en consideración las peculiares características del MECEP. La tercera sección del estudio recoge el trabajo de campo en el aula tomando en cuenta las complejas relaciones entre los maestros y las familias, así como los elementos que caracterizaron el modelo pedagógico del PLANCAD. Terminamos esta sección con un planteamiento acerca del impacto del PLANCAD en las relaciones que se establecen en la escuela con el conocimiento y los aprendizajes. La última sección de nuestro trabajo es una reflexión acerca de los aprendizajes del Estado en términos de la formación de docentes en servicio a partir de las acciones desarrolladas luego del PLANCAD, que pasa primero por realizar un balance de los logros y limitaciones de dicho programa.

SOBRE LA METODOLOGÍA

Con el fin de contar con una mirada panorámica del PLANCAD, este estudio combinó el trabajo de revisión bibliográfica con un enfoque etnográfico. Este último incluyó, durante el año 2005, la observación de aulas y la realización de entrevistas a docentes, funcionarios y exfuncionarios del Ministerio de Educación del Perú.

La revisión de los estudios sobre las reformas educativas y la formación en servicio nos permitió establecer un conjunto de precisiones importantes para el desarrollo de nuestro estudio. En primer lugar, la mayor parte de

estudios sobre capacitación docente en el Perú fueron elaborados luego de la ejecución del PLANCAD y parecen detenerse en dicho programa. La bibliografía sobre las acciones de capacitación docente inmediatamente posteriores al PLANCAD —tales como el Plan Nacional de Formación en Servicio (PNFS), el Sistema de Formación Continua de Profesores (SFC) o el Programa Nacional de Formación y Capacitación Permanente (PRONAFCAP)— es escasa o no resulta fácilmente accesible fuera del círculo de funcionarios del Ministerio de Educación.

Asimismo, a diferencia de lo ocurrido con otros programas ejecutados por el Ministerio de Educación del Perú (MED), sea en el marco de la reforma de los noventa o fuera de este, hay que resaltar que se han hecho valiosos esfuerzos por sistematizar la experiencia del PLANCAD. Entre los estudios sobre la reforma de los años noventa en el Perú, hay que destacar especialmente los trabajos de la cooperación técnica y financiera alemana (KfW, GTZ). Fruto del asesoramiento que brindaron al MED en la programación y ejecución de actividades de dicha reforma, se han publicado diversos estudios entre los que resaltan aquellos que tratan temas vinculados con el Nuevo Enfoque Pedagógico (NEP), la evaluación y el monitoreo, y los materiales educativos, entre otros. En esta misma línea, hay que mencionar también las publicaciones realizadas por ex funcionarios del Ministerio de Educación que formaron parte del PLANCAD, cuyos estudios nos permiten aproximarnos a la experiencia de las acciones de capacitación desde el Estado.⁴

Para el trabajo de campo se eligieron tres localidades distintas en las que se realizaron las observaciones etnográficas de aula: Ayacucho, Lima y San Martín. Las observaciones en Ayacucho y Lima se realizaron en zonas urbanas y urbano-marginales, mientras que en San Martín se trató de una escuela rural. En el caso de Ayacucho, hay que señalar que, a pesar de encontrarse la escuela en zona urbana, una tercera parte de los estudiantes de las aulas observadas provenía de la zona rural. En total, se observaron seis aulas: dos en cada una de las tres escuelas. En todos los casos, las observaciones se dieron en aulas de primaria (de los grados 1°, 5° y 6°), pues fueron los profesores de este nivel quienes recibieron la mayor parte de capacitaciones del PLANCAD. El período de observación en aula abarcó un total de cuarenta horas pedagógicas por escuela (ciento veinte horas de observación en total):

LOCALIDAD	NOMBRE DE LA ESCUELA*	AULA OBSERVADA	NÚMERO DE ESTUDIANTES
Ayacucho	General Córdova	5° grado de primaria	50
		6° grado de primaria	40
Lima	Virgen de Lourdes	6° grado de primaria	35
		6° grado de primaria	35
San Martín	Escuela Primaria 0202	1° grado de primaria	30
		6° grado de primaria	34

4. Hay que decir, sin embargo, que la mayoría de estos trabajos son predominantemente descriptivos.

* Los nombres de las escuelas han sido cambiados.

En todas las aulas observadas, se logró entrevistar al maestro o maestra con respecto a su experiencia de capacitaciones durante la vigencia del PLANCAD. Todos los entrevistados habían asistido por lo menos a una capacitación ofrecida por el PLANCAD. Con respecto a las entrevistas con especialistas y funcionarios, dialogamos con dos ex funcionarios que estuvieron encargados del diseño e implementación del dicho plan en niveles directivos, dos especialistas en el tema de capacitación docente y un funcionario de la dirección del Ministerio de Educación encargado de los temas de formación en servicio.

Para ello, se elaboraron guías (guía de observación de aula, guía de entrevista a funcionarios, guía de entrevista a especialistas, guía de entrevista a docentes) que permitieron analizar y sistematizar la información obtenida.

La información recogida en estas últimas entrevistas sirvió de insumo para contextualizar el diseño y la implementación del PLANCAD. El análisis de esta información nos ha permitido profundizar nuestra reflexión con respecto a la formulación y ejecución de las políticas educativas en el país. Además, la información recogida en las observaciones de aula y las entrevistas a docentes fue analizada en función de los aspectos pedagógicos que constituían los elementos centrales a transformar a través de la reforma de los noventa.

Antecedentes: la educación peruana antes de las reformas

EL CONTEXTO REGIONAL: LAS REFORMAS EDUCATIVAS DE LOS 90

Las últimas décadas del siglo XX en Latinoamérica estuvieron signadas por una serie de transformaciones en los sistemas educativos de los países de la región. En los años ochenta, siguiendo una tendencia que venía desde décadas atrás, muchas de ellas estuvieron orientadas a mejorar el acceso a la educación, de tal forma que los esfuerzos de los Estados se concentraron básicamente en la ampliación de la cobertura educativa. La educación, sin embargo, no era un elemento central en las agendas de los países de la región. Posteriormente, en la década de los noventa, se iniciaron una serie de cambios en los sistemas educativos latinoamericanos a los que la literatura sobre el tema denomina *las reformas educativas de los años noventa*.⁵ Estos implicaron que la mayoría de países pusiera en marcha importantes innovaciones en sus políticas educativas estatales. Las últimas se vieron reflejadas en una multiplicidad de “[...] nuevas leyes de educación general o [en la] la adopción de amplios planes nacionales de reforma [...]” (Braslavskyy Cosse, 1997, p. 4). Si bien estos cambios tuvieron distintos propósitos e impactos en los países de la región, se puede decir que, en su totalidad, los cambios curriculares, de gestión, de prácticas pedagógicas y el mejoramiento de infraestructura, entre otros, se orientaron a obtener un resultado final en la calidad educativa.

A pesar de las distintas formas en las que podía ser entendida la calidad educativa y las diferencias en sus estrategias de logro, los organismos internacionales vinculados con el desarrollo establecían en la época un consenso cada vez mayor respecto de la centralidad del docente en la transformación educativa. Así, la Conferencia Mundial de Jomtiem sobre Educación para Todos (1990) concedía a los docentes un rol fundamental en los procesos de enseñanza y aprendizaje mientras que el *Informe para la Unesco de la Comisión*

5. Tomamos el término de *reforma educativa* en el sentido expresado por Braslavsky y Cosse: “[...] conjunto de políticas públicas orientadas a producir cambios en los procesos y servicios educativos” (1997, p. 4). Existe polémica entre los especialistas con respecto a la pertinencia del término para describir lo efectivamente ocurrido con las políticas públicas educativas latinoamericanas en dicho período.

Internacional sobre la Educación para el Siglo Veintiuno sostenía: “[...] ninguna reforma dará resultados positivos sin la participación activa del cuerpo docente” (Delors, 1996, p. 24). Sin embargo, la expresión de las reformas educativas en los países latinoamericanos otorgó diverso énfasis al rol docente.

Efectivamente, las acciones implementadas en cada país variaron en cada uno de los contextos.⁶ Al respecto, Saravia y Flores (2005) —en su sistematización sobre la formación de maestros en las reformas educativas en diez países latinoamericanos— señalan que en los procesos de formación en servicio de los países estudiados pueden distinguirse claramente dos tendencias. Por un lado, están aquellos países que orientaron sus reformas a mejorar la calidad de la enseñanza y cuyos indicadores se centraron en los resultados de los alumnos. En estos casos, se buscaba que, gracias a la mejora de los procesos de enseñanza, se lograra un impacto positivo en los aprendizajes de los alumnos, a través de programas de capacitación de duración limitada y con temáticas muy específicas. Por otro lado, se hallaban las reformas encaminadas a mejorar la profesión docente de manera integral. Estas enfatizaban la solución de problemas que se desprenden de una deficiente formación inicial y consideraban que el crecimiento y la revalorización del docente como profesional deberían resultar en una mejora de la calidad de la enseñanza y, consiguientemente, del aprendizaje. Dentro de las estrategias a aplicar para lograr estos objetivos estarían la capacitación —en un contenido, habilidad o práctica específica—, la actualización —renovación en avances de una disciplina determinada— y la especialización —profundización en un área— (Flores, 2005, p. 47-49).

Ahora bien, en relación o no con la tendencia en la que se enmarcaron las acciones de capacitación docente, es claro para muchos de los autores que han estudiado el tema de las reformas educativas de la década del noventa que, a pesar de los recursos invertidos en la formación en servicio de maestros, esta no tuvo el impacto deseado en la calidad de la educación. En primer lugar, es evidente una falta de articulación entre el diseño de las políticas y su ejecución. En la mayoría de diseños de políticas de formación docente, no se tomó en cuenta las dificultades que podían presentarse a los actores responsables de su implementación, lo cual impidió que la ejecución se desarrollara según lo planeado. Esto se relaciona directamente con la poca o casi nula participación de los docentes en los procesos: la mayoría de reformas fueron diseñadas e impulsadas desde el Estado sin tener en cuenta la participación de los que serían sus principales agentes, los maestros. Así, al no ser protagonistas de las reformas, los docentes simplemente no las aplicaban o, en los casos más extremos, manifestaban directamente su rechazo hacia ellas.⁷ Habría que

6. Al respecto, se puede consultar Saravia y Flores, 2005; Pogr  y Medoro, 2006 para el caso argentino. Para las reformas en Brasil, se puede revisar Cury, 2006; para el contexto chileno, Gautier, 2006. Finalmente, para el caso colombiano, se puede acceder a Unda, 2006.

7. Al respecto, se puede consultar Zaccagnini, s.f., p. 10-12 y Martinic, 2001, p. 4. Adicionalmente, hay que señalar que creemos que el tema de la participación de los docentes en los procesos de reforma debe entenderse en función de la importancia que tiene el realizar los procesos de manera transparente, de brindar

agregar, además, que fuera de la falta de participación de los docentes, no se tomaron en cuenta sus particularidades ni las condiciones en que ejercían su trabajo.

Lo anterior no quiere decir que, al menos en el plano declarativo, los cambios de política no tomaran en consideración a los maestros. De hecho, la mayoría de propuestas consideraron entre sus objetivos la revalorización del docente; sin embargo, en la práctica, no hubo acciones que acompañaran las buenas intenciones. La realidad es que, en muchos de los casos, no se planteó una *política permanente de formación docente* y, en consecuencia, como señalan Saravia y Flores, las medidas ejecutadas respondían básicamente a “[...] un momento político y no al desarrollo de una política concreta que se enmarca[ra] dentro de los cambios que se [querían] hacer en educación” (2005, p.19). En esta línea, la mayoría de acciones de formación en servicio de docentes se enmarcaron en la *capacitación* (es decir, un mínimo de horas reunidas en talleres o cursos para los docentes) y no dentro de un proceso más consistente (Orealc-Unesco, 2006, p. 9; Flores, 2005, p. 49) que, por ejemplo, articulara la formación en servicio con la formación inicial de los docentes.

LA RESPUESTA PERUANA: UN DIAGNÓSTICO DE POCO ALCANCE

El Perú no fue ajeno a las reformas latinoamericanas en educación de la década del noventa. En 1993, el Ministerio de Educación —con la colaboración técnica y financiera del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la cooperación técnica alemana (GTZ)— publicó dos documentos que se convirtieron en referentes esenciales de los cambios que se sucedieron a partir de la segunda mitad de la década en cuestión. Se trata del *Diagnóstico del currículo de educación primaria* (Ministerio de Educación del Perú, 1993) y de *Procesos pedagógicos, remuneraciones y condiciones del trabajo del docente* (Ministerio de Educación del Perú, 1993b), conocidos en conjunto como *Diagnóstico general de la educación peruana*. El *Diagnóstico general* encontraba serias limitaciones en el desempeño docente y en la estructura curricular que afectaban negativamente las oportunidades de los estudiantes de aprender. Entre dichas limitaciones, destacaban las siguientes:

- El conocimiento era presentado en las aulas ante los estudiantes como un conjunto de verdades acabadas; no se valoraban el proceso de construcción de los saberes ni su relatividad a una época o enfoque determinados.
- Los docentes no tomaban en cuenta la experiencia previa, la diversidad ni las necesidades de sus alumnos; no se realizaba ningún tipo de diagnóstico sobre las motivaciones o particularidades de los estudiantes.

información oportuna y de tomar en consideración las particularidades del grupo con quien se está trabajando. No se trata de que los docentes deban participar en todas las tomas de decisiones.

- Se enfatizaba el aprendizaje memorístico sobre otras formas de aprender.
- El rol principal del profesor era transmitir el conocimiento a sus alumnos y conseguir que estos, a su vez, lo transmitieran con la mayor fidelidad posible. De tal manera, la actividad central en el aula era el dictado y copiado de información.
- No existía integración entre las materias. El programa curricular se organizaba en asignaturas sin articulación entre ellas.

Esta imagen de un sistema rígido, acrítico y poco permeable al cambio y a la diversidad correspondía efectivamente con lo que ocurría en la mayoría de aulas del sistema educativo peruano a principios de los noventa. El *Diagnóstico general*, sin embargo, no ahondaba en el trasfondo que revelan dichas características. Dicho trasfondo, cabe anotar resulta imprescindible para entender la complejidad de los procesos de transformación por los que pasaba la sociedad peruana en general y las transformaciones estructurales del magisterio en particular. Aquel, más bien, prefiere circunscribirse a lo puramente pedagógico (el currículo, la metodología), lo cual lo convierte en un diagnóstico parcial y limitado.

Lo cierto es que el sector educativo constituye un espacio en el que se actualizan tanto procesos de exclusión como mecanismos de inserción a la sociedad hegemónica. La educación formal a través de la escolarización es concebida por los peruanos en general como un instrumento para la movilidad social. Tanto los maestros como los estudiantes y sus familias coinciden en considerar que la escuela es fuente de *progreso*, de cambio.⁸ En el imaginario nacional, la escuela constituye una instancia transformadora, capaz de crear nuevos sujetos capaces de insertarse de una manera distinta en la sociedad. Para el caso de las escuelas rurales, la educación formal permitiría la “integración” a la sociedad urbana y mestiza, básicamente a través de la adquisición del castellano escrito, lo cual va acompañado por el costo de dejar atrás la lengua y la cultura nativa.⁹ En el ámbito urbano, por otro lado, —en el que, por lo general, la mayoría de la población es castellanohablante— la relación entre la escuela y la movilidad social no pasa por el aprendizaje del español en general, sino más bien por la adquisición de *capital cultural*: por un lado, una serie de certificaciones, y, por otro, los patrones culturales hegemónicos necesarios para acceder a espacios de —mayor— poder. En otras palabras, la escuela es el primer paso en la consecución del ansiado estatus de profesional y letrado, uno de los símbolos más representativos de la movilidad social en el Perú.¹⁰

8. Al respecto, se recomienda consultar Ansión 1990, 1995, 1998.

9. En torno a ello, se puede revisar las fuentes Portocarrero y Oliart, 1989 y Zavala, 2002.

10. Sobre este punto, se puede consultar Eguren y de Belaunde, 2012.

En ambos casos, sin embargo, lo común es que se perciba a la escuela como una institución con poder transformador: el sujeto asiste a la escuela para convertirse en otra cosa, para dejar de “ser nada” y empezar a “ser algo”. Como señalamos líneas arriba, los docentes son un elemento central en el mantenimiento de la creencia en la escuela transformadora, no solo porque serían los agentes directos de la transformación, sino también porque constituyen un ejemplo claro y directo de que la movilidad social es posible, en tanto ellos mismos dejaron atrás su identidad original para convertirse en sujetos profesionales, urbanos y modernos.

Como puede inferirse de lo anterior, la relación que se establece entre docentes y estudiantes en un contexto como el peruano es vertical. Para el momento en que las reformas educativas de los noventa empezaban a introducirse en las aulas, las relaciones autoritarias entre maestros y alumnos no solo estaban presentes en aspectos propiamente disciplinarios como el mantenimiento del orden y el silencio en el aula, o el uso de un uniforme único. También, eran evidentes en las metodologías de enseñanza utilizadas en clase y los supuestos pedagógicos que se hallaban detrás de estas.

Resulta interesante revisar los trabajos que se reseñan a continuación en el contexto de este estudio, pues se trata de acercamientos a las aulas peruanas que se dieron justamente en el momento de la importantísima transición que significaron las reformas. Es probable que muchos de los maestros observados en estos estudios ya hubieran recibido alguna capacitación del PLANCAD, pues hacían eco —al menos en el nivel del discurso— de la importancia que tenía el que los alumnos construyeran su propio conocimiento a través de la experiencia y el diálogo. La gran mayoría, sin embargo, continuaba poniendo en práctica métodos tradicionales que reforzaban la idea del maestro como el único poseedor de conocimientos válidos.

