

SERIE: CAPACITACIÓN DE ADULTOS

# La oferta de capacitación docente del Ministerio de Educación

*Ricardo Cuenca*



Ministro de Educación  
NICOLÁS LYNCH GAMERO

Viceministro de Gestión Pedagógica  
JUAN ABUGATTAS ABUGATTAS

Viceministro de Gestión Institucional  
MANUEL IGUÍÑIZ ECHEVERRÍA

Directora Nacional de Formación y Capacitación Docente  
ROSARIO VALDEAVELLANO

Jefa de la Unidad de Capacitación Docente  
RAQUEL VILLASECA

Asesor Principal PLANCAD- GTZ- KfW  
ROLAND BAECKER

Desde marzo de 1998 existe un acuerdo financiero entre el Gobierno Peruano y la Cooperación Financiera Alemana, a través del Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW). En este acuerdo se acompaña el préstamo con una asesoría técnica a través de la Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ), que además de ofrecer consultoría en la aplicación del préstamo, asume la tarea de asesorar al Plan Nacional de Capacitación Docente (PLANCAD) del Ministerio de Educación en la programación y ejecución de sus actividades.

PLANCAD- GTZ- KfW  
MINISTERIO DE EDUCACIÓN  
Van de Velde 160, San Borja  
Lima 41, Perú  
Casilla 1335, Lima 18

[pgtz@minedu.gob.pe](mailto:pgtz@minedu.gob.pe)

MINISTERIO DE EDUCACIÓN DEL PERÚ  
GTZ, COOPERACIÓN TÉCNICA, REPÚBLICA FEDERAL DE ALEMANIA  
KfW, COOPERACIÓN FINANCIERA, REPÚBLICA FEDERAL DE ALEMANIA

Editor responsable: RICARDO CUENCA  
Asistentes de edición: SANDRA CARRILLO y OLGA MEJÍA

Tiraje 1000 ejemplares  
ISBN 9972-854-20-5  
Depósito Legal 1501412002-2668

## Presentación

*Esta es la última publicación del proyecto PLANCAD-GTZ-KfW, que cierra una etapa de lo que hemos llamado «capacitación docente» en el Perú, en particular la ofrecida de manera desarticulada y desigual por el propio Ministerio de Educación (MED) en los últimos seis años.*

*Se termina este proyecto y se genera con mucha mayor lucidez y vigor un programa participativo, orgánico, unificado y estratégico. La GTZ ha formulado, bajo la demanda y la orientación del MED, el programa PROEDUCA que deberá iniciarse en 2003. La formación docente y para una gestión dirigida a favorecer los aprendizajes, focalizada en la contribución para disminuir inequidad, discriminación y mediocridad, representa el eje sustantivo de esta propuesta. Se abre, pues, una nueva etapa.*

*Pero se abre consolidando una definición conceptual más clara sobre la formación continua de los recursos humanos para la educación. La que el MED quiere seguir postulando como tarea insoslayable —suya y de otros actores—, signada por la respuesta coherente frente a las demandas del mundo cambiante, frente a los objetivos del desarrollo humano y de la democracia del país y, a la vez, frente a la situación calamitosa de los logros de aprendizaje en nuestros estudiantes y también docentes. Se abre, de igual manera, buscando la mayor articulación y un enfoque sistémico que garanticen su efectividad.*

*Apostamos por el incremento de las capacidades de las personas, más que por la acción de capacitar. Hablamos por eso de formación continua para quienes trabajen en educación, entendiendo que la formación permanente es la necesidad y el derecho de todo ser humano a lo largo de toda su vida. Esta formación ya no será una acción puntual, esporádica ni terminal, ni en la fase inicial ni en la de servicio o ejercicio de la carrera. No será ofrecida solamente cuando se tenga un nuevo diseño curricular y, sobre todo, no será buscada sólo para cubrir requisitos de evaluación burocrática. No será «utilitaria», será realizadora. Será el soporte de una carrera magisterial dignificada, junto con los méritos de un desempeño validado permanentemente, de la producción innovadora, de la experiencia acumulada que permite seguir aprendiendo. Será la formación continua que se desea, se identifica, se organiza y se evalúa desde la base misma del quehacer educativo que es la escuela, la institución que aprende, las redes, las regiones.*

*Mucho nos sirve lo hecho, pese a sus limitaciones. El presente estudio —a pesar de las deficiencias provenientes de puntos de partida inconexos, de información desordenada e incompleta, de monitoreo y evaluaciones no sistemáticos y hasta de resistencias— nos permite, sin embargo, contar con un*

*peldaño indispensable para seguir avanzando. Ha significado para el MED la toma de conciencia de la imperiosa necesidad de replantear sus conceptos, objetivos y estrategias en torno a la formación de quienes asumen la responsabilidad más compleja frente a la razón de ser del sistema educativo: la calidad de los aprendizajes de niñas y niños, de jóvenes y adultos que recurren a él.*

*Hoy se hace más que nunca necesario flexibilizar y diversificar, descentralizar y potenciar las modalidades de formación, pero a la vez unificar su visión nacional y fortalecer su carácter integrador. Ello tanto desde el tipo de programas como de actores, de alianzas como de características, de instrumentos como de momentos. Sin descuidar lo legal. En vísperas de un proceso legislativo de parto de nuevas leyes, es preciso encontrar los consensos y la mayor sensatez para dotar al nuevo sistema de formación continua de los recursos humanos para la educación, de las normas pertinentes para impulsarlo a cabalidad. Y estamos comprendiendo que no sólo se trata de la Ley de Bases de la Descentralización o de la Ley Marco de Educación o de la Ley Magisterial, sino también de las modificatorias a la Ley de Contratación con el Estado, que considera la educación como una mercancía más, que se puede ir a cotizar con los mismos criterios que las llantas para los camiones o la limpieza de los edificios. De todo esto han sufrido —como lo dice el presente trabajo— las acciones de capacitación docente realizadas, restando sus posibilidades pedagógicas.*

*Es evidente la urgencia de proseguir el estudio analítico, la reflexión y el debate sobre el tema planteado en este trabajo. Por eso ya lo están siguiendo otros más, sistematizando y evaluando con mayor rigor tanto la oferta como la demanda existentes.*

*Quiero concluir esta presentación reiterando un convencimiento y un agradecimiento. El convencimiento es sobre la capacidad que hemos acumulado en estos mismos sufridos años para hacer realidad el sueño de esta nueva propuesta, a lo largo y ancho del país. Hemos escrito cada vez más derecho en medio de las líneas imperfectas de nuestros planes de capacitación, a niveles personales e institucionales. Se ha producido un valioso aprendizaje altamente significativo. El agradecimiento es a todas y todos quienes han hecho posible este aprendizaje cooperativo. Uno particular al autor y a la Cooperación Técnica y Financiera de la hermana República de Alemania.*

*Lima, junio de 2002*

Rosario Valdeavellano  
Directora Nacional de  
Formación y Capacitación  
Docente - DINFOCAD  
Ministerio de Educación

# Contenido

Introducción	9
1. Algunos alcances conceptuales	11
1.1 ¿Qué se entiende por capacitación?	11
1.2 Características generales de la capacitación	14
1.3 Los adultos en procesos de capacitación	16
2. La oferta de capacitación docente	19
2.1 Presupuestos del estudio	19
2.2 Objetivos del estudio	20
2.3 Diseño	21
3. ¿Cuál ha sido la oferta de capacitación?	23
3.1 Las metas de atención	23
3.2 Los objetivos	25
3.3 Las estrategias	26
3.4 Ámbitos de atención	27
3.5 Los materiales	28
3.6 Niveles de coordinación	29
3.7 Los fondos	30
3.8 Lecciones aprendidas	31
4. Conclusiones y recomendaciones	35
Bibliografía	41



## Introducción

Juan Carlos Tedesco (2002) propone la existencia de al menos tres discursos, que califica de tradicionales, para referirse a los docentes. El primero contiene un reconocimiento retórico de la importancia del trabajo que ellos realizan, con una evidente disociación entre este reconocimiento y la ausencia de medidas concretas para favorecerlos. El segundo es el que tiende a considerarlos como «víctimas» del sistema o «culpables» de sus malos resultados. Finalmente, el tercer discurso expresa que los educadores no son ni víctimas ni culpables, pero que su importancia sería menor que la asignada a los materiales, el currículo y el equipamiento de las escuelas, entre otros.

