

Acciones y medidas a partir de los resultados Evaluación Censal de Estudiantes 2008: ¿Rito o estrategia?

Tras analizar los resultados de la Evaluación Censal de Estudiantes 2008, sugiere a las autoridades del sector cambiar el rumbo de la política educativa en marcha y considerar la implementación del Proyecto Educativo Nacional y los proyectos educativos regionales y, a partir de ellos, ajustar los planes estratégicos. Señala que la magnitud de los porcentajes de niñas y niños que no logran resultados satisfactorios lo merece.

LILIAM HIDALGO COLLAZOS

Tarea

Quienes estamos de acuerdo con que *la prueba última de cualquier sociedad democrática radica en la condición de sus niños* (Dietrich Bonhoeffer), tenemos en los resultados de la última Evaluación Censal de Estudiantes (ECE) motivos para estar seriamente preocupados. No es ésta una visión pesimista, ni estamos tratando de mirar el vaso "medio vacío". La nuestra es, sencillamente, una reflexión previa a lo que creemos debe ser la acción: literalmente, *pre-ocupa*.

Nos motiva el estar convencidos de que el sentido de la evaluación de aprendizajes apunta a la mejora de los procesos educativos. Tomamos además como referencia uno de los objetivos de la ECE 2008 señalados en la presentación oficial: tomar "decisiones que mejoren la calidad de los aprendizajes de los estudiantes" (MINEDU-UMC, 2009).

Lo que nos dice el informe es que entre el 2007 y el 2008 hemos tenido un incremento de 1,1% en Comprensión Lectora y de 2,2% en Matemática en los estudiantes del segundo grado de primaria que alcanzan el nivel de logro esperado. Esto puede ser una noticia alentadora si, desde una perspectiva optimista, lo tomamos como el inicio de una tendencia incremental. Lo lamentable para nosotros, como país, es que, a pesar de ello, solo 17 de cada 100 estudiantes logran comprender lo que leen, 53 están en proceso y 30 no pueden hacerlo. No es posible dejar de preguntarse: ¿Qué decisiones debieran tomarse en una situación como ésta? ¿Qué continuidades y qué cambios sobre lo ya trazado supone?

PRIORIDADES DE ATENCIÓN A PARTIR DE LOS RESULTADOS

Si nos remitimos solo a los resultados de la escuela estatal (los anteriores aluden también a la escuela privada), la situación se agrava: 12 (11,9%) estudiantes de cada 100 llegan a conseguir resultados satisfactorios en Com-

preensión de Textos, que se mantienen exactamente igual a los obtenidos en el 2007, y solo 8 en Matemáticas, a pesar de haber subido 1,6 puntos respecto del 2007. Si bien los logros en educación son procesos que por lo general llevan algunos años en visibilizarse, la magnitud de los porcentajes de estudiantes que no logran resultados satisfactorios (88% en Comprensión Lectora y 92% en Matemática) nos lleva a preguntarnos por los efectos de la política educativa en marcha, sobre todo la expresada a través de los programas nacionales como el Programa Nacional de Formación y Capacitación Docente (PRONAFCAD), “Una Laptop por Niño”, reparto de materiales, que fueron diseñados con esperado impacto en los aprendizajes. Los actuales resultados merecen la revisión de sus sentidos y estrategias originales.

Para el caso de las escuelas estatales ubicadas en la zona rural, los resultados en Comprensión de Textos son incluso menores que los obtenidos en el 2007: solo 6 (5,5%) de cada 100 logran los aprendizajes esperados para el grado, y aunque en Matemáticas se haya mejorado (1,7 de incremento respecto del año anterior), llegamos al 6% de resultados satisfactorios. En ambos casos, 94 estudiantes no lo lograron: no resulta difícil concluir dónde está la población infantil que necesita mayor atención.

Otorgar prioridad a las escuelas ubicadas en zonas rurales exige una seria política de valoración de la diversidad cultural y pedagógica, entendida, por ejemplo, en la construcción o fortalecimiento de modelos de atención especialmente diseñados para estos espacios y de presupuestos —no uniformes— que contemplen la complejidad de lo rural. Según los resultados en Comprensión de Textos, existe en el sistema una brecha entre el 7,8% de niños de escuelas multigrado o unidocente que llegan al nivel esperado y el 20,7% que lo logra en las escuelas polidocentes. Dos criterios para definir una acción afirmativa: escuelas rurales multigrado.

A partir de los resultados obtenidos por región, las amazónicas —Loreto, Ucayali y San Martín— estarían entre las prioridades de atención, tanto en Comprensión de Textos como en Matemáticas. La mirada de interés hacia la Amazonía podría virar de su riqueza natural y su po-

tencial como generador de divisas, hacia las necesidades de aprendizaje de su población, en especial de los niños y niñas.