En efecto, el maestro se erigía en una instancia de autoridad indiscutible. Tanto en la escuela rural como en la urbana, dicha autoridad configuraba esencialmente la identidad del maestro. Los estudios de Ames (1999), León Zamora (2001) y Staeheli (2001) en una escuela rural andina, una escuela urbana en Ayacucho y un colegio en un barrio marginal de Lima, respectivamente, muestran, por ejemplo, que las relaciones de los maestros con sus alumnos estaban basadas en el mantenimiento del control, el orden y la disciplina por medio de un sistema de sanciones. De esta manera, la primera forma de socialización a la que accedían los niños fuera del núcleo familiar estaba atravesada por un autoritarismo vertical y por la casi absoluta ausencia del diálogo y la negociación como herramientas para llegar a acuerdos.

Por otro lado, estudios como los de Sara-Lafosse (1994) y Tovar (1995), entre otros, revelan que, por lo general, el discurso y las actitudes de los maestros construían un currículo oculto que, lejos de promover la integración y la igualdad, perpetuaba modelos discriminadores de la sociedad peruana. Así, Sara-Lafosse señala que los maestros tenían actitudes diferenciadoras de acuerdo con la identidad étnico-cultural de sus alumnos: a través de sus acciones se traslucía un prejuicio etnocéntrico que valoraba la cultura occidental y el castellano por encima por las manifestaciones culturales vernáculas

y las lenguas nativas (1994, p. 23). De esta manera, “a pesar de transmitirse contenidos críticos frente a las relaciones sociales del país, al interior del aula se ponen en práctica relaciones muy tradicionales, autoritarias y verticales” (Sara-Lafosse, 1994, p.23).

Tovar, León Zamora y Staeheli, por otra parte, inciden en la palpable discriminación de género que practicaban maestros y alumnos en las escuelas peruanas. Dichas actitudes discriminatorias se actualizaban de formas muy diversas: maestros que no intervenían frente a las burlas o abusos de los alumnos hacia las alumnas, diferenciación entre tareas y espacios masculinos y femeninos, abiertas actitudes machistas de los maestros en el aula, ausencia de la mujer en el currículo, etcétera.

Volviendo al tema de la disciplina, Ames, por ejemplo, observa que el mantenimiento del control y el orden eran centrales en el aula rural. No solo se trataba de formas en las que el maestro afirmaba su autoridad frente a los alumnos, sino que estas constituían, además, un recurso pedagógico que el primero utilizaba para enfrentar situaciones para las cuales carecía de estrategias. Así, se privilegiaban las actividades que mantenían a los niños en la mayor inmovilidad posible (dictado, copiado); además, se recurría a los gritos, las amenazas, la humillación pública y el castigo físico como formas de sanción frente al conflicto o el incumplimiento de normas. Ello se vinculaba con el establecimiento y mantenimiento de diferenciaciones jerárquicas en el aula, lo cual permitía al maestro ejercer su autoridad de manera incuestionable en tanto se hace visible que pertenece a un estrato sociocultural más prestigioso que el de sus alumnos.

En la escuela estudiada por León Zamora, se evidenciaba también que los maestros establecían una fuerte diferenciación jerárquica entre los alumnos. Así, los alumnos que provenían de zonas rurales eran calificados como alumnos “de bajo nivel”, que perjudicaban el logro de metas académicas de los alumnos de la ciudad. El inadecuado manejo del castellano era percibido por los maestros como uno de los principales *problemas* que afectaban a los alumnos del campo. Claramente, existía una mayor identificación entre el docente y los alumnos de la ciudad, lo que contribuía a afianzar que los alumnos del campo no fueran atendidos adecuadamente. Paralelamente, la escuela contribuía también a afianzar actitudes sexistas: no se esperaba de las mujeres el mismo nivel de participación en clase —ni de acierto en las respuestas— que se esperaba de los hombres.

A su vez, la casi obsesión por el mantenimiento del control en el aula era uno de los rasgos característicos de los profesores más antiguos y más tradicionales (los maestros jóvenes solían emplear técnicas más participativas y propiciar el diálogo, incluso a costa de que hubiera cierto nivel de bulla en el salón). Ello iba acompañado por la masificación en que se desarrollaba el día a día escolar. Debido a la gran cantidad de secciones que cada docente tenía a su cargo (y al número de alumnos en ellas), los estudiantes eran identificados por números y era raro que un maestro tuviera conocimientos particulares sobre alguno de sus alumnos, fuera de que se tratara de un “alumno problema” o no. La masificación era evidente, también, en el excesivo celo con el que se controlaba la presentación corporal de los estudiantes.

Este último aspecto (el control de la presentación corporal del alumnado) estaba presente también en la escuela estudiada por Staeheli, en la que, además, el control y el silencio en el aula volvían a tener un papel central. Para lograrlo, los maestros se aprovechaban de su posición de poder y utilizaban las calificaciones como herramientas de presión. En cuanto al establecimiento de relaciones jerárquicas, la autora menciona que podían observarse en la escuela evidentes diferencias en términos de género y que la diferencia de jerarquías entre maestros y alumnos se hacía evidente también en el hecho de que no se aplicaran las mismas reglas para todos (Staeheli, 2001).

En suma, las relaciones verticales, jerárquicas, discriminatorias y autoritarias establecidas por los maestros con sus estudiantes parecieran ser un resultado esperable de la posición del docente como modelo de sujeto “transformado”. En otras palabras, se trataría de un individuo educado por la escuela, que necesita mantener una clara diferenciación con los alumnos, sobre todo, con aquellos que se ubican en los lugares más bajos de la estructura social del país.

Es esperable, también, que este docente valore mucho la posición de poder que ha sido conseguida con mucho esfuerzo de su parte. Los profesores, sobre todo los de origen rural, tuvieron que enfrentarse a múltiples obstáculos para construirse un rol que los ubicara en una posición de respeto y prestigio en la sociedad peruana. En ese proceso, un elemento sumamente significativo fue el de la relación que los docentes establecieron con el conocimiento y el aprendizaje. El conocimiento se asociaba a los saberes propios de la *sociedad mayor*, hegemónica, occidental. El maestro se ubicaba en una posición en la que se apropiaba de dicho conocimiento para impartirlo a sus estudiantes. Ese manejo del saber hegemónico cumplía varias funciones: por un lado, constituía en sí mismo el mecanismo y la mercancía que le permitían la movilidad social; por otro lado, legitimaba la posición “superior” del maestro con respecto a la de los miembros de su comunidad de origen, validando así la transformación operada en él gracias a su identidad de docente. En este contexto, los saberes hegemónicos (con el manejo de la lectoescritura en la base) permitían mejorar las condiciones de vida, migrar a ciudades más grandes, dejar atrás la pobreza. Los saberes *tradicionales* (no letrados), por oposición, terminaban indefectiblemente ligados a lo no-urbano y a lo no-moderno: a seguir siendo pobres en un país clasista e indios en un país racista.

Queda claro, finalmente, que para este maestro el conocimiento tiene un valor singular y que es esencial para él regular la forma de dosificarlo a sus estudiantes. Se entiende ahora mejor lo que está detrás de la descripción del *Diagnóstico general*, y lo importante que hubiera sido el tomarlo en consideración al momento de diseñar y poner en práctica las reformas en el sistema educativo. Claramente, no se trataba de un asunto que pudiera enfrentarse únicamente a través de lo pedagógico.

La reforma educativa de los 90 en el Perú: MECEP y PLANCAD

EL MECEP: ¿UNA FÓRMULA ADAPTADA AL PERÚ?

A fines de 1994, el Estado creó el Proyecto de Mejoramiento de la Calidad de la Educación Peruana. El MECEP inició acciones en 1995 para “[...] mejorar la calidad de los procesos de enseñanza, modernizar la administración educativa y para la sustitución y rehabilitación de la infraestructura educativa” (Cuenca, 2003, p. 30). Los objetivos planteados eran muy similares a los que se establecieron en otros países latinoamericanos, en concordancia con las propuestas de diversos organismos internacionales. En efecto, como ya señalamos, la década de los noventa en América Latina estuvo signada por la gran influencia de dichas instancias en las políticas estatales. Ello procuró estabilidad económica a cambio del compromiso de los respectivos gobiernos nacionales con una serie de reformas estructurales en algunas áreas del Estado, entre las que se encontraba el sector educación. En el Perú, esto se tradujo en la implementación, por parte del gobierno de Fujimori, del programa MECEP, que respondía al modelo del Banco Mundial.

Cada uno de los objetivos que se planteó el MECEP se organizó en componentes; así, el programa manejaba tres componentes: el componente de modernización de la administración, el componente de infraestructura educativa y el componente de calidad de los procesos de aprendizaje. Este último debía responder a las limitaciones de la práctica docente —encontradas en el *Diagnóstico general* de 1993— a través de tres subcomponentes que funcionaban como ejes del trabajo: capacitación docente, consolidación del currículo y elaboración de textos y materiales educativos.

En general, el MECEP significó una enorme transformación en la forma de funcionamiento del aparato estatal del sector educación. De hecho, gracias a este programa, la política educativa logró una visibilidad en la opinión pública que no se veía desde las reformas ocurridas veinte años atrás.¹¹ No obstante, el MECEP trajo consigo también una serie de dificultades. De

11. Durante el Gobierno militar de Velasco Alvarado (1968-1975), se propuso una reestructuración general del sistema educativo nacional que incluyó una importante reforma curricular, dio impulso a la educación

hecho, el componente de calidad de los procesos de aprendizaje del MECEP nació ya con algunos problemas derivados fundamentalmente de los desencuentros entre los equipos del Ministerio de Educación que dirigían cada uno de sus subcomponentes. Así, hubo diferencias importantes, por ejemplo, en lo concerniente a las acciones que debían tomarse para elevar la calidad educativa de los alumnos. Mientras algunos sostenían que lo principal debería ser la capacitación de los docentes en una nueva estructura curricular,¹² otros veían como primordial la renovación de la práctica pedagógica:

[...]porque los problemas [mostrados en] el Diagnóstico general no son los currículos y no son los materiales; es el profesor, es la práctica pedagógica. No depende del currículo ni depende de los materiales [...] depende del único gestor, agente, guía, de todo proceso educativo: el docente. Sin el docente no se puede hacer nada. Puedo tener la mejor infraestructura, la mejor biblioteca, los mejores medios informáticos, pero si no hay alguien que dirija el descubrimiento y el aprender a aprender, y el aprender a usar y a hacer, eso no tiene sentido.¹³ (Entrevista a ex funcionario del PLANCAD)

Además de discusiones de fondo como la que se reseña líneas arriba, existían también otras descoordinaciones fundamentales entre los distintos subcomponentes, lo cual originaba que se tuviera que tomar medidas de emergencia que no siempre constituían la salida ideal. El subcomponente de capacitación docente y el de materiales educativos, por ejemplo, no lograban concertar cronogramas. Un caso emblemático lo constituye el hecho de que las capacitaciones se llevaban a cabo sin contar con los nuevos materiales educativos diseñados en el marco del MECEP, lo cual obligaba al equipo del PLANCAD a improvisar una serie de acciones para que los profesores pudieran entender y usar los materiales cuando estos finalmente llegaran a las aulas. Ello trajo como consecuencia que, al no constituir el entrenamiento en el uso de materiales pedagógicos escritos un componente importante de las capacitaciones, los textos no fueran aprovechados por los docentes como un recurso para los procesos de enseñanza y aprendizaje en el aula.¹⁴

De la misma manera, el subcomponente de capacitación docente y el de desarrollo curricular trabajaban también a ritmos distintos. El hecho más representativo de lo anterior lo constituye el que en los talleres de capacitación del PLANCAD se tuviera que trabajar sobre la base de un currículo en permanente transformación que iba cambiando de sesión en sesión. El currículo se

bilingüe y a la educación especial, y creó el sistema de núcleos para la cooperación y gestión del sistema educativo, entre otras importantes y polémicas medidas.

12. Por *estructura curricular*, se entiende el conjunto de objetivos y asignaturas (o competencias y áreas) dadas para un determinado nivel de aprendizaje.
13. Resulta muy interesante que el énfasis que el entrevistado otorga a la centralidad del docente para el aprendizaje se redujera en el Plancad a estrategias para el manejo del tiempo y el espacio, y la práctica de *metodologías activas*. Volveremos sobre este tema en una sección posterior.
14. Sobre el uso de textos escritos en el aula y sus posibilidades para mejorar aprendizajes, se recomienda consultar Eguren, de Belaunde y González, 2005; y Eguren, González y de Belaunde, 2012.

fue construyendo (con las idas y venidas propias de un trabajo de esa naturaleza) mientras se efectuaban los talleres de capacitación, lo cual evidentemente dificultaba enormemente el trabajo del equipo del PLANCAD:

[...] Nosotros capacitábamos a las instituciones en enero y febrero; entonces, si en enero y febrero no teníamos los materiales [libros de texto y guías pedagógicas] para decirle a cada institución “Mira, este es el libro; [para] esta clase, el chico puede [trabajar esta] hoja...”, o si no teníamos el currículo para decirles “El currículo dice esto”, entonces no había manera. (Entrevista a funcionario del PLANCAD)

De esta forma, las descoordinaciones entre los equipos a cargo del componente de calidad educativa del MECEP sabotaban sus propios esfuerzos. Ello se manifiesta en una evaluación sobre el MECEP, encargada por el mismo Ministerio de Educación:

[...] se iniciaron las tareas de capacitación en un contexto en el que aún no se contaba con la nueva estructura curricular y los materiales educativos. Esto produjo que un importante grupo de docentes haya sido capacitado solo en nuevas metodologías interactivas y [que] tengan un vacío de entrenamiento en cómo aplicar la nueva estructura y usar los materiales educativos. (Instituto Apoyo, 2001, p. 11)

Asimismo, hay que considerar que el MECEP se implementó a través de una superposición parcial a la estructura organizativa del Ministerio de Educación y su burocracia. Con la finalidad de diseñar y ejecutar las reformas previstas, fue convocado un grupo de profesionales y expertos pertenecientes a universidades, centros de investigación y ONG que no lograron incorporar a la burocracia ya existente en la dinámica de la reforma.

En síntesis, el MECEP no contó con un plan articulado que permitiera trabajar de manera coordinada y eficiente. Sin embargo, no podemos hablar solamente de problemas de gestión. La reforma educativa no estaba respaldada por una verdadera voluntad de cambio del Gobierno ni respondía a lineamientos claros de política educativa, lo que influyó en la manera en que se tomaron las decisiones de implementación de los programas que formaron parte de la reforma. Ello se tradujo en la existencia de componentes poco articulados dentro del MECEP, pero sobre todo en serias deficiencias para plantear objetivos pertinentes a la realidad educativa peruana, debido en parte a la presión por contar con indicadores medibles y observables de cambios rápidos.¹⁵

15. De otro lado, el Gobierno de Fujimori encontró en el sector educativo un contexto ideal para poner en acción prácticas clientelistas: la construcción de nuevos colegios, la dotación de libros y los eventos de capacitación legitimaban al Gobierno ante la opinión pública frente a las críticas que surgían por su manejo autoritario y poco democrático.

LA CAPACITACIÓN DE LOS PROFESORES EN EL MARCO DEL MECEP: DESENCUENTROS EN EL DISEÑO Y LA IMPLEMENTACIÓN DEL PLANCAD

Como hemos señalado en las secciones anteriores, el componente de calidad educativa del MECEP se propuso reformar el manejo pedagógico y metodológico que los docentes ponían en práctica en las aulas. En función de lo encontrado en el *Diagnóstico general* de la educación peruana, se decidió que era prioritario cambiar las prácticas pedagógicas del maestro, y para ello se hacía necesario orientar su trabajo desde un nuevo enfoque, más acorde con las tendencias de la época sobre el aprendizaje y el conocimiento. Bajo esta premisa, nació el *Nuevo Enfoque Pedagógico* (NEP). Este último se convertiría en el marco conceptual dentro del cual se desarrollarían los distintos componentes de la reforma educativa y a partir del cual se desprendería posteriormente la nueva estructura curricular.¹⁶

El NEP proponía un marco teórico distinto al que hasta entonces había guiado la elaboración de los currículos. Como señala Cuenca, el NEP se construye fundamentalmente sobre la base de la psicología cognitiva, pero recoge postulados de distintas teorías sobre la enseñanza y el aprendizaje (2003, p. 58-61).¹⁷ Muchas de estas comparten postulados del constructivismo, que considera que:

Aprendemos cuando somos capaces de elaborar una representación personal sobre un objeto de la realidad o contenido que pretendemos aprender. Esa elaboración implica aproximarse a dicho objeto o contenido [...] desde las experiencias, intereses y conocimientos previos. (Coll et al., 2000, p. 16)

Ya no se trataba, entonces, de repetir mecánicamente una serie de contenidos, pues el NEP concebía el aprendizaje como un proceso de construcción personal de conocimientos en el que se logra integrar los saberes previos del individuo y la nueva información que este recibe. En líneas generales, los principales postulados del NEP para el nuevo currículo eran los siguientes:

- El conocimiento cambia constantemente.
- El aprendizaje es consecuencia de las interacciones en distintos contextos, por lo que los medios en los que se desenvuelven los alumnos son tomados en cuenta para la enseñanza.

16. Hay que resaltar que el NEP no es algo que se gesta en un primer momento como base de las acciones de reforma, sino que se va desarrollando y adaptando progresivamente. Es más, no existe ningún documento oficial al respecto.

17. Además de las contribuciones de autores provenientes de la psicología cognitiva como Bruner, Piaget, Ausubel, Gagné y Vygotsky, señala Cuenca la influencia de fundamentos provenientes de la filosofía (Helvetius, Rousseau, Hegel, Fourier, Kant), de principios conductistas (Thorndike, Skinner, Bandura) y, en general, de compromisos internacionales sobre educación. Otros autores que exponen las corrientes detrás del NEP y explican sus planteamientos son Ames (2004), Burga (2004), de Belaunde (2006), Flores (2001), Sánchez Moreno (2006) y Schüssler (2001), entre otros.

