

Capacitación docente, uso de materiales educativos y aprendizajes: los modelos de dotación de material educativo en el Perú

Mariana Eguren, Carolina de Belaunde y Natalia González¹

Instituto de Estudios Peruanos (IEP)

Resumen

Los materiales educativos, particularmente los textos escolares, resultan fundamentales para propiciar aprendizajes, sobre todo cuando las condiciones en que se desenvuelve la escolaridad son precarias. El Perú ha probado diversos modelos de dotación de materiales a partir de la década de 1990 y, a pesar de las diferencias entre dichos modelos, resulta común el poco impacto que tienen esos materiales en los logros de aprendizaje de los estudiantes. Las autoras proponen que ello resulta de la ausencia de capacitación a los docentes en cómo usarlos, lo cual debería ser un elemento indispensable en cualquier modelo de dotación de textos que se adopte.

Palabras clave: alineamiento (articulación), aprendizaje, capacitación docente, política educativa, uso de libros de texto.

Teacher Training, Educational Materials Usage, and Learning: Models of Educational Material Provision in Peru

Abstract

Educational materials (textbooks in particular) are key for improving learning, especially in precarious school contexts. In the case of Peru, from 1990 on, the State has experimented with different models of educational material provision. In spite of their differences, they share a lack of impact in improving students' learning outcomes. The authors state that the problem stems from the absence

1. Correos electrónicos: Mariana Eguren: meguren@iep.org.pe; Carolina de Belaunde: cbelaunde@iep.org.pe; Natalia González: ngonzaalez@iep.org.pe. Artículo recibido el 12 de noviembre de 2012 y aprobado en su versión final el 21 de marzo de 2013.

of teacher training in how to use educational materials, which should be a core element of any model of educational material provision.

Keywords: Alignment, Educational policy, Learning, Teacher training, Textbook usage.

Siglas usadas

BIRF	Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento
ECE	Evaluación Censal
EN	Evaluación Nacional
Grade	Grupo de Análisis para el Desarrollo
Llece	Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad Escolar
Mecep	Mejoramiento de la Calidad de la Educación Peruana
Minedu	Ministerio de Educación
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
PEAR	Proyecto de Educación en Áreas Rurales
PELA	Programa Especial de Logros de Aprendizaje
PISA	Programa Internacional para la Evaluación de Estudiantes (del inglés: Programme for International Student Assessment)
Plancad	Plan Nacional de Capacitación Docente
PNFS	Plan Nacional de Formación en Servicio
Pronafcap	Programa Nacional de Formación y Capacitación Permanente
Serce	Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo
UGEL	Unidad de Gestión Educativa Local
UMC	Unidad de Medición de la Calidad del Aprendizaje
USE	Unidad de Servicios Educativos

INTRODUCCIÓN

A partir de mediados de la década de 1990, las diversas administraciones del sector educación han seguido diferentes modelos de dotación de materiales educativos bajo la premisa de que estos contribuyen a mejorar los aprendizajes de los estudiantes. En ese proceso, se han probado varios sistemas de definición, selección, evaluación y adquisición de materiales, específicamente de textos escolares. Ninguno de ellos, sin embargo, ha logrado una mejora importante en los logros de aprendizaje de los estudiantes.

Nuestra hipótesis al respecto es que mientras los modelos de gestión o dotación de materiales educativos que se siguen no incluyan un componente fundamental de capacitación en su uso –con énfasis en los textos y cuadernos de trabajo, que son los materiales más extendidos– y no estén articulados con la capacitación en servicio en general, la dotación de materiales educativos no cumplirá el objetivo de contribuir a la mejora de los aprendizajes de los estudiantes.

En esa línea, el objetivo del presente artículo es analizar, en el contexto de los modelos de dotación de materiales educativos seguidos en el país, el énfasis otorgado a las acciones planteadas desde la política pública para asegurar el impacto del material en la mejora de los aprendizajes de los estudiantes. Para ello, se toman en consideración los modelos de dotación de materiales educativos seguidos por el Ministerio de Educación (Minedu) durante la implementación del Programa de Mejoramiento de la Calidad de la Educación Peruana (Mecep, 1995-2002) y en los años posteriores a él, hasta 2011. La metodología utilizada ha incluido, además de la revisión de literatura pertinente, el análisis tanto de documentos de política producidos por el Ministerio de Educación² como el de noticias, así como entrevistas a profundidad con funcionarios y ex funcionarios del sector. Es importante indicar que el foco de nuestro análisis se halla en las acciones de dotación de material impreso –libros de texto y cuadernos de trabajo– en los niveles de inicial, primaria y secundaria de la educación básica regular³.

El artículo empieza con una revisión de los principales estudios que postulan una vinculación entre materiales educativos y aprendizaje. A continuación, se pasa revista a los modelos de dotación de material educativo adoptados por el Perú entre 1995 y 2011, tomando en consideración los esquemas de gestión, las características de los materiales y

2. La mayoría de dichos documentos son internos y no están publicados.

3. Los programas especiales de dotación de material educativo que se dirigen a un público determinado o focalizado para una intervención en particular (para escuelas bilingües interculturales, por ejemplo, o aquellos producidos y distribuidos en el marco del Programa Especial de Logros de Aprendizaje [PELA]) no son motivo de análisis en este artículo.

las respectivas acciones de capacitación realizadas. Seguidamente, se analiza la relación que los diversos modelos de dotación de materiales postulaban entre dichos materiales y el aprendizaje, así como los resultados de los estudiantes peruanos en las evaluaciones de aprendizajes correspondientes al período estudiado. Para finalizar, se presentan las conclusiones del artículo a partir de los logros y limitaciones de los modelos adoptados y se postula la necesidad de replantearse la lógica de la dotación de materiales educativos en el Perú.

1. MATERIALES EDUCATIVOS Y APRENDIZAJE

En la actualidad, existe un consenso generalizado con respecto a la importancia de los materiales educativos en los procesos de enseñanza y aprendizaje. Resulta prácticamente imposible concebir una escuela de hoy que no cuente con recursos de diversos tipos y soportes, entre los cuales los materiales impresos en general y el libro de texto en particular parecen seguir siendo los protagonistas. En efecto, los libros de texto son los materiales educativos más extendidos en las escuelas, sobre todo en ámbitos donde la escolaridad ocurre en contextos precarios que no permiten poner a disposición de los estudiantes una batería de recursos variados.

Ahora bien, los libros de texto no solo son considerados como recursos esenciales para el proceso educativo en países emergentes. Organizaciones internacionales como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) consideran la presencia del libro de texto en las escuelas como un indicador internacional de calidad educativa plausible de ser tomado en cuenta en cualquier país. Hay que reconocer, sin embargo, que los materiales educativos impresos (libros de texto, cuadernos de trabajo y libros de consulta o referencia, como enciclopedias o diccionarios) resultan de mucha mayor relevancia en contextos como el peruano, donde, en los sectores menos privilegiados, el acercamiento a lo letrado y a lo académico se da casi exclusivamente a través de la escuela (De Belaunde *et al.* 2012).

En efecto, los textos escolares suelen ser los principales medios a través de los cuales los niños en edad escolar se vinculan con los conocimientos establecidos en las diversas áreas curriculares y desarrollan determinadas habilidades necesarias para avanzar en el proceso de escolarización (Gee 2004). De otra parte, cuando la calidad de la formación recibida por los maestros no cumple con estándares mínimos, como es el caso del Perú (Ames y Uccelli 2008; Montero *et al.* 2004, 2005; Sanz 2004), el libro de texto cumple también la importante función de servir de guía a los docentes para planificar e implementar sus sesiones de aprendizaje en el aula (World Bank 2000; Unesco s. f.; Oakes y Saunders 2002).