Una conclusión lógica de las cifras del informe es que estas regiones deberían ser consideradas como prioritarias en el Programa Estratégico Logros de Aprendizaje —en este momento no lo son—, y contar con mejores condiciones de financiamiento desde el Programa de Presupuesto por Resultados. En situación similar se encontrarían, en la región andina, Huánuco y Apurímac. Lamentablemente, los resultados de la ECE 2008 no hacen sino reforzar, en estas cinco regiones, porcentajes devastadores (desde un 0,7% en Matemáticas y un 2,1% en Comprensión de Textos) que se mantienen desde la evaluación anterior del 2007.

LAS ESCUELAS DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL BILINGÜE (EIB)

También se evaluó a estudiantes del cuarto grado de primaria de instituciones educativas que aplican el Programa de Educación Intercultural Bilingüe en lengua materna,

quechua (Cuzco, Collao), aimara, awajún y shipibo-conibo; y en castellano como segunda lengua se eligió el cuarto grado en lugar del segundo, debido a que la UMC manejaba la hipótesis de que “muchos de los niños y niñas hablantes de lenguas originarias al provenir de culturas básicamente orales descubren por primera vez el mundo escrito el primer día de clases [...] evaluar al término del cuarto ciclo —cuarto grado de

primaria— garantiza que el estudiante se haya aproximado a la escritura durante al menos cuatro años”.

Saludamos el esfuerzo de la unidad responsable por lo que supone en materia de reconocimiento de la diversidad, y por su impacto en la política cultural y de equidad para estas poblaciones, ya que, como sabemos, la evaluación, así como los contenidos y estrategias educativas, son productos culturales, elaborados por sectores sociales a través de un proceso selectivo de énfasis y exclusiones que pueden suponer el “monopolio” de conocimientos y valores de una tradición cultural hegemónica con muy poco espacio para la introducción de

Otorgar prioridad a las escuelas ubicadas en zonas rurales exige una seria política de valoración de la diversidad cultural y pedagógica, entendida, por ejemplo, en la construcción o fortalecimiento de modelos de atención especialmente diseñados para estos espacios.

otros conocimientos, valores y visiones distintos de éste (Trapnell, 2008). Hasta hace muy poco, las poblaciones con lengua materna diferente del castellano habían sido invisibilizadas de este proceso y sometidas a evaluaciones censales solo en castellano.

A pesar de los avances, el proceso hace visible un conjunto de retos. Uno primero parte de la afirmación de la UMC sobre el carácter no representativo de los resultados de las instituciones educativas EIB: “En tanto todavía no se cuenta con una definición consensuada sobre dichas IE. Es decir, la identificación de las mismas varía según la fuente de información usada”. Urge definir cuándo una institución educativa es EIB, pues ello permitirá precisar información detallada para poder realizar la planificación educativa necesaria, desde la formación de profesores y materiales de enseñanza, hasta mecanismos de evaluación *ad-hoc*. La necesidad de estadística es importante porque solo con data precisa se podrá construir una institucionalidad acorde con el enfoque de respeto de derechos. ¿Cuántos docentes se necesitan? ¿Cuántos libros hay que producir, y en qué lenguas? ¿Cuántos niños y niñas y en qué niveles educativos están? (Vásquez, 2008). De esta manera podremos saber si las acciones de política están teniendo el efecto esperado.

Los resultados de la Evaluación Censal de Estudiantes en Lenguas Originarias (ECELO) 2008 son alarmantes, máxime si se considera que no se ha medido a segundo sino a cuarto grado:

De cada 100 estudiantes

63 quechuas (Cuzco, Collao)

76 aimaras

86 awajún

90 shipibos-conibo

no lograron los aprendizajes previstos en Comprensión de Textos.

Después de cuatro años en la escuela

19,2% de quechuas

14,1% de aimaras

3,1% de shipibos

2,2% de awajún

lo lograron en castellano como segunda lengua

Estos porcentajes no son solo cifras: representan personas, niñas y niños a quienes no hemos podido, como país, responder para atender su **derecho a educarse**, que consiste, como sabemos, no solo en ir a la escuela, sino fundamentalmente en aprender.

Hace falta una mirada más allá de los promedios nacionales que permita ver con claridad los ámbitos y grupos poblacionales en situación de mayor vulnerabilidad. Aunque se nos ha advertido que no es posible generalizar, es evidente que las poblaciones con lengua materna distinta del castellano presentan la situación más crítica. ¿Quién se hace responsable por estos resultados? ¿Qué se necesita para declarar prioritaria a una población estudiantil? ¿Qué supone esta prioridad?