- Los estudiantes son el centro del aprendizaje y participan construyéndolo.
- El docente asume un rol de mediador en los aprendizajes de sus alumnos: guía, facilita y promueve sus aprendizajes. Asimismo, el docente tiene en cuenta los ritmos de aprendizaje y las necesidades de sus estudiantes.
- Las materias deben integrarse y trabajarse en función de competencias¹⁸ que deben alcanzar los estudiantes. En esta línea, el programa curricular debe organizarse en áreas.

En suma, con el Nuevo Enfoque Pedagógico, se quería dejar atrás las clases dictadas por el profesor, tal como eran presentadas en el *Diagnóstico general*, en donde la actividad del alumno se limitaba a copiar, repetir y memorizar la información. El NEP aspiraba a que los alumnos fueran partícipes de su proceso de aprendizaje y, para ello, se planteaba un currículo abierto y flexible que debía considerar las necesidades de los educandos.

Como puede verse, se trata de un enfoque pedagógico a la medida de los organismos internacionales y de las necesidades propias de la globalización, pero muy lejano de las escuelas, los profesores y los estudiantes peruanos. El NEP implicaba plantear un cambio ideológico y estructural en los actores educativos que hubiera requerido preguntarse qué esperaban los padres de familia y cuáles eran las condiciones para que los docentes aceptaran estos cambios de manera positiva, aspectos a los que no se les dio la suficiente importancia en los años de vigencia del MECEP.

Dentro de la estructura del MECEP, sería el subcomponente de Capacitación Docente el encargado de preparar a los maestros para enfrentar los cambios planteados en el Nuevo Enfoque Pedagógico, así como de introducirlos en el manejo de los nuevos materiales educativos en el aula. Para ello, en 1995, surge el Plan Nacional de Capacitación Docente (PLANCAD) que, en un inicio, atendería solo al nivel de educación primaria, pero que luego ampliaría su cobertura a los niveles de inicial (desde 1997) y secundaria (desde 1998), y mantendría vigencia como programa hasta mediados de 2001.

El diseño inicial del PLANCAD —que tomaba en cuenta las condiciones de los maestros y los problemas identificados en el *Diagnóstico general* de 1993 que hemos reseñado líneas arriba, así como la magnitud de la tarea de capacitar a los docentes peruanos a nivel nacional— se planteó una meta muy concreta: mejorar la calidad técnico-pedagógica del maestro en aspectos muy puntuales. Entre ellos, se encuentran el manejo del tiempo y el espacio, el uso de dinámicas y actividades grupales y el trato entre docentes y estudiantes.

Para lograr su cometido, el PLANCAD se propuso como objetivo principal lo siguiente:

Mejorar la calidad del trabajo técnico-pedagógico de los docentes y directores de Educación Primaria, Inicial y Secundaria, como resultado de la

18. Las competencias se entienden como un conjunto de habilidades complejas que incluyen aspectos conceptuales, procedimentales y actitudinales.

capacitación inicial, diversificada y regionalizada, en relación con la aplicación de estrategias de metodología activa, técnicas y recursos que generen las condiciones necesarias para la utilización óptima del tiempo, la participación activa de los estudiantes en su aprendizaje, la aplicación de estrategias de evaluación formativa en valores humanos y de evaluación diferencial, teniendo en cuenta sus necesidades y sus diferentes ritmos de aprendizaje, sobre la base del Nuevo Enfoque Pedagógico, establecido en la política educativa del Ministerio de Educación. (Trelles, 2002, p. 24)

Se hace necesario preguntarse si un objetivo como el anterior era el más pertinente para un importante esfuerzo de capacitación a nivel nacional al que se dedicaron significativos recursos. Más aun, debemos preguntarnos si este objetivo apunta directamente a transformar la situación en las aulas descrita en el *Diagnóstico general*: ¿mejorar el trabajo técnico-pedagógico de los maestros a través de la “metodología activa”, el uso adecuado del tiempo, la participación de los estudiantes y una nueva forma de evaluación podría incidir en la relación con el conocimiento y en las relaciones interpersonales jerárquicas establecidas en las escuelas peruanas? La realidad es que el objetivo del PLANCAD fue planteado antes de definir el Nuevo Enfoque Pedagógico que hemos reseñado líneas arriba. El NEP fue construyéndose sobre la marcha, más como una justificación teórica de lo que se venía haciendo que como un norte que guiaba las acciones de capacitación del PLANCAD. Por otra parte, la presión de los organismos internacionales que financiaban y respaldaban la reforma se traducían en la necesidad de plantear objetivos muy concretos, replicables y medibles. Se privilegió un objetivo manejable y con resultados visibles en un relativo corto plazo, antes que sentar las bases de un verdadero cambio en la educación.

En lo que concierne a la implementación de las tareas del PLANCAD. Esta se llevó a cabo a través de varios actores, entre los cuales el central era el Equipo Técnico Nacional (ETN).¹⁹ Este último, desde la sede central del MED, planificaba todas las acciones, diseñaba los seminarios de capacitación, proporcionaba asesoría a los capacitadores, elaboraba los materiales a ser usados en los seminarios, y evaluaba y coordinaba todo el proceso.

De otro lado, se encontraban los Entes Ejecutores de Capacitación (EE), que serían los llamados a conducir directamente las acciones de capacitación. En un inicio, se pensó en convocar solo a las facultades de educación de las universidades y a los institutos pedagógicos para conformar el equipo de Entes Ejecutores. Sin embargo, tras hacer un diagnóstico y determinar que no todos ellos ofrecían servicios del mismo nivel de calidad, se amplió la convocatoria a ONG y asociaciones educativas. De todas formas, el Equipo Técnico Nacional tuvo que utilizar muchos de sus recursos en el entrenamiento de los futuros capacitadores. Respecto a ello, se menciona:

19. El Equipo Técnico Nacional (ETN) formaba parte de la Unidad de Capacitación Docente del Ministerio de Educación. Esta unidad, junto con la Unidad de Formación Docente y la Unidad de Promoción Docente, integraban la Dirección Nacional de Formación y Capacitación Docente (DINFOCAD).

“[Para muchos] era muy difícil entender que [quienes eran contratados] para capacitar no necesariamente sabían capacitar. [Por eso,] hacíamos [con los capacitadores de los Entes Ejecutores de Capacitación] las actividades de capacitación que ellos tendrían que hacer con sus docentes. Entonces nos cuidábamos mucho de que las actividades que nosotros estructurábamos en los talleres [tuvieran] la misma secuencialidad que deberían tener al ser impartidas en clase por un docente”. (Entrevista a un funcionario de Plan Nacional de Capacitación Docente)

Finalmente, se involucró también en la implementación a los Órganos Intermedios (OOII) del sector (Direcciones Regionales de Educación y Unidades de Servicios Educativos) que apoyaban el proceso en las coordinaciones y los monitoreos. Involucrar a los OOII resultaba de suma importancia, puesto que los funcionarios que laboran en ellos eran los encargados habituales de capacitar y monitorear a los docentes. Así, no habría tenido sentido capacitar a los docentes en un nuevo enfoque pedagógico si luego los OOII hubiesen seguido manteniendo el enfoque anterior en su trabajo con los docentes.

Paralelamente, el PLANCAD formó un equipo encargado del sistema de monitoreo y evaluación que tenía como objetivo “[...] observar el proceso de capacitación en cada una de sus fases, para así determinar su pertinencia y [la] posterior toma de decisiones” (Cuenca, 2003, p. 79). Ello implicaba, también, el seguimiento al desarrollo de actividades de los Entes Ejecutores. Así, el equipo de monitoreo y evaluación recibía los informes enviados por los Entes Ejecutores acerca del desempeño de sus docentes y los reportes elaborados por los Organismos Intermedios con respecto a la situación general del trabajo en su región. Dicho monitoreo constituyó un elemento fundamental del desarrollo del PLANCAD, para el cual se desarrollaron múltiples instrumentos de recojo de información que luego fue sistematizada y analizada. Este trabajo permitía evaluar el desempeño de los Entes Ejecutores y la pertinencia de su permanencia en el programa.²⁰

Ahora bien, ¿cuál era la situación en que se hallaban los maestros peruanos en la coyuntura de implementación del PLANCAD? La realidad es que las condiciones de la profesión docente para ese momento eran extremadamente difíciles. Por un lado, las instituciones de formación superior en pedagogía habían sufrido una considerable caída en la calidad de la preparación ofrecida a los estudiantes de docencia. Por otro lado, las características del trabajo en aula chocaban frontalmente con los nuevos métodos que se quería introducir. A continuación, veremos esto con mayor detalle.

La facilidad para ingresar a las facultades e institutos superiores de formación pedagógica, así como la poca exigencia académica de la mayoría de estos centros ocasionaron que la profesión docente se convirtiera en una de las carreras más populares entre los jóvenes peruanos; sobre todo, entre aquellos carentes de los medios o recursos para desarrollarse en otros campos de mayor exigencia. Lo anterior tenía sus antecedentes en la enorme expansión

20. Sobre las técnicas y los criterios utilizados para la evaluación y el monitoreo, véase Cuenca y Carrillo (2001).

sufrida por el sistema educativo peruano a partir de la segunda mitad del siglo pasado, expansión que logró un acelerado crecimiento de la cobertura educativa a costa de un deterioro de la calidad de la educación en general y de la profesión docente en particular. Debido a la velocidad con que se creaban nuevas escuelas, el Estado se vio en la necesidad de contratar maestros que no contaban con una preparación ni suficiente ni adecuada para atender a la enorme cantidad de nuevos estudiantes (Contreras, 1996, p.28). Los maestros, que habían gozado de una reputación importante en la primera mitad del siglo XX frente al resto de la comunidad —en tanto profesionales encargados de la formación de las nuevas generaciones y de su inclusión en el “proyecto nacional”—, veían decaer su prestigio vertiginosamente. Paralelamente, el salario de los docentes fue descendiendo considerablemente con los años: a finales de los años noventa, el sueldo de un maestro equivalía aproximadamente a la quinta parte de lo que ganaba hasta los años sesenta (Díaz y Saavedra, 2000, p. 38).

Como puede deducirse de lo anterior, el crecimiento de la oferta de docentes y la caída de su salario real se encontraban íntimamente relacionados. En palabras de Benavides,

Que los maestros ganen poco no es solamente resultado de decisiones de política económica sino también del excesivo número de maestros con los que cuenta el sistema, tanto entre sus docentes nombrados o contratados como entre las filas de los desempleados. [...] Esto quiere decir que la política de contratación de docentes no tomó en cuenta las posibilidades reales del Estado de poder pagarles adecuadamente, ni menos aún las necesidades reales del sistema. (2004, p. 16)

El contexto de crecimiento desbocado de la cobertura educativa en el Perú influyó perniciosamente en las características de la formación recibida por los maestros. Ello, sin embargo, no redujo la demanda por ingresar a la carrera docente de parte de los jóvenes peruanos que veían en el magisterio una de las pocas opciones de mejorar sus condiciones de vida. La carrera docente en el sector público era la única que ofrecía estabilidad laboral (además de un ingreso fácil y menos costoso, en comparación con otras carreras) y, por ello, constituía una opción atractiva, a pesar de que los ingresos de un maestro fueran bastante bajos. En efecto, la actividad laboral docente no prometía mayores incentivos para mejorar o innovar, y la mayoría de los docentes estatales coincidían en considerar la estabilidad laboral como el principal atractivo de su ocupación. La creciente demanda por estudios de educación se explica por esta razón. Por ello, Díaz y Saavedra (2000) señalan que es posible que la mayor parte de maestros del sector estatal se encuentren ahí simplemente por la seguridad de los ingresos y no por alguna disposición particular hacia la actividad docente.

Ante la pervivencia de dicha demanda, las instituciones que ofrecían la carrera docente se multiplicaron y contribuyeron a la existencia de un exceso de maestros. A su vez, la desproporción entre el número de docentes que necesitaba el sistema y la cantidad de instituciones de formación pedagógica se

relacionaba, también, con la disminución progresiva de los niveles de calidad de la formación inicial y en servicio de los docentes. Se trataba de una formación con una virtual ausencia de la reflexión y la crítica en todos los niveles, una concepción muy restringida del conocimiento y el aprendizaje, y un uso prácticamente nulo de materiales de referencia o consulta (con excepción de aquellos de tipo enciclopédico, que daban pie a un tratamiento de la información bastante superficial).

En esta línea, la forma de trabajo de las instituciones de formación superior privilegiaba la autoridad absoluta del maestro en el aula. El profesor era el dueño de la verdad y del conocimiento y su labor era difundirlos entre los estudiantes a través de métodos verticales y autoritarios, que no daban pie al diálogo, a la creación, al cuestionamiento o a la reflexión. Las concepciones y metodologías impartidas en las facultades de educación y los institutos superiores pedagógicos se replicaban en las escuelas primarias y secundarias del país. Así, en el contexto del aula —tal como vimos en una sección anterior—, era común encontrar relaciones verticales entre docentes y estudiantes, en las que la autoridad de los primeros era incuestionable. Ello se veía legitimado por el hecho de que el maestro era percibido como un sujeto de estatus superior en tanto se trataba de un profesional que representaba al Estado y que había logrado construirse una identidad moderna y urbana.

En suma, el PLANCAD intentaba mejorar el desempeño de los maestros en las aulas proveyéndolos de algunas herramientas metodológicas que colisionaban frontalmente con la cultura escolar de la época —que, frente a la precariedad de las condiciones de trabajo, se había centrado en el fortalecimiento de la identidad docente—. Contra la caída de su salario y de su prestigio, el maestro contaba con su manejo y dosificación del conocimiento en el aula; lo que el PLANCAD le proponía era que eso también cayera.

PLANCAD: una mirada desde las aulas una década después

La formulación inicial del PLANCAD no contempló una reforma curricular radical, sino que, en respuesta a lo encontrado en el *Diagnóstico general* de la educación peruana, se concentró en el mejoramiento de las relaciones entre docentes y estudiantes. Ello lo llevó a cabo a través de la implementación de ciertas medidas relacionadas con la introducción de “metodologías activas” para el aprendizaje y el uso del espacio y el tiempo en el aula. Antes del PLANCAD, lo que se encontraba en las aulas eran maestros con autoridad y protagonismo absolutos, alumnos quietos y en silencio que se limitaban a copiar lo que el profesor dictaba o escribía en la pizarra, y aulas sin ningún tipo de ambientación que permitiera a los estudiantes sentirse motivados hacia el aprendizaje. Las capacitaciones pretendían transformar el “clima” en que se desenvolvían las actividades pedagógicas, hacerlo más amigable y provechoso a través de la transformación del trabajo técnico-pedagógico en el aula. Conforme se fueron transformando los objetivos de la reforma educativa, sin embargo, el PLANCAD necesitó adaptarse a los cambios y plantear transformaciones al plan original de capacitación que se había diseñado. Básicamente, el PLANCAD tuvo que definir cómo es que el Nuevo Enfoque Pedagógico (NEP) y el currículo por competencias propuesto por la reforma se implementarían en el aula.

Como hemos venido planteando hasta el momento, la introducción del modelo de capacitación del PLANCAD —en el marco del MECEP— asumió la fragmentaria visión de la educación pública peruana que presentaba el *Diagnóstico*. Este último, lejos de conectar lo visto en las aulas con las particularidades históricas y sociales del país en general y del magisterio en particular, constreñía los problemas de la educación pública peruana a cuestiones pedagógicas. El enfoque del PLANCAD reforzó lo anterior a través de un objetivo que se concentraba en la mejora del trabajo técnico-pedagógico de los maestros, entendido como el manejo de estrategias de aula muy puntuales. Como señalamos en la segunda sección, resulta difícil pensar que un enfoque tal pudiera incidir de manera importante en la relación con el conocimiento y en las relaciones interpersonales jerárquicas establecidas en las escuelas peruanas.

