

Hugo Díaz:

“El principal problema está en la calidad del servicio”

Aunque el balance de los cinco años de Gobierno de Ollanta Humala es positivo en Educación, para Hugo Díaz, presidente del Consejo Nacional de Educación, el principal problema en el sector está en la calidad del servicio y en lo que aprenden los estudiantes durante su escolaridad. Otro asunto en el que se ha avanzado poco son las brechas entre la escuela urbana y la rural.

Hugo Díaz: “The main problem is service quality”

Despite the positive assessment of education during the five years of President Ollanta’s government, Hugo Diaz (chair of the National Education Council) defines the sector’s main problem as service quality and the amount students learn while they are at school. Another area which has seen little progress is the gaps between urban and rural schools.

HUGO DÍAZ DÍAZ

Presidente del Consejo Nacional de Educación, es administrador de empresas, con posgrado en Planificación de la Educación y Planificación del Desarrollo Económico y Social. Presidente del Centro de Innovaciones y Evaluaciones Educativas. Asesor del portal Educared Perú de la Fundación Telefónica.

PALABRAS CLAVE:

Gestión educativa
Diversidad cultural
Planificación educativa
Buenas prácticas pedagógicas
Servicio educativo privado

TAREA: Mejorar la calidad educativa del país fue un desafío que se planteó el Gobierno de Ollanta Humala, y se han impulsado políticas educativas con ese propósito. ¿Cuál es su balance de este quinquenio que se va? ¿Qué logros podemos resaltar? ¿Qué se dejó de hacer?

El balance es positivo, aunque la magnitud de los déficits de la educación peruana es tan grande que lo que se pueda lograr resulta pequeño. Creo que el principal logro, especialmente a partir de la segunda mitad del Gobierno de Ollanta Humala, ha sido colocar la educación en el centro de las preocupaciones del Gobierno y de la sociedad nacional, como se ha visto reflejado en manifestaciones como un aumento significativo del presupuesto de educación, en especial en los años 2015 y 2016; el reconocimiento de diversos actores sociales a la gestión que se realiza, y una imagen internacional que indica que la educación peruana mejora.

Creo que hay algunas medidas que merecen resaltarse; es el caso de las mejoras en los resultados que obtienen los estudiantes tanto en la prueba nacional como en las internacionales. Una segunda es la puesta en marcha de la Jornada Escolar Completa, que podría ser el camino que hay que seguir en tanto no podamos financiar un año más de Secundaria. Otra es el refuerzo académico para estudiantes en riesgo de repetir en la Primaria. Una cuarta es el establecimiento de un nuevo marco legal para la Educación Superior, que era urgente. Finalmente, la conversión de los programas no escolarizados de Educación Inicial (Proneoi) en centros escolarizados de Educación Inicial. También merece ser destacada Beca 18.

Respecto de lo que no se hizo, me referiré a cuatro temas. El primero, la formación docente, materia de preocupación solo en el último tramo del Gobierno. El segundo, el currículo, que termina como una herramienta que, a pesar de haber sido aprobada, crea serias dudas respecto de su aplicación a partir del 2017 en todas las escuelas del país. El tercer tema es la Ley de Reforma Magisterial, que mantiene muchos de los alcances de los dos regímenes laborales previos, además de que no pudo implementarse el sistema de evaluación del desempeño. Finalmente, la reforma de la gestión, pues seguimos sin tener una ley adecuada a la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.

TAREA: El problema de la educación no es solo la calidad, sino que comprende también la desigualdad: aprende menos la población que está en los quintiles más bajos. Esta realidad se evidencia en

la Evaluación Censal de Estudiantes (ECE), en la que niñas y niños de Huánuco, Loreto y Ucayali obtienen las más bajas calificaciones. ¿Qué está pasando? ¿Por qué no se logra acortar la desigualdad de los aprendizajes entre las escuelas urbanas y las rurales andinas y amazónicas? ¿Qué otras políticas se deberían implementar para avanzar en la equidad?

