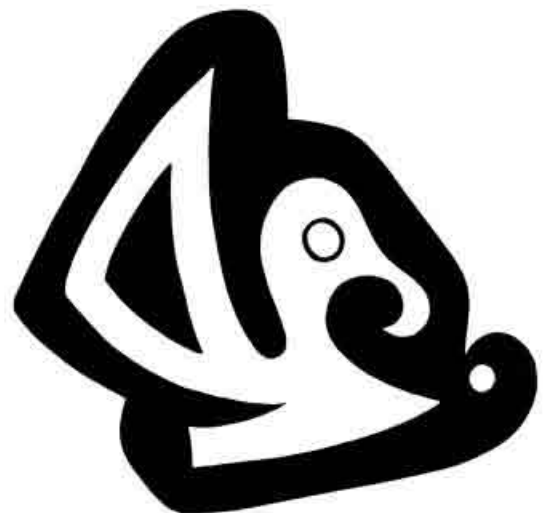


Las estadísticas educativas en una sociedad en pleno cambio. El caso peruano

Gonzalo Pacheco Lay
Luis Biondi Shaw

Responsables del Proyecto
Red de Información Educativa Local (RIEL) de TAREA

Está en ejecución el proyecto Red de Información Educativa Local de TAREA, como parte de una estrategia destinada a promover los proyectos educativos locales y a crear condiciones favorables para la descentralización educativa. La experimentación de esta red de información en Villa María del Triunfo y el cono sur de Lima, responde a la necesidad de dotar de instrumentos de gestión a instancias distritales y organismos de apoyo social. Los responsables del proyecto diagnostican el colapso del sistema estadístico del sector educación, frente a lo cual proponen producir información confiable y diseñar un sistema alternativo replicable a escala local.



No ha sido posible, hasta el momento, concluir un proceso de descentralización adecuado a las necesidades educativas de la población peruana, siendo éste sin embargo una de las urgencias fundamentales para el mejoramiento de la **calidad del servicio educativo**, tal como lo han entendido la mayoría de los países latinoamericanos empeñados en este esfuerzo, lo que en el caso peruano cobra especial significación por su heterogeneidad geográfica y cultural.

Las tendencias actuales sobre esta materia, tanto a nivel nacional como internacional, tienden a asignar un rol fundamental a los **gobiernos locales** (municipalidades), los que deben constituir el eje del proceso descentralizador tal como se consideró en los últimos dispositivos legales promulgados en el mes de diciembre de 1992 (DL 26011, sobre todo), en la actualidad ya derogados, referidos a la modernización del sistema educativo.

Este proceso encuentra a la mayoría, si no a la totalidad de los gobiernos locales, totalmente desgarrados, sin experiencia previa y con escasa capacidad operativa para asumir el reto que significa la atención de un sector de tal magnitud; pero sobre todo con una carencia casi total de información sobre las características de la realidad, lo que les impide iniciar siquiera un elemental proceso de planificación y mucho menos de gestión eficiente para el cumplimiento adecuado de estas nuevas responsabilidades.

Por otro lado, el escaso conocimiento del personal de los municipios sobre las técnicas de planeamiento, presenta un cariz de diferenciación: en general, las instancias locales que albergan en su ámbito jurisdiccional formas de producción relativamente desarrolladas muestran un «mayor» conocimiento de dichas técnicas respecto de sus pares ubicadas en las zonas urbano-marginales y rurales.

Ante esta realidad y convencidos de la necesidad de llevar a cabo un proceso de descentralización real del sistema educativo, así como del papel que en éste jugarán los gobiernos locales, aspecto en el que se viene dando una gran coincidencia de opiniones, es que TAREA propone la ejecución de un proyecto orientado al establecimiento de una Red de Información Educativa que permita a la instancia distrital, responsable de las futuras acciones educativas, y a las instituciones de apoyo social¹ cuyo trabajo se relaciona con la escuela, contar con la información básica necesaria para el desarrollo, la planificación y el monitoreo de sus acciones en el ámbito local.

Con ello se busca superar las carencias y dificultades encontradas en el proceso de producción de información por parte del organismo responsable de las estadísticas a nivel local.



El proyecto deberá recoger la heterogeneidad señalada en relación a los espacios locales, para lo cual considera tres fases: la Fase I (o RIEL-I), relativa a un ámbito urbano-marginal; la Fase II (o RIEL-II), ámbito rural; y Fase III (o RIEL-III), localidad urbana. Al interior de cada fase se han definido etapas que permiten ordenar el cumplimiento de las metas propuestas.

Se pretende que la información elaborada por los diferentes centros educativos sea procesada y consolidada por un organismo central del distrito y distribuida por éste a las otras instituciones involucradas en el trabajo de apoyo a nivel escolar, así como al Ministerio de Educación y a los mismos centros para su realimentación continua. De esta manera se integrará con el resto de indicadores que revelan el **nivel de vida** de la población, permitiendo la formulación de planes y proyectos para el desarrollo.