El Nuevo Enfoque Pedagógico planteaba, también —aunque tal vez no de manera explícita—, un importante cambio en las relaciones que los maestros y la escuela en general debían establecer con las familias de los estudiantes. Ello respondía a que la relación entre la escuela y la familia es una sumamente compleja y particular; en ella, se entretajan expectativas, prejuicios y luchas de poder. La relación de los padres de familia y los maestros suele estar teñida de acusaciones mutuas con respecto a quién es el responsable último del bajo rendimiento de los alumnos. Los maestros culpan a los padres de no interesarse por el aprendizaje de sus hijos y de no apoyarlos en el desarrollo de sus tareas escolares. Por otro lado, los culpan, también, porque su “ignorancia” mantiene a los niños desnutridos. Ello es citado por los docentes como la causa primordial del bajo rendimiento académico:

Aquí los niños tienen problemas para aprender. Es muy difícil que retengan lo que se les enseña. Nosotros los profesores de esta escuela nos preguntamos por qué será que no aprenden los niños. Un rato aprenden y a los dos días se olvidan. Imagínese como será después de las vacaciones, vuelven y es como que no saben nada. De nada se acuerdan. Incluso este problema lo hemos discutido a nivel del centro educativo con todos los docentes. Pensando y conversando, hemos llegado a la conclusión de que los niños no aprenden porque no comen. La alimentación de esta zona es mala, solo se come menestra y arroz todos los días. Rara vez se come una fruta, una verdura; es por eso que les falta vitaminas y no desarrollan la inteligencia y no pueden retener lo que se les enseña. (Entrevista a docente de la Escuela Primaria 0202 de San Martín)

Lo último se enmarca en el extendido “discurso de la carencia”, que caracteriza la visión que los docentes tienen de sus estudiantes. Sea por motivos de salud, por los “valores” practicados en el hogar o por la situación socioeconómica en la que viven, las expectativas que los maestros tienen con respecto a las posibilidades de logro de sus estudiantes son sumamente reducidas. En la base de esto, se encuentra la convicción de que la misión de la escuela es alejar a los estudiantes de los aprendizajes, costumbres y estilos propios de sus comunidades: solo la escuela es capaz de proporcionar modelos de conducta deseables y conocimientos verdaderos. Para la consecución de este objetivo, las familias de los estudiantes y todo lo que ellas representan se convierten en un obstáculo a vencer, más que en aliados en los procesos de enseñanza y aprendizaje:

Otro problema aquí es el de los padres de familia, ellos no apoyan a sus hijos para que surjan en la escuela. Por ejemplo, cuando los niños vuelven del colegio en la tarde, les dicen “Tira tu mochila a un rincón y ven ayúdame a esto, a lo otro”. Por otra parte, esta gente es muy vanidosa, si tienen plata lo primero es que se van a tomar, hombres y mujeres. Se compran ropa nueva, se compran radio y televisor. ¡Qué van a pensar en sus hijos, en ayudar en las tareas escolares, en comprar sus materiales para el colegio! Aquí son vanidosos, fiesteros, ignorantes. (Entrevista a docente de la Escuela General Córdova de Ayacucho)

Ello se vincula estrechamente con la visión de la “escuela

transformadora”, que presentamos líneas arriba. Según dicho modelo, la escolarización debe dirigir las identidades hacia lo urbano, lo occidental, lo moderno y lo letrado, dejando atrás en ese trayecto el pasado indígena, campesino, analfabeto, rural y pobre. Aunque el Ministerio de Educación presente la interculturalidad como uno de los ejes transversales del currículo oficial y dé algunas señales positivas en esa dirección, la realidad es que desde la escuela pública se continúa trabajando en una línea que busca la homogeneización de los alumnos en función de una expectativa de progreso y movilidad social de la cual los maestros son ejemplo. Ello se puede observar en la siguiente mención:

La educación aquí en la escuela es buena, nosotros los profesores estamos bien preparados, tenemos textos que se reparten gratis. El problema para el aprendizaje de los niños es su situación económica, sus familias que son ignorantes y no apoyan. Los hacen faltar a la escuela por gusto, no se preocupan de revisarles los trabajos. (Entrevista a docente de la Escuela Primaria 0202 de San Martín)

Tomando en consideración todo esto, surge una pregunta: ¿cuál es el lugar que los llamados *saberes previos* de los alumnos, enfatizados por el Nuevo Enfoque Pedagógico como uno de los pilares de la educación, tienen en el quehacer cotidiano de las aulas peruanas? En concordancia con su apuesta por la importancia del estudiante en el proceso de aprendizaje, el NEP colocó los saberes previos de los alumnos en una posición central siguiendo la premisa de que sobre lo que ya se conoce se construye nuevo conocimiento que es significativo y duradero. El tema de los conocimientos previos se vincula estrechamente con el de la diversificación curricular²¹ y la inclusión de “lo local” en el aula, aunque estas últimas como tales constituyen innovaciones de la política educativa nacional que aparecen en años posteriores al MECEP y el Nuevo Enfoque Pedagógico. De alguna manera, puede entenderse que los conocimientos previos de los estudiantes son parte de eso “local”, “regional” o “comunal” externo a la escuela, pero que se quiere hacer ingresar al aula.

Las sesiones de capacitación del PLANCAD trabajaron ese tema con los docentes y lograron que sea uno de los componentes del Nuevo Enfoque Pedagógico que más recuerdan los maestros y que tratan de poner en práctica en sus aulas. Básicamente, los saberes previos se plantearon como los conocimientos extraescolares que los alumnos manejaban con respecto a los temas que tocaba tratar en el aula, de acuerdo con la programación curricular. La idea era construir aprendizajes nuevos sobre esos saberes que estaban ya en los alumnos, pero siempre en función de una programación que salía del maestro. En otras palabras, la concepción de los conocimientos previos se hallaba (y lo sigue estando) circunscrita al campo de lo conceptual y estaba estructurada en función del currículo planteado desde el Ministerio de Educación. En ese sentido, no

21. La diversificación curricular fue planteada por el Ministerio de Educación como una estrategia para darle carácter local al currículo nacional, de acuerdo con las particularidades, intereses y necesidades de las diversas regiones del Perú.

se consideran saberes previos a la inmensa variedad de conocimientos y habilidades que han desarrollado los estudiantes fuera de la escuela, en el ámbito familiar, comunal o incluso laboral; los saberes previos son solo aquellos que tienen que ver con los contenidos del currículo.

Ahora bien, la forma en que se insertan los saberes previos en el aula una década después del inicio del PLANCAD tiene características bastante particulares. Por un lado, algunos maestros entienden que es necesario recoger los conocimientos de los alumnos sobre un tema al iniciar una sesión de clase; sin embargo, la tarea muchas veces concluye ahí: en el recojo. Dichos conocimientos no son integrados luego al resto de actividades desarrolladas a lo largo de la sesión de clase. De otra parte, algunos maestros (sobre todo en zonas rurales) reducen la incorporación de los saberes previos de los alumnos a la utilización de material concreto característico de la zona para desarrollar tareas orientadas más a la repetición de lo ya conocido que a la obtención de aprendizajes nuevos, tales como contar piedras. Finalmente, algunos docentes asumen que el trabajo con los conocimientos previos de los alumnos implica una simplificación del currículo implementado en el aula, es decir, “bajar” al nivel del estudiante.

Cabe anotar que no se considera como saberes previos los conocimientos de diversa índole que, en general, se producen y transforman continuamente en una dinámica constante fuera de la escuela, ni tampoco “formas de proceder, gestionar, enseñar y aprender” (Ruiz Bravo et al., 2006, p.113) propias de cada comunidad. Los saberes previos suelen ser, más bien, para los docentes un conjunto de conocimientos conceptuales estáticos y folclorizados. Muchos maestros y maestras han terminado asumiendo —frente a la escasa y a veces desacertada retroalimentación que reciben del Ministerio de Educación y sus organismos descentralizados— que, de lo que se trata el Nuevo Enfoque, es de simplificar y reducir las oportunidades de aprendizaje de las que se provee a los estudiantes en las aulas. Sin embargo, tal como señalan Ruiz Bravo et al. (2006, p. 111 y ss.), la incorporación de los conocimientos previos de los estudiantes al aula es también una cuestión de reconocimiento del otro en su diferencia y su diversidad. La forma en que dichos conocimientos sean considerados, retomados o valorados en la escuela constituye un indicador muy significativo del tipo de socialización que se produce en las escuelas.

Resulta explicable, entonces, por qué el trabajo de recojo de saberes previos que realizan los docentes en las aulas hoy resulta una tarea superficial y desconectada: la verdad es que los conocimientos extraescolares que poseen los estudiantes no solo son considerados inútiles, sino inclusive nocivos. En esta línea, la propuesta del NEP —que el PLANCAD debía difundir con respecto a la necesidad de poner al estudiante en el centro del proceso de aprendizaje— terminaba siendo muy difícil de aceptar por los maestros.

De otra parte, en lo que concierne a la relación de los maestros con las familias, parece claro que, para que el PLANCAD pudiera cumplir con su tarea de transformar los paradigmas pedagógicos y epistemológicos vigentes en la escuela pública peruana, la participación de las familias se hacía indispensable. De hecho, en las bases de las acciones de reforma de los años noventa se

encontraba el supuesto de que la responsabilidad social de la educación debía dejar de recaer solo sobre el Estado para ampliarse hacia todos los beneficiarios del sistema educativo (González, 2006, p.325). Con este fin, se expidió el *Decreto Supremo N°020-98-ED* en 1998, que reglamentaba la participación de los padres de familia en las instituciones educativas públicas del país. Sin embargo, el reglamento limitaba la participación de los padres de familia a través de las Asociaciones de Padres de Familia (APAFA) al mantenimiento de relaciones de “coordinación, colaboración y apoyo permanente al director del centro”; y dejaba en claro que la APAFA “no interviene en los aspectos administrativos ni técnico-pedagógicos del centro educativo” (González, 2006, p.327).

Además, se debe resaltar que, desde el Estado, los ejecutores de la reforma no incluyeron entre sus acciones principales actividades de información a las familias que permitieran ganarse su apoyo. Fueron los mismos padres de familia, por propia iniciativa, quienes se animaron a acercarse a las escuelas y a los maestros para informarse sobre las importantes transformaciones que se estaban llevando a cabo. Para muchos padres y madres, los cambios resultaban incomprensibles e injustificables. Inclusive, percibían que la educación de sus hijos se empobrecía con ellos, pues, por ejemplo, aprendían a leer y escribir más tarde, no permanecían quietos y callados durante las clases, no eran capaces de recitar ciertos conocimientos típicamente escolares de memoria, se habían vuelto “indisciplinados”, no llevaban “tareas” a la casa (lo cual desde siempre había constituido un puente entre la escuela y el hogar), etc. En suma, a partir del PLANCAD, la percepción más generalizada de los padres de familia era que sus hijos no aprendían.

La característica desconfianza y asimetría en las relaciones entre docentes y padres de familia logró que lo que pudo haber sido una oportunidad para incorporar a las familias en los procesos de enseñanza y aprendizaje se limitara a reforzar los modelos de interacción vigentes. Si el diseño y la implementación del PLANCAD hubiesen contemplado estos aspectos, tal vez, lo que veríamos ahora en las aulas sería diferente.

EL MODELO EN EL AULA

Teniendo en cuenta todos estos antecedentes, una mirada a lo que quedaba del PLANCAD una década después del inicio de su implementación pasaba necesariamente, entonces, por observar en las aulas el modelo pedagógico usado, el currículo implementado, el uso de materiales y recursos para el aprendizaje, la organización del espacio y el tiempo en el aula, el clima que se vivía en ella y el manejo de la evaluación. Sin embargo, ello se llevaba a cabo con una mirada transversal a los posibles impactos de que estos elementos tenían en el papel que la escuela y los maestros desempeñan en el establecimiento de una relación “saludable” entre los estudiantes y los aprendizajes escolares. En otras palabras, se alude a una relación más horizontal y crítica con la escuela y los saberes que ella representa, así como una mejora en los aprendizajes.²²

22. Sobre el tema de los aprendizajes y su medición, volveremos posteriormente.

El modelo pedagógico

Como señalamos líneas arriba, El NEP planteaba que el núcleo de la tarea docente debía ser el diseño de actividades de aprendizaje que fueran significativas para los estudiantes, es decir, actividades orientadas a lograr aprendizajes duraderos y contextualizados en los estudiantes, que tuvieran relevancia y pertinencia en su medio. En general, salvo algunas excepciones, no puede hablarse de la presencia de *pedagogía activa* en las aulas visitadas. El trabajo en clase se orienta, más bien, a la repetición mecánica de ejercicios de un nivel de complejidad relativamente simple, tales como la identificación de categorías gramaticales, el reconocimiento de tipos de palabras según la posición de la sílaba tónica, la resolución de problemas matemáticos siguiendo un modelo dado. En síntesis, el modelo seguido por los docentes es la presentación de una *teoría*²³ y la aplicación repetitiva de dicha teoría a través de ejercicios muy similares. Algunos maestros, sin embargo, sí trabajan en la línea de desarrollar aprendizajes en los estudiantes que signifiquen algo para ellos, debido a que se conectan con sus vidas cotidianas, sus intereses y aquellos aprendizajes que obtienen fuera del ámbito escolar.

En lo que concierne a la motivación, la dinámica o estrategia más común que emplean algunos docentes para “enganchar” a los estudiantes con la clase es la intervención pública de estos últimos frente a sus compañeros, ya sea desde sus lugares o en la pizarra. Dichas intervenciones están, por lo general, vinculadas a algún tipo de competencia entre los alumnos, que parecen gustar mucho del sistema. Fuera de dicha estrategia, la mayor parte de los docentes observados no realizan ninguna actividad especialmente destinada a motivar a sus alumnos, ni siquiera al inicio de cada sesión de clases a manera de introducción a los temas o habilidades a trabajar. En general, sin embargo, los estudiantes se muestran interesados durante las clases, con disposición a aprender.

Además, se debe precisar que lo local no suele ser incorporado en las clases, salvo para hacer algunas referencias concretas a manera de ejemplificaciones o a través de algunas poesías o canciones locales que se utilizan en algunos momentos de la clase. No obstante, incluso esas alusiones aisladas motivan a los alumnos y llaman su atención hacia los temas que se trabajan en el aula. En las pocas ocasiones en que todo un tema se trabaja alrededor de contenidos locales, el entusiasmo de los estudiantes es evidente, así como su interés por demostrar lo que conocen y por aprender más. De la misma forma, cuando los maestros o maestras proponen el desarrollo de una actividad “real” (como la organización de una Feria Gastronómica en la que los alumnos deben investigar sobre platos típicos del Perú, prepararlos y exponerlos), los estudiantes se muestran sumamente entusiasmados y dispuestos a

23. Hay que aclarar que aquello a lo que estamos llamando *teoría* consiste básicamente en un conjunto de reglas básicas (las reglas para tildar las palabras, por ejemplo) o en una serie de datos muy generales sobre algún tema. No hay ningún tipo de argumentación para defender una idea ni de contraste entre distintas posiciones; tampoco, hay mayor detalle o profundización.

intervenir. Podría decirse que la estrategia de introducir elementos cercanos para los alumnos y trabajar las actividades pedagógicas alrededor de ellos constituye la mayor motivación posible.

En concordancia con ello, como mencionamos líneas arriba, los saberes previos de los estudiantes —entendidos como los conocimientos aprendidos en el espacio familiar y comunal— no suelen ser tomados en cuenta para el desarrollo de las sesiones pedagógicas; y, si lo son, no se establece vinculación entre ellos y el resto de los conocimientos o habilidades trabajados en clase. Aparentemente, para los maestros y maestras, el recojo de los saberes previos de los alumnos consiste en retomar lo que se ha trabajado en clases pasadas: “¿En qué nos quedamos?”, “¿Qué dijimos que era el mínimo común múltiplo?”. Tal como hemos constatado para los temas anteriores, cuando el docente toma en cuenta los saberes previos de los alumnos y los articula con los nuevos aprendizajes que se quieren trabajar en el aula, el resultado en términos de motivación y disposición de los alumnos para trabajar es sumamente alentador.

Por otro lado, el trabajo en parejas o grupos orientado al aprendizaje cooperativo casi no se ve en las aulas. En los pocos momentos en que los maestros piden a los estudiantes que se reúnan para completar un trabajo, no se dan lineamientos concretos sobre la forma de desarrollar el trabajo, razón por la cual no necesariamente todos trabajan o todos realizan alguna actividad necesaria para la culminación de la tarea. Sin embargo, parece claro que a niños y niñas les entusiasma el trabajo en grupo, pues les permite cambiar de lugar, mirarse cara a cara, trabajar de pie, conversar. Muchos saben organizarse solos, reparten tareas, deciden quién se encarga de cada parte del trabajo.

Otras estrategias de *metodología activa*, tales como la elaboración de organizadores gráficos o mapas conceptuales para ordenar información, son utilizadas por algunos profesores eventualmente. Sin embargo, ello siempre se da a manera de formatos que los estudiantes deben completar con datos que se extraen literalmente de una fuente, y no como estrategias para procesar ideas o estructurarlas según una lógica determinada.

Currículo

De acuerdo con el *Diagnóstico general* (MED, 1993), el currículo oficial necesitaba principalmente reducir la cantidad de contenidos presentes que impedían un trabajo más profundo y más crítico en clase. Sin embargo, los especialistas encargados de esta sección dentro del componente de calidad educativa de la reforma apostaron por una transformación radical, a tono con las tendencias mundiales del momento. Dicha opción que los llevó a diseñar un currículo “por competencias”, bastante alejado de los marcos curriculares organizados alrededor de la cobertura de contenidos temáticos que se utilizaban en las escuelas peruanas.

En síntesis, el nuevo diseño curricular planteaba la necesidad de que los estudiantes desarrollaran *competencias* o capacidades para desenvolverse eficazmente en diversos contextos. Estas competencias vinculaban los

conocimientos con las capacidades procedimentales y las actitudes desde una visión integradora de la persona como una unidad. Los maestros, entonces, no solo tendrían que aprender una nueva manera de planificar sus sesiones de clase (que integrara lo temático, lo procedimental y lo actitudinal; que incorporara elementos locales; que fuera interdisciplinaria; que prefiriera la profundidad en el tratamiento de un tema rico en posibilidades antes que la cobertura superficial de varios temas), sino que, esencialmente, tendrían que transformar por completo su enfoque de la educación.

Teniendo en cuenta la virtual inexistencia de puntos de contacto entre los contenidos de la formación inicial y aquellos de la capacitación que los docentes recibirían por parte del PLANCAD, así como la escasa comunicación y coordinación existente entre los diversos equipos técnicos a cargo de la implementación de la reforma, resulta fácil deducir que la tarea de capacitar a los maestros en la nueva propuesta curricular fue sumamente complicada tanto para los capacitadores como para los capacitados.²⁴

Por lo que pudimos observar en las aulas, los contenidos tratados en clase se encuentran por lo general dentro de las áreas de Comunicación Integral y Lógico-Matemática. Resulta difícil observar una sesión de aprendizaje que gire alrededor de otras áreas, tales como las Ciencias Sociales o las Ciencias Naturales. En el caso de las clases de Comunicación, los temas tratados suelen ser de gramática y ortografía: se revisan reglas o información teórica que luego se aplica en ejercicios. Para Matemática, el procedimiento es similar: se presenta información sobre cómo resolver un tipo determinado de ejercicio o problema y se trabajan numerosos ejercicios. Casi siempre, estos son del mismo nivel de complejidad y solo exigen del estudiante la repetición mecánica y automatizada de procedimientos.