Las reflexiones sobre los resultados de la educación, realizadas en el marco de la Conferencia Mundial sobre Educación en Dakar en el año 2000 y la Declaración de Cochabamba de 2001, permiten considerar que estos discursos parecen, felizmente, haberse agotado. Y se ha iniciado una nueva discusión, con un nuevo discurso, acerca del docente.

En el Perú, los resultados de la Consulta por un Acuerdo Nacional por la Educación de 2001 expresan claramente la necesidad de adoptar este nuevo discurso. Esto ha sido recogido por el Ministerio de Educación (2002a) en los *Líneamientos de política educativa 2001-2006*, específicamente en el tercer objetivo estratégico del sistema educativo, cuando se señala la intención de: «Mejorar drásticamente la calidad del desempeño y la condición profesional de los docentes».

Los 279 024 docentes que prestan servicios en centros educativos de gestión estatal, y que atienden a 7 000 071 alumnas y alumnos<sup>1</sup>, constituyen entonces una preocupación que demanda atención prioritaria. Esta atención pasa por revalorar al magisterio nacional a través del incremento de salarios, el mejoramiento de sus condiciones laborales y la implementación de políticas de formación permanente para los educadores.

Es justamente esta última intención la que ha llevado a la Dirección Nacional de Formación y Capacitación Docente (DINFOCAD) del Ministerio de Educación a emprender las acciones respectivas. Una de ellas es el diseño de un sistema de formación continua, que incluye el fortalecimiento de la formación inicial y el planteamiento de estrategias para la formación en servicio, donde se atiendan de manera pertinente las demandas y necesidades de formación docente que permitan elevar la calidad de los aprendizajes de los niños.

---

<sup>1</sup> Datos obtenidos de la Unidad de Estadística Educativa del Ministerio de Educación.

El contexto anterior explica las razones por las que se llevó a cabo el presente estudio. Consideramos que es fundamental conocer y reconocer las actividades realizadas, así como su valoración, junto con el registro de todos los insumos posibles para lograr un diseño más pertinente de programas y proyectos de intervención.

El objetivo de este trabajo, entonces, es aportar a la discusión sobre la capacitación docente, con un análisis inicial de la oferta de capacitación que el Ministerio de Educación ha venido dando en los últimos seis años. Evidentemente, se trata de un análisis que no pretende ser acabado. Por el contrario, nuestra intención es que ayude a impulsar el debate en torno a las acciones emprendidas respecto al tema, por el Ministerio de Educación y otros actores sociales.

El estudio se llevó a cabo entre los meses de octubre de 2001 a febrero de 2002. Contiene una rápida revisión de algunos conceptos relacionados con la capacitación, una descripción de la metodología utilizada y un conjunto de recomendaciones finales, producto de los hallazgos. Esto, a modo de perfil general que presenta la oferta de capacitación hecha por el Ministerio de Educación; se proponen así mismo algunos pasos para seguir.

Esperamos contribuir aquí con el diseño que se haga más adelante de acciones para la formación de docentes en servicio, factor primordial para lograr una mejor calidad educativa en el país.



# 1 Algunos alcances conceptuales

Quienes capacitan, sin duda, han aprendido a hacerlo básicamente desde la práctica, a partir de la propia experiencia de «enfrentarse a un grupo»: y es que a capacitar se aprende capacitando. Sin embargo, en la literatura especializada existe un soporte conceptual que —aunque mínimo—permite la necesaria reflexión al respecto. Este soporte proviene mayormente de la psicología social y de la pedagogía. De la primera proceden los insumos teóricos para comprender cómo se comporta un grupo, cuál es la dinámica que en él surge, etc. De la pedagogía proviene el conocimiento sobre cómo trasladar la información y hacer que el grupo aprenda.

La presentación de estos breves alcances conceptuales —con definiciones acerca de la capacitación, sus características generales y las características de los adultos en procesos de información—pretende dar insumos para las discusiones pertinentes. La intención es que sigamos aprendiendo que capacitar a adultos no es el traslado estricto de los métodos y técnicas de enseñanza utilizados en el trabajo del docente en el aula, sino un conjunto de acciones especializadas para trabajar con ellos.

## 1.1 ¿Qué se entiende por capacitación?

La capacitación es un proceso mediante el cual un individuo adquiere nuevas destrezas y conocimientos que, en lo fundamental, van a promover en él o ella un cambio de actitud respecto a su desempeño. Este proceso está constituido por un conjunto de actividades educacionales organizadas —al margen de cuáles sean sus contenidos, niveles y métodos—, tanto formales como informales, que prolongan o reemplazan<sup>2</sup> la formación inicial. En el caso de las personas adultas, estas actividades educacionales las llevan a enriquecer sus conocimientos, mejorar sus calificaciones técnicas o profesionales, o las orientan en una nueva dirección, produciéndose un cambio de actitudes y de comportamiento en una doble perspectiva: *el desarrollo personal integral y la participación en el desarrollo social, económico y cultural del contexto donde actúan.*

---

<sup>2</sup> Tradicionalmente, la capacitación ha sido vista como un proceso *remediador*; sin embargo, esta no es su estricta naturaleza. Las corrientes psicológicas y pedagógicas actualmente en auge (el constructivismo, el aprendizaje por competencias, el aprendizaje significativo, entre otras), así como los más importantes lineamientos de política educativa (Conferencias de Jomtiem y Dakar, Informe Delors, etc.) en el ámbito internacional, enfatizan el aprendizaje «para toda la vida». La formación es considerada como un continuo que debe acompañar a las personas a lo largo de su vida académica y/o profesional.

La capacitación es, sin duda, una actividad compleja. Su complejidad radica, esencialmente, en su activa y primordial intervención en el comportamiento humano. La voluntad de capacitarse, los conocimientos previos y la experiencia en cuanto a la aplicación práctica son importantes en el proceso de aprendizaje, pero no son suficientes. A esto deberían sumarse las necesidades y las demandas, cada día más crecientes y enmarcadas en un contexto que da prioridad al conocimiento y exige de todos un manejo —a veces imposible de lograr— de información actual y válida.

Actualmente el MED, en el marco de los nuevos lineamientos de política educativa (2002a), se propone poner en marcha una serie de acciones que revaloren al magisterio nacional. De modo específico, destaca la implementación de un *sistema de formación continua*, entendida ésta como el hecho de estar siempre en condición de aprender y de no considerar la formación como una actividad terminal.

La formación continua es concebida, en general, como un proceso de aprendizaje compuesto por la *formación inicial* y la *formación en servicio*. Esta última incluye una serie de nuevas concepciones (en lo concerniente a definiciones, enfoques y estrategias) respecto al tema de capacitación (MED, 2001b).

La primera de tales concepciones se refiere a que la capacitación es incorporada como un tipo específico de estudios, perdiendo su condición de categoría general. En tal sentido, el concepto genérico ha sido modificado de «capacitación» a «formación en servicio», cuyo sustento más directo es la necesidad de asegurar que los docentes desarrollen un conjunto de competencias pertinentes que les permitan desempeñar su profesión en los distintos contextos en los que se desenvuelven y responder a las exigencias respectivas.

La segunda concepción está referida al entendimiento que se tiene de la capacitación como actividad específica, como uno de los tres tipos de estudios posibles de realizar en el marco de la formación en servicio<sup>3</sup>.

La directiva 14-2002/DINFOCAD-UDOD (MED, 2002b) define la capacitación en estos términos:

[...] capacitación [...] son estudios que permiten el aprendizaje específico de algo concreto relacionado al quehacer o a las necesidades del medio, así como a la adquisición competente de instrumentos de trabajo o habilidades prácticas.

La capacitación, entonces, reviste características como las siguientes: su modalidad debe ser 100% presencial, debe cumplir con un mínimo de horas (72) y de créditos (4), está dirigida a docentes en servicio, tiene una duración

---

<sup>3</sup> La R.M. 168 confirma la calidad de permanente de la formación en servicio, al poner énfasis en que ésta es tanto para docentes como para directivos. Así mismo, indica que la iniciativa para acceder a esta formación debe salir de los centros educativos o redes, en complemento con las iniciativas provenientes de la sede central o sus instancias intermedias.

diferenciada y su inicio puede ser en cualquier época del año. Una nueva incorporación es que la capacitación actualmente es válida para el escalafón magisterial.