Antes de continuar es necesario mencionar algunos aspectos inherentes a la información y la tecnología. Hemos empezado suponiendo, en vista de la carencia de trabajos sistematizados, la necesidad de contar con la mayor cantidad posible de información, de tal manera que el organismo municipal y los organismos de apoyo social la vayan seleccionando con el tiempo, hasta lograr un óptimo de variables e indicadores que coadyuven a las necesidades de planificación, gestión y monitoreo de la educación.

El uso del ordenador será de acuerdo con lo mínimo necesario. Esta opción se desprende de dos aspectos inherentes al avance tecnológico: su costo y capacidad de renovación. De hecho, la situación financiera de los municipios es asfixiante, situación que creemos no se alterará en el corto y mediano plazos, y por tanto el tiempo de depreciación del ordenador (así como de sus accesorios) será largo.

El artículo ha sido dividido en tres secciones. La primera de ellas trata lo relacionado con los sucesos educativos –tanto estadísticos como de orden general– en el que se circunscribe el proyecto, ciertamente con un énfasis en el tema estadístico. La segunda sección toca lo referente a los resultados hasta ahora logrados por el Proyecto RIEL. En ese sentido, se relata los detalles referidos a los códigos de funcionamiento del sistema estadístico en el distrito y, al mismo tiempo, nuestra

experiencia en la base del sistema estadístico: el centro educativo. Y la última sección propone recomendaciones relativas al futuro del proyecto y del manejo de las estadísticas en los centros educativos estatales.

I. El entorno del proyecto

Cuando la Dirección de Estadística del Ministerio de Educación difundió en 1992 las nuevas tasas de transición para la primaria y secundaria de menores de los centros educativos de gestión estatal, anunció su discrepancia con sus homólogas del último lustro de los ochenta y, al mismo tiempo, la ruptura con el pasado estadístico del sistema educativo, hasta aquella fecha concebido².

Con esta acción no sólo colocaba sobre la mesa de discusión el tema de las tasas de promoción, repitencia y deserción, sino además –y aquí el mérito– nos recordaba la vinculación que debían tener indicadores y variables que, literalmente, corrian a su propia suerte. Desde ese momento, magnitudes relacionadas con las poblaciones demográfica y educativa empezaron a tener una mayor vinculación en su tratamiento.

Doce años antes, Schiefelbein (1980) había tocado –una vez más– la clarinada de alerta: «(...) Los resultados indican que el actual nivel de repitencia es mucho mayor para América Latina que lo que muestran las cifras oficiales publicadas (...)». Basaba su trabajo en

la revisión y comparación de las distintas fuentes de información (Ministerio de Educación y Oficina de Censo), y en el reconocimiento de que dicho efecto en el sistema estadístico del país, tarde o temprano, originaría en éste una revisión. Hoy día nos encontramos en esa situación.

Ahora bien: el problema de la carencia de series estadísticas confiables resulta mayor cuando en circunstancias de globalización de la economía la información resulta teniendo un rol básico. Peter Drucker nos lo recordó durante su visita a Lima en julio del presente año. «La información –anota Drucker– se ha vuelto el recurso básico, el más escaso. Ya no el dinero (...)» (**Expreso**, 24/VII/94). Si esto es así, las autoridades del



Imperio, Francia

sector educación y los representantes de los organismos internacionales hicieron bien en definir los aspectos cuantitativos del sistema educativo como área crítica. Ningún proyecto, incluido el educativo, puede avanzar sin una base de datos confiable que permita diagnosticar los puntos vulnerables del sistema y asegurar que una futura ayuda sea adecuadamente empleada, usando el criterio de focalización de los recursos³.

De acuerdo con Ministerio de Educación (ME) (1993a: 2), «(...) la información estadística fue perdiendo gradualmente su nivel de confiabilidad y oportunidad, de tal forma que en 1990 se encontraba en situación de colapso. El Sistema Estadístico del Sector Educación prácticamente había sido desactivado (...)

Para corregir los errores antes señalados, Orihuela (1992) diseñó el **método de las magnitudes globales**. De acuerdo con él, «(...) planteamos una metodología para proyectar, medir la deserción y estimar el déficit sobre la base de magnitudes globales que, a nuestro entender, son de fácil obtención y menos propensas a ser sobredimensionadas». En efecto, el excesivo aumento en las magnitudes de ciertos indicadores –por ejemplo, la tasa de deserción– fue la punta del iceberg sobre la cual se desarrollaba toda una práctica estadística que generó, en el entender de las autoridades educativas del presente gobierno, desconfianza e inoportunidad.

La metodología de Orihuela (1992) ha sido pensada para facilitar la proyección de variables e indicadores educativos seleccionados empleando técnicas de la modelística. En ese sentido, el trabajo sirve como instrumento evaluativo para las proyecciones de las metas de atención.