Otra de las actividades de Comunicación que suele aparecer en el aula con frecuencia es el trabajo de lectura con los estudiantes. Por lo general, dichas actividades se realizan a partir de narraciones o poesías cortas que aparecen en los libros de Comunicación Integral entregados por el Ministerio de Educación a los grados de primaria de las escuelas públicas. La lectura suele cumplir la función de mantener a los estudiantes ocupados mientras el maestro realiza otras tareas y se ve obligado a salir del aula. Rara vez se trabajan actividades de comprensión lectora consistentes con la entendimiento e interpretación del texto, ya sea por partes o en conjunto. Por lo general, la maestra o maestro se limita a preguntar de qué trata la lectura, quiénes son los personajes, qué mensaje (qué valores) trae y si les gustó o no. No se trabaja a partir de las respuestas de los alumnos a estas preguntas, da igual si aparecen respuestas distintas o si hay opiniones encontradas que podrían servir para iniciar un debate.

Las pocas veces en que pudimos observar sesiones de clase relacionadas con temas de Ciencias Sociales o Naturales, se trataron temas que podrían vincularse fácilmente con aspectos locales. Así, se trabajó el tema de las

24. Adicionalmente, debe tenerse en consideración que desde el inicio del MECEP se sucedieron diversas propuestas curriculares que se complejizaban cada vez más.

comidas típicas del país y de sus respectivas regiones, lo cual fue vinculado con las prácticas alimenticias de los estudiantes. Se trató, también, la clasificación de los animales en vertebrados e invertebrados utilizando ejemplos de animales de la zona. Asimismo, se revisó la clasificación del territorio peruano en diversas regiones, relacionándola con aquella en que viven los estudiantes. Como ya mencionamos líneas arriba, la incorporación en el aula de lo local, lo conocido, lo cotidiano, lo que normalmente se encuentra fuera de las paredes de la escuela, constituye un factor de intensa motivación para los estudiantes, lo cual hace evidente su curiosidad por conocer más, así como por demostrar lo que saben. En algunas ocasiones, los docentes aprovechan esta herramienta, mientras que en otras parecen incluir lo local de manera muy superficial.

En lo que concierne a la profundidad con que se tocan los temas, podría decirse que es más bien la superficialidad en el tratamiento de ellos lo que caracteriza a las aulas de primaria de las escuelas públicas actuales. Pareciera que los docentes consideran más importante que sus estudiantes dominen procedimientos de resolución de ejercicios matemáticos o de identificación de categorías gramaticales —por dar un ejemplo—, antes que dar sustento a dichas habilidades con fundamentos teóricos o explicativos que permitan contextualizar los aprendizajes y darles un sentido o finalidad para los propios estudiantes.

De otro lado, hay que señalar que las sesiones de aprendizaje observadas denotan, en la mayoría de los casos, la existencia de una estructura similar. No se trata de una estructura que responda a los *cinco momentos* planteados por las capacitaciones del PLANCAD (motivar, recoger los saberes previos y relacionarlos con los nuevos aprendizajes, practicar o aplicar el nuevo aprendizaje a través de actividades que lo consoliden, evaluar los aprendizajes y su proceso, y realizar actividades de extensión que permitan vincular lo aprendido con situaciones cotidianas). Se trata más bien de un esquema que podría sintetizarse de la siguiente manera. Las sesiones se inician con una breve presentación del tema a trabajar, que incluye preguntas a los alumnos si es que se trata de un tema que ya se ha visto en sesiones anteriores. Luego, se procede a resolver ejercicios mecánicos y repetitivos. Las clases no suelen contar con un momento de cierre o sistematización, simplemente terminan porque suena el timbre que así lo indica o porque los estudiantes tienen que salir al recreo. Muchas de las actividades que se estaban realizando al finalizar la clase quedan inconclusas y no son retomadas en la clase siguiente. En suma, no se trata de una clase para la que se hayan planificado distintos momentos con miras a lograr aprendizajes determinados, sino que se repiten constantemente ejercicios similares sin que quede claro cuál es el propósito central de la sesión.

Las excepciones a la regla realizan un trabajo un poco más articulado, que implica una finalidad determinada para toda la sesión (como organizar una Feria Gastronómica en grupos o elaborar una presentación grupal sobre la fauna típica de la región o la localidad). Sin embargo, sigue sin haber una sucesión de “momentos pedagógicos” con finalidades específicas, así como

sigue sin ser posible determinar qué quiso el profesor que aprendieran sus estudiantes en esa clase.

Preguntas

Otro de los puntos establecidos en el NEP resaltaba la importancia de las preguntas formuladas por los maestros en clase. La idea es que estas sirvieran para que los estudiantes establecieran precisiones y comparaciones, para que se aventuraran en la tarea de profundizar sus aprendizajes y de desarrollar su capacidad crítica.

En general, todos los docentes que observamos utilizan las preguntas como una estrategia recurrente en sus clases. En muchas de las aulas observadas, los maestros establecen una dinámica con sus estudiantes que consiste básicamente en que los primeros pregunten y los segundos respondan. Ahora bien, lo importante es determinar cuál es la naturaleza y finalidad de las preguntas que formulan los docentes y qué hacen con las respuestas que reciben de sus estudiantes.

Los docentes suelen hacer preguntas que inquietan por una información o dato específico: “¿Qué es una palabra esdrújula?”, “¿Cuánto es 12×12 ?”. Las preguntas, por lo general, están dirigidas a todos los alumnos en conjunto, aunque, eventualmente, el maestro o maestra pide la intervención de un estudiante en particular. Esto último ocurre cuando los alumnos se encuentran distraídos y se quiere retomar su atención. De hecho, da la impresión de que la formulación de preguntas por parte de los profesores tiene como una de sus funciones principales mantener a los estudiantes atentos a lo que se está haciendo en el aula y fomentar su participación.

Las respuestas de los alumnos son utilizadas por los docentes para continuar avanzando con la sesión: a partir de la respuesta de un estudiante, se puede continuar resolviendo un problema matemático o desarrollando ejercicios de gramática u ortografía. Cuando las respuestas son erróneas, ello da pie a que otro alumno intervenga y lo corrija, lo cual suele ser incentivado por la mayor parte de los maestros que observamos.

En esta línea, no puede afirmarse que los docentes alienten a los alumnos a precisar conceptos, comparar, analizar, resumir o profundizar a partir de las preguntas que formulan. Más bien, las preguntas son sencillas y directas y esperan una respuesta específica que permita mantener cierto ritmo y atención a lo largo de la sesión.

Solo en algunos casos observamos que los maestros utilizaban las preguntas como una forma de introducir y motivar a los alumnos con respecto a determinado tema. En estas ocasiones, las preguntas eran más abiertas y daban pie a que los alumnos se expresaran al responder. Por lo general, estos eran los casos en los que se trabajaba temas regionales o locales.

Finalmente, hay que mencionar que los maestros no suelen repreguntar a partir de las respuestas de sus estudiantes, no dan pie a que los temas que se tratan en clase puedan abrirse ni a que los alumnos tengan la opción de introducir algunos de sus intereses y motivaciones en la sesión de clase. Las preguntas parecen formar parte de un guión previo que hay que respetar.

En síntesis, no es posible afirmar que las preguntas formuladas por los docentes constituyan una práctica pedagógica destinada a motivar o afianzar el aprendizaje de sus alumnos. Más bien, pareciera tratarse de una estrategia discursiva de las maestras y maestros para mantener a los alumnos conectados con la clase. Los estudiantes están atentos, porque en cualquier momento pueden tener que responder una pregunta específica. Sin embargo, la ausencia de preguntas más complejas y de explicaciones sobre los temas tratados resta a las preguntas su potencial pedagógico.

Materiales

El NEP otorgó especial importancia a la elaboración y uso de materiales en clase que pudieran contribuir con el aprendizaje de los estudiantes. De hecho, como hemos visto en el capítulo anterior, la “receta” de las reformas educativas de los noventa incluía tres componentes básicos: infraestructura, materiales y capacitación en servicio de docentes. Como parte de los materiales, se consideraba especialmente los textos escolares y cuadernos de trabajo para los alumnos, así como las guías pedagógicas para los docentes, pero también tenían un lugar especial los materiales didácticos no impresos. Entre estos, destacaban aquellos que podían elaborarse a partir de materiales de cada localidad. Los materiales más tradicionales, como los libros de texto, tenían la peculiaridad de estar diseñados siguiendo el nuevo enfoque pedagógico y curricular, lo cual los convertía en libros bastante novedosos y, por eso mismo, difíciles de manejar.

Por su parte, los materiales que más utilizan los maestros que observamos son la pizarra y los libros de texto (tanto los libros distribuidos por el Ministerio como otros de diversas editoriales). Los profesores se apoyan en ambos para desarrollar ejercicios que los mismos alumnos deben resolver. En la línea del modelo pedagógico que aparentemente siguen los maestros, ambos recursos resultan sumamente útiles para repetir ejercicios similares continuamente.

Un material que complementa a los ya mencionados es el cuaderno: en todas las aulas observadas, los estudiantes cuentan con un cuaderno (o varios) en el que copian literalmente todo lo que el maestro y sus compañeros escriben en la pizarra. A veces, copian también textualmente ejercicios o definiciones presentes en los libros de texto, y ocasionalmente transcriben lo que el maestro o maestra les dicta (que muchas veces es leído del libro de texto). Sin excepción, en todas las aulas visitadas, mantener un cuaderno “lleno” (en el que el estudiante haya copiado todo lo que se hizo en clase), ordenado y propiamente “decorado” (con subrayados de colores, marcos, orlas y dibujos) parece ser uno de los objetivos principales de estudiantes y profesores.

Además de la pizarra, los libros de texto y el cuaderno, los maestros utilizan eventualmente láminas con gráficos o algunos elementos de la zona, como semillas de árboles nativos para contar. En algunas ocasiones, se reparte a los alumnos papelotes y plumones para que realicen sus trabajos en grupo. Sin embargo, casi no hay uso de materiales didácticos fuera de los

mencionados, lo cual es comprensible si tomamos en cuenta que son los mismos estudiantes quienes tienen que costearlos.²⁵

Lo que destaca con respecto a este tema, es que los materiales o recursos educativos son utilizados muchas veces sin responder a una planificación de la sesión de aprendizaje en la que esté claro qué se quiere que aprenda el estudiante. Los materiales son usados de forma fragmentada y, a veces, arbitraria.

Uso del espacio y el tiempo

Como indicamos líneas arriba, el óptimo aprovechamiento del espacio y el tiempo fue uno de los pilares del diseño inicial del PLANCAD, en tanto se asumía que cambios drásticos en ambos aspectos implicarían una transformación radical en la dinámica del aula. En efecto, al ingresar a las aulas de primaria de las escuelas públicas actuales es notorio el cambio experimentado con respecto a años anteriores. Las aulas se encuentran profusamente *ambientadas*, es decir, cuentan con carteles que indican los diversos *rincones pedagógicos* del salón y la biblioteca de aula. Los trabajos de los estudiantes son pegados en las paredes o colgados en las ventanas. En muchas aulas, las carpetas están dispuestas en parejas o pequeños grupos con la idea de promover el trabajo cooperativo. Todo ello es producto del PLANCAD, que realmente hizo tomar conciencia a los maestros y maestras de la importancia del espacio en que se desenvuelven cotidianamente los niños en la escuela.

Ahora bien, a pesar de la positiva primera impresión, una mirada más cuidadosa descubre varias carencias: la ambientación suele ser propuesta y ejecutada por el maestro, sin mayor participación de los alumnos. También, muchas veces, no existe biblioteca de aula o está el espacio pero no cuenta con libros para los niños. Además, el hecho de que las aulas sean compartidas por los alumnos del turno de la mañana y los de la tarde hace muy difícil colgar los trabajos de todos los estudiantes, por lo que suelen estar presentes los de la mañana y no los de la tarde.

Por otro lado, no hay uniformidad en las aulas observadas. Algunas siguen organizando las carpetas en columnas o filas, donde los niños se sientan mirando todos hacia el frente. Otras siguen teniendo carpetas que resulta casi imposible juntar para trabajar en grupos, lo cual hace muy difícil el desarrollo de estas tareas. En el caso de las aulas que sí cuentan con mesas que permiten a los estudiantes sentarse en grupos y mirarse las caras, a veces, esto no pasa de ser una forma de organizar los muebles que no es aprovechada para desarrollar trabajos grupales que promuevan el aprendizaje cooperativo.

Un comentario aparte merecen las imágenes presentes en los carteles colgados por los maestros. Prácticamente, no existe ninguna referencia a lo local o regional: las imágenes representan siempre personas caucásicas, con

25. En más de un aula, fuimos testigos de una “rutina” consistente en la que el maestro o maestra presiona (con mayor o menor sutileza) a los estudiantes para que terminen de pagar los libros que se han comprado a una editorial o el material de trabajo que el profesor ha fotocopiado para un trabajo en particular. Los alumnos que no pueden pagar, muchas veces, se quedan sin hacer nada durante la clase.

una apariencia muy distinta a las de las personas de la zona. Hay que señalar, también, que las imágenes tienden a infantilizar el ambiente, así como a reforzar estereotipos de género prevalentes en las escuelas.

En lo que concierne al uso del tiempo, la apreciación general que podríamos hacer es que no se hace un uso provechoso de este. Es más, pareciera que, salvo excepciones, los maestros no planifican sus sesiones de aprendizaje tomando en cuenta de cuántos minutos disponen y cómo se puede hacer el mejor uso de ellos. Casi todos los maestros observados asignan demasiado tiempo a actividades que no parecen contribuir mucho al desarrollo de nuevos aprendizajes o a la consolidación de aquellos ya adquiridos anteriormente. Tales son casos como la *decoración* de papelógrafos y cuadernos, el copiado literal, la organización de actividades relacionadas con el *calendario cívico escolar* —tales como celebraciones por el Día de la Madre o Día del Maestro—, o conmemoraciones de hitos de la historia del Perú. Todo ello, además, aparece de manera fragmentada y sin conexión con el currículo o el aprendizaje. Como ya se señaló líneas arriba, una buena parte del tiempo los alumnos se dedican a resolver ejercicios o a ejecutar actividades similares y repetitivas que, por lo general, requieren únicamente de su capacidad de identificación de categorías o de aplicación de reglas simples. Otra parte del tiempo de clase es dedicada a realizar actividades de lectura que no suelen contar con pautas precisas para trabajar habilidades de comprensión o producción de textos. Además, queda claro que los minutos dedicados a la lectura son utilizados por los maestros y maestras para dedicarse a otras actividades (fuera o dentro del aula) o para *descansar* del trabajo.

Clima de aprendizaje

El diseño inicial de PLANCAD colocó en un lugar privilegiado la necesidad de cambiar las relaciones verticales y rígidas que predominaban entre maestros y estudiantes. Profesores y profesoras debían asumir un rol de mediadores u orientadores del aprendizaje, capaces de crear y alimentar en el aula un clima amigable y respetuoso que motivara la participación y el interés de los alumnos por construir sus propios aprendizajes.

La observación de aulas nos permite afirmar que, efectivamente, la relación entre maestros y estudiantes ha cambiado mucho con respecto a lo que era usual no hace muchos años atrás. En todas las aulas observadas, se respira un ambiente de relaciones relativamente cordiales. Indicadores de lo anterior son, en primer lugar, el gusto que muestran los estudiantes por participar activamente de la clase (salen a la pizarra, presentan los avances de su grupo) y, en segundo lugar, la naturalidad con que tratan a sus maestros y maestras (se les acercan constantemente, les hacen preguntas). No vimos ningún caso de violencia física hacia los estudiantes por parte de los profesores; sin embargo, es claro que los profesores discriminan a los estudiantes más rurales y refuerzan estereotipos raciales y de género a través de su trato hacia ellos.

En lo que concierne al rol asumido por los maestros, sin embargo, —salvo algunos momentos excepcionales— todos los docentes parecen estar

muy alejados de la función de facilitador u orientador del aprendizaje propuesto en el Nuevo Enfoque Pedagógico. Esto no significa que sea posible establecer un perfil único de los maestros, puesto que cada uno maneja un estilo particular en sus clases; pese a ello, intentaremos precisar algunos rasgos compartidos.

En general, los docentes no preparan actividades que exijan del alumno una construcción de nuevos conocimientos y aprendizajes o una conexión entre lo nuevo y lo que ya se conoce. Sus clases se encuentran en un nivel muy literal. En esta línea, los aprendizajes de los niños parecen surgir, sobre todo, a partir de la repetición y la aplicación continua y mecánica de reglas, no de una construcción (individual o colectiva) de saberes.

La mayoría de los maestros que observamos parecen hallarse entre el rol tradicional (que se ve, por ejemplo, en la repetición o dictado de información a los alumnos) y el nuevo, aquel que las reformas han querido instaurar en las aulas (ello se ve en la existencia de trabajos en grupo organizados y supervisados por los maestros). Algunos docentes están más cerca del extremo tradicional, mientras que otros intentan aproximarse al modelo propuesto por la reforma. En el caso de estos últimos, este esfuerzo termina traducándose en una falta de protagonismo de los maestros en el proceso de aprendizaje y en un “dejar hacer” a los alumnos. Ello responde a que se asume que los estudiantes están aprendiendo sin realmente verificar si esto ocurre. En múltiples ocasiones, los maestros solo son capaces de orientar a los alumnos hasta cierto punto; luego, los dejan para que ellos realicen el trabajo solos, a pesar de que es obvio que los alumnos no han entendido claramente lo que hay que hacer.

Asimismo, la presencia de mejores relaciones entre docentes y alumnos se traduce muchas veces en niveles bastante altos de desorden y bulla en las aulas. Ello es propiciado, además, por el hecho de que los maestros salen de las aulas con frecuencia, debido a que tienen que atender otros asuntos de la escuela, plantean actividades muy simples que algunos estudiantes finalizan con rapidez o simplemente desarrollan ejercicios repetitivos que terminan por aburrir a los alumnos. Dado que los métodos autoritarios (y hasta violentos) de control ya no son una opción para la mayor parte de los docentes, estos recurren a diversas estrategias para mantener el orden (como hacer a los alumnos cantar o bailar, formularles preguntas sobre lo que se está trabajando en clase, cambiarlos de sitio). Sin embargo, estas no parecen ser muy exitosas. De hecho, lo que mejor funciona es mantenerlos motivados y ocupados con las actividades de aprendizaje que se están desarrollando en el aula. Cuando los estudiantes están trabajando algo que les interesa, que es novedoso, que exige su concentración y dedicación, mantener el orden del grupo deja de ser un problema. El problema es que estas ocasiones son inusuales.