Los otros dos tipos de estudios que integran la formación en servicio son: la *actualización académica*, que es la puesta al día en los avances de la pedagogía y de las disciplinas científicas y tecnológicas; y la *especialización*, que son estudios que permiten al docente en servicio profundizar en alguna disciplina científica o pedagógica, así como formarse para una función jerárquica o especializada.

En todo caso, la literatura sobre el tema ofrece una amplia gama de posibilidades relacionada con los distintos tipos de capacitación. La clasificación que presentamos seguidamente corresponde a una visión y entendimiento clásicos. Lo importante aquí es notar las ideas existentes detrás de las categorías, entendiendo que estas últimas pueden variar de denominación, mas no en cuanto a sus definiciones.

- **Capacitación de iniciación**

Es aquella que reciben las personas cuando asumen nuevas funciones o tareas laborales, con la finalidad de adaptarse a las exigencias de las situaciones profesionales que deberán afrontar, para que se integren a las exigencias de funcionamiento del medio de trabajo, y para adquirir un conocimiento preciso de los materiales y procedimientos que tendrán que dominar.

- **Capacitación de mantenimiento**

Pretende compensar el desgaste de las aptitudes y habilidades de las personas en su situación profesional. Se distingue de las capacitaciones de perfeccionamiento en que la intención es mantener un nivel de competencias (más que la adquisición de nuevas aptitudes y habilidades ligadas a factores de evolución).

- **Capacitación de perfeccionamiento**

Este tipo de capacitación permite adquirir o desarrollar nuevos conocimientos, capacidades y comportamientos necesarios para un buen manejo de las situaciones profesionales, teniendo en cuenta la evolución de sus características y exigencias.

- **Capacitación de promoción**

Esta denominación incluye aquellas acciones destinadas a que se adquieran las aptitudes y habilidades necesarias para asumir empleos que representan una promoción para las personas que van a desempeñarlos.

- **Capacitación de reciclaje o actualización**

Se ocupa de impartir la preparación para adaptarse a nuevas situaciones profesionales o a nuevos empleos que no representen

promociones. La mayoría de las veces se relaciona con cambios de responsabilidades y funciones laborales en distintas unidades administrativas de un mismo nivel.

- **Capacitación de readaptación o reubicación**

Agrupar las acciones para preparar a una o varias categorías de personal para cambiar de oficio o de familia profesional. Es el caso de capacitaciones destinadas a convertir al personal administrativo en técnico, o viceversa.

Un rápido análisis comparativo entre las definiciones propuestas por el MED y las definiciones clásicas de capacitación sugiere coincidencias generales entre ambas. Sin embargo, en la propuesta del MED no se especifican aquellas capacitaciones o actualizaciones referidas a la promoción de cargos (para el caso educativo, punto importante en relación con docentes que acceden a puestos directivos), de iniciación o de reubicación (como sería el personal de escuela reasignado para cumplir funciones en órganos intermedios o en la sede central, o docentes que laboran en zonas rurales luego de haberlo hecho en centros educativos de zonas urbanas).

## *1.2 Características generales de la capacitación*

El proceso de capacitación debería ser eminentemente participativo, en donde el intercambio de información —la mayoría de las veces proveniente de la experiencia— resulte siendo primordial, así como las relaciones horizontales entre todos aquellos que intervienen en el proceso, con la idea de favorecer un grado óptimo de comunicación. En este proceso intervienen, además, aspectos de aprendizaje individuales y sobre todo, grupales. Estos últimos conducidos a partir de la puesta en marcha de técnicas de trabajo especializadas.

La capacitación de adultos presenta algunas características específicas, así como particulares al nivel que se ofrezca. Algunas de ellas son:

- **La aplicación de lo aprendido es inmediata**

A diferencia de otros procesos similares, la capacitación de adultos requiere un resultado inmediato para así aplicar lo aprendido lo más rápido posible en el trabajo diario. En muchos casos, el hecho de no reconocerle una utilidad inmediata influye directamente en la desvalorización del proceso.

- **Se apoya en la experiencia de los capacitados**

Las actuales teorías acerca del aprendizaje afirman la necesidad de incorporar los *saberes* con los que cuentan las personas que aprenden. En el caso de los adultos, esta consideración acaba siendo casi una exigencia. Cualquier contenido de capacitación dejará de tener validez en tanto no responda a las exigencias de la práctica o, peor aún, no se fundamente en ella.

- **Complementa la formación profesional**

Si bien en muchos casos la capacitación ha sido la vía más utilizada para «parchar» los vacíos académicos y profesionales de los trabajadores, esta no es en sí su esencia ni su finalidad. La capacitación de adultos debiera complementar esta formación inicial para mejorar la calidad del desempeño profesional.

- **Se enfatiza la obtención de destrezas y conocimientos aplicables al desempeño laboral**

La relación entre teoría y práctica es el fundamento de la capacitación de adultos. No se debe perder de vista que la decisión respectiva se toma en función de necesidades y demandas detectadas en el desempeño de las funciones. No es en todo caso una formación *per se*.

- **El capacitado es sujeto activo del proceso de aprendizaje**

Según los principios fundamentales de la nueva pedagogía, en el caso de los adultos esta idea se vuelve primordial. Como es evidente, los métodos y contenidos que se utilizan en los procesos de capacitación están centrados en los capacitados y en función de los requerimientos para mejorar el desempeño laboral, respectivamente.

- **Los grupos tienden a ser heterogéneos**

Un punto clave para considerar es la característica de heterogeneidad de los grupos. Heterogeneidad que se pone de manifiesto en las distintas edades, orígenes, motivaciones e inquietudes de los interesados para asistir a las capacitaciones. Es importante que los procesos de capacitación tengan en cuenta estas características para el diseño.

- **Las relaciones capacitador-capacitados tienden a ser horizontales y bidireccionales**

Si se espera actualmente que las relaciones entre docente y alumno sean lo más democráticas posibles, en el caso del trabajo con adultos el tema se torna esencial. No sólo por la poca diferencia de edades, sino porque los adultos que participan en procesos de capacitación pueden entrar en una suerte de competencia con los responsables de conducir dichos procesos.

- **Los objetivos son de tipo organizacional e individual, con duración e intensidad flexibles**

Los objetivos se orientan siempre hacia el logro de diversas competencias que permitirán a la institución de la que forman parte mejorar en aquellos aspectos observados como deficientes. No obstante, la dirección hacia los individuos es de carácter fundamental.

- **La evaluación apunta básicamente a impactar en el ámbito laboral**

Se basa en objetivos de instrucción, medición de conductas observables y retroalimentación constante. Los logros alcanzados como resultado de la capacitación recibida deben, necesariamente, ser medidos en el desempeño de las funciones.

Estas características generales de la capacitación de adultos constituyen, en buena cuenta, insumos fundamentales para los diseños de programas de capacitación. Muchas veces, los métodos y las técnicas utilizados corresponden a metodologías asociadas al aprendizaje de niños o al entendimiento de la capacitación como proceso de crecimiento personal, únicamente.

### *1.3 Los adultos en procesos de capacitación*

La idea de aprender durante toda la vida no sólo es un postulado esencial para el desarrollo humano, sino que nos plantea por los menos dos retos. El primero se relaciona con la necesidad de profundizar cada vez más en los conocimientos que nos permitan entender cómo se aprende, qué sucede dentro de cada persona cuando recibe cualquier tipo de información. El segundo —además de ser materia de esta sección— es el relativo a las características de los «aprendices», en nuestro caso particular de los «aprendices adultos».

Durante los últimos años, gran parte del interés de la psicología y la pedagogía ha sido entender cómo aprenden los niños, qué sucede en cada uno de ellos luego de recibir la información, etc. Si bien es cierto que estos temas han sido prioritarios en las agendas de investigación, el conocimiento al respecto aún parece ser insuficiente. Pero más insuficiente todavía es la información acerca de cómo aprenden los adultos.

En todo caso, estamos partiendo —para ambos grupos de edad— de algunas consideraciones generales provenientes de los campos fisiológico, psicológico, social, cultural, económico, etc.