En este orden de cosas, el Ministerio de Educación (1993b) publicó como parte del **Diagnóstico General de la Educación** una nota que acompaña al tema de la Financiación. Elevada, inusual e insensible serían, en base al estudio en mención, las características de la estadística educativa del pasado gobierno, reprocesada por la actual Dirección de Estadística del sector. Elevada, por el crecimiento promedio de cada una de las variables; inusual, al mantener éstas muy pocas perturbaciones en su evolución; e insensible, al juntar las características anteriores y contrastarlas con los acontecimientos de toda índole ocurridos.



Siglo XVI, España

¿Por qué ponemos el acento en este punto? Para el actual pensamiento dominante cualquier proposición científica tiene que estar respaldada en evidencia cuantitativa; en ese sentido, el razonamiento pasa por escudriñar la realidad en su parte empírica. Si aceptásemos los niveles absolutos –y con ellos sus tasas de variación anual– de las variables educativas del sector que nos ofrece el Ministerio de Educación, perderíamos parte de la riqueza de fenómenos ocurridos en momentos en que los aspectos económicos, sociales y políticos fueron –al decir de los expertos– de los más graves de la historia. Y si esto ocurriese, el

futuro –en cuanto metas y objetivos– estaría desde ya sesgado.

A tono con las propuestas de cambio mundial, las autoridades educativas del presente régimen creyeron conveniente generar las condiciones previas para llevar a cabo el **Censo Escolar 1993**. De este modo, entre otras acciones de política educativa, redujeron el tamaño del aparato administrativo –incluida el área estadística, por supuesto– y contactaron con organismos de la sociedad civil (léase organizaciones no gubernamentales).

El Ministerio de Educación aprobó la RM 0755/93 para la puesta en marcha del censo. Al mismo tiempo, la Dirección de Estadística diseñó la estrategia censal (Directiva N° 15-ME/DIE-93) y en ella incluyó el cronograma censal. Según éste, la publicación de los resultados debió haberse concretado en julio del presente año. Ciertamente, para su publicación se previó actividades inherentes al proceso mismo, tales como crítica, consistencia, diseño de programa y emisión de reportes, procesamiento y preparación de resultados para su análisis; acciones todas ellas bajo la responsabilidad de la Oficina Central del Censo Escolar, organismo cuya creación y vigencia se encuentran supeditados al periodo censal.

Ante la falta de resultados –por lo menos preliminares– del censo escolar, no se dejaron esperar las voces provenientes de la sociedad civil. Fechas inapropiadas, asesorías inadecuadas, entre otras observaciones, sintetizan los posibles errores cometidos. Más aún: publicados los resultados definitivos del Censo de Población y Vivienda 1993, el debate sobre las estadísticas educativas se ha centrado ahora entre la cantidad relativa a la población que asiste a un centro de enseñanza y la oferta educativa

proyectada por la dirección respectiva del sector. Cifras más o cifras menos, considerando la explicación apropiada de las autoridades de gobierno, el daño está ya hecho: la desconfianza frente a las cifras. Y lo paradójico es que los resultados del Censo Escolar debieron servir para ordenar el debate en torno a las estadísticas.

II. Proyecto RIEL⁴

Antecedentes institucionales

Luego de tres años de trabajo educativo con adultos organizados de Villa María del Triunfo, TAREA decidió en 1990 iniciar un diagnóstico educativo del distrito, en convenio con la municipalidad, la Unidad de Servicios Educativos (USE) 11 y la Junta Directiva del Asentamiento Humano Nueva Esperanza. La estrategia que implementó combinó dos entradas:

Un diagnóstico distrital, que incluyó variables referidas a matrícula, docentes (título), personal administrativo, promoción, deserción y repitencia. Consignó la información a partir de las estadísticas de la USE 11. Sus unidades de análisis fueron los centros educativos estatales de menores del distrito.

Y un diagnóstico zonal, en la zona 04 de Nueva Esperanza, que recuperó, además de las variables señaladas anteriormente, aquellas referidas a infraestructura y equipamiento, docentes (lugar de residencia, especialidad, capacitación, remuneraciones), innovaciones educativas, organizaciones escolares (asociación de padres de familia, comité de aula, consejo estudiantil), relaciones de la escuela con la comunidad e impacto de la crisis (problemas y respuestas). Se aplicaron fichas de recojo de la información a todos los centros (estatales y no estatales) y programas educativos de la zona, escolarizados y no escolarizados, que atendían a menores y adultos⁵.

Se hizo asimismo un mapeo organizativo que permitió reconocer la envergadura del tejido social de Nueva Esperanza (más de 600 organizaciones de base y 12 organizaciones con niveles de centralización), así como la variada experiencia de las dirigencias sociales en cuanto a asistencia, participación y gestión de sus procesos de formación.