A partir de la década de 1980, países pobres y emergentes, impulsados por el Banco Mundial, iniciaron sistemas de dotación de textos escolares a las escuelas públicas empleando diversas modalidades. En esa coyuntura, el foco se encontraba en la presencia de libros en las escuelas bajo la premisa de que la disponibilidad de textos escolares mantiene una correlación positiva con el rendimiento académico de los alumnos. Así, diversos estudios del período concluyen que la inversión en textos escolares resulta una de las más convenientes en términos económicos: a mayor disponibilidad de textos escolares en las escuelas, mejor rendimiento de los estudiantes a un costo manejable. Ya en 1978, un estudio del Banco Mundial manifestaba:

[...] según la evidencia hasta el momento, la disponibilidad de libros parece ser el factor más consistente para predecir el logro académico. Es positivo en 15 de 18 estadísticas (83%). Esto es más favorable que el 13 de 24 (54%) que se reporta para la capacitación de maestros [...]. (Heyneman *et al.* 1978: iii)

Posteriormente, otros investigadores llegaron a conclusiones similares: en una revisión exhaustiva de diversos casos, Fuller y Heyneman (1989) encontraron que en 67% de los estudios realizados hasta el momento se podía encontrar un efecto positivo de los libros de texto en el rendimiento del estudiante. Algunos años después, Levin y Lockheed (1993) y Fuller y Clark (1994) llegan a una conclusión similar⁴.

Lo cierto es que, a pesar de la enorme inversión en dotar de textos escolares a los sistemas educativos de los países en desarrollo, las mejoras en términos de rendimiento académico, si las hubo, no fueron muy dramáticas. Para el Banco Mundial, ello obedecía básicamente al hecho de que los materiales no eran usados o lo eran de forma muy limitada, sin aprovechar su potencialidad (World Bank 2000), lo cual hacía perentorio orientar y acompañar a los maestros en su uso (Harris *et al.* 1997). Investigaciones posteriores subrayaron el hecho de que no se pusiera énfasis en el uso dado a los materiales en las escuelas. En efecto, mientras algunos sostenían que la disponibilidad de textos no significaba nada si estos no eran usados de forma adecuada (Askerud 2002), otros iban incluso más allá y atribuían el escaso impacto de la disponibilidad de materiales en los aprendizajes de los alumnos al mal uso que los profesores hacían de ellos (Reimers 2000).

En el caso de los países de Latinoamérica, la dotación de material educativo, especialmente de textos escolares, se ha mantenido constante siguiendo diversos modelos y con variados resultados. En lo que concierne al Perú, a partir de mediados de la década de 1990, con

4. Otros estudios relevantes sobre el tema son los de Lockheed (1987), Schiefelbein (1988), Verspoor (1989), y Lockheed y Verspoor (1991).

la implementación del Mecep⁵, el Estado inicia una labor sistemática de dotación de material educativo a instituciones educativas públicas del país, labor que no se ha detenido hasta la actualidad. Claramente, el Mecep marca un antes y un después en la política de dotación de materiales educativos en el Perú, no solo por la magnitud de la inversión⁶, sino también por haber instalado dentro de la comunidad educativa el material educativo (y específicamente el texto escolar) como un elemento indispensable del quehacer escolar que debería rendir frutos en los logros de aprendizaje de los estudiantes. Las evaluaciones internacionales y nacionales en las que participaron los estudiantes peruanos a partir de 1997, sin embargo, proporcionan evidencias de otra tendencia: los esfuerzos desplegados por dotar a las escuelas de materiales educativos alineados con el currículo y de calidad no se reflejaban en los resultados obtenidos en dichas pruebas. Culminado el Mecep, se probaron otros modelos de dotación de materiales, pero los resultados de los estudiantes en las evaluaciones no mostraron una mejora importante. En la siguiente sección veremos estos modelos con mayor detalle.

2. MATERIALES EDUCATIVOS EN EL PERÚ: LOS MODELOS DE DOTACIÓN

Dentro de la diversidad de enfoques y objetivos de las políticas educativas de los países de la región latinoamericana, uno de los elementos en común lo constituye el hecho de que todos consideran que las escuelas deben contar con materiales educativos como parte del paquete mínimo que el Estado ofrece con miras a tener una educación de calidad. El principal beneficio de lo anterior estaría en garantizar el logro de un paquete de aprendizajes básicos (el « piso mínimo de aprendizajes») entre todos los estudiantes, lo cual constituye un factor indispensable para asegurar condiciones de equidad en cualquier sistema educativo. En esta línea, la provisión de materiales educativos podría constituir un mecanismo de «igualación hacia arriba» que cumpliría con la función de acercar a poblaciones tradicionalmente excluidas a la cultura letrada (Segal s. f.; De Belaunde *et al.* 2012). En contextos de escolaridad precaria como el peruano, además, donde los recursos son escasos y los maestros no cuentan con una formación adecuada, los materiales educativos y en particular los libros de texto pueden ser un instrumento muy poderoso para transmitir el currículo y mejorar el desempeño de los maestros y los aprendizajes de los alumnos (World

5. En los primeros documentos sobre el Mecep, esta sigla se refiere a Programa de Mejoramiento de la Educación Primaria, pero posteriormente el nombre se cambió a Programa de Mejoramiento de la Educación Peruana, probablemente porque incluyó al nivel de secundaria en sus últimos años de funcionamiento.

6. La información que obtuvimos sobre los montos de inversión en material educativo a partir de documentos internos y entrevistas no es precisa: se manejan diferentes cifras en distintas oficinas. Sin embargo, todos coinciden en que, desde mediados de la década de 1990, se ha invertido más de cien millones de dólares solo en libros de texto, cuadernos de trabajo y libros para bibliotecas de aula o material de consulta para los niveles de inicial, primaria y secundaria.

Bank 2000; Oakes y Saunders 2002). Para que lo anterior ocurra, sin embargo, es indispensable que los libros sean usados y que la forma en que esto ocurra se encuentre articulada con los objetivos curriculares y la propuesta pedagógica vigentes. La mejor manera de orientar un uso determinado de los libros de texto es capacitar y acompañar a los maestros en dicha tarea:

En el proceso de contribuir a la mejora educativa, entonces, el material debería ser una herramienta o instrumento orientado, en primer lugar, a apoyar al maestro a mejorar su desempeño en el aula. Esto significa que el material tendría que proporcionarle al docente orientación para implementar el currículo en el aula en el marco de determinado enfoque pedagógico, de tal manera que las acciones que planifica y lleva a cabo se encuentren dirigidas al logro de los aprendizajes previstos. En segundo lugar, el material debería ayudar al estudiante a desarrollar los aprendizajes establecidos en el currículo. Esto implica que el material proporcione oportunidades de aprendizaje a los estudiantes a través de modalidades diversas. (Eguren *et al.* 2012: 65)

La capacitación y/o el acompañamiento a los docentes en el uso de materiales educativos que forman parte de la dotación del Estado –de tal manera que dicho uso esté enmarcado en el currículo– no solo debería ser un elemento central en cualquier sistema de provisión de materiales, sino que además tendría que articularse con los sistemas generales de capacitación puestos en práctica por los entes estatales correspondientes. ¿Ocurrió eso en el Perú?

La experiencia del Mecep⁷

En el caso del Perú, los primeros esfuerzos que podríamos calificar como sistemáticos –y pensados más allá de un corto plazo– por dotar de materiales educativos a las escuelas se dan a partir de 1995 con la implementación del Mecep⁸. Este programa contaba con un importante financiamiento del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF)-Banco Mundial para llevar a cabo una serie de reformas en el sistema educativo que apuntaban en última instancia a mejorar el desempeño de los docentes y el rendimiento de los estudiantes. Como parte del componente de mejoramiento de la calidad educativa, el Mecep diseñó y produjo un conjunto de materiales que respondían a una orientación pedagógica centrada en la construcción de aprendizajes por parte del estudiante, materiales que diferían de manera importante de los textos tradicionalmente existentes en las escuelas.

7. Esta sección está elaborada en su mayor parte sobre la base de la información obtenida en entrevistas con ex funcionarios del Ministerio de Educación.