Las características de los adultos que participan en procesos de aprendizaje —incorporadas a un ámbito más amplio, el de la capacitación— pueden entenderse de manera general como se reseñan seguidamente:

- **Dificultades para el aprendizaje**

En la mayoría de los casos, los adultos presentan lapsos prolongados en los que no han tenido práctica de estudios, así como la pérdida del hábito de estudiar. Muchos de los que intervienen en procesos de capacitación muestran actitudes afectivas negativas frente al aprendizaje, derivadas del miedo, la vergüenza o la timidez. A diferencia de las personas que sólo se dedican al estudio, puede haber interferencias por estrés laboral, producto de horas extras, al igual que sensación de «ridículo» frente a la situación, al capacitador y a los compañeros.

- **Valoración de la experiencia acumulada**

Los profesionales —y en especial los docentes— valoran mucho su experiencia laboral, al igual que el conocimiento generado a partir de esta experiencia. Aquellos procesos de capacitación en donde la *praxis* de su profesión es poco considerada resultan también poco atractivos. Además, se debe tomar en cuenta que la participación en procesos de capacitación es percibida por los profesionales, generalmente, como complementación de aspectos puntuales al conocimiento que tienen como producto de su trabajo.

- **Necesidad de aprendizaje útil**

Una característica de primer orden es reconocer la gran valoración que se otorga al *carácter práctico* de lo aprendido. Siempre debe tenerse en cuenta que la capacitación, aunque en cierta medida esté dirigida hacia el desarrollo personal, tiene como objetivo principal mejorar las capacidades para optimizar el desempeño laboral, por lo cual se presta especial atención al aprovechamiento del tiempo en ella empleado.

Otro punto que merece destacarse es el del manejo entre la teoría y la práctica. Los capacitados deben identificar con facilidad la ubicación de los temas teóricos, tratados en las capacitaciones, en su trabajo diario, ya que suelen demandar información que mejore su desempeño (sobre todo para los casos en los que los métodos de trabajo deben variar decididamente).

- **Necesidad de formarse (capacitarse)**

Los adultos asisten a cursos por motivaciones diferentes. Entre las más comunes están: mayor seguridad en el desempeño laboral y acceso a mejores salarios.

Finalmente, cabría preguntarnos: ¿cuántas veces hemos tomado en cuenta estas características al diseñar nuestras actividades de capacitación?

La capacitación no es un fin en sí misma, sino tan sólo uno de los tantos medios disponibles para mejorar las competencias laborales. Incluye: un manejo pertinente de conocimientos, la adquisición de destrezas y las actitudes más positivas y favorables posibles. Todo esto con la finalidad de mejorar el desempeño profesional.





## 2 La oferta de capacitación docente

Los cambios en la educación de las últimas décadas en torno a la importancia del trabajo del docente en el aula y la responsabilidad —a veces sobredimensionada— de mejorar la calidad educativa exigen a los docentes modificar —en muchos casos de manera radical— sus funciones, su nivel de preparación académica, incluso su actitud frente a la enseñanza, a su profesión y a su papel en el desarrollo social.

El nuevo docente debe atender, entonces, las exigencias de un mundo cada vez más cambiante, de padres de familia más involucrados en la educación de sus hijos, de alumnos más ávidos y necesitados de formación más sólida para enfrentar los retos de la globalización y la «era del conocimiento» (Alcázar y Balcázar, 2001)

En tal sentido, los ministerios de educación de la mayoría de los países se han visto obligados a iniciar una serie de actividades relacionadas con la formación docente, tanto inicial como en servicio. La capacidad de respuesta de los ministerios ha sido en la mayoría de los casos rápida pero también desarticulada, desordenada y sobredimensionada.

### 2.1 *Presupuestos del estudio*

El estudio que aquí presentamos partió de dos presupuestos: la *sobreoferta de capacitación* que han recibido los docentes de centros educativos estatales y la *necesidad de reordenar la oferta* a partir de diagnósticos puntuales sobre las necesidades de capacitación.

En lo que se refiere a la sobreoferta de capacitación del Ministerio de Educación del Perú (MED), no afirmamos que se haya logrado satisfacer las necesidades de formación en servicio de los docentes en su totalidad o que la oferta haya sido suficiente. Planteamos que, si bien ésta ha sido vasta en gran medida, ha tenido un alcance desigual entre los educadores peruanos. Los docentes contratados, los que trabajan en zonas rurales, los de los niveles de inicial y secundaria han sido atendidos en menor medida por esta oferta de capacitación.

¿Qué alternativas tuvo el sector si sus docentes, formados inicialmente con deficiencias, tenían ahora que conocer nuevos temas, manejar nuevos métodos de enseñanza, comportarse de manera distinta en sus aulas, compartir su trabajo con otras personas, considerar que los alumnos no son más las «bolsas vacías», que los materiales educativos son herramientas que

facilitan aprendizajes, que las programaciones curriculares son ahora distintas, que la evaluación tiene otro sentido?

Una rápida respuesta, más explicativa que justificativa, es el «bombardeo» de cursos, talleres, seminarios, separatas, libros; es decir, de capacitaciones. Lamentablemente, esta clase de acciones han sido planificadas y ejecutadas desde distintas unidades del MED sin mayor coordinación entre ellas, con lo cual se evidencia un significativo grado de desarticulación entre los eventos de capacitación y la consecuente confusión de los docentes, además de la poca optimización de los recursos destinados a estas acciones.

La sobreoferta de capacitación trae como consecuencia una serie de lecciones que deben considerarse. Una de ellas es la que constituye el segundo presupuesto de este estudio: el reordenamiento de la oferta de capacitación.

Este reordenamiento debiera pasar por una exhaustiva evaluación de los resultados obtenidos, para que a partir de ello y de la redefinición de las políticas magisteriales se pueda dar a la oferta de capacitación una dirección y una dimensión distintas.

La oferta de capacitación tiene que identificar las necesidades y demandas reales que en ese sentido provienen de múltiples fuentes: los docentes, los expertos, los alumnos, los padres y madres, la sociedad en general.

En este tipo de oferta deben anteponerse los contenidos de capacitación, presentando estrategias que sean pertinentes, ejecutables y sostenibles. Ella debe mostrar soluciones que correspondan a problemas de capacitación y que no intenten abordar aspectos que atañen a la formación inicial, a las políticas de turno o a las exigencias de un desarrollo humano y social, aspectos que muchas veces son ajenos a los alcances de cualquier proceso de capacitación.

## *2.2 Objetivos del estudio*

Los siguientes son los objetivos que se trazaron, teniendo como base los presupuestos antes descritos; se consideró también la importancia asignada en la agenda de discusión nacional al tema de la capacitación docente:

- Identificar la oferta de capacitación que el Ministerio de Educación ofrece a los docentes del sector estatal.
- Comparar las diferentes ofertas de capacitación a docentes en servicio que brindan las distintas unidades administrativas del Ministerio de Educación.
- Caracterizar la oferta de capacitación a docentes en servicio proveniente del Ministerio de Educación a partir del análisis de los objetivos, las estrategias, los materiales, las fuentes de financiamiento, etc.

### 2.3 *Diseño*

En cuanto al diseño del estudio, podemos mencionar que el enfoque empleado es de carácter descriptivo-comparativo, y por ende exploratorio. En ningún caso se pretende dar por terminado el análisis. Por el contrario, la intención es que este estudio pueda dar pie a una serie de discusiones que permitan profundizarlo.

La metodología se implementó en coordinación con la Dirección Nacional de Formación y Capacitación Docente (DINFOCAD), que solicitó a cada una de las Direcciones Nacionales y Oficinas del Ministerio de Educación información relativa a las actividades de capacitación para docentes en servicio que habían promovido. Cada una de estas unidades administrativas del MED respondió a los siguientes tópicos:

- el grupo meta/beneficiarios, indicando el número de docentes capacitados
- el ámbito de atención en sus actividades de capacitación
- los objetivos de capacitación propuestos
- la estrategia implementada para la capacitación
- el material de capacitación utilizado
- los fondos con los que cuenta para la capacitación docente y las fuentes de financiamiento
- el lapso, que incluía años de inicio y de término y el número de horas dedicadas a la capacitación
- los modos de coordinación para las acciones de capacitación con otras direcciones nacionales, oficinas, unidades y proyectos
- las lecciones aprendidas

Obtenida la información, se procedió al procesamiento respectivo. Éste fue de dos tipos: distribuyendo la frecuencia de respuestas en aquellas variables posibles de enumerar (beneficiarios, ámbitos, fondos, etc.) y formando categorías de respuesta para aquellas variables cualitativas, tales como los modos de coordinación o las lecciones aprendidas.