Todo este trabajo zonal se hizo con la activa participación de la comunidad, organizada en un Equipo Zonal



Siglo XVI, Francia

de Educación, con funcionamiento regular hasta el presente. Ello ha permitido actualizar a la fecha (1992-1993-1994) la información educativa y que, este año, sea Nueva Esperanza el lugar donde TAREA implementará experimentalmente una Red de Información Educativa.

El proyecto RIEL en el quehacer de TAREA

Al iniciar las actividades del proyecto RIEL en julio de 1993, TAREA se planteó como objetivo general establecer una red de información en apoyo al proceso de planeamiento,

gestión y monitoreo de la acción educativa en el ámbito local. Objetivos más específicos fueron: diseñar y aplicar instrumentos de captación, avanzar en la adaptación de un soporte lógico computacional y seleccionar las tablas o cuadros de información adaptados a la educación local.

El proyecto RIEL es parte de un esfuerzo institucional por lograr que las propuestas pedagógicas y de gestión que levanta TAREA se complementen con un seguimiento adecuado de la compleja realidad educativa. La institución está avanzando simultáneamente el diseño de una red que consigne información para la gestión educativa escolar y local, y un sistema de seguimiento y medición de aprendizajes para niños de educación primaria.

El proyecto RIEL es parte del Sistema de Apoyo a la Gestión Educativa Local de TAREA, el cual tiene como propósito promover y apoyar la gestión del Proyecto Educativo Local, entendido como el instrumento político-pedagógico que debe dar dirección a la educación formal, no formal e informal del distrito.

En el corto plazo este sistema se ha planteado como objetivo central preparar las condiciones locales para la descentralización del sistema escolar, de manera que se logre que su gestión sea democrática y de calidad en los espacios locales. Para ello actualmente lleva a cabo tres proyectos: el programa de formación en gestión; el proyecto de fomento a la participación ciudadana en la gestión educativa; y el proyecto RIEL.

Los tres proyectos tienen una relación de complementariedad y se desarrollan, en el corto plazo, con la comunidad educativa y centros escolares estatales del

cono sur de Lima Metropolitana. El programa de formación trabaja con los directores y subdirectores de los centros educativos públicos, siendo uno de los temas de formación el referido al planeamiento en la escuela y el papel de la información en la toma de decisiones. Las acciones de fomento de la participación ciudadana se realizan por zonas, siendo el territorio más importante la zona de Nueva Esperanza.

Política educativa y estrategia del proyecto RIEL

El proyecto se inició luego de que se anunciaron reformas en la gestión del sistema educativo. Reconociendo la vigencia de las corrientes internacionales en materia de gestión, el equipo RIEL asumió al distrito como ámbito básico para el futuro escenario educativo.

Entre marchas y contramarchas, finalmente fueron derogadas las disposiciones legales que autorizaban la transferencia de la gestión y administración de los centros educativos estatales a instancias privadas y de la comunidad, el subsidio por alumno y las pruebas anuales estandarizadas para el control de la calidad de la educación. A pesar de ello creemos que la localidad, como escenario de la gestión educativa, sigue manteniendo vigencia.

Las actividades del proyecto se iniciaron con la ejecución de la captación de información en Villa María del Triunfo, distrito urbano que presenta niveles de vida tipificados como pobres⁶. Posteriormente pretendemos abarcar los distritos de Villa El Salvador y San Juan de Miraflores, todos bajo la jurisdicción de la USE 11. Una vez definida el área geográfica de trabajo, se precisaron tres metas a lograr en la primera etapa:

- a) la caracterización del manejo de la información en los centros educativos estatales;
- b) el diseño de los instrumentos de recojo y el soporte computacional para el análisis y la presentación de la información referida a los centros educativos estatales del cono sur; y
- c) el diseño y experimentación de una Red de Información Educativa Local (RIEL).

A continuación el equipo trabajó los distintos criterios de estratificación y definió el nivel y la modalidad educativa (inicial, primaria y secundaria de menores), el tipo de gestión (estatal y no estatal) y el tamaño del centro educativo (hasta tres tamaños) como los criterios básicos para la selección de la muestra.

Se planteó solicitar información en torno a los siguientes bloques: matrícula, aulas y secciones, adminis-



trativo, docentes, infraestructura y aspectos complementarios.

Efectuadas las acciones planeadas por el equipo, las dificultades surgidas en el desarrollo del proyecto fueron las siguientes:

1. Inmovilismo de parte de la USE 11, en momentos de cambio en la conducción del Ministerio de Educación⁷. A esta situación le hemos denominado **síndrome del cambio**, pues hemos podido reconocerla en diferentes instancias y niveles del sector.
2. Escaso interés de parte de los centros educativos particulares y algunos estatales, lo que obligó a restringir la información al sector estatal e impidió, aún en éste, cubrir la muestra diseñada. Debido a esta razón, no ha sido posible completar la información dentro de los límites de confianza que la técnica estadística requiere. En el caso de los centros educativos privados, la actitud asumida ante el proyecto fue cauta. La impresión que el Equipo tuvo es que los colegios privados creyeron que a través de la información se les podía fiscalizar.
3. Carencia de un sistema de información estadística a nivel de centro educativo y escaso conocimiento de los directores sobre este tema, que demoró la devolución de los formularios y obligó a realizar continuas visitas por encima de lo programado.
4. La mayor dificultad en el llenado de los formularios se advirtió en los ítems referidos a la identificación del centro escolar, en los que deben utilizarse códigos establecidos –entregados éstos en los respectivos manuales de instrucción–, lo que pone en evidencia la falta de experiencia en el trabajo estadístico.