Evaluación permanente y asignación de calificaciones

Es probable que la evaluación de los aprendizajes haya sido uno de los aspectos menos trabajados por la reforma educativa y menos tratado con los

docentes en el PLANCAD. No existe en las aulas de las escuelas primarias actuales un sistema evaluativo dirigido a retroalimentar a los estudiantes con respecto a sus avances y dificultades en aras de mejorar los aprendizajes.

La evaluación en clase suele limitarse a correcciones que realizan los docentes a las intervenciones orales o escritas de los alumnos en clase y que, por lo general, se refieren a aspectos formales (como la ortografía) y hasta cosméticos (como la decoración o los colores usados en una presentación). Uno de los principales indicadores de aprendizaje para los docentes parece ser el cuaderno: se espera que cada estudiante tenga un cuaderno en el que se registre todo lo que se hace en el aula y, para ello, se destina un tiempo considerable. El cuaderno es revisado periódicamente, básicamente para verificar que esté “lleno” y ordenado.

Hay que mencionar, además, que los docentes no suelen decir nada ante la divergencia de respuestas de los estudiantes frente a una pregunta que necesita una respuesta concreta y específica (no se trata de preguntas de opinión). Ello acostumbra a los estudiantes a dar varias respuestas, una tras otra, hasta acertar con lo que está buscando el docente.

En lo que concierne a la asignación de calificaciones a los estudiantes, esta es sumamente arbitraria. En los casos observados, pudimos comprobar que frente a trabajos prácticamente exactos (pues básicamente consistían en la transcripción literal de la pizarra o el libro), los docentes pueden colocar un doce, un catorce o un dieciséis (en un escala que va de un mínimo de cero a un máximo de veinte) simplemente por el tipo de letra, los colores o la decoración usada en el trabajo.

Frente a este panorama, los estudiantes parecen haber interiorizado que lo más importante son los aspectos cosméticos de su trabajo: mientras su cuaderno esté completo y se vea bonito, sus calificaciones serán buenas. En ese sentido, la evaluación parece no tener ninguna relación con los aprendizajes.

En suma, el tema de la evaluación resulta muy complejo y es claro que se trata de una deficiencia central en las aulas. Muchos profesores no le encuentran sentido a una evaluación que no puede ser usada como medio de control, de premiación y castigo. La idea de una evaluación que sirva para identificar debilidades y mejorar los aprendizajes es difícil de aprehender para el maestro, sobre todo si no cuenta con ningún recurso para ello.

EL SABER YA NO ES LO QUE ERA: LAS RELACIONES CON EL CONOCIMIENTO Y LOS APRENDIZAJES ESCOLARES DESPUÉS DEL PLANCAD

Las escuelas públicas peruanas reflejadas en el *Diagnóstico* de 1993 mostraban una realidad chocante: cotidianamente, miles de niños eran maltratados por un sistema educativo autoritario, vertical y rígido que castigaba con violencia la curiosidad, la originalidad y el juego. Ante semejante evidencia, el objetivo principal que se planteó el PLANCAD fue la transformación del clima y las relaciones presentes en las aulas a través de la implementación de *metodologías activas* de aprendizaje. Dichas metodologías propiciarían la

participación de los estudiantes, el aprendizaje cooperativo en parejas o grupos, y el establecimiento de relaciones horizontales y respetuosas entre docentes y alumnos. Como ya hemos manifestado, dicho objetivo distaba mucho de apuntar realmente a transformar la práctica docente y la relación con la escuela y el conocimiento que establecían maestros y estudiantes. No considerar las particularidades de la profesión docente ni la función de la escuela pública en el Perú, así como la desarticulación entre los diversos componentes de la reforma, contribuyeron más bien a la confusión de los maestros con respecto al rol que deben asumir en el aula. Del mismo modo, condujo a un empobrecimiento del currículo que efectivamente se implementa en el aula.

Para el año 2005, en que se realizó el trabajo de campo para este trabajo, los maestros demostraban tener muy poca claridad con respecto a los objetivos de aprendizaje de las sesiones de clase; y usaban desarticuladamente los recursos, el tiempo y el espacio que tenían a disposición. El énfasis de los docentes parece estar puesto en llenar el tiempo clase con actividades, sin que ello implique mucha claridad con respecto al objetivo pedagógico de ellas y sin que estas partan de un entendimiento del currículo oficial que debería desarrollarse en las escuelas. Existe, asimismo, un énfasis en los aspectos formales y cosméticos de lo pedagógico: el llenado de los cuadernos, el copiado de la pizarra, la decoración de los trabajos. En otras palabras, se hace hincapié en el desarrollo de acciones que permiten contar con *productos visibles* de las labores realizadas en el aula, que supuestamente garantizarían el adecuado desenvolvimiento de la enseñanza así como los resultados de aprendizaje.

Lo real es que los maestros no cuentan con herramientas para poner en práctica una propuesta tan compleja como la de la reforma de los noventa: no tienen claro qué deben enseñar ni cómo. No saben cómo trasladar el currículo al aula, y muchas veces ni siquiera tienen acceso a él. La capacitación del PLANCAD, por todas las descoordinaciones que hemos señalado previamente y la orientación que siguió la reforma en general, no permitió que los docentes llegaran a apropiarse del nuevo currículo y el nuevo enfoque de una manera mínimamente articulada. Más bien, se quedaron con algunos fragmentos que luego adaptaron o combinaron con la experiencia que les había dado su propia práctica, en función de lo que se les pedía desde los órganos intermedios que supervisaban su trabajo. Lo que se pudo ver en las aulas para este estudio ha sido el resultado de la intersección entre una intervención estatal desarticulada y un docente en condición precaria (tanto en términos de manejo del currículo y el enfoque pedagógico, como en lo relativo a la desconfiguración de su rol como maestro y a las poco favorables condiciones en que se desarrolla su trabajo).

Como señalamos, los maestros que observamos se hallan a medio camino entre el modelo tradicional —que imparte conocimientos y se ubica como centro y autoridad en el aula— y el modelo facilitador y orientador del aprendizaje. Este *medio camino* es un maestro que no guía el aprendizaje, sino que ejecuta una sucesión de actividades, muchas veces, sin mayor vinculación unas con otras. Se trata de un docente que *deja hacer* a los alumnos y que no asume mayor protagonismo en la construcción de aprendizajes por parte de

estos. El modelo pedagógico que sigue la mayor parte de maestros que observamos parece ser el del aprendizaje por repetición, aprendizaje que se desarrolla de forma descontextualizada, desarticulada y sin mayor fundamento teórico. Se trata, fundamentalmente, de aplicar ciertas reglas para resolver ejercicios matemáticos o verificar el manejo de la ortografía. Los docentes proponen ejercicios (tomados de un libro o de clases de años anteriores) que los alumnos desarrollan *participativamente* saliendo a la pizarra, trabajando en grupo, corrigiéndose unos a otros; muchas veces, los temas trabajados se repiten de año en año. En medio de todo este proceso, hay una gran ausencia de momentos en los que el docente realiza una exposición o explicación sobre los temas que se están trabajando, pues —como señalamos— los contenidos conceptuales están virtualmente ausentes.

Se percibe, además, una clara resistencia a incorporar los saberes previos de los estudiantes en el proceso de aprendizaje y no se fomenta el espíritu crítico. Ello se debe a que las opiniones divergentes no son recogidas ni analizadas, pues pareciera que el maestro en el fondo sigue considerando que existe una única respuesta correcta a la que hay que llegar.

Frente a lo que acabamos de describir, el Nuevo Enfoque Pedagógico no llegaba a proponer un rol alternativo que pudiera efectivamente constituir una opción viable para los docentes peruanos. Todo lo contrario, en el camino de rescatar la importancia de los aprendizajes de los estudiantes y su pertinencia para la sociedad actual, se subestimó el impacto que la transformación radical de su rol como maestros traería en el colectivo docente. En efecto, el PLANCAD no acompañó el proceso de reforma con actividades destinadas a contrarrestar la percepción del nuevo enfoque como una forma de desvalorizar el rol del maestro en la enseñanza. El docente —que tradicionalmente había sido el centro del proceso de enseñanza y era visto y reconocido por todos en su comunidad como el depositario del saber—, de repente, se encontraba frente a un enfoque que aspiraba a transformar su desempeño pedagógico en el aula de una forma tan radical que descolocaba su identidad profesional y social.²⁶

¿Qué nos dice ello acerca de la concepción de aprendizaje que manejan los maestros? Parece evidente que los profesores consideran que los aprendizajes que deben desarrollar sus estudiantes son esencialmente reglas, procedimientos, nombres y conceptos. Estos aprendizajes se adquieren y consolidan a través de ejercicios muy similares que prácticamente no varían y que demandan un importante componente de memorización por parte de los estudiantes. Se trata, entonces, de una concepción del aprendizaje bastante alejada del *aprendizaje significativo* planteado en el NEP. Es, más bien, muy cercana a los enfoques pedagógicos previos. Parece claro, entonces, que el PLANCAD tuvo más éxito en la introducción de ciertos estilos de trabajo y relación entre maestros y alumnos que en transformar la manera en que los profesores entienden el aprendizaje.

26. De hecho, el SUTEP (Sindicato Único de Trabajadores de la Educación Peruana) fue un firme opositor del PLANCAD y de las reformas del MECEP en general.

Ello concuerda con las percepciones de los docentes que entrevistamos. El énfasis está en los *métodos activos*, en la participación de los alumnos; no se reflexiona sobre lo que se enseña o lo que se espera del aprendizaje de los estudiantes. Respecto a este punto, un docente del colegio I.E. General Córdova señala:

La educación de ahora es más activa. La educación de antes es tradicional. El alumno solamente recepcionaba y no había ese *feed back*, esa comunicación que vuelve al alumno, vuelve al profesor. Primero tienes que partir de los alumnos, si no partes de los alumnos, a través de sus conocimientos previos que ellos tienen... si no partes de ahí, fracasas. Ese es el método activo, o sea, todos tienen que participar, nadie, ni un alumnito tiene que quedarse sin participar. En cambio, el método antiguo, tradicional, no era así. Todo era dictado y pura memoria, el profesor entra, hace su esquema, concepto. No es así. Dictado, copiado. (Entrevista a un docente del colegio “General Córdova”)

Sin embargo, resulta evidente que existe una mayor horizontalidad en las relaciones entre maestros y estudiantes, así como que los alumnos se encuentran motivados por el aprendizaje. Ello se observa, sobre todo, cuando se trabajan situaciones *significativas* para los alumnos, es decir, aquellas en las que se introduce elementos locales o propios de su entorno e intereses más cercanos. Esta disposición, sin embargo, se va minando conforme los estudiantes avanzan en su vida escolar, debido a la ausencia de contenidos interesantes y de actividades significativas más allá de los aprendizajes básicos que se obtienen en los primeros grados de la primaria. Lamentablemente, este impacto positivo del PLANCAD (el mejoramiento de las relaciones en el aula, la mayor horizontalidad, la aplicación de estrategias participativas) —que no debe subestimarse de ninguna manera— termina viéndose opacado por la virtual ausencia de sentido y direccionalidad de la enseñanza de los docentes y los aprendizajes de los estudiantes.

De hecho, todos los cambios introducidos por las reformas de MECEP no se reflejaron en una mejora en los aprendizajes de los estudiantes. A partir de 1996, el Perú inició su participación en evaluaciones estandarizadas internacionales del aprendizaje estudiantil (como PISA, LLECE o SERCE). Paralelamente, se desarrolló un sistema nacional de medición de aprendizajes que aplicaba pruebas muestrales. Tanto en las evaluaciones internacionales como en las nacionales, los resultados de los estudiantes peruanos estuvieron por debajo de lo que correspondía a sus grados, tanto así que durante algunos años los resultados de las pruebas no fueron difundidos públicamente.²⁷

27. Sobre el tema, se recomienda revisar Cueto, 2007.

Mirando fuera del aula. ¿Qué se aprendió del PLANCAD desde el Estado?

INTENTANDO UN BALANCE

Fuera de los problemas de diseño y coordinación, el PLANCAD tuvo que enfrentarse, también, a diversas dificultades en el ámbito de la implementación. En primer lugar, la calidad de los Entes Ejecutores era muy disímil, lo cual se reflejaba en las capacitaciones recibidas por los docentes. Este problema se agravó aun más al ampliarse la meta de cobertura en las capacitaciones. Muchos Organismos Intermedios, con el fin de recibir un mayor número de capacitadores en su región, contrataban más docentes en sus zonas. Sin embargo, ello solo dificultaba la planificación e implementación de las actividades por parte del PLANCAD y los obligaba a elevar el número de Entes Ejecutores, con lo que, en muchas oportunidades, el equipo central se vio en la necesidad de seleccionar a instituciones con serias deficiencias para la capacitación. Por otro lado, la alta rotación de personal en los cargos que ocupan los funcionarios que laboran en los Organismos Intermedios dificultó aun más el proceso, pues con cada nueva administración había que empezar de cero y se perdían todos los aprendizajes desarrollados en el trabajo conjunto previo.

A su vez, si bien la cobertura de la capacitación del PLANCAD fue amplia²⁸, uno de los problemas relacionados con este tema fue que se planificó cubrir la capacitación a los profesores de diversos grados a través de un sistema que terminó no siendo efectivo. Este consistía en que, durante el primer año, se capacitaba únicamente a los profesores de 1° grado, el segundo año de capacitación contemplaba talleres solo para los docentes de 2° grado, y así sucesivamente (cada año se daba capacitación a los docentes del grado inmediatamente superior al de los que habían recibido capacitación el año anterior). No tener en consideración los frecuentes cambios del grado asignado a los maestros de un año a otro ocasionó que en una misma institución educativa

28. Como resultado positivo del PLANCAD, el Instituto Apoyo señala la gran cobertura que alcanzó el programa. Asimismo, se menciona que la mayoría de docentes capacitados calificó como buena o muy buena la capacitación recibida. (Instituto Apoyo, 2001, p. 5).

hubiese docentes que habían recibido varias capacitaciones a lo largo de los años de vigencia del programa, mientras que otros no recibieron ninguna.

En lo que concierne a aspectos propiamente pedagógicos —que hemos tratado con detalle previamente—, hay que señalar que muchos de los postulados del Nuevo Enfoque Pedagógico no fueron del todo comprendidos por los docentes. Ello se debió, en primera instancia, a las descoordinaciones entre los subcomponentes del componente de calidad educativa del MECEP. En segunda instancia, fue a causa del quiebre que dichos postulados constituían con respecto a las prácticas tradicionales de los docentes. En tercera y última instancia, surgió como consecuencia de la capacidad de los Entes Ejecutores para replicar estas nuevas propuestas. Así, por ejemplo, los docentes agrupaban a sus alumnos o cambiaban la ambientación de sus aulas en función de lo que les sugería el NEP, pero sin comprender cabalmente el fin pedagógico de estas acciones. De igual forma, el recojo de los saberes previos de los estudiantes fue utilizado para motivar al estudiante, pero no se vinculó con los nuevos aprendizajes ni se aprovechó para revalorar los conocimientos *no escolares* de los niños.²⁹ En la misma línea, el trabajo sobre los diversos ritmos de aprendizajes de los alumnos o la forma y el sentido de evaluar en el marco del nuevo enfoque no fueron desarrollados con la profundidad necesaria y dejaron en los maestros dudas y desorientación. Frente a ellas, se intentó plantear una solución que combinaban (no necesariamente de forma consistente) sus enfoques y prácticas tradicionales con aquellos más novedosos, recibidos en las capacitaciones.

Asimismo, hay que destacar también que muchos de los problemas con que el PLANCAD tuvo que enfrentarse eran consecuencia directa de las limitaciones de la formación inicial recibida por los docentes en las universidades o institutos pedagógicos en los que estudiaron la carrera. Dichas limitaciones se desprendían de vacíos sustanciales, evidenciados por un sistema de capacitación remedial tal como el que el PLANCAD diseñó e implementó.³⁰

Ahora bien, más allá de todas las dificultades y limitaciones del PLANCAD, hay que reconocerle el haber hecho visible la importancia de que el país contara con un sistema de formación en servicio nacional y permanente. Dicho sistema, además, tendría que ser orgánico y continuado, y no limitarse a esfuerzos aislados y desvinculados entre sí. Desde los primeros años del PLANCAD, el tema de la capacitación docente y sus relaciones con la formación inicial de los maestros y con los logros de aprendizaje de los estudiantes no ha dejado de estar en el debate nacional sobre temas educativos.

De igual modo, uno de los principales logros del PLANCAD fue involucrar a diversos actores regionales en la implementación de la capacitación. Ello resulta de suma importancia si se considera que gran parte las acciones en el sector educativo se diseñan, ejecutan e implementan desde la sede

29. Sobre este punto, se sugiere ver el trabajo de Schüssler, 2001.

30. Al respecto, el estudio del Instituto Apoyo manifiesta que muchas de las dificultades que mostraban los docentes en el manejo de las nuevas técnicas propuestas en la capacitación eran resultado de su “deficiente formación profesional” (Instituto Apoyo, 2001, p. 8).

central del Ministerio de Educación, lo cual alimenta el centralismo característico del sector. Sin embargo, también constituye un factor positivo por el hecho de que el programa contemplara la formación de capacidades locales en las diversas regiones del Perú que, en el mediano y largo plazo, pudieran liderar las acciones de formación en servicio de sus respectivas localidades.