8. Ver la nota 3.

Los esfuerzos iniciales del programa estuvieron centrados en llegar a los estudiantes de primaria con cuadernos de trabajo⁹, los cuales cambiaban por completo el tradicional enfoque del libro de texto enciclopédico por cuadernos de actividades orientadas a desarrollar competencias en los estudiantes. Los cuadernos de trabajo estaban acompañados por manuales dirigidos a los maestros. Adicionalmente, la propuesta de materiales educativos del Mecep incluyó bibliotecas de aula y módulos de material didáctico. Las áreas del currículo priorizadas fueron comunicación y matemática¹⁰. Hay que destacar que estos cuadernos (salvo los de primer grado) fueron elaborados por editoriales o asociaciones en estrecha coordinación con los técnicos del ministerio a través de la estrategia del diseño de prototipos por parte de las editoriales que luego pasaban a ser propiedad del Estado, quien podía modificarlos y reimprimirlos indefinidamente. Esta estrategia significó un esfuerzo conjunto del Estado y la empresa privada que rindió frutos positivos en el mediano plazo en lo referente a la renovación del mercado editorial educativo peruano, pero que no tuvo sostenibilidad debido a la poca rentabilidad del negocio para las empresas editoriales.

Podríamos decir, entonces, que durante la ejecución del Mecep el Estado funcionó básicamente bajo el esquema de Estado modelador de la oferta editorial¹¹. Este modelo de provisión de material educativo supone un Estado que ejerce una influencia importante en la oferta disponible de las editoriales en el mercado. Así, los materiales (sobre todo los textos escolares) que estas producen siguen pautas más o menos rígidas propuestas por los ministerios o secretarías de educación, los que luego les compran dichos materiales¹².

En lo que concierne a la capacitación recibida por los maestros en el uso de este nuevo material, hay que decir que esta fue muy limitada. En general, la experiencia del Mecep estuvo marcada por la descoordinación entre las diversas oficinas del Ministerio de Educación involucradas en ella, lo cual significó que no existiera la articulación deseada entre el desarrollo curricular, la elaboración de materiales y la capacitación docente. En efecto, los docentes nunca fueron entrenados en el uso del nuevo material en gran parte debido a que las acciones masivas de capacitación que realizó el Mecep a través del Plan Nacional de Capacitación Docente (Plancad) tuvieron lugar antes de que los materiales estuviesen listos¹³.

-
9. Es decir, materiales fungibles, en los que los estudiantes pueden hacer marcas, escribir, dibujar, etc.
 10. También se distribuyeron algunos materiales para los niveles de inicial y secundaria, pero claramente el esfuerzo de elaborar materiales acordes con la nueva propuesta pedagógica y curricular se concentró en primaria, el principal público beneficiario del programa.
 11. Sobre modelos de provisión de textos escolares en Latinoamérica, ver Segal (s. f.) y Uribe (2006).
 12. Este es el sistema utilizado por Chile, donde las editoriales presentan propuestas al Estado que deben cumplir con una serie de requisitos planteados por este. De todas las propuestas, se seleccionan algunas que luego son presentadas ante las escuelas, las cuales deciden en última instancia qué opción adquirir.
 13. Sobre este tema en particular, ver De Belaunde *et al.* (2013). Sobre el Plancad en general, ver Cuenca (2003).

De otra parte, el Plancad se concentró en mejorar la calidad técnico-pedagógica de los docentes, tal como postulaba entre sus objetivos, lo cual, en la práctica, se centró en la adopción de ciertas «dinámicas» de trabajo en aula que prescindían de los materiales entregados por el ministerio y más bien propiciaban la elaboración de materiales por parte del mismo docente (De Belaunde *et al.* 2013).

Sobre los procesos de monitoreo relacionados con el material, estos se concentraron en verificar la llegada del material a la Unidad de Gestión Educativa Local (UGEL) respectiva¹⁴ y a una pequeña muestra de escuelas. No se realizó un trabajo de orden pedagógico al respecto ni tampoco hubo procesos de evaluación del impacto del material en el desempeño docente o en los aprendizajes. De hecho, las evaluaciones internacionales de aprendizaje en las que empezó a participar el Perú en esos años (como PISA) arrojaban resultados poco deseables, razón por la cual no fueron difundidos¹⁵. De otro lado, siendo la dotación de materiales universal, no era posible planificar estudios controlados que evaluaran el impacto de los materiales en los logros de aprendizaje de los estudiantes.

Cambios y continuidades tras el fin del Mecep

Finalizado el Mecep en el año 2002, el Estado decide incluir el nivel de secundaria en sus esfuerzos por dotar a todas las escuelas de material educativo. Originalmente, la idea era proporcionar a los estudiantes de secundaria cuadernos de trabajo en cuatro áreas del currículo, pero finalmente se tuvo que dotar a las escuelas de los libros de texto disponibles en el mercado, pues las editoriales no se mostraron interesadas en seguir vendiendo prototipos al Estado. En el caso de primaria, se optó por elaborar los materiales desde el mismo Ministerio de Educación debido a la poca capacidad del mercado editorial de adaptarse a las nuevas exigencias pedagógicas y curriculares.

En esta etapa, entonces, deja de funcionar el modelo de Estado que pauta la oferta editorial, para dar lugar a un modelo mixto de Estado editor para el caso de primaria y de Estado comprador para la secundaria. El modelo de Estado editor o productor supone que la gran mayoría del material educativo es producido por equipos técnicos contratados directamente por el Estado. En estos casos, la participación de las editoriales es limitada¹⁶. De otro lado, el esquema de Estado comprador se caracteriza por la adquisi-

14. En ese tiempo denominada aún Unidad de Servicios Educativos (USE).

15. Sobre este tema ver la siguiente sección de este artículo.

16. México es un ejemplo nítido de Estado editor donde todos los materiales de primaria son producidos directamente por el Estado, pero se compra a las editoriales materiales para secundaria y libros para las bibliotecas de aula. Los textos producidos por el Estado incluyen textos de alcance nacional así como textos para audiencias regionales en los casos de las áreas de historia y geografía. Las compras a las editoriales involucran la participación de diversas instancias del sistema educativo al momento de la selección.

ción o compra de textos a partir de la oferta editorial existente. En este modelo, la selección del material que ofrecen las editoriales puede incluir alguna participación de equipos técnicos del Estado, escuelas o profesores¹⁷.

Hay que señalar que los materiales elaborados para primaria en este período se alejan mucho de los materiales diseñados durante el Mecep. Se abandona casi por completo la idea de desarrollar competencias a través de actividades con una secuencia pedagógica muy específica y se regresa a materiales más tradicionales, centrados en contenidos temáticos. En otras palabras, se proporciona a las escuelas materiales que no están alineados con el currículo, lo cual complejiza aun más la ya ardua tarea de los maestros de implementar en el aula una serie de innovaciones pedagógicas y curriculares¹⁸.

Al analizar este período, se hace evidente que, en materia de política de materiales educativos, el Estado no cuenta con una verdadera alternativa frente a la propuesta del Mecep. Solo está claro que no se quiere la continuidad. Una muestra de lo anterior es que, en esta etapa, los equipos técnicos del Ministerio de Educación elaboran, de manera independiente, dos propuestas de política de material educativo que deberían regir entre 2004 y 2008: una para primaria y otra para secundaria, las cuales siguen enfoques pedagógicos y modelos de gestión distintos. Este hecho resulta bastante ilustrativo del grado de desarticulación y descoordinación existente entre las oficinas del ministerio en esa coyuntura.

La propuesta de primaria reaccionaba ante los bajos resultados obtenidos por los estudiantes peruanos en evaluaciones de aprendizaje nacionales e internacionales y, en esa línea, proponía dotar a las escuelas de primaria de materiales que enfatizaran «el mejoramiento de las capacidades de lectura, redacción y matemática y [e] fomento de actitudes y comportamientos orientados por valores» (Minedu s. f. b). De otro lado, la propuesta de secundaria se centraba en la creación de los llamados Centros de Recursos Educativos, que serían provistos de material educativo de diverso tipo adquirido del mercado. Es más, la propuesta se preocupaba por enfatizar el hecho de que el Ministerio de Educación debía garantizar «la libre producción de textos escolares, [y] emit[ir] opinión sobre ellos, salva-

17. Es el caso de Colombia, este país utiliza el sistema de «vitrinas pedagógicas», suerte de ferias del libro que se organizan a nivel regional o departamental y gracias a las cuales las escuelas -luego de tomar acuerdos entre toda la comunidad educativa- deciden qué comprar a partir de la oferta editorial disponible. Todo lo adquirido por las escuelas es de su propiedad y permite enriquecer sus bibliotecas. Brasil utiliza un modelo similar, en el cual el Estado evalúa la oferta editorial disponible y otorga diversos niveles de recomendación a los materiales, pero son los docentes quienes finalmente deciden con qué libros desean trabajar, independientemente de la calificación otorgada por el Estado.