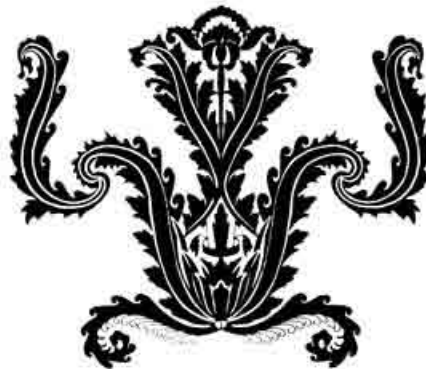
Para cumplir con el objetivo de procesar y presentar la información captada mediante las respectivas formas, el Equipo ha iniciado el diseño de un programa computacional (RIEL v. 1.0) que mediante opciones apropiadas selecciona las salidas o tablas requeridas –tanto en términos absolutos como relativos– por el usuario, a base de los cuadros de las formas diseñadas, y además presenta indicadores –en pantalla o impresora– como eficiencia interanual, relación alumnos a docente, etc. El programa,

en ese sentido, se encuentra en una etapa todavía experimental y está concebido para ser usado por entidades que tengan responsabilidades administrativas en una jurisdicción local o distrital.

En el aspecto institucional, por otro lado, en las coordinaciones realizadas con la USE 11 y los directores de los centros educativos, así como con otras organizaciones que trabajan en el distrito, se ha encontrado un elevado nivel de interés por el proyecto y deseos de participar activamente en su ejecución, lo que augura buenas posibilidades de continuación.

Las conclusiones de esta parte del proyecto son las siguientes:

1. La experiencia desarrollada ha puesto de manifiesto la **insolvencia** a nivel de centro educativo en el tratamiento de la información estadística. El contacto permanente con los centros educativos seleccionados ha permitido identificar a los agentes reales que procesan la información: el director o el profesor de matemáticas.
2. Dado que el proyecto asumió la recolección de información previamente procesada, la investigación también nos ha permitido detectar la **carencia**, en muchos casos, de fuentes primarias sistematizadas. En el caso de la matrícula se recurre tanto al registro de asistencia como al de matrícula; en los docentes la información básica se obtiene de las planillas de pago o las fichas escalafonarias; en infraestructura la situación es más compleja: no se cuenta con el inventario actualizado o simplemente no existe, recurriéndose a técnicas que no se encuentran respaldadas.
3. Aunada a la insolvencia en el tratamiento estadístico y la carencia de fuentes primarias sistematizadas podemos encontrar la **indiferencia** acerca del uso y las ventajas de la estadística en la gestión del centro educativo, debido a múltiples razones entre las que podemos señalar las siguientes: inadecuada preparación académica, carencia de apoyo logístico y falta de práctica permanente.
4. La práctica seguida por las Unidades de Servicios Educativos (USE) para la remisión de información a la



Epoca Luis XIII, Francia.

Dirección de Estadística de la Sede Central permitió asegurar un «grado de confiabilidad» que, salvo en determinados momentos, nunca fue puesto en cuestión. Hoy como ayer, la fuente de información para la confección del Padrón de Centros Educativos es el propio colegio. En la posibilidad de **discrepancias** entre la fuente primaria y la tendencia de algunas de las variables clásicas del sector educativo, matrícula por ejemplo, aparece la necesidad de poner en práctica en la USE técnicas que permitan cerrar la brecha, sea hacia arriba o hacia abajo.

5. El contexto sociopolítico en el que se desenvuelve la práctica educativa no permite un reforzamiento de la acción de los centros educativos. Las marchas y contramarchas en la definición de políticas educativas estables generan **incertidumbre e inseguridad** en los agentes educativos, dificultando el funcionamiento del sistema.

Insolvencia, carencia, indiferencia, discrepancia, incertidumbre e inseguridad son, a nuestro entender, los códigos actuales del sistema educativo en su aspecto estadístico en un ámbito local, tipificado como urbano-marginal, detectados en esta primera fase del proyecto.

En la base del sistema estadístico de la educación: el centro educativo

En junio último TAREA presentó a la Dirección de la USE 11 una propuesta de acción en el corto plazo, considerando cinco acciones inmediatas, siendo la primera el estudio de estilos, rutinas y formatos para el manejo de la información al interior de los centros educativos.