En otra línea, hay que destacar también que el PLANCAD considerara, desde su diseño, el acompañamiento permanente a los docentes. A diferencia de las capacitaciones previas—que contemplaban por lo general una charla o seminario de uno o dos días de duración que no tenía ningún tipo de seguimiento—, a los talleres de capacitación ejecutados por los Entes Ejecutores del PLANCAD les seguía un monitoreo. Este consistía en varias visitas al aula del profesor capacitado; estas se daban en el lapso de un año. El acompañamiento y la retroalimentación del PLANCAD fueron muy importantes para todos los actores involucrados.

En la actualidad, existe amplio consenso sobre la importancia de la formación y capacitación de los maestros: se considera el rol central que cumplen para lograr mejoras en la calidad de la educación. El PLANCAD constituye todavía un referente importante de los esfuerzos del Estado por poner en marcha un programa nacional orgánico que brinde a los docentes la posibilidad de mejorar su desempeño profesional³¹. A partir de lo que vimos en las aulas para este estudio y de lo que seguimos viendo en las aulas hoy, puede afirmarse que los maestros peruanos modificaron su práctica en las aulas a partir de su particular forma de incorporar algunas de las innovaciones propuestas por este programa.

No puede dejarse de reconocer, además, la importancia del PLANCAD en el acercamiento que los docentes peruanos han tenido a ciertos avances pedagógicos y metodológicos, y que la formación inicial no había logrado brindar. Asimismo, se debe anotar que el PLANCAD mostró que la formación de recursos locales encargados de la ejecución de acciones de capacitación constituye un camino ineludible si se quiere avanzar en el proceso de descentralización de la educación en el país.

Ahora bien, el PLANCAD mostró también (por sus falencias) que los docentes peruanos deberían ser formados desde un inicio, en un modelo pedagógico que articule los contenidos que se espera que los estudiantes aprendan, el enfoque metodológico a través del cual se desarrollará la labor de enseñanza del maestro y los recursos que servirán de herramientas para lograr lo anterior. Más allá de la discusión sobre la pertinencia de un modelo de capacitación que siga determinada orientación, lo fundamental radica en mantener la coherencia entre los tres aspectos que hemos señalado: qué enseñar, cómo hacerlo y con qué. El énfasis del PLANCAD en el *cómo*, su descuido por el *qué* y su desarticulación con los recursos (los textos escolares) contribuyeron significativamente a las dificultades que muestran los docentes en las aulas.

31. Ninguno de los programas que sucedieron al PLANCAD han logrado su impacto y recordación entre los docentes; sin embargo, para el año de publicación de este documento (2013), es claro que los profesores más jóvenes no lo tienen como un referente.

Sin embargo, la articulación no debería limitarse solo a lo pedagógico. Esta tendría que estar presente permanentemente en la gestión (tanto al nivel del diseño como al nivel de la implementación) de cualquier programa de formación en servicio. Además de lo anterior, los funcionarios involucrados en la capacitación deben formar parte de una burocracia informada, estable y flexible, capaz de actuar eficientemente y de sostener las innovaciones del sistema. En relación con ello, hay que recordar que las propuestas de innovación y reforma pedagógica impulsadas por el MECEP en su conjunto no contaban con la adhesión de los funcionarios del sistema educativo ni tampoco con la de la mayoría de docentes. Por ello, el PLANCAD, como parte del componente de calidad educativa del MECEP, se implementó *paralelamente* a la estructura orgánica del Ministerio de Educación. Esto último limitó las posibilidades que tenía el sistema educativo de incorporar los aprendizajes de esta experiencia.

Otro tema fundamental para pensar la capacitación docente en el Perú tiene que ver con las necesidades reales de los docentes, necesidades que provienen de su formación inicial. En tal sentido, plantear una capacitación de tipo remedial (tal como lo fue el PLANCAD), que se proponga llenar los vacíos de la formación inicial de los maestros a través de un número limitado de talleres o seminarios, sin articularse a largo plazo con la renovación de la formación inicial docente, tiene muchas probabilidades de fracasar.

Ahora bien, es importante destacar que el contexto político peruano ocasionó que la mayor parte de iniciativas adoptadas a lo largo de la reforma fueran detenidas o transformadas. La falta de continuidad del PLANCAD implicó dejar trunco un proceso de capacitación docente que pretendía avanzar progresivamente en los temas a trabajar con los maestros. Así, el PLANCAD terminó limitándose a capacitar en estrategias específicas de pedagogía activa, manejo del tiempo y el espacio en el aula, por un lado, y relaciones entre maestros y alumnos, por otro. Sin embargo, no pudo avanzar en otros aspectos que, desde el diseño inicial del programa, se plantearon como tareas pendientes a realizar a futuro.

Además de ello, un asunto de suma importancia es entender el desempeño de los profesores de manera integral. Usualmente, se cree que recibir una buena remuneración, contar con adecuadas condiciones laborales y gozar de un cierto prestigio profesional serían factores suficientes para que un maestro, a partir de un programa de capacitación, mejore significativamente su desempeño. Lo cierto es que en el Perú estos distan de ser los únicos elementos a tomar en consideración. Como hemos tratado de exponer en este documento, cualquier iniciativa de política pública en este país tiene que tomar en cuenta el trasfondo cultural propio de nuestra historia. Para el caso del magisterio, se hace indispensable plantearse preguntas básicas como quiénes son los maestros, cuál es su procedencia, a qué grupo social se adscriben, cuál es su lengua materna, etc. A ello se debe sumar, —y de manera muy especial— cómo es que su paso por la escolarización y por la carrera docente ha transformado la manera en que se posicionan como sujetos en la sociedad. Creemos que es fundamental problematizar de qué manera las iniciativas surgidas desde el sistema educativo ponen en cuestión el rol de los docentes sin

tomar en consideración las implicancias que ello tiene para su particular posicionamiento en el entramado social del país.

LA CAPACITACIÓN DESPUÉS DEL PLANCAD

Ahora bien, ¿qué aprendió el Estado del PLANCAD? ¿Cómo se plantearon los programas de capacitación posteriores? ¿Cómo se ha enriquecido el Estado y el sector educación con dicha experiencia? En primer lugar, hay que señalar que, en su momento, la reforma significó poner en agenda el tema de la calidad de la educación que en las décadas anteriores había estado invisibilizado, debido a la preocupación por la cobertura. Así, a partir de la segunda mitad de los noventa, el Perú empezó a participar en pruebas nacionales e internacionales que evaluaban los logros de aprendizaje de los estudiantes. En 2001, último año de funcionamiento del PLANCAD, empiezan a respirarse aires de renovación en el sector educativo en el marco general de la recuperación de la democracia. En ese año, se conocen los resultados de las evaluaciones aplicadas a los alumnos, que mostraban serias deficiencias en sus aprendizajes. Los resultados de la Evaluación Nacional de Rendimiento Estudiantil (EN 2001) y del Programa Internacional de Evaluación de Estudiantes (PISA 2001) concluían que los estudiantes peruanos finalizaban su educación escolar sin alcanzar las competencias básicas de las áreas de Comunicación Integral y Lógico Matemática.

Ante estas deficiencias, surgieron una serie de acuerdos políticos para elevar la calidad educativa en el país. En ellos, se mostraba la importancia del maestro como agente para lograr un cambio sustancial en los aprendizajes de los alumnos. Así, el Acuerdo Nacional (2002), los Lineamientos de Políticas Educativas 2001-2006 (2002) y la Ley General de Educación (2003), plantearon entre sus objetivos la importancia de mejorar el desempeño docente, de fortalecer su carrera y procurar una formación de calidad, así como la necesidad de que el Estado garantizara la existencia de un programa de formación y capacitación permanente.

En el año 2003, el Gobierno declaró el sistema educativo nacional en emergencia. Para atender la Emergencia Educativa, el Ministerio de Educación señaló entre sus orientaciones:

[...] reorientar los programas de capacitación docente para el mejoramiento del aprendizaje de la matemática y de la lectura, así como de las estrategias que movilicen vivencias y prácticas en las que se desarrollen valores. (El Peruano, 2003c)

Más adelante, se establecieron los Lineamientos del Programa Nacional de Emergencia Educativa 2004 (2003) con el fin de frenar y revertir el deterioro de la calidad educativa en el país. De otro lado, en el año 2004, se establecen los Lineamientos Específicos de Política Educativa 2004-2006 (El Peruano, 2004)³². En este documento, se mencionan nueve acciones entre las

32. Ello se encuentra en el Decreto Supremo N° 006-2004-ED.

que destaca “Establecer un nuevo pacto social de compromisos recíprocos con el magisterio, buscando mejorar la formación, desempeño y condiciones del trabajo docente” (El Peruano, 2004).

La *Evaluación de políticas en educación durante el quinquenio 2001-2005* (MED, 2006) señala que a lo largo de esos años las políticas educativas tuvieron cinco temas centrales: calidad, equidad, gestión, docentes e infraestructura, equipamiento y materiales educativos. Con respecto a las políticas referidas a los maestros, se menciona que hubo un gran consenso en

Fortalecer y revalorar la carrera magisterial, mejorar la calidad del desempeño y la condición profesional de los docentes e iniciar el despliegue de un sistema de formación continua de docentes. (MED, 2006, p. 41)

En este contexto de acuerdos, lineamientos y reorientaciones de políticas educativas, se diseña e implementa el Plan Nacional de Formación en Servicio (PNFS), que rige desde el año 2001 hasta 2007. En ese último año, el Gobierno lanza el Programa Nacional de Formación y Capacitación Permanente (PRONAFCAP).

Sánchez Moreno (2006) señala que el PNFS parte por poner en tela de juicio el término *capacitación* por aludir a un sistema puntual y discontinuo, y más bien se propone la utilización del término *formación*. El PNFS, junto con la formación inicial (es decir, la educación que reciben en las universidades e institutos pedagógicos todos aquellos que quieren ser docentes), constituyen parte del Sistema de Formación Continua de Profesores. En este contexto, la formación en servicio:

[...] constituye uno de los subsistemas que conforman el Sistema de Formación Continua de Profesores. Tiene como objetivo acompañar a los profesores en su ejercicio profesional para propiciar la renovación y adquisición oportuna de capacidades de acuerdo a los perfiles profesionales que el sistema requiere. (Sánchez Moreno, 2006, p. 38)

El PNFS se propuso retomar los logros obtenidos por el PLANCAD y reformar las estrategias que no tuvieron buenos resultados. En respuesta a la crítica hacia el PLANCAD, en 2005, se crean los Centros Amauta³³ con la finalidad de “planificar, gestionar, monitorear y evaluar los planes de Formación en Servicio” a nivel regional (Sánchez Moreno, 2006, p. 59), debido a que “Las propuestas y procesos de capacitación fueron diseñados y ejecutados para ser únicos frente a una realidad tan plural, diversa y rica como la nuestra, limitando la participación de las instituciones, de los centros educativos y de los propios profesores” (El Peruano, 2005a, p. 2).³⁴ De tal forma, el PNFS desde su planteamiento resaltó la importancia de elaborar estrategias diversificadas que respondieran a las diferencias del contexto en el que se desarrollan

33. Se implementaron tres centros amautas en las regiones de San Martín, Piura y Amazonas.

34. Dichos lineamientos orientan el diseño participativo de los Planes de Formación en cada región del país. Ello se puede consultar en la Resolución Directoral No. 188-2005-ED (El Peruano, 2005, p.2).

los docentes. No se dio la importancia debida, sin embargo, a desarrollar un trabajo articulado que realmente apuntara a las necesidades de los profesores en términos de lineamientos para la planificación y el diseño de sesiones de aprendizaje con objetivos claros: la comprensión del currículo y su implementación en el aula, el uso de recursos como libros y otros materiales, y el manejo de la evaluación.

Desaparecido el PLANCAD, las acciones de capacitación del Ministerio de Educación debieron haber estado organizadas en el marco del PNFS. En la práctica, lo que ocurrió es que las distintas direcciones y unidades del MED implementaron acciones de capacitación que no obedecían a un plan nacional, lo cual originó una enorme dispersión y desarticulación de los esfuerzos de formación en servicio.³⁵ Esto último evidencia la poca capacidad demostrada por el Ministerio para enfrentar el tema de la capacitación docente en el país. Sin embargo, o tal vez precisamente por lo que acabamos de señalar, la capacitación en servicio ha cobrado una vigencia inusitada en la agenda pública.

En el año 2006, el gobierno de Alan García planteó una nueva agenda política que buscaba centralizar los esfuerzos del Estado en la atención a las poblaciones menos favorecidas del país. Como lo señalaron tanto el Presidente de la República como el Primer Ministro en ese año, uno de los objetivos más importantes que se planteó el Gobierno fue que el crecimiento económico se tradujera en mejoras sustanciales en salud y educación. Ambos constituyeron sectores señalados como prioritarios en la estrategia de inclusión de los peruanos más pobres.

En el sector educación, las primeras medidas de política educativa dadas por el gobierno le confirieron gran centralidad al tema docente como eje primordial para mejorar la calidad educativa de las escuelas peruanas. Así, se llevó a cabo una evaluación censal de todo el magisterio peruano, cuyos resultados, en principio, servirían para diseñar e implementar un nuevo programa de capacitación docente en el Perú. Esta medida tuvo defensores y detractores. Por un lado, se señaló que tanto el Ministerio de Educación como diferentes instituciones dedicadas a la investigación educativa en el país tenían identificados los puntos clave en los que hay que capacitar a los maestros, lo que haría innecesaria una evaluación nacional de esa magnitud para diseñar e implementar un programa de capacitación docente. De otro lado, se sostuvo que lo importante en esos momentos era sentar las bases para una carrera pública magisterial basada en la meritocracia, cuyo eje principal fuera una política de formación inicial y en servicio de largo aliento.

Asimismo, en referencia al tema de la capacitación docente, el Consejo Nacional de Educación presentó al país el Proyecto Educativo Nacional al 2021. En este, se planteó como uno de los principales objetivos la necesidad de contar con maestros bien preparados a partir de la existencia de un sistema integral de formación docente y una carrera pública magisterial renovada. El

35. De hecho, la mayoría de los maestros con los que tuvimos contacto durante la vigencia del PNFS (debido a nuestro trabajo en diversos proyectos de investigación o implementación) mencionaron no conocer de la existencia de este programa ni haber asistido a ninguna actividad enmarcada en él.

tema de la capacitación en servicio se presentó como prioritario en el Proyecto Educativo Nacional y vinculado en todo momento a la formación inicial de los maestros.

A fines del 2006, una polémica evaluación a los maestros realizada por el Ministerio de Educación daba muestra de serias deficiencias en su formación profesional. El Gobierno no tardó, entonces, en emitir un decreto de urgencia en el que se señalaba que la capacitación docente sería una prioridad en la política nacional (El Peruano, 2007b). Unos meses después, se creó el Programa Nacional de Formación y Capacitación Permanente (PRONAFCAP) con el objetivo de mejorar la formación en servicio a nivel nacional (El Peruano, 2007a). El Programa contempla la capacitación de docentes a nivel nacional, empezando por aquellas provincias cuyos docentes tuvieron una mayor participación en la prueba rendida a fines del año anterior. Las instituciones que ofrecen la capacitación son universidades públicas convocadas por el Ministerio de Educación.

Una breve visita de campo a Ayacucho, adicional a las originalmente previstas para este estudio, nos mostró que las sesiones del PRONAFCAP se limitaban a capacitar a los maestros en contenidos disciplinares, de forma sumamente tradicional, incorporando muy limitadamente algunos elementos propiamente pedagógicos o metodológicos. Nuevamente, se cae en el error de no integrar lo pedagógico y lo disciplinar como una unidad imprescindible que garantice mejoras en el desempeño docente.

De otro lado, como parte del enfrentamiento político entre el Gobierno y el gremio magisterial, solo participaron de la capacitación los maestros que se sometieron a la evaluación censal de finales de 2006. Lo que ocasionó que se excluyera a un número significativo de docentes, inclusive dentro de una misma institución educativa. Esto último definitivamente hacía imposible un cambio sostenible basado en el trabajo de equipos docentes capaces de implementar mejoras en los procesos de enseñanza.

Además, el Ministerio de Educación convocó solo a universidades públicas para ejecutar las acciones de capacitación. Si bien es cierto que esta es una iniciativa que podría generar un intercambio productivo entre la universidad y la escuela, hay que considerar que estas instituciones estuvieron totalmente ajenas a las reformas educativas de los años noventa. Ello se convirtió en una dificultad para que se sintonicen con el quehacer de los maestros.

Finalmente, hay que recalcar que, como en muchas otras ocasiones, el PRONAFCAP se diseñó y empezó a implementar sin la participación directa de los docentes en la toma de decisiones con respecto a sus lineamientos principales. Lo que puede verse, más bien, es que el programa se ha impuesto desde el Gobierno en un clima de abierta confrontación entre el Ejecutivo y el magisterio nacional. Ello, una vez más, ha impedido a los docentes convertirse en aliados de las iniciativas estatales.

En suma, ninguna de las iniciativas de capacitación o formación en servicio a los docentes posteriores al PLANCAD tuvo el alcance o el impacto de este, a pesar de haber intentado superar algunas de sus limitaciones. Así, por ejemplo, en el marco del PNFS, se intentó trabajar tomando en consideración

la diversidad regional y evitando un modelo homogeneizante difundido desde de la sede central del sector educación. Para ello, estaba pensado el trabajo de los Centros Amauta, los cuales, sin embargo, nunca contaron con el peso político suficiente en las regiones como para desempeñar un papel relevante. Posteriormente, frente al énfasis del PLANCAD en lo metodológico, el PRONAFCAP del Gobierno de García intentó reforzar la importancia de los contenidos disciplinares en la capacitación docente, Esto último se llevó a cabo, principalmente, a través de la contratación de universidades para dictar los talleres a los profesores. Tanto en el primer como en el segundo caso, se trató de iniciativas que continuaron propiciando la desarticulación pedagógica, que privilegiaron algún aspecto de la actividad docente en detrimento de los demás.