LAS PIEDRAS EN EL CAMINO

El informe de la UMC también incluye un conjunto de factores que estarían asociados al bajo logro de aprendizajes de los estudiantes evaluados de cuarto grado de primaria en las instituciones educativas EIB, entre los cuales destacan: “Docentes que tienen serias dificultades en el dominio de la lengua originaria de la comunidad; 41% de los docentes que no tienen dominio de la lectura y escritura en la lengua originaria realizan sus clases solo en castellano, 76% de docentes que enseñan a leer y a escribir en la lengua originaria de la comunidad refiere no haber recibido formación en EIB”.

Coincidimos con la perspectiva del informe en que existen un conjunto de factores asociados al bajo logro de aprendizajes, y compartimos también el énfasis que se coloca en la figura del docente. En efecto, los docentes tienen un rol relevante en este proceso —aunque no único—. Identificado este actor, es de esperar medidas que puedan, desde una perspectiva de largo plazo, tener un impacto casi inmediato. Existen en este momento por lo menos tres procesos relacionados con la docencia que merecerían revisión y toma de decisiones por su impacto directo en los aprendizajes.

Uno de ellos es el de la contratación de docentes, respecto del cual el requisito del manejo de lenguas y especialización en EIB tendría que ser respetado y tomado en cuenta en todo el país como criterio prioritario para el contrato de maestros en zonas indígenas. El “estricto orden de mérito” actualmente utilizado tiene que considerarlo. Una situación similar se presenta en las pruebas nacionales de evaluación de docentes, que aún son únicas. El efecto de ambas medidas lo tenemos frente a nosotros: docentes que no dominan la lengua materna de la población y es-

tudiantes que no aprenden. Cambios significativos inmediatos permitirían una disminución en el 76% de docentes que enseñan a leer y escribir en la lengua originaria de la comunidad sin haber recibido formación en EIB para la ECE 2010, con el impacto que ello supone en los procesos de enseñanza-aprendizaje para estas poblaciones.

Pero quizá la situación que genera mayor preocupación es la que se produce como efecto del decreto supremo 006-2007-ED y la resolución ministerial 0017-2007-ED, por los cuales se coloca la nota 14 como requisito para el ingreso a los institutos pedagógicos. Con ella se piensa disminuir la sobreoferta de maestros en el país, así como captar a los mejores postulantes. Su principal objetivo —afirma— es mejorar la calidad educativa. Estando de acuerdo con la finalidad, existen algunas consideraciones que no se han tomado en cuenta en esta medida “única para todo el país”, debido a lo cual nos estamos orientando hacia el efecto contrario.

Para el caso de poblaciones con lengua materna distinta del castellano, la cobertura de atención desde programas EIB es muy limitada. El número de maestros formados con una propuesta de EIB no cubre la necesidad de atención de estas poblaciones, razón por la cual no existe la situación de sobreoferta que puede darse en otros contextos. Sin embargo, y por efecto de la norma aludida, desde hace tres años no tenemos ningún estudiante en un ISP público en la especialidad de EIB en todo el país. De continuar esta tendencia, en dos años se habrá terminado con la formación inicial de maestros en EIB. ¿Quién formará a las niñas y los niños indígenas? ¿Cómo se espera revertir los resultados de aprendizaje? ¿Cuál es el concepto de calidad que estamos manejando?

Los problemas de inequidad se generan cuando, en aras de la “igualdad”, se pretende abordar una realidad diversa desde medidas uniformes. Las situaciones descritas suponen una vulneración de los derechos de las poblaciones indígenas (Constitución del Perú, Ley General de Educación, Convenio 169 de la OIT).

BUSCANDO LUCES AL FINAL DEL TÚNEL

Paradójicamente, las recomendaciones sobre qué hacer vienen del propio sector: la UMC recomienda en

el informe —entre otras cosas— “asegurar, de acuerdo a lo establecido, que los docentes que enseñan en IE EIB conozcan la cultura local y dominen la lengua originaria, tanto en forma oral como escrita. Así mismo, identificar y brindar apoyo pedagógico sostenido y permanente que posibilite el desarrollo y consolidación de las IE EIB”. Lo mismo dicen las consultorías que el propio MED ha encargado (García Laguna, 2009): “Flexibilizar el umbral de la nota 14 como condición mínima de acceso mediante la reglamentación que definan las reglas claras para las Instituciones Regionales y el propio Ministerio de Educación, lo cual es viable y eficiente: políticamente posible”. Medida con la cual coincide la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDSESP, 2009).