El problema de la educación en esas regiones, que tienen mucho de selva, supera lo meramente educativo. Allí se registran los más bajos índices de ingreso per cápita respecto del PBI, los más reducidos niveles de escolarización de los padres, la más alta dispersión poblacional y el más difícil acceso a las localidades. También, los más bajos índices de niños que han seguido más de un año de Educación Inicial y una realidad idiomática muy compleja para lo que no hay maestros preparados. A ello se suma la pobre calidad del ambiente de aprendizaje: mobiliario deficiente y escaso; en muchos casos, niños que escuchan clases sentados en el suelo y escriben en el piso; a veces, techos no adaptados a las condiciones del clima, que en las épocas más calurosas puede llegar a 45 °C o 50 °C en el aula. En tan precarias condiciones, cunde el desánimo de los docentes, que además reciben un escaso reconocimiento y apoyo de la administración educativa. En esas condiciones, ¿cómo alcanzar buenos resultados?

Se habla de un Plan Selva —que todavía no comienza a ejecutarse—, lo que me parece una buena iniciativa. En realidad, deberían formularse planes especiales de intervención educativa para cada una de las regiones.

TAREA: Este año, a nivel nacional, están estudiando 2400 alumnos de tercero, cuarto y quinto grado de Secundaria en los veintidós colegios de alto rendimiento (COAR) que existen en el país y que cuentan con un presupuesto de 213 millones de soles, tres veces más que en 2015. ¿Los COAR están dando realmente oportunidades a los adolescentes de mayor talento en las regiones? Se está hablando de crear uno en cada provincia. ¿Es eso posible?, y ¿qué efecto tendría en la calidad y equidad en la escuela pública que no son COAR?

Los COAR son un tema muy polémico: se los critica por la magnitud de sus costos por estudiante y lo que se estaría dejando de hacer a favor del resto de la Educación Secundaria. Puede haber mucho de verdad en ello, aunque en lo que concierne a su participación en el presupuesto de educación representan menos del 1%. Existen en muchos países del mundo.



Lo que me preocupa de esta experiencia es su aislamiento respecto del resto de la Secundaria, con un régimen laboral que está fuera de la Carrera Pública Magisterial, un programa de estudios cuyo aporte al resto de la Secundaria no está claro, un programa de Bachillerato Internacional cuya pertinencia o utilidad para el tipo de estudiantes que son atendidos se desconoce.

No me opongo a que el país cuente con instituciones de excelencia que se conviertan en la máxima aspiración de un grupo poblacional. Podría haber otras similares para la formación docente y para la educación tecnológica. Lo importante, y creo que falta en los COAR, es precisar mejor sus propósitos y cómo canalizan su aporte al resto de la educación nacional. De impactos cuantitativos no se puede hablar, como tampoco de aquello relativo a la equidad, pues no son éstos los objetivos que busca este tipo de iniciativas.

TAREA: Sabemos que el cambio en educación es difícil si no contamos con buenos maestros y maestras. ¿Qué ha hecho el Gobierno en estos cinco años para mejorar sus condiciones profesionales? ¿Qué mejoras se han promovido en la formación inicial docente? ¿Se debe continuar con la Ley de Reforma Magisterial?

Empecemos por lo último: no estaría de acuerdo con que se piense en una nueva Ley de Carrera Pública Magisterial, pues necesitamos marcos regulatorios estables. Si es posible, luego de una evaluación, habría que identificar qué artículos de la Ley deberían mejorar o replantearse. Por ejemplo, es preciso revisar la parti-

Nuestra máxima aspiración en el Bicentenario debería ser que no exista un solo niño o niña de cuatro y cinco años de edad que no reciba una atención con un mínimo de estándar de calidad. Otra es reducir las brechas urbano-rurales de tasas de culminación de la Secundaria.

nencia de la cantidad de escalas magisteriales, evaluar el piso salarial, analizar los alcances y la periodicidad de la evaluación del desempeño, crear más incentivos para la presencia de otros profesionales de la educación en áreas donde más se los necesite. Las escuelas del futuro necesitan ser más pluriprofesionales.

No solo este Gobierno, sino también los dos anteriores, han hecho esfuerzos por mejorar la situación salarial de los maestros que trabajan en el sector público; además, se han dictado otras medidas como las becas que ahora se ofrecen y los incentivos por desempeños en el rendimiento de los estudiantes y concursos de nombramiento. Ha sido un esfuerzo considerable en materia de demandas fiscales que quizá pudo haber estado mejor encaminado hacia el logro de algunos compromisos del magisterio a través de sus órganos representativos a favor de la educación nacional. Dudo que se haya podido hacer un esfuerzo económico adicional, pues éste demandaría una medida que escapa del alcance del sector.