Para examinar la información, se procedió con un análisis básicamente cualitativo, aunque en algunos casos —donde se podía— se llevaron algunos registros cuantitativos (análisis de frecuencias) para determinar el uso de las variables registradas.

Para el caso específico del registro de los objetivos, se formularon como ejes: *la especificación de la intención de logro y el grado de medición del objetivo*. Igualmente, se diseñó una clasificación de objetivos compuesta por *objetivos simples* (presencia de un solo verbo) y *objetivos compuestos* (presencia de dos o más verbos o inclusión de una finalidad superior en el objetivo mismo).



### 3 ¿Cuál ha sido la oferta de capacitación?

Al analizar la información obtenida, se detectaron los hallazgos que luego se presentan partiendo de los temas que sirvieron como ejes del estudio: las metas de atención, los objetivos de capacitación, las estrategias de intervención, los ámbitos de atención, los materiales, los modos de coordinación, los fondos y las lecciones aprendidas.

Un primer hallazgo que cabe destacar se refiere a la procedencia de las acciones de capacitación, entendiendo por «procedencia» la Unidad o Proyecto dentro del MED que ofrece capacitación docente.

El 90% de las unidades del MED ofrecieron u ofrecen capacitación a los docentes, ya sea en el marco de «proyectos piloto» o como acciones generalizadas.

En una comparación entre el Viceministerio de Gestión Pedagógica y el de Gestión Institucional, se constató que el 100% de las Direcciones Nacionales del primero se encargan de capacitar a docentes.

#### 3.1 Las metas de atención

La información sobre las metas de atención que fue enviada por las distintas Direcciones Nacionales y Oficinas del MED evidenció lo siguiente: durante los últimos seis años, la oferta de capacitación fue dirigida básicamente hacia los docentes del nivel de primaria (73%); los pertenecientes al nivel inicial fueron los menos atendidos por el sector.

Cuadro 1. DOCENTES CAPACITADOS - TOTAL ESTATAL

<i>Nivel</i>	<i>Docentes</i>
Inicial	21.054
Primaria	153.913
Secundaria	34.589
<b>Total</b>	<b>209.556</b>

Los datos obtenidos nos empujaron a determinar la tasa de capacitación; es decir, el número de veces en que los docentes en servicio recibieron algún tipo de capacitación ofrecida por el MED.

En tal sentido —y sólo como un promedio— son los docentes de primaria quienes recibieron por lo menos 1,14 capacitaciones. A diferencia

de lo ocurrido con los de secundaria, que sólo recibieron 0,34 de tales capacitaciones.

De manera general, podemos afirmar que el 80,5% de los docentes en servicio han sido —en algún momento durante estos últimos seis años— beneficiarios de las acciones de capacitación promovidas por el Ministerio de Educación.

Cuadro 2. DOCENTES CAPACITADOS SEGÚN TASA DE CAPACITACIÓN

<i>Nivel</i>	<i>Capacitados</i>	<i>En el sistema<sup>a</sup></i>	<i>Tasa de capacitación</i>
Inicial	21.054	23.688	0,89
Primaria	153.913	134.497	1,14
Secundaria	34.589	102.070	0,34
<b>Total</b>	<b>209.556</b>	<b>260.255</b>	<b>0,81</b>

<sup>a</sup> Datos proporcionados por la Unidad de Estadística Educativa, MED.

Es importante notar que los datos sobre la tasa de capacitación no pretenden demostrar que todos los docentes hayan sido capacitados. Al respecto, en el Plan Nacional de Capacitación Docente (PLANCAD) —actividad de capacitación con mayor cobertura de atención en el MED, dada su naturaleza primero y estrategia después— los docentes de secundaria fueron un grupo capacitado durante tres años. El mismo caso se puede mencionar con relación al PLANCAD-EBI. Este programa, en virtud de su estrategia, atendió durante tres años al mismo grupo de docentes.

En cuanto a la responsabilidad de capacitación docente, evidentemente es el Viceministerio de Gestión Pedagógica —dados su naturaleza y fines— el que se encargó de atender al mayor número de docentes, habiendo capacitado al 91% de ellos.

La capacitación impartida por el Viceministerio de Gestión Institucional ha sido básicamente en el nivel de primaria: aproximadamente 16 300 docentes, la mayoría de ellos pertenecientes al programa de capacitación en escuelas de frontera.

Cuadro 3. DOCENTES CAPACITADOS POR NIVEL, SEGÚN VICEMINISTERIOS  
(en porcentajes)

<i>Nivel</i>	<i>Viceministerio de Gestión Pedagógica</i>	<i>Viceministerio de Gestión Institucional</i>	<i>Total</i>
Inicial	98,00	2,00	100,00
Primaria	89,00	11,00	100,00
Secundaria	92,00	8,00	100,00
<b>Total</b>	<b>91,00</b>	<b>9,00</b>	<b>100,00</b>

### 3.2 *Los objetivos*

La correcta formulación de objetivos de capacitación facilita, entre muchas cosas, la posibilidad de hacer un seguimiento claro de su cumplimiento. Se espera que los objetivos de capacitación den cuenta de cómo va modificándose el desempeño de quienes participan en el proceso. En tal sentido, un objetivo de capacitación es la expresión observable de un aprendizaje al concluir un período de capacitación (Valverde, 1997).

Así, el 65% de los objetivos de capacitación formulados por las distintas unidades del MED y que fueron registrados para el presente estudio dan cuenta de los cambios que se quieren lograr en los docentes al finalizar el proceso. Este 65% incluye aquellos objetivos que buscan contribuir a la mejora del sistema educativo (34%). Este tipo de objetivos puede, dada su elevada y futura expectativa de logro, traer como consecuencia un retraso en la comprobación del logro y entorpecer el proceso de monitoreo.

El 35% de los objetivos registrados incluyen en su diseño las actividades que se requieren para lograrlos, tales como la construcción de equipos de trabajo o la ejecución de tareas específicas o de monitoreo. Este tipo de objetivos —que evidentemente son sencillos de verificar— impiden conocer realmente el impacto que ejercen los procesos de capacitación; información por cierto fundamental para evaluar dichas acciones y, sobre todo, para conocer cabalmente los logros de aprendizajes por ellas producidos.

Cuadro 4. DISEÑO DE OBJETIVOS SEGÚN ÁREAS DE INTENCIÓN

<i>Categorías</i>	<i>Porcentaje</i>
Contribución al sistema educativo	34,00
Mejoramiento de capacidades en los grupos beneficiarios	32,00
Ejecución de tareas estratégicas	16,00
Construcción de equipos de trabajo	11,00
Ejecución de tareas operativas	5,00
Monitoreo y evaluación de actividades	1,00
<b>Total</b>	<b>100,00</b>

Por otro lado, un indicador claro de la calidad en la formulación de los objetivos es la utilización de verbos que permitan diseñar indicadores —es decir, verbos fácilmente medibles en términos cuantitativos— que, a su vez, ayuden a formular acciones de seguimiento y monitoreo (Quenca, 1999; Valverde, o. cit.). En tal sentido, el 45% de los objetivos presentan verbos como: sensibilizar, orientar, valorar, apreciar, etc. Se trata de verbos que indican acciones no observables, con lo cual es evidente que una demostración de aprendizaje sería sumamente difícil.

Cuadro 5. DISEÑO DE OBJETIVOS SEGÚN NIVELES DE MEDICIÓN

<i>Niveles</i>	<i>Porcentaje</i>
Objetivos medibles	55,00
Objetivos poco medibles	45,00
<b>Total</b>	<b>100,00</b>

Una característica que se observa en los objetivos registrados es la presencia de dos acciones que se quieren lograr con uno solo de ellos. En otros casos, el objetivo incluye una finalidad asociada con logros superiores a la propia capacitación. Esta característica dificulta en gran medida el diseño de actividades de monitoreo y, por lo tanto, la información que ofrezca respecto a los logros alcanzados puede resultar siendo poco válida.

Cuadro 6. DISEÑO DE OBJETIVOS SEGÚN TIPO

<i>Tipo</i>	<i>Porcentaje</i>
Objetivo simple	70,00
Objetivo compuesto	30,00
<b>Total</b>	<b>100,00</b>

Finalmente, cuando hay dificultades e inexactitudes para formular los objetivos de capacitación, se está poniendo de manifiesto la poca información respecto a los logros alcanzados con tales procesos. En la mayoría de los casos, el éxito o el fracaso de la capacitación docente han sido identificados a partir de mediciones nacionales sobre los logros de aprendizaje de los alumnos; en los cuales intervienen una gran cantidad de variables (infraestructura educativa, materiales, currículos pertinentes, factores socio-económicos y culturales, estados nutricionales, etc.), en donde el desempeño docente constituye una variable más, aun cuando se reconozca su importancia.