Saludamos la acción y el esfuerzo de entregar un Informe de Resultados por Institución Educativa, dirigido a la Dirección de la escuela; una Guía de Análisis de la ECE 2008 para docentes; un Reporte Individual de Resultados de cada estudiante, destinado a madres y padres de familia considerando las cuatro lenguas originarias evaluadas, además del castellano. Estos documentos presentan además recomendaciones (acciones) para mejorar los resultados obtenidos por los

estudiantes, por ejemplo a nivel de escuela: “Convoque a los docentes de segundo y tercer grados de primaria de su IE y analice con ellos los logros alcanzados por los estudiantes. Establezca metas y actividades que puedan cumplir para mejorar las capacidades lectoras y matemáticas e inclúyalas en su Plan Anual”. Efectivamente, se espera que los resultados de rendimiento en los estudiantes activen algunas medidas en las familias, las instituciones educativas, las unidades de gestión educativa local, las regiones y el país.

Sabemos que a los directores regionales de educación, así como a los gerentes de desarrollo social de los gobiernos regionales, se les entregó información de los resultados de las instituciones educativas de sus respectivas jurisdicciones. Nos compete a los consejos participativos regionales de educación (COPARE), redes u otros espacios de concertación, conocer cuáles han sido los efectos respecto de la focalización de proyectos y programas de intervención que a partir de



estos resultados se implementarán buscando mejorar los aprendizajes de los estudiantes en sus regiones; si no las hay, promover espacios para su diseño y puesta en práctica.

En el marco del proceso de descentralización, cabe preguntarse por la necesidad de cambios en cómo se entiende y cómo se construye “lo nacional”, por la definición de las funciones específicas en las competencias compartidas (qué debe asumir el MINEDU y qué los gobiernos regionales), por la efectividad de programas de formación docente con escasos meses de duración, por incrementar el presupuesto en educación en 0,25% del producto bruto interno (Acuerdo Nacional), asignando al Programa Estratégico Logros de Aprendizaje un financiamiento que le permita, más allá de mantener los gastos corrientes, invertir efectivamente en el mejoramiento de los resultados educativos.

Informes valiosos como el de la ECE 2008 tienen que permitir que nos afirmemos en los consensos (Proyecto Educativo Nacional, proyectos educativos regionales), y, a partir de ellos, ajustar los planes estratégicos (si existen), identificar continuidades y cambios de rumbo (aprender de nuestra propia experiencia, sobre todo de aquello que no ha dado resultado) y el establecimiento de prioridades bajo un criterio de equidad (poblaciones de mayor vulnerabilidad) expresado en decisiones concretas con impacto en el corto y mediano plazo. Sin efectos deja de ser una medida estratégica de mejoramiento de la calidad para convertirse en un rito sin sentido. **T**

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDSESP); 2009; Observaciones y sugerencias al documento “POLÍTICAS PARA PROPICIAR DEMANDA EN EDUCACIÓN SUPERIOR PEDAGÓGICOS INTERCULTURAL BILINGÜE EN LA ZONA AMAZÓNICA Y RURAL”: LÍNEAS DE ACCIÓN PARA IMPLEMENTAR SOLUCIONES A PROBLEMAS INSTITUCIONALES. (Documento de trabajo). Lima: AIDSESP.

García Laguna, Glicerio F.; 2009; POLÍTICAS PARA PROPICIAR DEMANDA EN EDUCACIÓN SUPERIOR EN PEDAGÓGICOS INTERCULTURAL BILINGÜE EN LA ZONA AMAZÓNICA Y RURAL: LÍNEAS DE ACCIÓN PARA IMPLEMENTAR SOLUCIONES A PROBLEMAS INSTITUCIONALES. Lima: MED-Dirección de Coordinación Universitaria.

MINEDU-Unidad de Medición de la Calidad Educativa (UMC); 2009: PRESENTACIÓN DE RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN CENSAL DE ESTUDIANTES 2008. Lima: MINEDU-UMC.

Trapnell, Lucy, Albina Calderón y River Flores; 2008; INTERCULTURALIDAD, CONOCIMIENTO Y PODER: ALCANCES DE UNA INVESTIGACIÓN-ACCIÓN EN DOS ESCUELAS DE LA AMAZONÍA PERUANA. Lima: Instituto del Bien Común.

Vásquez H., Enrique; 13 de octubre del 2008; NIÑEZ INDÍGENA Y EDUCACIÓN INTERCULTURAL BILINGÜE EN EL PERÚ: ESTADÍSTICAS RECIENTES, PREGUNTAS (I)RESUELTAS Y TAREAS PENDIENTES. Informe final mejorado y corregido (Documento de trabajo). Lima: Grupo Impulsor por la Educación Rural.