18. Ver al respecto Eguren *et al.* (2005).

guardando la pertinencia de los contenidos desarrollados» (Minedu s. f. c), contrariamente a la orientación de primaria que había decidido elaborar sus propios materiales y no mantener mayor relación con el mercado editorial.

Ahora bien, también existieron algunas coincidencias: tanto para primaria como para secundaria se decidió trabajar con el sistema de banco de libro, por el cual los materiales permanecen en la escuela y son usados por varias cohortes sucesivas de estudiantes. Otro aspecto interesante en común es que empieza a pensarse en la diversificación de acuerdo con las particularidades de las diversas regiones. Así, los textos elaborados para educación primaria fueron diseñados bajo el supuesto de que debían presentar un «contenido básico indispensable» que se trabajaría durante parte del año, dejando el resto del tiempo disponible para realizar actividades en el marco de la diversificación curricular; es decir, para actividades pertinentes para el contexto local¹⁹. En el caso de secundaria, la propuesta de política promovía la elaboración de materiales educativos que tuvieran en cuenta la diversidad del país y que pudieran complementar (o inclusive reemplazar) la oferta de la sede central hacia las regiones.

Finalmente, hay que destacar en este período la importancia de la experiencia del PEAR (Proyecto en Educación en Áreas Rurales) en zonas rurales y la renovada atención hacia la educación inicial. Lamentablemente, no se cuenta con mayor información sistematizada con respecto al impacto específico de los materiales educativos en este ni en ningún otro nivel o modalidad del sistema educativo.

En lo que respecta a las acciones de capacitación, debemos mencionar que hubo esfuerzos, desde los responsables de la elaboración de materiales educativos en el Minedu, por presentar los materiales nuevos a los docentes. Lamentablemente, los eventos realizados por el Minedu solo llegaban a los especialistas de los organismos intermedios, quienes debían transmitir lo aprendido a los docentes de sus zonas. Esto último rara vez ocurría debido a restricciones presupuestales de los organismos intermedios y a la misma capacidad de los especialistas para replicar lo aprendido. De otro lado, la capacitación se centraba en conocer los nuevos materiales, pero aún no se contaba con las versiones finales de estos, así que el trabajo se realizaba con fotocopias de fragmentos de los nuevos libros. Finalmente, la forma en que los maestros podrían usar los libros en el marco del currículo para propiciar aprendizajes no formaba parte de esta capacitación²⁰.

19. El objetivo de la diversificación curricular no tuvo mayor impacto en las escuelas debido a la ausencia tanto de lineamientos prácticos sobre cómo llevarla a cabo, como de materiales con contenidos regionales.

20. Ver Eguren *et al.* (2005).

Las acciones de capacitación o formación en servicio de los docentes para este período debieron estar articuladas alrededor del Plan Nacional de Formación en Servicio (PNFS)²¹ que funcionó desde el año 2001 hasta 2007. Desde un inicio, el PNFS

[...] resaltó [en el discurso] la importancia de elaborar estrategias diversificadas que respondieran a las diferencias del contexto en el que se desarrollan los docentes. No se dio la importancia debida, sin embargo, a desarrollar un trabajo articulado que realmente apuntara a las necesidades de los profesores en términos de lineamientos para la planificación y el diseño de sesiones de aprendizaje con objetivos claros: la comprensión del currículo y su implementación en el aula, el uso de recursos como libros y otros materiales, y el manejo de la evaluación. (De Belaunde *et al.* 2013: 60)

En la práctica, el PNFS no pudo articular las acciones de capacitación del ministerio, las cuales se dieron como iniciativas aisladas desde diversas oficinas.

Posteriormente, para el período 2007-2011, el Minedu propone nuevos lineamientos de política de materiales educativos (Minedu s. f. a) que empiezan a otorgar énfasis a algunos elementos antes no tomados en cuenta, tales como la oportuna distribución de los materiales, la importancia de mantener informados a los padres de familia, la necesidad de que las regiones empiecen a adquirir protagonismo en el tema de los materiales, la urgencia de otorgarle un lugar central a los recursos informáticos y la necesidad de contar con materiales para la educación bilingüe.

A partir de esa etapa, los materiales educativos que integran la dotación del Ministerio de Educación se diversifican y abarcan todos los niveles y modalidades. Por otro lado, parece haberse afianzado el modelo del Estado comprador: los libros se adquieren de las editoriales, las cuales los elaboran a partir de lineamientos generales proporcionados por el Ministerio de Educación.

El modelo del Estado comprador tendría la ventaja de que la comunidad educativa debe realizar un trabajo concienzudo de diagnóstico y análisis de sus prioridades y necesidades para llegar a consensos con respecto al material a adquirir. Esto implica un fortalecimiento institucional importante, así como la puesta en marcha de un proceso formativo de los docentes. Por otro lado, la competencia entre las editoriales las debería llevar a esforzarse por acompañar sus libros de programas de capacitación de alta calidad pedagógica, lo cual redundaría en beneficio del desempeño docente. Lo anterior, sin embargo, no es tan evidente para el caso peruano. En lo que concierne a los maestros, directores y padres de

21. Ver Sánchez Moreno (2006), para una descripción del PNFS.

familia, estos no tienen mayor (por no decir ninguna) participación en la definición del tipo de materiales a adquirir. Y en lo referido a las editoriales, no existe mayor competencia, pues suelen ser las mismas las que ganan las licitaciones todos los años, no solo debido a que logran cumplir con las especificaciones de los productos que el Minedu desea adquirir, sino también a su capacidad de adaptarse al sistema de compras del Estado, que favorece a las empresas más grandes²². Por ello, no tienen ninguna necesidad de complementar su oferta con capacitaciones a los docentes de escuelas públicas, cosa que sí realizan en las escuelas privadas.

Las acciones de capacitación desde el Estado durante este período (a partir de 2007) se dieron en el marco del Programa Nacional de Formación y Capacitación Permanente (Pronafcap), con el objetivo bastante general de mejorar la formación en servicio a nivel nacional. La principal particularidad de este programa estuvo en convocar a universidades públicas para ejercer como instituciones capacitadoras, lo cual implicó que los maestros recibieran una suerte de actualización disciplinar que no incorporaba elementos de pedagogía o metodología y mucho menos aun el uso de materiales educativos en general y de textos escolares en particular.

En lo concerniente a los procesos de monitoreo y evaluación de los materiales educativos en el período posterior a la vigencia del Mecep, hay que señalar que estos se mantuvieron como iniciativas dispersas de distintas oficinas, siempre con el énfasis puesto en verificar la existencia del material y su estado de conservación.

En suma, es claro que existe un antes y un después del Mecep en el tema de materiales educativos en el Perú, y que, gracias a dicho programa, estos se convirtieron en elementos ubicuos del quehacer escolar. Sin embargo, continúa como una deuda pendiente que la calidad, pertinencia e impacto del material gracias a su efectivo uso en las aulas sean evaluados.

3. POLÍTICA DE DOTACIÓN DE MATERIALES EDUCATIVOS Y RESULTADOS EN EVALUACIONES NACIONALES E INTERNACIONALES

Como se ha demostrado en la sección anterior, una de las acciones principales del sector educativo en el Perú a partir de mediados de la década de 1990 consiste en dotar sostenidamente de materiales educativos a las escuelas públicas peruanas. Ello se hace

22. Solo las empresas grandes son capaces de ofrecer las cartas fianza que exige el sistema, por lo cual editoriales o asociaciones pequeñas no tienen posibilidades de competir.

bajo el supuesto de que la presencia de materiales (y, particularmente, de textos escolares) contribuye a mejorar los aprendizajes de los estudiantes.