Si bien las remuneraciones son todavía insuficientes en relación con lo que ganan otros profesionales y los maestros de países vecinos, debemos reconocer que el ingreso promedio de los docentes del sector público ya supera en alrededor de 15 % el que perciben los profesores del sector privado, según la Encuesta Nacional de Hogares. Ello crea un desafío para este sector de escuelas.

Como ya indiqué, la formación es un pendiente que urge. Las tasas de retiro docente en los siguientes cinco años serán muy altas, por la edad promedio de los actuales y por lo normado como edad de retiro: se estima

que se jubilarían casi 60 mil docentes. Si no hay cambios en su formación, no se habrá ganado nada. Ingresarían en el sistema maestros con menos capacidades que los que se van.

TAREA: El año pasado se aprobó la Ley 30362, que eleva a tal rango el Plan Nacional de la Infancia y Adolescencia (PNAIA) y declara de interés nacional los veinticinco resultados del Plan. ¿Qué atención recibe el PNAIA en el presupuesto nacional? ¿Qué políticas debe priorizar el Gobierno para cumplir con los compromisos?

La atención de la infancia a partir de políticas que compensen las desigualdades socioeconómicas y culturales, y que preparen a los jóvenes para seguir aprendiendo a lo largo de la vida de modo que puedan incorporarse al mundo del empleo y así ejercer sus deberes y derechos ciudadanos y estar en capacidad de hacer frente a una evolución poco previsible del mundo, es la primera preocupación por donde hay que encaminar nuestros esfuerzos. Nuestra máxima aspiración en el Bicentenario debería ser que no exista un solo niño o niña de cuatro y cinco años de edad que no reciba una atención con un mínimo de estándar de calidad. Otra es reducir las brechas urbano-rurales de tasas de culminación de la Secundaria. En las áreas rurales, la desaprobación y el abandono en los últimos años de la Secundaria son todavía altos; es preciso reducirlos a partir de ofertas educativas más pertinentes a la realidad y necesidades de los beneficiarios. Y éste es un desafío no solo para el sector Educación, sino multisectorial.

Los recursos para el PNAIA han crecido como lo hizo el presupuesto del sector público. Si bien serán siempre insuficientes, dos condiciones son importantes: tener mucha claridad respecto de en qué invertir y mejorar la ejecución del gasto evitando devolver recursos al Tesoro Público.

TAREA: En el tema de la gestión educativa descentralizada, la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, del 2002, señala que el manejo de los niveles Inicial, Primaria, Secundaria y Superior No Universitaria es una competencia compartida. ¿Puede identificar algunos avances alcanzados por este Gobierno en la descentralización educativa? ¿Los gobernadores tienen hoy el liderazgo de la educación en sus regiones? ¿Por dónde avanzar, qué debe hacer el nuevo gobierno para fortalecer la gestión educativa regional?

La reforma de la gestión educativa ha sido uno de los puntos débiles de la administración de Ollanta Humala. Poco se avanzó en la reestructuración de las UGEL y, como ya señalé, no hay una nueva Ley Orgánica de Educación, a pesar de que el resto de sectores de la administración pública ya la tiene.

No es un tema fácil de resolver, por el abandono que ha sufrido históricamente la formación de capacidades técnicas en toda la administración educativa, pero especialmente en los niveles de región y de UGEL. Es posible que ésta sea la razón que indujo a las autoridades del Ministerio de Educación a centralizar el manejo de muchas de las reformas que se vienen implementando, algo que no se había visto antes. Sin embargo, la pregunta que flota es: ¿hasta cuándo este proceso de centralización? Es un reclamo de los gobernadores regionales que sienten que su poder de gestión se ha ido debilitando. Un ejemplo es que han tenido que pelear mucho por una presencia en las acciones de licenciamiento y gestión contempladas en la Ley de Institutos y Escuelas Superiores.

Se requiere, con urgencia, definir cuál será la estructura de gestión que más convenga al sector en todas sus instancias. Desde mi punto de vista, la actual estructura está agotada, por lo que sería recomendable mirar algunas experiencias de reestructuración emprendidas en otros países como Colombia, Chile o el Reino Unido.