### 3.3 *Las estrategias*

Es en este eje analítico en donde las unidades del MED presentan mayores coincidencias. La modalidad más frecuente para capacitar docentes sigue siendo la de los talleres y seminarios (80%); sin embargo, el 47% de las unidades que ofrecen capacitación docente en el MED incluyen, además, entre sus acciones las visitas *in situ*.

El tema de la capacitación a distancia es aún una alternativa poco explorada, a pesar del gran auge que tiene actualmente. Sólo el 3,33% de las unidades administrativas del MED la ofrecen como estrategia de capacitación.



Otra modalidad poco utilizada hasta el momento es la de formación de redes (16,67%)<sup>4</sup>.

Los hallazgos al respecto ponen en evidencia también las distintas definiciones de «estrategia» que tienen las unidades del MED. Muchas de las estrategias registradas responden a características asociadas con técnicas específicas de trabajo (procesos de convocatorias, dotación de materiales), lo cual pone de manifiesto algunos problemas en cuanto a su comprensión.

Cuadro 7. ESTRATEGIAS UTILIZADAS SEGÚN TIPO

<i>Tipo</i>	<i>Porcentaje</i>
Talleres/seminarios	80,00
Lecturas	66,67
Visitas de campo	46,67
Concurso público/licitación	33,33
Formación de redes	16,67
Capacitación en cascada	13,33
Jornadas de interaprendizaje	10,00
Formación de equipos	10,00
Exposiciones	10,00
Dotación de material	10,00
Actividades descentralizadas	10,00
Pasantías	6,67
Formulación de lineamiento	6,67
Coordinaciones interinstitucionales	6,67
Capacitación a distancia	3,33

### 3.4 Ámbitos de atención

Mayoritariamente, el ámbito de atención es departamental (44%). Salvo en casos muy particulares —como ocurre con las actividades enmarcadas en el PLANCAD—, han sido atendidas poblaciones a nivel nacional.

Cuadro 8. ÁMBITOS DE ATENCIÓN, MED

<i>Ámbito</i>	<i>Porcentajes</i>
Nacional	23,53
Regional	32,35
Departamental	44,12
<b>Total</b>	<b>100,00</b>

<sup>4</sup> Sin embargo, se conoce que en la reciente propuesta del nuevo programa de cooperación entre el Banco Mundial y el MED el tema de la creación de redes es visto como una de las más importantes estrategias de intervención.

El Viceministerio de Gestión Pedagógica ha venido dirigiendo sus acciones de capacitación prioritariamente hacia el ámbito regional.

Cuadro 9. ÁMBITOS DE ATENCIÓN,  
VICEMINISTERIO DE GESTIÓN PEDAGÓGICA

<i>Ámbito</i>	<i>Porcentajes</i>
Nacional	29,41
Regional	58,82
Departamental	11,76
<b>Total</b>	<b>100,00</b>

Para el caso del Viceministerio de Gestión Institucional, el énfasis ha estado puesto en el nivel departamental. Durante los años pasados, se ha dedicado a impartir capacitación en «proyectos piloto», sobre todo en zonas rurales y departamentos de frontera.

Cuadro 10. ÁMBITOS DE ATENCIÓN,  
VICEMINISTERIO DE GESTIÓN INSTITUCIONAL

<i>Ámbito</i>	<i>Porcentajes</i>
Nacional	17,65
Regional	5,88
Departamental	76,47
<b>Total</b>	<b>100,00</b>

Finalmente, pareciera que las acciones de capacitación de los últimos años han alcanzado a docentes pertenecientes a un alto porcentaje de zonas en el país, con lo cual el tema de la cobertura pareciera estar solucionado de alguna manera.

### 3.5 *Los materiales*

En su mayoría, los materiales ofrecidos para la capacitación docente han sido separatas y lecturas técnicas (90%); sin embargo, la utilización de guías y manuales elaborados por el MED se emplearon en un 63,33%.

Cuadro 11. MATERIALES, MED

<i>Materiales</i>	<i>Porcentajes</i>
Útiles de oficina	100,00
Equipos	100,00
Separatas y lecturas técnicas	90,00
Guías y manuales	63,33
Estructuras y programaciones curriculares	30,00
Material didáctico y bibliotecas de aula	26,67
Instrumentos de planificación y monitoreo	16,67
Otros <sup>a</sup>	23,33

<sup>a</sup> Incluye videos, materiales de desechos, estudios de casos, etc.

### 3.6 Niveles de coordinación

Los resultados evidencian una marcada opción por las coordinaciones de tipo administrativo, a diferencia de las destinadas a solicitar opiniones técnicas (40% y 3,33%, respectivamente). Este modo de coordinación poco utilizado podría confirmar el «aislamiento» en el que se encuentran algunas unidades del MED.

La conformación de redes como modo de coordinación aparece tímidamente con un 6,66%.

La sede central del MED aún requiere que se creen instancias especiales de coordinación para que la oferta de capacitación pueda plasmarse.

Cuadro 12. MODOS DE COORDINACIÓN, MED

<i>Modo</i>	<i>Porcentajes</i>
Administrativas	40,00
Reuniones de trabajo	20,00
Coordinación mediática	16,66
Creación de instancias especiales	13,33
Conformación de redes	6,66
Solicitud de opiniones técnicas	3,33
<b>Total</b>	<b>100,00</b>

### 3.7 Los fondos

Puede advertirse que el Estado aporta el 35,48% del total de los fondos destinados a capacitación, los cuales provienen del tesoro público. Al respecto, cabe recordar que en los últimos seis años la contrapartida nacional a los préstamos convenidos con el Banco Mundial (BM) y con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) ha correspondido a la capacitación de docentes.

También se evidencia el significativo papel de las cooperaciones financieras y técnicas, en la medida en que acompañan estos procesos con dotación de recursos (35%).

Cuadro 13. FUENTES DE FINANCIAMIENTO, MED

<i>Fuente de financiamiento</i>	<i>Porcentajes</i>
Propia	35,48
Endeudamiento	25,81
Donación	35,48
Asistencia técnica	3,23
<b>Total</b>	<b>100,00</b>

En cuanto a la distribución porcentual de la procedencia de los fondos por viceministerios, el de Gestión Pedagógica tiene un 50% de origen propio, a diferencia del de Gestión Institucional, que obtiene su mayor cantidad de recursos de donaciones (72,73%).

En ambos viceministerios, las menores fuentes de financiamiento provienen de la asistencia técnica.

Cuadro 14. FUENTES DE FINANCIAMIENTO SEGÚN VICEMINISTERIOS  
(en porcentajes)

<i>Fuente de financiamiento</i>	<i>Viceministerio de Gestión Pedagógica</i>	<i>Viceministerio de Gestión Institucional</i>
Propia	50,00	9,09
Endeudamiento	30,00	18,18
Donación	15,00	72,73
Asistencia técnica	5,00	0
<b>Total</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>

Finalmente, en el análisis sobre la procedencia de los fondos no se evalúa el monto de inversión destinado al tema de capacitación docente, que de otro lado se sabe que es insuficiente en relación con la demanda existente.

### 3.8 *Lecciones aprendidas*

La información revisada nos permite identificar algunas lecciones aprendidas respecto a la capacitación docente; las mismas han sido clasificadas en estas categorías:

- **Participación**

La mayoría de las unidades administrativas del MED concuerdan en señalar que la capacitación debe ser lo más participativa posible. Los logros alcanzados hasta el momento se relacionan estrechamente con la activa presencia de quienes están involucrados en el proceso.

La participación de los gobiernos locales es fundamental para lograr que todas las niñas y niños de las comunidades accedan a una educación de calidad. (Proyecto Abriendo Puertas - Docentes)

La participación de los actores con una clara definición de roles, definidos por ellos mismos en los lugares donde se desarrolla la capacitación, constituye el más importante soporte para la eficaz ejecución de las acciones de capacitación. (Proyecto Educativo de Capacitación de Escuelas de Frontera, PECEF; Secretaría Técnica de Educación Rural, STER)

- **Coordinación**

Las distintas fuentes de información coinciden en afirmar la necesidad de una mayor coordinación, tanto en el interior del MED como fuera de él, con sus instancias desconcentradas e instituciones representativas de la sociedad civil.