En efecto, tanto durante el Mecep como luego de finalizado este programa, el Ministerio de Educación especifica claramente que la dotación de materiales obedece al objetivo de mejorar los aprendizajes de los estudiantes. Así, mientras el Mecep consideraba a los materiales educativos como uno de los subcomponentes esenciales del componente de mejoramiento de la calidad de los aprendizajes, la política de materiales para educación primaria puesta en consideración a la Alta Dirección del Ministerio de Educación para el período 2004-2008 manifestaba:

En 2004 el Ministerio de Educación distribuirá un conjunto de materiales contruidos para proveer de elementos fundamentales, básicos, que todo estudiante peruano debe poseer. Sin embargo, dada la coyuntura en la cual se ha decidido remontar el deterioro de la educación, los materiales serán formulados de manera que coadyuven estrechamente con el mejoramiento de las capacidades de lectura, redacción y matemática, y al fomento de actitudes y comportamientos orientados por valores. (Minedu s. f. b)

De la misma manera, el primer punto de la «Propuesta general de lineamientos de política de dotación de materiales educativos 2007-2011» consistía en:

Garantizar el acceso universal a materiales educativos de calidad para el desarrollo de los aprendizajes fundamentales de todos los niños, niñas y adolescentes; priorizando la mejora en los niveles de comprensión lectora y pensamiento lógico-matemático.

Quisiéramos poner énfasis en el hecho de que en ningún caso se hace mención explícita al uso de dichos materiales por parte de los docentes o los estudiantes, de alguna manera asumiendo que su sola presencia en las escuelas o en las aulas conduciría necesariamente a ello. Los estudios disponibles sobre el uso de textos escolares en las escuelas públicas peruanas muestran que eso en realidad no ocurría. Para el contexto rural, por ejemplo, Ames (2001) encontró que los textos prácticamente no son usados en las aulas debido a diversas razones, entre las cuales se cuenta la dificultad de los maestros para conectar el texto escolar con los objetivos y actividades de sus sesiones de clase. De forma similar, Eguren *et al.* (2005) encontraron que en las aulas de las escuelas públicas peruanas los libros son usados eventualmente y por lo general de forma fragmentada, sin articulación con el resto de la sesión de aprendizaje, lo cual dificulta que dicho material educativo se convierta en un aliado para construir aprendizajes.

Evidentemente, un texto escolar que no es usado no tiene ninguna posibilidad de impactar positivamente en los aprendizajes. De hecho, los resultados obtenidos por los estudiantes peruanos en evaluaciones nacionales e internacionales para el período de nuestro análisis no muestran mayores mejoras. Tanto los que corresponden a evaluaciones internacionales como PISA o al Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad Escolar (Llece), como los de las Evaluaciones Nacionales (EN) y las Evaluaciones Censales (ECE) llevadas a cabo por la Unidad de Medición de la Calidad Educativa (UMC) del Ministerio de Educación, evidencian que los estudiantes peruanos se encuentran muy alejados de contar con las competencias y capacidades que se esperan para el grado en que se encuentran.

En 1997, el Perú participó en la evaluación internacional del Llece organizada por la Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe (Orealc-Unesco). Los resultados no fueron alentadores: en todos los casos, el país se ubicaba entre los tres o cuatro países (de un total de doce) de menor rendimiento²³. En 2001, el Perú formó parte de la evaluación internacional PISA 2001, que incluía las áreas de comprensión de lectura, matemática y ciencia, con énfasis en lectura. En todas las áreas, el Perú se ubicó en el puesto 41 de 41 países, con un 54% de estudiantes²⁴ por debajo del nivel 1 (el mínimo) en comprensión de lectura (OECD y Unesco 2003). En 2006, se dio la evaluación internacional Serce (Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo), en la que participaron dieciséis países y un estado de México. Las áreas evaluadas fueron matemática, lectoescritura y ciencias naturales y participaron estudiantes de tercero y sexto de primaria. Salvo para el caso de matemática en sexto grado, donde quedamos en puesto 8, en todos los otros casos, no pudimos ubicarnos por encima del puesto 13 (Orealc-Unesco y Llece 2008). Los resultados no cambiaron mucho al aplicarse PISA 2009: de 65 países inscritos (30 de ellos de la OCDE), el Perú ocupó el puesto 62 en lectura, 60 en matemática y 63 en ciencias (OECD 2010).

En lo que concierne a evaluaciones nacionales, la EN 2001 y la EN 2004²⁵ proporcionan información sobre el porcentaje de estudiantes de diversos grados de primaria y secundaria que se ubican en nivel satisfactorio, básico o por debajo del básico en comunicación y matemática²⁶. Los resultados fueron los que se aprecian en el cuadro 1.

23. La evaluación media el rendimiento académico de estudiantes de 3º y 4º de primaria. Para mayor información, consultar UMC y Grade (2001).

24. Los estudiantes evaluados eran estudiantes de secundaria con quince años cumplidos.

25. Tomamos en cuenta estas evaluaciones debido a que fueron las primeras evaluaciones nacionales criterios. No todos los grados fueron evaluados los dos años. Ver Cueto (2007) para una explicación más detallada al respecto.

26. De hecho, para la EN 2004, se añadió un nivel más, lo que dio como resultado que el rendimiento de los estudiantes pudiera calificarse como satisfactorio, básico, previo o debajo del previo.

Cuadro 1
Estudiantes ubicados en el nivel «suficiente», EN, 2001 y 2004 (en porcentajes)

Grado	EN 2001		EN 2004	
	Comunicación	Matemática	Comunicación	Matemática
2º de primaria	-	-	15,1	9,6
4º de primaria	34,8	26,6	-	-
6º de primaria	9,1	7,1	12,1	7,9
3º de secundaria	-	-	15,1	6,0
4º de secundaria	21,3	5,2	-	-
5º de secundaria	-	-	9,8	2,9

Fuente: Cueto (2007); elaboración propia.

Como puede verse, el porcentaje de estudiantes que logran demostrar los desempeños suficientes para su grado es bastante magro en todos los casos. En los años siguientes, la UMC cambió su sistema y empezó a realizar evaluaciones censales a los estudiantes de segundo grado de primaria en las áreas de comprensión de lectura y matemática. En la primera de estas áreas curriculares puede notarse una ligera tendencia a la mejora, mientras que en la segunda parece no haber mayor progreso, como se muestra en el cuadro 2.

Cuadro 2
Estudiantes ubicados en el nivel 2 (desempeños logrados), ECE, 2007–2011 (en porcentajes)

Comprensión de lectura					Matemática				
2007	2008	2009	2010	2011	2007	2008	2009	2010	2011
15,9	16,9	23,1	28,7	29,8	7,2	9,4	13,5	13,8	13,2

Fuente: UMC (2011a); elaboración propia.

Lo anterior ha puesto en evidencia que la sola existencia de material educativo en las escuelas no asegura automáticamente una mejora en los aprendizajes. Múltiples factores, tales como la intermediación de los maestros en el uso de los materiales, su capacidad para aprovecharlos, el sistema de gestión y distribución de los mismos y la relación que la comunidad establece con el conocimiento y la escolaridad, influyen de manera importante en el impacto que los materiales educativos pueden tener en los procesos de enseñanza y aprendizaje. En última instancia, es la forma en que se usan los materiales y su inserción dentro de un proceso que ofrezca múltiples oportunidades de aprendizaje al estudiante, la variable más determinante para que aquellos puedan efectivamente colaborar con mejorar las prácticas del docente en el aula así como los aprendizajes de los estudiantes.

En efecto, el modo de uso de los materiales en el aula ha cobrado especial importancia en la investigación educativa en las últimas décadas²⁷. A pesar de la relevancia de lo anterior, este tema no ha constituido un tópico importante en la agenda de discusión educativa en el país. Desde diversos sectores, como el Congreso de la República, la Cámara Peruana del Libro o la investigación periodística, los materiales educativos han sido motivo de debate a partir de los sistemas usados para su adquisición²⁸, su calidad²⁹ o la forma en que se tratan en los textos escolares temas polémicos de la historia reciente del Perú³⁰. No ha ocurrido lo mismo con la forma en que dichos materiales llegan a las escuelas, el tipo de capacitación y acompañamiento que reciben los maestros para usarlos provechosamente o la forma efectiva en que se hacen presentes en las aulas e impactan en la enseñanza del maestro y los aprendizajes de los estudiantes.