El Equipo seleccionó tres centros educativos de Villa María del Triunfo, uno por nivel educativo: inicial, primaria de menores y secundaria de menores. Los criterios adoptados para la selección de los centros educativos fueron dos: participación en la primera fase del proyecto RIEL e interés en el proyecto.

El método de investigación empleado combinó la observación con la entrevista y para ello se preparó un cuestionario con trece preguntas. Las interrogantes fueron planteadas a los directores de los centros educativos.



Siglo XVII, Griseses, Suiza

Se exploraron seis temas: organización del centro educativo; responsabilidad en la producción y manejo de la información educativa del centro escolar; fuentes primarias de información cuantitativa; importancia para el centro educativo de las variables educativas; importancia para la USE de la información educativa; y discrepancias entre la información producida por el centro educativo y la procesada por la USE.

En términos generales existe conciencia en estos directores de las serias dificultades para el procesamiento de la información, y las ubican

principalmente en la formación.

Por otro lado, fue notorio cómo el entusiasmo resultó importante para lograr una administración relativamente buena. En el caso del manejo estadístico, los encuestados tomaron la iniciativa de sustituir —en los hechos— la hoja de inventario físico general de bienes muebles en uso, proporcionada hasta fines de la década pasada, por un libro contable de inventario, logrando un mejor registro.

Las conclusiones de esta investigación son las siguientes:

1. La organización de los centros educativos, las actividades propias del director, que implican «hacer de todo», y la poca importancia que se le asigna a la información son factores que limitan el proceso y el uso de las estadísticas. El sistema educativo considera en los hechos «confidencial» el uso de la información, por lo que se encuentra siempre en el escritorio o archivador del director, bajo llave. Por otro lado, la información en la mayoría de los casos no está en formatos apropiados de lectura común.
2. La variable «mejor» trabajada en los centros educativos bajo estudio es la matrícula. La fuente de información es variada, existen los registros de nota y asistencia, y la ficha de matrícula. Por tanto, el cruce de información resulta una técnica apropiada para darle consistencia. Como argumento adicional, la existencia de formatos apropiados, diseñados por la Dirección de Estadística del Ministerio de Educación, permite un mejor control de la información y esto abona a la

conclusión. Por otro lado, la matrícula resulta ser relevante para el cálculo de las metas de ocupación que la USE estima en su presupuesto cada año.

3. Paradójicamente, la variable matrícula es la que goza de nuestra «mayor» desconfianza. Los directores de los centros educativos no se han preocupado –por lo menos hasta antes de la promulgación de la RM 0289– de conservar la información del acervo documental del centro; la matrícula, por tanto, no tiene pasado o historia. ¿Cómo podemos constatar la veracidad de la misma a nivel de cada centro educativo? Cuando se le preguntó a uno de los directores si podría señalarnos la antigüedad de la información de la variable matrícula de su centro educativo, la respuesta fue: «Sólo desde que asumí funciones como director (en 1991). No es mi responsabilidad que el centro educativo no cuente con información de las gestiones pasadas (el centro educativo inició sus actividades en la década de los setenta)».

4. Este no es el caso, en cuanto confiabilidad, de las variables docentes, administrativos, mobiliario e infraestructura. La variable docente se calcula a través de la matrícula, en ese sentido es un componente dependiente. Conociendo la matrícula sabemos sobre el docente. Los administrativos –sean muchos o pocos– no merecen mayor atención en los formularios; en realidad mantienen, hasta el momento, un solo destino en la lógica educativa actual: «cuanto menos, mejor». En el caso de mobiliario e infraestructura, a pesar de no contar los centros educativos con los formularios apropiados, la situación de ambos estaría también definida y se graficaría con la expresión: «renovar todo». Por tanto, para estas tres últimas variables –personal administrativo, mobiliario e infraestructura– la existencia de documentos sustentadores apropiados por el momento no resulta relevante⁸.

Resalta por su importancia, en el contexto en que se desarrolló el trabajo, la vigencia del dispositivo legal RM 0289/94, sobre estadística educativa aprobado por el Ministerio de Educación. La finalidad de la norma aprobada es «normar y orientar las acciones que aseguren el establecimiento de un sistema de producción y actualización permanente de la estadística educativa mediante la

participación responsable de los órganos educativos de todas las entidades y órganos del Sector Educación.»

Igualmente define las etapas –recopilación, crítica, codificación, procesamiento, análisis, edición y distribución–, las responsabilidades de los distintos órganos⁹, los plazos y variables –25 de marzo (matrícula); 31 de marzo (matrícula, docentes, centros educativos, secciones y aulas); y 30 de junio (variables en el nivel de desagregación de la ficha censal última)– del sistema estadístico del sector. En el caso de los centros educativos, las tareas asignadas son la recopilación, la

crítica, el procesamiento y la información a las instancias administrativas inmediatas.