TAREA: El plazo para el cumplimiento de las metas de la Educación para Todos y Todas (EPT), promovida por Unesco con el objetivo de satisfacer las necesidades de aprendizaje de todos los niños, jóvenes y adultos para el año 2015, de la cual el Perú es parte, se cumplió el año pasado. Después de quince años, el país está embarcado en el cumplimiento del objetivo 2: "Velar por que antes del año 2015 todos los niños, y sobre todo las niñas y los niños que se encuentran en situaciones difíciles, tengan acceso a una enseñanza primaria gratuita y obligatoria de buena calidad y la terminen".

Los progresos cuantitativos de la Educación Primaria han sido notables. Ciertamente, habrá que seguir batallando para que no exista un solo chico o chica sin escuela. El problema principal está en la calidad del servicio y en lo que aprenden los estudiantes durante su escolaridad. No podemos contentarnos con que, en promedio nacional, solo 50 % y 30 % de los estudiantes de segundo grado de Primaria logren resultados satisfactorios en la evaluación censal en Comprensión Lectora y Matemáti-

ca, respectivamente, y, sobre todo, que las brechas entre la escuela urbana y la rural se mantengan o crezcan. Es un tema en el que nuevamente se presenta un problema de claridad de prioridades y estrategias. A principios del Gobierno de Ollanta Humala, el Ministerio de Economía y Finanzas estuvo muy interesado en apoyar el desarrollo de la educación rural y facilitó a Educación la oportunidad de conocer una de las experiencias más reconocidas en el mundo: Escuela Nueva, en Colombia. Pero ésta fue desaprovechada y se prefirió trabajar un modelo propio de educación rural. Los años han pasado y se ha avanzado muy poco. Solo recientemente se está trabajando en una política de educación intercultural para todos los peruanos y de Educación Intercultural Bilingüe para poblaciones andinas y amazónicas. Se espera su aprobación, pero sobre todo recursos, para implementarla.

TAREA: Una de las metas de EPT para después del 2015 es el “aprendizaje a lo largo de toda la vida”, que significa ofrecer posibilidades flexibles de aprendizaje permanente en todos los ámbitos de la vida por medios formales y no formales y fomentar el aprendizaje informal. ¿Qué debe hacer el Gobierno y qué la sociedad civil para cumplir con esta meta?

El aprendizaje durante toda la vida es una aspiración cada vez más presente en las sociedades nacionales, pero en el caso peruano se ha trabajado aún muy poco. No solo se requiere crear aptitudes favorables en la Educación Básica y la Educación Superior; ocurre, también, que los cambios sociales, científicos, tecnológicos y laborales obligan a las personas que ya dejaron el sistema educativo a seguir el ritmo de esos cambios. Necesitamos crear subsistemas y ofertas, así como definir roles para hacer realidad el principio de *educación durante toda la vida*.

Esto obliga a repensar políticas como las de la educación para jóvenes y adultos, que en vez de crecer en oportunidades disminuye cada año; a pensar que la esperanza de vida y la permanencia en la vida activa de los peruanos van en aumento. En tanto, lo que se observa en el sector productivo es el desplazamiento de muchos trabajadores que no están preparados para actuar en procesos que implican el uso de las nuevas tecnologías. Varias empresas en el país, de diversa índole, han empezado a robotizar sus procesos y, consecuentemente, a reemplazar a trabajadores por robots. Se trata de trabajadores que todavía tienen mucho de vida activa, que deben atender obligaciones familiares y que requieren ser apoyados para su reconversión. Un consenso en relación con este tema es una prioridad impostergable. **1**



ESTADO MUNDIAL DE LA INFANCIA 2016

“La inequidad no es inevitable. La inequidad es una elección. Promover la equidad –una oportunidad justa para todos y cada uno de los niños y niñas– es también una elección. Una elección que podemos tomar y que debemos tomar. En favor de su futuro, y del futuro de nuestro mundo”.

Anthony Lake Director Ejecutivo, UNICEF

Oficina de UNICEF en Perú
 Dirección: Parque Melitón Porras No. 350, Miraflores
 Teléfono: (51-1) 613 0707
 Fax General: (51-1) 447 0370
 Correo Institucional: lima@unicef.org
 Internet: <http://www.unicef.org/peru/spanish/>