Y, sin embargo, como hemos señalado reiteradamente, la forma en que se usan los materiales en el aula es absolutamente fundamental para que estos puedan tener algún impacto positivo en mejorar la práctica del maestro o los aprendizajes de los estudiantes. En la actualidad, queda claro que desde la academia ha ocurrido un importante cambio de perspectiva que reconoce lo anterior como esencial. Si antes bastaba con tener un material de calidad en el aula³¹, ahora el énfasis está en que el material sea utilizado de forma articulada y coherente³². Este cambio de perspectiva no se ve aún de manera muy clara en el Perú. En efecto, entre las pocas investigaciones que se centran en el uso de materiales en la escuela pública peruana, destacan las ya citadas de Ames (2001) y Eguren *et al.* (2005). En ambos casos, los estudios se enfocan en la forma en que los materiales son usados (o no) en las aulas y analizan las razones que llevan a los maestros a implementar determinadas prácticas en desmedro de otras, tomando en cuenta tanto aspectos de política pública como las características históricas y culturales de la escuela peruana.

27. Ver al respecto Lubben *et al.* (2003), así como Zahorik (1991) y Merrit *et al.* (1992).

28. Ver, por ejemplo: la investigación del congresista Edgar Villanueva realizada en 2003 con respecto al proceso de adquisición de materiales iniciado el año 2002; el enfrentamiento en los últimos años de la década de 1990 entre la Cámara Peruana del Libro y el Ministerio de Educación sobre el tema del pago de derechos a los autores de textos escolares; o los reportajes periodísticos propalados el año 2012 con respecto a la existencia de sobrepagos para pagar comisiones a los profesores por la adquisición de libros de determinadas editoriales.

29. Ver, por ejemplo, las denuncias de la congresista Mercedes Cabanillas sobre los errores ortográficos presentes en los textos escolares del año 2010.

30. Ver, por ejemplo, el debate del año 2012 con respecto a la manera de presentar los años de violencia política en el Perú, la caracterización de Sendero Luminoso y el MRTA o la inclusión del *Informe final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación* en los textos escolares.

31. Ver los estudios citados líneas arriba: Lockheed (1987), Schiefelbein (1988), etc.

32. Ver, por ejemplo, World Bank (2000) y los ya citados Askerud (2002) y Lubben *et al.* (2003).

Queda claro a partir de estos estudios que, en el caso del Perú, destaca centralmente la escasa formación y capacitación que reciben los maestros con respecto a las posibilidades de uso de los materiales educativos. Teniendo en cuenta las características de los docentes peruanos, muchos de los cuales no tienen una relación cercana con lo letrado, lo que ocurre en las aulas es que los libros no se usan o se usan para realizar actividades mecánicas, repetitivas (copiado de fragmentos o dibujos, dictado, lectura coral en voz alta), que no propician el desarrollo de habilidades en los estudiantes.

De otra parte, destaca nítidamente también el problema de la ausencia de sintonía en diferentes niveles: el trabajo desarticulado entre las diferentes direcciones del Ministerio de Educación ha ocasionado problemas tales como una dotación de materiales no alineados con la propuesta curricular y pedagógica del ministerio o la implementación de procesos de capacitación docente que no toman en consideración los materiales que formarían parte de la dotación.

4. A MANERA DE CONCLUSIÓN

Como hemos mostrado en este artículo, existe un amplio consenso en la comunidad educativa y la opinión pública en general sobre la importancia de los materiales educativos y, dentro de ellos, de los textos escolares en especial, para mejorar los aprendizajes de los estudiantes. Ello ha llevado a que, desde mediados de la década de 1990, la dotación de materiales educativos a las escuelas públicas haya sido ininterrumpida.

Con la intención de mejorar la calidad de los materiales y su impacto en los logros de aprendizaje, las sucesivas administraciones del Ministerio de Educación del Perú han optado por diversos modelos de gestión de dotación de materiales. Así, el Perú ha sido un Estado que pauta con mucho detalle la oferta editorial, que edita o produce sus propios materiales y también un Estado que compra a las editoriales a partir de orientaciones bastante generales. ¿Qué podemos decir con respecto a estos esquemas de dotación? ¿Cuál ha funcionado mejor? ¿Cuál de ellos ha contribuido más a lograr el objetivo de que los materiales educativos impacten positivamente en los aprendizajes?

El esquema de Estado modelador de la oferta editorial asumido durante la vigencia del Mecep tuvo la ventaja de poder ofrecer especificaciones técnicas muy detalladas a las editoriales con respecto a los materiales a producir. Ello redundó positivamente en la forma en que se actualizaban el currículo y la propuesta metodológica en los textos escolares, los cuales se guiaban por los principios de la construcción inductiva de aprendizajes tomando en cuenta los conocimientos previos del estudiante. Claramente, el modelo

permitió un mayor control del Ministerio de Educación sobre la forma en que los materiales se conectaban con la propuesta pedagógica planteada.

En los años inmediatamente posteriores al Mecep, ante la crisis frente a los magros resultados de los estudiantes peruanos en las evaluaciones internacionales y nacionales que se empiezan a hacer públicos, la apuesta es por un mayor control sobre la producción de los materiales, lo que lleva a adoptar el modelo del Estado editor. Dicho modelo podría tener la ventaja de apuntalar el direccionamiento de las estrategias docentes hacia el enfoque pedagógico y el currículo oficial, sin embargo, los materiales producidos en este período se alejaron mucho de la propuesta curricular y no presentaron recursos que pudieran ser utilizados por los docentes para desarrollar las capacidades esperadas en los estudiantes.

Este modelo fue dejado de lado posteriormente para dar paso a una apertura hacia las editoriales más grandes del mercado. Paradójicamente, podría pensarse que el Estado pierde control sobre la alineación de los materiales con su propuesta, pero lo que ocurre en la práctica es que los nuevos textos escolares actualizan mejor el currículo que los anteriores, aunque su calidad es muy variable dependiendo de la editorial correspondiente.

En suma, en el lapso de quince años aproximadamente el Estado peruano pasó por todos los modelos posibles de dotación de material educativo, siempre con la intención de que estos contribuyeran a mejorar los aprendizajes de los estudiantes, aunque con diferencias y particularidades. Así, tanto durante la implementación del Mecep como en los años siguientes, como hemos visto, se hace la vinculación explícita entre materiales y aprendizajes, aunque solo durante el Mecep podía verse esto claramente en las características de los mismos materiales educativos y no solo en los documentos de política. Los resultados de las evaluaciones del aprendizaje realizadas a lo largo de todo el período de nuestro análisis, sin embargo, evidencian que dicha vinculación no se logró.

Y es que los diversos modelos de política de material educativo seguidos por el Perú, al igual que otros países de Latinoamérica, ponen énfasis en los procesos de definición, selección y adquisición del material educativo y minimizan la importancia de etapas posteriores que resultan cruciales. Dichas etapas incluyen la llegada del material a las escuelas y a los docentes, con sus respectivos procesos de capacitación a los maestros en el uso del material, así como el monitoreo y evaluación de su uso en función de los objetivos que plantea la política educativa de cada país.

Como hemos manifestado a lo largo de este escrito, no ha existido articulación entre las grandes iniciativas de capacitación (con el Plancad a la cabeza) y la dotación de materia-

les educativos. Los diversos programas de capacitación que se han puesto en práctica han cambiado grandemente sus enfoques, objetivos y modelos de implementación, pero siempre han tenido en común el no incluir el entrenamiento a los docentes en el uso de los materiales distribuidos por el Estado. Los esfuerzos de capacitación en este tema (poco sistemáticos y no permanentes) han estado concentrados en las propias oficinas responsables de material educativo de los distintos niveles (inicial primaria, secundaria) o en programas especiales, lo que impide que tengan la importancia que merecen.

Lo anterior ha contribuido a que, en términos de aprendizajes, no se hayan logrado mejoras sustantivas a pesar de los esfuerzos realizados. Para que ello ocurra, es esencial contar con un modelo de dotación de materiales que funcione eficientemente y con materiales de calidad alineados con el currículo; pero es también indispensable que, cualquiera sea el modelo de gestión elegido, la dotación de materiales incluya un componente de capacitación y acompañamiento al maestro en el uso de dichos materiales.