El documento legal sistematiza el proceso estadístico pero, a nuestro entender, siguen estando los centros y programas educativos supeditados al «conforme» de la USE de su jurisdicción. En cierto modo, las funciones asignadas por la Dirección de Estadística del Ministerio de Educación en la RM 0289 ponen de manifiesto que no les corresponde a los centros y programas educativos –no se sabe hasta cuándo– aplicar «(...) métodos y reglas de la ciencia estadística para describir, interpretar y explicar el comportamiento de los fenómenos materia del acopio de información estadística.» Definición de tareas que corresponde a la etapa del proceso estadístico denominada análisis, fundamental por su propia naturaleza para la descentralización y la desconcentración de la gestión de la educación. En todo caso, el resto de las fases son complementarias a ella.

III. Las perspectivas

De acuerdo con los resultados del proyecto, el problema mayor del sistema estadístico educativo no se ubica en la parte superior del organigrama del sector sino en su base, es decir, en el centro educativo. Nuestra investigación tuvo como área de trabajo una zona urbano-marginal de la capital de la república, y si los resultados descritos pueden calificar la situación de las estadísticas de la educación como dramática, imaginemos el problema en la zona rural y, más aún, en centros unitarios.

Creemos que cualquier paso hacia adelante deberá empezar por reconocer los siguientes criterios:



Siglo XVI, Italia

1. En la tarea educativa tienen cabida todas las especialidades. En ese sentido, es necesario superar la idea acerca de que el problema educativo sólo será resuelto por los propios docentes.
 2. El cambio en la dinámica educativa debe reflejarse en el manejo estadístico de la información: fenómenos como la «deserción» escolar sólo se entienden en períodos temporales interanuales y, como tales, sus formatos de recolección de la información están diseñados. Sin embargo, la temporalidad para el estudio de otros acontecimientos educativos significativos –por ejemplo ausentismo– deberá considerarse en adelante en períodos menores, en lo posible mensuales o bimensuales, lo menor posible (un mes o dos meses).
 3. La competencia administrativa y el manejo de la información estadística del centro educativo deben garantizarse, sin que ello suponga que recaen sólo en el director.
 4. El ordenador no es «la» solución al problema estadístico del centro educativo; en todo caso, debe ser visto sólo como un facilitador de tareas.
- El inicio del tratamiento estadístico de lo que es la dinámica de la educación de adultos, especialmente de los adultos vinculados a las organizaciones e instituciones de la localidad. Ello requiere el diseño de instrumentos para el recojo, el procesamiento y la presentación de la información.
 - Un sondeo para conocer la oferta y demanda de educación superior para jóvenes que ya han terminado la secundaria, que nos permita definir cuáles son las variables significativas para lograr una diagnóstico adecuado de este nivel.
 - El funcionamiento experimental de la Red a nivel zonal, con una cobertura que, atendiendo los requerimientos de la educación formal de menores, incorpore la información de todas las instituciones y organizaciones que desarrollan actividades educativas en la zona.

Reflexiones finales

Creemos importante concluir el presente artículo compartiendo tres reflexiones surgidas a partir de la primera etapa y que señalan la envergadura y complejidad de la tarea de lograr un manejo adecuado de la información en la base del sistema educativo:

Características de la Red

A la fecha no hemos podido definir certeramente cuál debe ser el ámbito del RIEL, ni cuál(es) será(n) la(s) instancia(s) cabeza(s) de la Red, puesto que ello depende del modelo de descentralización que se impulse y de las instancias locales que expresen mayor iniciativa educativa.

Pese a esta limitación el proyecto quiere avanzar no sólo en el manejo de la información estadística a nivel de cada centro educativo, sino en el proceso institucional local que supone la implementación de una Red de Información. Este año se iniciará la experimentación de una Red a nivel zonal, que busca en un primer momento el intercambio de información, antes que la interconexión de los usuarios, por lo que tendrá un diseño mono-usuario; estará ubicada en un centro educativo de la zona de Nueva Esperanza, y su acceso se realizará vía material de difusión y convenios con los diferentes centros educativos e instituciones de la localidad.

Una vez culminada esta etapa se deberá iniciar la segunda etapa de la FASE 1 que tiene como metas:

- Experimentar una ficha personal de los niños que acceden al sistema educativo formal (1º grado), que permita hacer un seguimiento de su recorrido en el sistema, especialmente en lo referido a su performance escolar y a la variación de sus condiciones de aprendizaje.

- Los centros educativos presentan un entramado de características que no se reduce a un problema de organización, funciones y recursos, sino que da cuenta de percepciones y concepciones, así como de un estilo de relaciones que permiten hablar de una «cultura de la escuela pública», que como tal debe ser enfrentada si se quieren lograr cambios significativos en la gestión educativa.