Reflexiones finales

Entre los años 1995 y 2001, el Plan Nacional de Capacitación Docente (PLANCAD) llegó a través de un gran despliegue y con una novedosa propuesta a los miembros del magisterio peruano. Tal como hemos indicado, su objetivo era mejorar la calidad técnico-pedagógica de los docentes a partir de los problemas de aula identificados por el *Diagnóstico general* de la educación. Las observaciones de salones escolares —de los que se participó para este estudio— nos muestran, en cierto grado, una mayor horizontalidad en las relaciones entre maestros y estudiantes. Ello es evidente en términos de un mejor trato de los primeros hacia los segundos, y de una buena disposición de los estudiantes hacia la escuela en general. Sin embargo, no parece haberse alcanzado una relación más horizontal con el saber escolar en general. Para el momento del estudio, no se percibía mayor énfasis en desarrollar un pensamiento crítico en los estudiantes. El énfasis estaba, más bien, como hemos visto, en la puesta en práctica de ciertos métodos o *dinámicas* que parecen constituir el eje del quehacer en la escuela sin que importen mucho los contenidos que se trabajan a través de ellos. De otra parte, el impacto del PLANCAD en los aprendizajes de los estudiantes no parece tampoco haber sido el esperado.

Queremos finalizar este estudio destacando los dos ejes que, a través de los diversos trabajos que hemos realizado sobre políticas educativas en el Perú, constituyen siempre un rol preponderante. El primero es la recurrencia del Ministerio de Educación en no considerar las particularidades culturales del sector educativo peruano. Una muestra de ello es el diagnóstico que termina guiando el enfoque pedagógico del MECEP. Como lo hemos dicho, se trata de un análisis muy limitado, que concibe la escuela y el aula como espacios cerrados, casi asépticos, sin tener en cuenta las particularidades de la educación en el Perú en general y de la condición docente en particular.

La mirada de la educación que fundamenta la propuesta del PLANCAD no entiende que un aspecto central de lo que ocurre en las aulas está vinculado con la relación que los maestros establecen con el saber letrado, con el conocimiento escolar. Se trata de un saber muy poderoso, pues el acceso a él y su dominio garantizan cierta movilidad social, cierto estatus. La idealización de dicho saber oficial (casi podríamos decir su *fetichización*) lo colocan en la posición de un saber único, completo, sin matices ni facetas ni fisuras, un saber incuestionable. Esto explica la posición autoritaria de los profesores, las relaciones jerárquicas y verticales, el énfasis en la memorización y la repetición literal a través del copiado. En otras palabras, el enfoque pedagógico de los maestros responde a una determinada concepción del saber y de la escuela en condiciones históricas y sociales específicas. Insertar cambios en el aula

que no toman en cuenta el contexto mayor rompe con la lógica predominante en las escuelas sin aportar elementos para desarrollar una nueva. El resultado es una desconexión entre las concepciones y creencias de los maestros y su actuar en el aula, con la consiguiente inconsistencia de los procesos de enseñanza. Lo metodológico en sí mismo termina siendo lo central, el único elemento en el que los docentes se pueden apoyar, así no tenga una contraparte real en la enseñanza o el aprendizaje.

El otro eje de nuestro análisis está relacionado con la fragilidad institucional. La precariedad del Estado en el sector educación se puede ver en diversos aspectos. En primer lugar, y como hemos mostrado con bastante detalle, es evidente la desarticulación entre los diversos componentes de la reforma y la improvisación con que se iban definiendo elementos centrales de esta. Queda claro que esta se ejecutó a partir de una serie de marchas y contramarchas que delatan la ausencia de una concepción sólida con respecto a lo que se quería lograr. Ello se hace patente, también, en el hecho de que no existiera un conjunto consistente y coherente de referentes teóricos y metodológicos que pudieran constituir un verdadero marco conceptual para la reforma. Así, los equipos que conformaban el componente de calidad educativa trabajaban sin coordinación entre sí e iban construyendo sus marcos conceptuales día a día, combinando lo que les parecía más interesante de diversos enfoques pedagógicos y teorías sobre el conocimiento y el aprendizaje. El hecho de que dichos referentes de la reforma tuvieran que construirse sobre la marcha respondía a las cambiantes necesidades de la reforma, según el contexto político del momento o las particularidades de los funcionarios de turno.³⁶

En segundo lugar, resulta sorprendente que no se hicieran estudios controlados para determinar si la inversión que suponían el PLANCAD en particular y el MECEP en general traía resultados en los que valía la pena seguir invirtiendo. Queda claro que el Ministerio de Educación realizaba el despliegue necesario para mantener el apoyo de los organismos internacionales, pero no hacía el mismo esfuerzo de previsión y evaluación para saber si se trataba de un esfuerzo válido y consistente.

En tercer lugar, la fragilidad institucional se hace patente, también, en el hecho de que hubiera una superposición de la estructura de la reforma sobre la estructura tradicional del sistema educativo. El sistema de funcionamiento del MECEP y sus componentes dan cuenta de la manera en que funciona el Estado a nivel de gestión. El PLANCAD, al igual que el resto de oficinas creadas durante la reforma, funcionaba como una isla aparte en el Ministerio de Educación que no mantenía mayor contacto con las otras instancias del MED. Así, en el Ministerio coexistían el organigrama tradicional y el del MECEP, pero en la práctica era el segundo el que primaba. Durante varios años, por ejemplo, coexistieron la oficina del PLANCAD y la Unidad de Capacitación Docente (UCAD) en el Ministerio como dos entidades con, en teoría, funciones similares. Sin embargo, en la práctica, no existía ningún tipo de contacto

36. Vale la pena resaltar, en este punto, la poca pertinencia de llamar *reforma educativa* a una propuesta que solo pretendía el cambio en el enfoque pedagógico, mas no en la política educativa en general.

ni coordinación en sus actividades. Es más, la UCAD ni siquiera contaba con personal durante los años de vigencia del PLANCAD. El hecho de que las “islas de eficiencia” creadas durante la reforma funcionaran adecuadamente no nos exime de preguntarnos de qué le sirve al Estado peruano contar con ese tipo de instancias de las cuales el sistema organizativo estatal no recoge lecciones aprendidas y no fortalece sus capacidades.

La experiencia del PLANCAD resulta interesante como síntesis de esos dos ejes que caracterizan el trabajo del sector educación en el Perú. Se trata de capacitar a los maestros en un nuevo modelo pedagógico que se construye sobre la marcha, en paralelo al funcionamiento regular del Estado. Ello, además, se da sin tener en cuenta la singularidad del docente peruano y su contexto. La desarticulación se hace evidente en todos los niveles: el funcionamiento del Estado, los componentes de la reforma y el modelo pedagógico.

Quisiéramos terminar señalando que, teniendo en cuenta la precarización por la que había pasado la carrera docente y la calidad de la educación en general, hubiera sido una opción interesante centrar el modelo pedagógico en un recurso de aprendizaje que pudiera guiar al maestro en la aprehensión del nuevo enfoque, del currículo por competencias y del nuevo rol que se le proponía. Dicho recurso hubiera podido concretar el nuevo enfoque y facilitar enormemente la tarea para todos (funcionarios estatales, entes ejecutores de capacitación, maestros y estudiantes). Así, la capacitación docente se hubiera podido organizar alrededor de ese recurso (el texto escolar, idealmente). La improvisación en los planteamientos pedagógicos, la superposición de funciones y las urgencias políticas del período impidieron que el PLANCAD enfocara su trabajo de esa manera. La experiencia acumulada a lo largo de estos años debería llevar al Ministerio de Educación a replantear sus acciones en esa dirección.

Referencias

AMES, Patricia

- 1999 Las prácticas escolares y el ejercicio del poder en las escuelas rurales andinas. En Martín Tanaka (comp.), *El poder visto desde abajo: democracia, educación y ciudadanía en espacios locales*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

ANSIÓN, Juan et al.

- 1998 *Educación: La mejor herencia. Decisiones educativas y expectativas de los padres de familia. Una aproximación empírica*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.
- 1995 Del mito de la educación al proyecto educativo. En Portocarrero, Gonzalo y Valcárcel, Marcel (ed.), *El Perú frente al siglo XXI*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.

ANSIÓN, Juan

- 1990 La escuela como trampolín hacia fuera, dentro de una estrategia familiar de largo plazo. En Montero, Carmen (comp.), *Escuela Rural. Variaciones sobre un tema. Selección de lecturas*. Lima: Proyecto escuela, ecología y comunidad campesina.

BENAVIDES, Martín

- 2004 *Informe de progreso educativo Perú (1993-2003)*. Lima. PREAL.

BRASLAVSKY, Cecilia y Gustavo COSSE

- 2006 Las actuales reformas educativas en América Latina: cuatro actores, tres lógicas y ocho tensiones. *Revista Electrónica Iberoamericana sobre calidad, eficacia y cambio en educación*, 4(2e). Recuperado de: <http://www.proeibandes.org/sbibliografico/bvi/art1.pdf>

COLL, César et al.

- 2002 *El constructivismo en el aula*. Barcelona: Graó.

CONTRERAS, Carlos

- 1996 *Maestros, mistis y campesinos en el Perú rural del siglo XX*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

CUENCA, Ricardo

- 2004 Experiencias, tensiones y desafíos de la formación en servicio. En Flores Arévalo, Isabel (ed.), *¿Cómo estamos formando a los maestros en América Latina? Encuentro internacional El desarrollo profesional de los docentes en AL, 26-28 noviembre 2003* (pp. 169 – 178). Lima: Ministerio de Educación, Proeduca-GTZ, Unesco.
- 2003 *El compromiso de la Sociedad Civil con la Educación. Sistematización del Plan Nacional de Capacitación Docente (PLANCAD)*. Lima: Ministerio de Educación, GTZ, KFW.

- CUENCA, Ricardo y Sandra CARRILLO
 2001 *El sistema de monitoreo y evaluación del PLANCAD*. Lima: Ministerio de Educación, GTZ, KFW.
- CUETO, Santiago
 2007 Las evaluaciones nacionales e internacionales de rendimiento escolar en el Perú: balance y perspectivas. En Grade, *Investigación, políticas y desarrollo en el Perú*. Lima: Grade.
- DELORS, et al.
 1996 *La educación encierra un tesoro*. (Informe a la Unesco de la Comisión Internacional de Educación para el siglo XXI). México: Santillana, Ediciones Unesco.
- DÍAZ, Hugo y Jaime SAAVEDRA
 2000 *La carrera del maestro en el Perú: factores institucionales, incentivos económicos y desempeño*. Lima: Grade.
- DÍAZ Barriga, Ángel y Catalina INCLÁN ESPINOSA
 2001 El docente en las reformas educativas: sujeto o ejecutor de proyectos ajenos. *Revista Iberoamericana de Educación* (25).
- EGUREN, Mariana y Carolina DE BELAUNDE
 2012 *De lo colectivo a lo individual: las relaciones Estado-sociedad según la escuela peruana a inicios del nuevo siglo*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos. Documento de trabajo 171.
- EGUREN, Mariana, Carolina DE BELAUNDE y Natalia GONZÁLEZ
 2005 *Recursos desarticulados. El uso de textos en la escuela pública*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- EGUREN, Mariana, Natalia GONZÁLEZ, y Carolina DE BELAUNDE
 2012 Articulando recursos. Mejorando el desempeño docente y la comprensión lectora a través de una intervención centrada en el uso de materiales educativos. *Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa*, 5(3), 64-80.
- EL PERUANO
 2007a *Decreto Supremo No. 007-2007-ED*. Lima, 2 febrero.
 2007b *Decreto de Urgencia No. 002-2007- ED*. Lima, 21 de enero.
 2007c *Directiva No. 69-2007-DINESUTP-ED*. Lima, 10 de mayo.
 2007d *Resolución Ministerial No. 0174-2007-ED*. Lima, 28 de abril.
 2005a *Resolución Directoral No. 188-2005-ED*. Lima, 15 de julio.
 2005b *Resolución Ministerial N° 0304-2005-ED*. Lima, 12 de mayo.
 2004 *Decreto Supremo N° 006-2004-ED*. Lima, 14 de abril.
 2003 *Directiva N° 063-2003*. Lima, 21 de agosto.

GONZÁLEZ, Natalia

- 2006 Participación de los padres de familia en la educación: el caso de las Asociaciones de Padres de Familia. En: Montero, Carmen (ed.), *Escuela y participación en el Perú. Temas y dilemas*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

GONZÁLEZ, Natalia, Carolina DE BELAUNDE y Mariana EGUREN

- 2009 El Estado y la burocracia de los organismos intermedios del sector educación: un acercamiento desde los funcionarios. En Montero, Carmen et al., *El Estado de la educación. Estudios sobre políticas, programas y burocracias del sector*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

GUZMÁN, Carolina

- 2005 Reformas educativas en América Latina: un análisis crítico. Revista de los lectores. *Revista Latinoamericana de Educación* (36/8). Recuperado de: <http://www.rieoei.org/deloslectores/882Guzman.PDF>

INSTITUTO APOYO

- 2001 *Estudio de evaluación de los efectos y resultados intermedios del Programa Especial de Mejoramiento de la Calidad de la Educación Primaria (MECEP)*. Lima: Mimeo.

LEÓN ZAMORA, Eduardo y María Andrea STAEHELI

- 2001 *Cultura escolar y ciudadanía: investigaciones etnográficas en Ayacucho y Lima*. Lima: Tarea.

MARTINIC, Sergio

- 2001 Conflictos políticos e interacciones comunicativas en las reformas educativas de América Latina. *Revista Iberoamericana de Educación* (27). Recuperado de: <http://www.rieoei.org/rie27a01.htm>

MINISTERIO DE EDUCACIÓN

- 2006 *Evaluación de políticas en educación durante el quinquenio 2001-2005*. Lima: Oficina de Planificación Estratégica y Medición de la Calidad Educativa Unidad de Programación. Recuperado de: www.minedu.gob.pe

MINISTERIO DE EDUCACIÓN DEL PERÚ

- 1993a *Diagnóstico del currículo de educación primaria*. Lima: PNUD, GTZ, MED.
- 1993b *Procesos pedagógicos, remuneraciones y condiciones del trabajo del docente*. Lima: PNUD, GTZ, MED.

OREALC-UNESCO

- 2006 *Modelos Innovadores en la Formación Inicial Docente. Estudio de casos de Modelos Innovadores en la formación docente en América Latina y Europa*, Robalino Campos, Magaly y Antón Körner (coord). Santiago: Orealc. Recuperado de: http://www.unesco.cl/medios//biblioteca/documentos/modelos_innovadores_ formacion_inicial_docente.pdf

PORTOCARRERO, Gonzalo y Patricia OLIART

- 1989 *El Perú desde la escuela*. Lima: Instituto de Apoyo Agrario.

- REIMERS, Fernando
2000 Educación, desigualdad y opciones de política en América Latina en el siglo XXI. *Revista Iberoamericana de Educación* (23). Recuperado de: <http://www.rieoei.org/rie23a01.htm>
- RUIZ BRAVO, Patricia, José Luis ROSALES, y Eloy NEIRA
2006 Educación y cultura: la importancia de los saberes previos en los procesos de enseñanza-aprendizaje. En Benavides, Martín (ed.). *Los desafíos de la escolaridad en el Perú*. Lima: Grade.
- SÁNCHEZ MORENO, Guillermo
2006 *De la capacitación hacia la formación en servicio de los docentes. Aportes a la política (1995 – 2005)*. Lima: Ministerio de Educación, Equipo de la Dirección Nacional de Formación Docente y Capacitación, Proeduca-GTZ.
- SARA-LAFOSSE, Violeta
1994 *¿Formando maestros discriminadores?* Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.
- SARAVIA, Luis Miguel y Isabel FLORES
2005 *La formación de maestros en América Latina: Estudio realizado en diez países*. Lima: Proeduca-GTZ.
- SCHÜSSLER, Renate
2001 *Nadie se quería quedar atrás. El Nuevo Enfoque Pedagógico en las aulas. Resultados de una investigación con docentes capacitados por PLANCAD*. Lima: Ministerio de Educación, PLANCAD–GTZ, KfW.
- TOVAR, Teresa
1995 *¿Todos igualitos? Género y educación*. En Bourque, Susan (ed.). Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.
- TRELLES, Carmen
2002 *El Plan Nacional de Capacitación Docente: Resumen histórico PLANCAD 1994-2000*. (Documento de Trabajo 14). Lima: Ministerio de Educación.
- ZACCAGNINI, Mario César
2007 Reformas educativas: Espejismos de innovación. *Revista de los lectores-OEI*. Recuperado de: <http://www.campus-oei.org/revista/deloslectores/338Zaccagnini.pdf>

El Instituto de Estudios Peruanos (IEP) es una institución privada sin fines de lucro creada en 1964, cuyo propósito es la investigación, la enseñanza y la difusión de los estudios sociales sobre el Perú y otros países de América Latina. Las actividades del IEP se realizan y difunden a través de investigaciones, consultorías, diagnósticos, evaluaciones, seminarios, conferencias y publicaciones. Estamos seguros de que estas actividades son esenciales para la elaboración de mejores políticas públicas, el crecimiento económico con equidad, la eliminación de las desigualdades sociales, el fortalecimiento de las instituciones democráticas, así como para el reconocimiento de la diversidad étnica y cultural del Perú.

El Instituto cuenta con un catálogo de más de 600 títulos publicados en varias series temáticas, muchos de los cuales han pasado a ser lectura obligatoria en diferentes ámbitos académicos.

En esta línea, los Documentos de Trabajo (ISSN 1022-0356) constituyen una SERIE EDITORIAL dedicada a la publicación de avances de investigación o estudios breves sobre distintos temas de las ciencias sociales y humanidades.

**Antropología • Documentos de política • Economía • Educación
Etnohistoria • Estudios de Género • Historia • Historia del arte
Lingüística • Sociología y política • Talleres IEP**



IEP Instituto de Estudios Peruanos