Ello fue establecido ya por el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) al evaluar la dotación de materiales educativos efectuada por el sector educación entre 2007 y 2010:

Para impactar en los aprendizajes de los alumnos se debe garantizar el manejo adecuado de los textos por parte de los docentes así como su uso efectivo en las aulas. Para ello, se debe complementar la dotación con estrategias de capacitación y formación de los docentes en el uso adecuado de los nuevos materiales [...]. [Se recomienda] explicitar las actividades necesarias para implementar las capacitaciones a los docentes en el uso de los materiales, aun cuando esto pueda implicar coordinaciones de procesos que no son de la responsabilidad administrativa de la dirección responsable de la intervención. (MEF 2010: 1)

La lógica seguida en el Perú ha sido la de cambiar los modelos de dotación (mayor o menor control del Estado, mayor o menor participación del mercado editorial), así como las características de los materiales educativos, con los textos escolares en el papel preponderante. En ningún caso, sin embargo, se optó por otorgar primacía a la capacitación docente en el uso de materiales.

El tema, finalmente, es que un modelo de dotación no constituye una política de materiales educativos. Una verdadera política al respecto debería tomar en consideración la calidad de la educación pública del país y actuar en concordancia con ella. La realidad es que los indicadores de logro educativo en el país son sumamente bajos y ello responde a factores diversos, entre los cuales destaca, como hemos señalado líneas arriba, el hecho de que los maestros carecen de una formación sólida que les permita entender el currículo e implementarlo en el aula adecuadamente, así como el marco en el que se desarrolla la

escolaridad en muchas zonas urbanas y rurales del Perú, donde la cultura letrada, escolar y académica resulta sumamente ajena, no solo a los estudiantes y sus familias, sino también a los mismos maestros.

En un contexto como este, el material educativo –particularmente en su forma de texto escolar, el material más difundido y conocido– adquiere mucha mayor relevancia que en países con mejores indicadores de calidad educativa. En efecto, en países donde la educación pública es de alta calidad y donde la cultura letrada o académica se extiende sin mayor conflicto entre toda la población, el libro de texto tal como lo conocemos (estructurado, directivo) es más un obstáculo que un recurso en aulas donde maestros con una excelente formación privilegian el aprendizaje por descubrimiento, la construcción de los aprendizajes y la reflexión individual. Sin embargo, en contextos como el peruano, el uso (que no la mera existencia) de un texto escolar que permita poner el currículo en práctica en el aula, que oriente con precisión al docente y que ofrezca múltiples y escalonadas oportunidades de aprendizaje a los estudiantes debería y podría ser una garantía con respecto a la cobertura del currículo en el aula frente a las limitaciones de los docentes y a la distancia aún existente entre la escuela y la comunidad.

BIBLIOGRAFÍA

AMES, Patricia

2001 *¿Libros para todos? Maestros y textos escolares en el Perú rural*. Lima: IEP / CIES.

AMES, Patricia y Francesca UCCELLI

2008 «Formando futuros maestros: observando las aulas de institutos superiores pedagógicos públicos». En BENAVIDES, M. (ed.). *Análisis de programas, procesos y resultados educativos en el Perú: contribuciones empíricas para el debate*. Lima: Grade, pp. 131-175.

ASKERUD, Pernille

2002 *A Framework for the Development of National Policies for the Provision of Learning Materials for Schools and Non-Formal Education Programmes*. París: Unesco.

CASTAÑEDA, Giovanna

2012 «Debate educativo: ¿Deben o no utilizarse libros “de segunda mano”?». En: *La Mula*. 9 de febrero. Fecha de consulta: 20/5/2012. <<http://redaccion.lamula.pe/2012/02/09/debate-educativo-deben-o-no-utilizarse-libros-de-segunda-mano/giovannacp>>.

CUENCA, Ricardo

2003 *El compromiso de la sociedad civil con la educación. Sistematización del Plan Nacional de Capacitación Docente (Plancad)*. Lima: Ministerio de Educación / GTZ / KFW.

CUETO, Santiago

2007 «Las evaluaciones nacionales e internacionales de rendimiento escolar en el Perú: balance y perspectivas». En: GRADE. *Investigación, políticas y desarrollo en el Perú*. Lima: Grade, pp. 405-455.

DE BELAUNDE, Carolina; Mariana EGUREN y Natalia GONZÁLEZ

2012 «La experiencia del programa Leer es estar adelante en 5 regiones del Perú: las posibilidades de una intervención educativa para disminuir la desigualdad». Lima: IEP (manuscrito).

DE BELAUNDE, Carolina; Natalia GONZÁLEZ y Mariana EGUREN

2013 «¿Lección para el maestro? La experiencia del Plan Nacional de Capacitación Docente-Plancad». Lima: IEP (manuscrito).

EGUREN, Mariana; Carolina DE BELAUNDE y Natalia GONZÁLEZ

2005 *Recursos desarticulados. El uso de textos en la escuela*. Lima: IEP.

EGUREN, Mariana; Natalia GONZÁLEZ y Carolina DE BELAUNDE

2012 «Articulando recursos: mejorando el desempeño docente y la comprensión lectora a través de una intervención centrada en el uso de materiales educativos». En: *Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa*, vol. 5, N° 3. <http://www.rinace.net/riee/numeros/vol5-num3/art04_hm.html>.

EL COMERCIO

- 2012a «Educador León Trahtemberg criticó norma a favor de textos escolares reutilizables». En: *El Comercio*. 9 de febrero. Fecha de consulta: 18/5/2012. <<http://elcomercio.pe/politica/1371988/noticia-educador-leon-trahtemberg-cuestiono-norma-favor-textos-escolares-reutilizables>>.
- 2012b «Humala: "No podemos obligar a familias pobres a comprar libros nuevos"». En: *El Comercio*. 9 de febrero. Fecha de consulta: 18/5/2012. <<http://elcomercio.pe/politica/1372146/noticia-humala-no-podemos-obligar-familias-pobres-comprar-libros-nuevos>>.
- 2012c «Polémica por textos escolares: claves del proyecto que busca frenar abuso de editoriales». En: *El Comercio*. 8 de febrero. Fecha de consulta: 18/5/2012. <<http://elcomercio.pe/politica/1371765/noticia-polemica-textos-escolares-claves-proyecto-que-busca-frenar-abuso-editoriales>>.
- 2012d «Editorial Santillana afirmó que no negocia con textos escolares». En: *El Comercio*. 8 de febrero. Fecha de consulta: 18/5/2012. <<http://elcomercio.pe/politica/1371773/noticia-editorial-santillana-afirmo-que-no-negocia-textos-escolares-escolares>>.
- 2012e «Norma sobre reutilización de libros escolares se aprobó en primera instancia». En: *El Comercio*. 8 de febrero. Fecha de consulta: 18/5/2012. <<http://elcomercio.pe/politica/1371696/noticia-norma-sobre-reutilizacion-libros-escolares-se-aprobo-primera-instancia>>.
- 2012f «Piden que expertos supervisen contenidos sobre terrorismo». En: *El Comercio*. 25 de enero. Fecha de consulta: 18/5/2012. <http://elcomercio.pe/politica/1365466/noticia-piden-que-expertos-supervisen-contenidos-sobre-terrorismo_1>.
- 2012g «Lerner Febres criticó que textos escolares no incluyan conclusiones de la CVR». En: *El Comercio*. 23 de enero. Fecha de consulta: 16/5/2012. <<http://elcomercio.pe/politica/1364639/noticia-lerner-febres-critico-que-textos-escolares-no-incluyan-conclusiones-cvr>>.

EXPRESO

- 2012 «Rechazan presencia de CVR en textos». En: *Expreso*. 27 de enero. Fecha de consulta: 5/3/2012. <<http://www.expreso.com.pe/noticia/2012/01/27/rechazan-presencia-de-la-cvr-en-textos>>.

FULLER, Bruce y Prema CLARK

- 1994 «Raising School Effects while ignoring Culture? Local Conditions and the Influence of Classroom Tools, Rules, and Pedagogy». En: *Review of Educational Research*, vol. 64, N° 1, pp. 119-157.

FULLER, Bruce y Stephen P. HEYNEMAN

- 1989 «Third World School Quality: Current Collapse, Future Potential». En: *Educational Researcher*, vol. 18, N° 2, pp. 12-19.

GEE, James P.