Sin embargo, apreciamos todavía una insuficiente coordinación con las Direcciones Nacionales a fin de unificar criterios respecto a algunos aspectos específicos como la formulación de competencias integradas, la transversalidad y la oportunidad de las capacitaciones. (Programa Prevención del Uso Indebido de Drogas)

- **Estrategias de capacitación**

En relación con este tema, se evidencian logros en la utilización de diversas estrategias de capacitación, especialmente en la creación de redes educativas.

El trabajo en redes ha promovido que los padres de familia y miembros de las comunidades se integren e interesen por el trabajo educativo que realizan sus hijos en las aulas, convirtiéndose en los mejores aliados en la tarea educativa. (Educación Inicial No Escolarizada, UDECREEIP – Inicial)

Así mismo, se espera tener capacitaciones más diversificadas e individualizadas.

En conclusión, una capacitación más flexible y cada vez más personalizada. (Dirección Nacional de Educación Bilingüe Intercultural, DINEBI)

- **Burocratización del sistema**

Algunas de las unidades administrativas del MED que realizan acciones de capacitación coinciden en señalar que los aspectos administrativos influyen negativamente en la ejecución de estas funciones. La mayoría de los trámites son complicados y engorrosos, lo cual implica destinarles demasiado tiempo, en desmedro de las actividades propiamente pedagógicas.

Los trámites administrativos son complicados, complejos y lentos. (Unidad de Consolidación Curricular y Recursos Educativos de Educación Inicial y Primaria, UDECREEIP)

- **Relación teoría-práctica**

Una evidencia clara, producto de haber ejecutado acciones de capacitación, es la necesidad de que exista una interrelación permanente de teoría y práctica. Aquellos procesos netamente teóricos son poco requeridos por los docentes, en la medida en que demandan un énfasis en aquellos aspectos empíricos que les permitan desarrollar mejor su trabajo en el aula.

La internalización de los mensajes pedagógicos y las permanentes dinámicas de interaprendizaje de parte de los docentes-participantes favorecerán su réplica según la realidad particular de cada centro educativo. (Programa de Atención a Menores con Ocupación Temprana)

- **Descentralización de las actividades de capacitación**

El descentralizar, por lo menos, las sedes de la capacitación ha dado buenos resultados. Lo mismo ha ocurrido con el hecho de que participen los gobiernos locales. Sin embargo, las decisiones acerca de las estrategias y los contenidos de estos procesos de capacitación siguen estando en la sede central.

Es importante involucrar a los especialistas de las Direcciones Regionales y Subregionales en el proceso de organización, planificación y capacitación. (Unidad de Formación Profesional)

- **La capacitación como proceso permanente**

La continuidad en la formación de los docentes es un punto que está fuera de discusión. La demanda y la necesidad es cada vez más evidente, sobre todo en los casos en los que la capacitación

ha intentado «solucionar» los vacíos dejados por la formación inicial.

Una evaluación de la capacitación efectuada en el año 2000 establece una asociación positiva entre la frecuencia con que se realizaron los talleres locales y los logros de aprendizaje del personal capacitado. (Proyecto Multisectorial Allin Tayta)

- **Monitoreo y evaluación de actividades**

Aquellas unidades que han efectuado acciones de monitoreo de sus procesos y han evaluado sus resultados concuerdan en reconocer la utilidad de la información así obtenida. Sin embargo, el monitoreo y la evaluación siguen siendo entendidos como acciones aisladas y no se integran en un sistema con la suficiente coherencia y organización interna.

Un monitoreo sistemático y oportuno es la garantía de la aplicación en el aula de los contenidos de la capacitación recibida y de una eficacia integral de la gestión de la capacitación. (Proyecto Educativo de Capacitación de Escuelas de Frontera, PECEF; Secretaría Técnica de Educación Rural, STER)





# 4 Conclusiones y recomendaciones

Las conclusiones a las que se llegó en el estudio han sido organizadas en dos secciones. En la primera se presenta una caracterización de la oferta correspondiente a los últimos años, a modo de perfil general de la capacitación de docentes en servicio impartida por el MED. En la segunda se formulan algunas reflexiones generales.

El perfil de la oferta de capacitación se caracteriza por:

- **Actividades de capacitación altamente masificadas**

Esto se explica por el hecho de que no sólo el 90% de las unidades administrativas del MED han ofrecido acciones de capacitación docente, sino que —según los datos estadísticos obtenidos— más del 80% de los docentes en servicio han sido en algún momento beneficiarios de dichas acciones. Aunque existe la característica, ya mencionada, de que algunos programas han atendido a un mismo grupo de docentes durante años consecutivos.

- **Énfasis particular en la educación primaria**

Como ya se señaló, el 73% de los docentes capacitados por el MED son de primaria. Así mismo, los programas o proyectos que tuvieron o tienen como grupo objetivo a los docentes de este mismo nivel educativo, en su mayoría, iniciaron sus acciones en 1995.

- **Capacitación individual**

Gran parte de los procesos de capacitación impulsados por el MED han sido dirigidos a fortalecer el trabajo pedagógico de manera individual, mas no así a un grupo de docentes de un centro educativo.

- **Focalización en departamentos**

Una característica de la oferta ha sido que los programas de capacitación han estado dirigidos básicamente a los departamentos; muchos de ellos pertenecientes a zonas de pobreza o extrema pobreza. El único programa promovido por el MED que se realizó en todo el territorio nacional fue el PLANCAD.

- **Capacitación en zonas urbanas**

Salvo algunos programas de capacitación focalizados en algunos departamentos del país, la capacitación ofrecida por el MED

ha sido implementada mayoritariamente en zonas urbanas, presentando un significativo grado de desatención a las zonas rurales.

- **Capacitación instrumental y normativa**

La capacitación ha estado básicamente dirigida a la aplicación de normas procedentes del MED y al manejo de instrumentos elaborados por sus distintas Direcciones Nacionales u Oficinas.

- **Capacitación pedagógica**

Los contenidos de la capacitación han sido fundamentalmente de tipo didáctico y pedagógico. La incorporación de elementos como los de gestión educativa o los de conocimientos han estado menos presentes que los relacionados a didáctica y pedagogía.

- **Capacitación por competencias**

La capacitación va dirigida hacia el mejoramiento de las competencias de los docentes y en general del sistema educativo. Sin embargo, no se evidencia que exista un perfil del docente en servicio.

- **La ausencia y/o deficiencia de acciones de monitoreo**

Si bien se reconoce la necesidad de monitorear las acciones, éstas no están organizadas ni forman parte de un sistema. Así mismo, las acciones de monitoreo emprendidas están asociadas de manera muy estrecha con acciones de evaluación o seguimiento para el cumplimiento de metas, tales como número de docentes, gastos ejecutados o fechas cumplidas.

- **Capacitación presencial**

La capacitación ofrecida ha sido eminentemente presencial, aunque ha habido algunas acciones de capacitación en los propios lugares, como resultado de visitas de campo realizadas. Las alternativas de capacitación a distancia —que incluye el uso de tecnologías de información y comunicación—han sido poco utilizadas.

- **Burocratización de la capacitación**

Las acciones de capacitación incluyen un alto porcentaje de tiempo dedicado a aspectos administrativos, con lo cual existe una clara interferencia con las acciones netamente pedagógicas, debido a las múltiples tareas de coordinación.

- **Materiales informativos**

Los materiales que se utilizan en la capacitación son predominantemente de tipo informativo, aunque existen también materiales de aplicación tales como guías o manuales. En el estudio no se halló evidencia de que se hubiera utilizado otro tipo de

materiales (no impresos, audiovisuales, de producción colectiva, entre otros).

- **Capacitación con financiamiento propio**

El financiamiento de la capacitación ha provenido, mayoritariamente, de recursos propios del MED, provenientes de fondos de contrapartida por endeudamiento o del tesoro público. Sin embargo, la participación de agencias cooperantes ha sido importante para desarrollar algunas de las acciones de capacitación.

Las reflexiones generales que se pueden hacer se originan en los diversos interrogantes que surgieron a lo largo del estudio y que, en buena medida, fueron también uno de los motivos fundamentales para realizarlo.