- Cualquier medida que busque un impacto positivo y duradero en el manejo de la información al interior de los centros educativos debe asegurar que exista una correspondencia entre el soporte técnico, la calificación del personal y la asignación de responsabilidades. Atacar sólo el soporte computacional sin dotar al personal directivo de mecanismos de capacitación y asesoramiento permanente en el manejo informático y estadístico, llevará a una subutilización de los equipos y a que no mejore significativamente el nivel de confiabilidad de la información recogida.

- Mientras la relación de los centros educativos estatales con las instancias centrales y desconcentradas del Ministerio de Educación sea de absoluta dependencia, no habrá cambios significativos en el manejo de la información. Contar con un soporte estadístico confiable será una necesidad para los directores de los centros educativos sólo cuando existan condiciones mínimas de descentralización y autonomía en la gestión de los centros educativos del país.

Bibliografía

- BASADRE, Jorge. 1983. **Historia de la República del Perú**. Editorial Universitaria, Diez (10) tomos, 7ª edición, Lima.
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN (ME). 1993a. **Indicadores cuantitativos del sistema educativo**. Proyecto «Diagnóstico General de la Educación», Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y Agencia Alemana de Cooperación (GTZ), Lima.
- . 1993b. **Financiamiento de la educación**. Proyecto «Diagnóstico General de la Educación», Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y Agencia Alemana de Cooperación (GTZ), Instituto Latinoamericano de Economía y Educación (ILEE), Lima.
- . 1985. **Estudio de la eficiencia interna en Educación Primaria y Secundaria de Menores**. Dirección de Estadística, Unidad de Estudio y Análisis Estadístico, Lima.
- ORIHUELA, Pedro. 1992. **Proyección, deserción y déficit por el método de las magnitudes globales** (mimeo). Ministerio de Educación, Dirección de Estadística, Lima.
- SCHIEFELBEIN, Ernesto y M.C. GROSSI. 1980. «Informe estadístico sobre la repetición en América Latina». En **Metódos estadísticos para mejorar la estimación de la repetición y el abandono escolar: Dos estudios metodológicos**, UNESCO, París.
- TAREA, Asociación de publicaciones educativas. 1994a. **Informe sobre el tratamiento estadístico en el centro educativo** (mimeo). Proyecto Red de Información Educativa Local, documento interno de trabajo, Lima.
- . 1994b. **Informe final de la primera etapa del Proyecto** (mimeo). Proyecto Red de Información Educativa Local, documento interno de trabajo, Lima.
- . 1994c. **Informe final para la USE 11 de la primera etapa del Proyecto** (mimeo). Proyecto Red de Información Educativa Local, documento interno de trabajo, Lima.
- . 1993. **Formulación del Proyecto** (mimeo). Proyecto Red de Información Educativa Local, documento interno de trabajo, Lima.

Notas:

- * Agradecemos a Estela Gonzalez, responsable del Área Educación y Desarrollo Local de TAREA, por sus valiosos aportes al presente artículo.
1. Programa del Vaso de Leche, Clubes de Madres, FONCODES, Cooperación Popular, Programa Nacional de Asistencia Alimentaria, Instituto Nacional de Bienestar Familiar, organizaciones no gubernamentales, iglesia, etc.
 2. Cuando uno observa y compara las tasas de promoción, repitencia y deserción –sobre todo estas dos últimas– tanto para primaria como secundaria de menores del sector estatal en el período 1974-1991, salta a la vista la «ruptura» de las tendencias. El punto de «quiebre», por cierto, es el año 1985. Para una mayor explicación véase ME (1985) y Orihuela (1992).
 3. Para un mayor detalle sobre el particular, véase ME (1993a).
 4. La presente sección tiene como fuente bibliográfica, salvo indicación expresa, los títulos siguientes: TAREA (1994a, 1994b, 1994c, 1993).
 5. Ver Ramírez, Eliana: «Diagnóstico de la Educación Básica en la Zona de Nueva Esperanza», TAREA, Lima, 1993.
 6. Iniciándose con ello la FASE 1 del Proyecto RIEL.
 7. El ministro de Educación Jorge Trelles asumió el cargo el 17 de febrero y presentó su renuncia el 8 de octubre.
 8. En el caso de mobiliario e infraestructura, desde el 2 de marzo de 1990, mediante RM 260-90-ED, las instituciones del Sector Educación están obligadas a terminar el inventario que la RM 596-88-ED no pudo culminar por razones de costo y reestructuración. Como parte del primer dispositivo legal, existe un formato –listo para introducir la información al computador una vez llenado– que registra información clasificada en los siguientes ítems: código del bien, número de inventario, cantidad, documento sustentatorio, fecha de adquisición, valor unitario, marca del bien, número de serie, modelo, medidas, color, etc.
 9. Dirección de Estadística del Ministerio de Educación, las Oficinas de Asesoramiento Técnico de las Direcciones Regionales y Subregionales de Educación, los Órganos de Ejecución Desconcentrados y los centros y programas educativos así como los Institutos de Educación Superior No Universitaria.