- 2004 *Situated Language and Learning. A Critique of Traditional Schooling*. Nueva York y Londres: Routledge.

GRADE

2002 «Prácticas internacionales en desarrollo curricular y de materiales educativos». Lima: Grade (mimeo).

HARRIS, Abigail; Beatrice OKYERE; Anthony MENSAH y Harrison KUGBEY

1997 «What Happens to the Textbooks». Documento presentado en la 41ª Reunión de la Sociedad de Educación Comparativa e Internacional. Marzo. México.

HEYNEMAN, Stephen P.; Joseph P. FARRELL y Manuel A. SEPÚLVEDA-STUARDO

1978 «Textbooks and Achievement: What We Know». Documento de trabajo N° 298. World Bank Staff.

IAIES, Gustavo y Graciela CAPPELLETTI

2011 «Evaluar materiales para la mejora de la calidad educativa». Bogotá: Escuela Iberoamericana de Gobierno Educativo. <<http://www.fundacioncepp.org.ar/wp-content/uploads/2011/06/Documento-base-Evaluar-materiales-para-la-mejora-de-la-calidad-educativa.pdf>>.

INSTITUTO APOYO

2001 «Estudio de evaluación de los efectos y resultados intermedios del Programa Especial de Mejoramiento de la Calidad de la Educación Primaria (Mecep)» (manuscrito).

LA REPÚBLICA

2012 «Rolando Ames. "El tema es saber qué nos pasó, por qué produjimos un grupo tan sectario"». En: *La República*. 2 de febrero. Fecha de consulta: 20/5/2012. <<http://www.larepublica.pe/02-02-2012/el-tema-es-saber-que-nos-paso-por-que-produjimos-un-grupo-tan-sectario>>.

LEVIN, Henry M. y Marlaine LOCKHEED

1993 *Effective Schools in Developing Countries*. Washington: Falmer Press.

LOCKHEED, Marlaine

1987 *Cómo afectan los textos el rendimiento de los alumnos en los países en desarrollo*. Washington: Banco Mundial.

LOCKHEED, Marlaine y Adriaan VERSPOOR

1991 *Improving Primary Education in Developing Countries*. Londres: Oxford University Press / Banco Mundial.

LUBBEN, Fred; Bob CAMPBELL; Choshi KASANDA; Hileni KAPENDA; Noah GAOSEB y Utji KANDJEO-MARENKA

2003 «Teachers' Use of Textbooks: Practice in Namibian Science Classrooms». En: *Educational Studies*, vol. 29, N° 2-3, pp. 109-125.

MEF

- 2010 «Evaluación de diseño y ejecución presupuestal (EDEP) de la intervención asociada a la dotación de materiales educativos a cargo de la Dirección de Educación Básica Regular del Ministerio de Educación (Minedu). Resumen». Lima: MEF (mimeo).

MERRITT, Marilyn; Ailie CLEGHORNA; Jared O. ABAGIA y Grace BUNYIA

- 1992 «Socialising Multilingualism: Determinants of Code Switching in Kenyan Primary Schools». En: *Journal of Multicultural and Multilingual Development*, vol. 13, N° 2, pp. 103-121.

MINEDU

- s. f. a «Propuesta general de lineamientos de política de materiales educativos 2007-2011» (manuscrito).
- s. f. b «Propuesta de política de materiales educativos para educación primaria 2004-2008» (manuscrito).
- s. f. c «Propuesta de política de materiales educativos para educación secundaria» (manuscrito).

MONTERO, Carmen; Patricia AMES; Francesca UCCELLI y Z. CABRERA

- 2005 «Oferta, demanda y calidad en la formación de docentes. Los casos de Cajamarca, Cusco, Piura, San Martín y Tacna. Resumen ejecutivo». Cuadernos de Formación Continua, N° 3. Lima: GTZ.
- 2004 «Oferta, demanda y calidad en la formación de docentes: los casos de Cajamarca, Cusco, Piura, San Martín y Tacna. Informe final». Lima: Proeduca / GTZ.

OAKES, Jeannie y Marisa SAUNDERS

- 2002 «Access to Textbooks, Instructional Materials, Equipment, and Technology: Inadequacy and Inequality in California's Public Schools». Serie Williams Watch Series: Investigating the Claims of Williams v. State of California, UCLA's Institute for Democracy, Education, and Access, UC Los Angeles. Los Angeles: UCLA.

OECD

- 2010 PISA 2009 *Results: What Students Know and Can Do. Student Performance in Reading, Mathematics and Science*, vol. 1. Fecha de consulta: 30/5/2012. <<http://www.oecd.org/pisa/pisaproducts/48852548.pdf>>.

OECD y UNESCO

- 2003 *Literacy Skills for the World of Tomorrow. Further Results from PISA 2000*. OECD. <<http://www.oecd.org/edu/school/2960581.pdf>>.

OREALC-UNESCO SANTIAGO y LLECE

- 2008 *Los aprendizajes de los estudiantes de América Latina y el Caribe. Primer reporte de los resultados del Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo*. Santiago: Orealc-Unesco / Llece.

RADIO PROGRAMAS DEL PERÚ

2012 «Toledo respalda que informe de CVR esté en textos escolares». En: *Radio Programas del Perú*. 3 de febrero. Fecha de consulta: 20/4/2012. <http://www.rpp.com.pe/2012-02-03-toledo-respalda-que-informe-de-cvr-este-en-textos-escolares-noticia_447561.html>.

REIMERS, Fernando

2000 «Educación, desigualdad y opciones de política en América Latina en el siglo XXI». En: *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, vol. XXX, Nº 2, pp. 11-42.

SÁNCHEZ MORENO, Guillermo

2006 *De la capacitación hacia la formación en servicio de los docentes. Aportes a la política (1995-2005)*. Lima: Ministerio de Educación-Equipo de la Dirección Nacional de Formación Docente y Capacitación / Proeduca / GTZ.

SANZ, María Pilar

2004 «El desarrollo de la capacidad reflexiva sobre la acción docente en alumnos que finalizan su formación docente inicial en institutos superiores pedagógicos». Tesis para optar el grado de licenciatura en Psicología, con mención en Psicología Educacional, PUCP. Lima.

SCHIEFELBEIN, Ernesto

1988 *La influencia de los recursos escolares en Chile*. Washington: Banco Mundial.

SEGAL, Analía

s. f. «Experiencias nacionales de políticas de provisión de materiales curriculares. Un estado de la cuestión». Buenos Aires: CEPP / Konrad Adenauer Stiftung. Fecha de consulta: 30/3/2012. <<http://www.fundacioncepp.org.ar/wp-content/uploads/2011/02/Experiencias-Nacionales-Materiales-Anal%C3%ADa-Segal.pdf>>.

UMC

2011a «Resultados generales 2007-2011 (MC)». <<http://umc.minedu.gob.pe/?p=1357>>.

2011b *¿Cómo mejorar la comprensión lectora de nuestros estudiantes? ECE-2010. Segundo grado de primaria*. Lima: Minedu.

2005 *Informe pedagógico de resultados. Comprensión de textos escritos. Segundo grado de primaria y sexto grado de primaria*. Lima: Minedu.

UMC y GRADE

2001 «El Perú en el primer estudio internacional comparativo de la Unesco sobre lenguaje, matemática y factores asociados en el tercer y cuarto grado». En: *Boletín UMC*, Nº 9, p. 19.

UNESCO

s. f. *Basic Learning Materials Initiative*. En: <<http://www.unesco.org/education/blm/>>.

URIBE, Richard

2006 *Programas, compras oficiales y dotación de textos escolares en América Latina*. Bogotá: Cerlalc.
<http://www.cerlalc.org/secciones/libro_desarrollo/Textos_Escolares.pdf>.

VERSPoor, Adriaan

1989 *Using Textbooks to Improve the Quality of Education. Taller Internacional de Textos Escolares*. Washington: Banco Mundial.

WORLD BANK-HUMAN DEVELOPMENT SECTOR. AFRICAN REGION

2000 *World Bank Support for Provision of Textbooks in Sub-Saharan Africa 1985-2000*. Washington: World Bank.

ZAHORIK, John

1991 «Teaching Style and Textbooks». En: *Teaching & Teacher Education*, vol. 7, Nº 2, pp. 185-196.