Diagnósticos recientes sobre el desempeño del docente en el aula (De Althaus et al., 2001; Díaz et al., 2001; Foro educativo, 2001; MED, 2001b) dan cuenta de una serie de deficiencias que persisten, a pesar de la demostrada sobreoferta de capacitación docente y de todos los años dedicados a realizarla. Los vacíos en el trabajo técnico-pedagógico del docente en el aula siguen siendo peligrosamente similares a los encontrados en el diagnóstico general de la educación del año 1993. Los docentes continúan, entonces, utilizando métodos de enseñanza poco adecuados, no optimizan los recursos pedagógicos, no generan las condiciones más pertinentes para los procesos de enseñanza y aprendizaje, y persisten en transmitir conocimientos en lugar de facilitar aprendizajes.

Guerrero y Salazar (2001) afirman, a partir de un estudio sobre demandas y estándares sociales en educación, que hay un consenso social sobre el reconocimiento e importancia del docente en la tarea educativa. Esto origina una fuerte demanda para que el magisterio sea capacitado permanentemente, dado que en las actuales condiciones ellos no se encuentran del todo aptos para elevar la calidad de la educación en el país.

¿Qué sucedió entonces con los cientos de miles de horas de capacitación ofrecidas? ¿Cuál es el balance de la inversión de millones de soles en capacitación? ¿Por qué las políticas de apoyo al magisterio se han quedado en el discurso?

Algunas respuestas iniciales señalan que los esfuerzos y acciones emprendidas no han sido en vano ni tampoco insuficientes. Quienes hemos mirado de cerca estos procesos coincidimos en reconocer que en el aula se evidencian algunos cambios. Que los docentes saben y reconocen como impostergables los cambios que deben ocurrir. Que su función actual es conducir procesos y formar personas. Que ya no debería existir más la dicotómica relación «docente que sabe y alumno que no».

Sin embargo, quienes hemos estado próximos a estos procesos coincidiremos también en afirmar que no conocemos con certeza los resultados reales conseguidos luego de ejecutarse las múltiples acciones de capacitación,

ni los logros precisos que pudiera haber obtenido el propio docente en conocimientos y habilidades. Menos aún en las actitudes hacia su nuevo rol, hacia sus alumnos, hacia la educación.

La capacitación ofrecida por el MED careció de un monitoreo y una evaluación sistemáticos (sin desestimar las acciones que al respecto hubieran ejercido los responsables de capacitar). En todo caso, se midió el desempeño docente en el logro de aprendizajes de sus alumnos o en los «academicistas» exámenes de nombramiento a plazas. Estas, a nuestro parecer, son sólo miradas parciales de las competencias adquiridas por los docentes. Careció, también, de una relación adecuada entre los contenidos y los métodos, producto de un debate inconcluso sobre los conceptos básicos que constituyen el marco teórico fundamental para cualquier reforma. Careció de un mayor consenso entre las distintas unidades ejecutoras, resultado del aislamiento de algunas de ellas. Careció de una sistematización de experiencias, de un intercambio de información. Finalmente, careció de adecuados diagnósticos sobre las necesidades y demandas de capacitación de los docentes, que permitan establecer líneas de base específicas.

Otro conjunto son las opciones relacionadas con la exigencia impuesta por la sociedad y las urgentes demandas de cambios en la educación. Así mismo, con las exigencias internacionales y con la autoexigencia misma de los maestros. Con la exigencia que proviene de una desesperada necesidad de salir de la pobreza.

Desde este estudio inicial proponemos —a modo de recomendaciones— propiciar, en primer lugar, un debate al respecto y más específicamente:

- Empezar un estudio que complemente el realizado y que incluya, entre otros aspectos, un análisis de los contenidos en los que se ha capacitado a los docentes. Este estudio, conducido por la DINFOCAD y la Unidad de Capacitación Docente (UCAD), quienes deben liderar los procesos de capacitación ofrecidos por el MED, debería arrojar también resultados más precisos respecto a las estrategias utilizadas en la capacitación, el número de horas ofrecidas y un análisis de los materiales utilizados. Pero, fundamentalmente, este estudio debería ofrecer hallazgos respecto a los logros alcanzados por los docentes.
- Establecer lineamientos para la formación en servicio, en cuanto a estrategias de intervención y métodos de trabajo, que se dirijan al logro de objetivos comunes y en cumplimiento con los lineamientos del sector.
- Consensuar en todas las unidades del MED las definiciones acerca de estrategias, metodología, métodos, técnicas, capacitación, actualización, perfeccionamiento, especialización, etc. Esto permitirá imprimirle coherencia a las acciones que emprenda cada una de las unidades, además de contar con una línea común para

que el MED pueda medir el impacto de todas sus acciones referidas a los docentes.

- Contar con una base de datos actualizada, que permita conocer la capacitación que han recibido los docentes en el país y las actividades de formación en servicio que se han pensado emprender.
- Desburocratizar el sistema, sobre todo en lo referente a la capacitación docente, ya que los procesos administrativos vigentes interfieren en los procesos respectivos.
- Descentralizar no sólo la realización de los talleres, sino la adopción de decisiones respecto a qué y cómo impartir la capacitación a los docentes, recogiendo las demandas que ellos mismos planteen.
- Establecer coordinaciones efectivas con la Unidad de Medición de Calidad (UMC), para ofrecer información relativa a los aprendizajes de los alumnos en aquellos lugares en donde el MED haya impartido algún tipo de capacitación.
- Planificar las acciones de capacitación para no sobrecargar a los docentes y optimizar así los recursos destinados a su formación continua.
- Diseñar un sistema de monitoreo y evaluación que permita incorporar todas las acciones de capacitación realizadas desde el MED o a través de sus Órganos Intermedios.



## Bibliografía

- ALCÁZAR, L. y BALCÁZAR, R.A. (2001). *Oferta y demanda de formación docente en el Perú*, Lima: MECEP-Ministerio de Educación.
- CUENCA, R. (1999). *Guía para capacitación de adultos*. Lima: Ministerio de Educación.
- DE ALTHAUS, J.; ORTIZ DE ZEVALLOS, G.; WEBB, R.; WICHT, J.J. (2001). *Carta de navegación. Propuestas de acción para el Estado. Sección Educación*. En línea: [www.cartadenavegacion.com](http://www.cartadenavegacion.com)
- DÍAZ, H.; ARREGUI, P.; PALACIOS, M.A. (2001). *Una mirada a la educación en el Perú. Balance de 20 años en el Perú del Proyecto Principal de la UNESCO para América Latina y el Caribe 1979-1999*. Lima: UNESCO-Tarea.
- FORO EDUCATIVO (2001). *Educación para el desarrollo humano. Propuestas de Foro Educativo para el Acuerdo Nacional por la Educación 2001-2005*. Lima: Foro Educativo.
- GUERRERO, R. y SALAZAR, L. (2001). *Demandas y estándares sociales en educación*, Lima: Ministerio de Educación-Programa MECEP.
- DEL POZO, P. (1998). *Formación de formadores*. Madrid: Pirámide.
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN (2002a). *Educación para la democracia. Lineamientos de política educativa 2001-2006*, Lima: Ministerio de Educación.
- (2002b). *Directiva N.º 14-2002 DINFOCAD-UFOD*. Lima: Ministerio de Educación.
- (2001a). *Memoria institucional. La recuperación de la democracia, la gobernabilidad y la dignidad nacional. Gobierno de Transición*. Lima: Ministerio de Educación.
- (2001b). *Sistema de Formación Continua de los Recursos Humanos de la Educación (propuesta preliminar)*. Lima: Ministerio de Educación.
- TEDESCO, J.C. (2002). *Profesionalización y capacitación docente*. En línea: [www.iipe.buenosaires.org.ar](http://www.iipe.buenosaires.org.ar)
- VALVERDE, H. (1997). *Orientaciones metodológicas a los entes ejecutores*. Lima: Ministerio de Educación.





El diseño y la diagramación fueron realizados por  
Ana María Tessey y Alexander Forsyth,  
de Cromática S.A.C. El cuidado de la edición  
estuvo a cargo de Olga Mejía Becerra.  
Se terminó de imprimir en junio de 2002  
en los talleres de Cromática S.A.C.  
Los Negocios 151, Lima 34.  
Teléfonos 222 7811 y 422 7643  
cromatic@amauta.rcp.net.pe

