

VI Congreso Iberoamericano de Docencia Universitaria



La **opción** por la **interdisciplinariedad**.
El **estudiante** como **protagonista**.

COMUNICACIÓN

4, 5 y 6 de
noviembre
2010 LIMA - PERÚ



PONTIFICIA
**UNIVERSIDAD
CATÓLICA**
DEL PERÚ

www.pucp.edu.pe/vicidu

**El Programa de Formación Docente Programa Nacional de Formación y Capacitación Permanente 2008
(Centro de Investigaciones y Servicios Educativos-Pontificia Universidad Católica del Perú):
Una mirada a los procesos de planificación y evaluación**

Catherine Paola Rodríguez Manrique (Pontificia Universidad Católica del Perú-PUCP)

Resumen

En el transcurso de los últimos años, los programas de capacitación o de formación para docentes en servicio, han sido abordados por el Estado y diversas instituciones pedagógicas. A partir del año 2007, se ha ido desarrollando el Programa Nacional de Capacitación y Formación Permanente (PRONAFCAP), dirigido a docentes de Educación Básica Regular y gestionado a través de distintos Institutos Superiores Pedagógicos, incluyendo Universidades públicas y privadas. Una de las instituciones privadas de educación superior que ha brindado capacitaciones para el PRONAFCAP, es la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP), a través de su Centro de Investigaciones y Servicios Educativos (CISE), siendo la primera oportunidad en que la PUCP, acoge una convocatoria del Estado Peruano con relevancia educativa para capacitar a docentes en la básica regular.

La presente investigación tiene como finalidad examinar los procesos de gestión considerados por el Centro de Investigaciones y Servicios Educativos (CISE-PUCP), durante el desarrollo del Programa Nacional de Formación y Capacitación Permanente (PRONAFCAP) el 2008.

El problema de investigación, gira en torno a la siguiente interrogante: ¿Qué alcances tuvieron los procesos de planificación y evaluación, del Programa Nacional de Formación y Capacitación Permanente (PRONAFCAP) para el nivel secundario, gestionado por el CISE-PUCP, en el período 2008?

Palabras clave: Formación docente continua, capacitación docente, gestión educativa, planificación, evaluación, universidades privadas, PRONAFCAP, Ministerio de Educación, CISE-PUCP.

1. Contextualización

El Programa Nacional de Formación y Capacitación Permanente nace en noviembre del 2006 formulando el diseño del programa. En enero del 2007 se realiza la evaluación censal y en febrero por Decreto Supremo N° 007-2007- ED, nace de manera formal el *Programa Nacional de Capacitación y Formación Permanente (PRONAFCAP)* y tiene por finalidad: "...organizar y desarrollar a favor de los profesores en servicio, actividades de actualización, capacitación y especialización. Dichas actividades deben responder a las exigencias de aprendizaje de los estudiantes y de la comunidad o a la gestión de la institución educativa y a las necesidades reales de capacitación de los profesores" [1].

Las actividades de este programa son normadas por el Ministerio de Educación dentro de un Sistema de Formación Continua. Fueron organizadas y gestionadas desde el Ministerio, otras instancias de gestión educativa descentralizada o por las instituciones educativas, respetando la política nacional, regional y local de formación continua [1].

Sus objetivos radican en:

Normar y orientar las acciones de capacitación dirigidas a mejorar las capacidades, conocimientos, actitudes y valores para el desempeño de los docentes de Educación Básica Regular en función de sus demandas educativas y las de su respectivo contexto socio cultural y económico-productivo, haciendo énfasis en el desarrollo de sus: capacidades comunicativas, capacidades lógico matemáticas, dominio de la especialidad académica y del currículo escolar según nivel [1].

El Programa Nacional de Capacitación y Formación Permanente (PRONAFCAP) está bajo la responsabilidad de la Dirección General de Educación Superior pedagógica (DESP), dependiente de la Dirección Nacional de Educación Superior y Técnico Profesional del Ministerio de Educación del Perú.

Para ejecutar el Programa Nacional de Formación y Capacitación Permanente del 2008, se necesitó contratar universidades o instituciones de educación superior públicas o privadas, con experiencia en formación y/o capacitación docente, para asumir la responsabilidad de la capacitación de los docentes en los ámbitos seleccionados.

Las instituciones comprometidas con el programa debían tener en cuenta los resultados de la Evaluación Censal Docente y las normas legales vigentes. Asimismo, deben cumplir las siguientes acciones:

1. Participar en reuniones convocadas por la DESP.
2. Elaborar del Plan de Capacitación, en el marco del Programa.
3. Ejecución del Plan de Capacitación. (implementación y ejecución de los cursos, el monitoreo y la asesoría, evaluación de los participantes, certificación de los participantes).
4. Prestaciones complementarias
5. Evaluación del Plan de Capacitación.
6. Presentación de Informes de ejecución del Programa.
7. Ingreso de información a Bases de Datos del Programa. [1]

Entre las estrategias que las instituciones debían brindar para el aprovechamiento del proceso de capacitación se programaron: Cursos presenciales y a distancia, el monitoreo y asesoría al participante y de la institución educativa.

Asimismo, la institución encargada de la capacitación debía encargarse de la elaboración de los materiales (incluyendo la capacitación a distancia) y brindar los recursos bibliográficos y de tecnología de la información (Tics). Igualmente, debía ser coherente con los lineamientos pedagógicos del Ministerio de Educación.

La evaluación tuvo dos modalidades de aplicación: la evaluación de participantes (se debe elaborar una *matriz de evaluación* y a partir de ella formular y aplicar los instrumentos para identificar cualitativa y cuantitativamente los niveles de logro alcanzados en el proceso de capacitación) y la evaluación del plan de capacitación. Para el monitoreo y asesoría, se aplicaron a los docentes de aula (treinta horas) y el monitoreo al equipo de la institución educativa (veinte horas).

Como resultado de la evaluación de los participantes cada alumno fue certificado lo cual garantizaba su asistencia al 100% de horas de monitoreo y asesoría, el 90% de horas de los cursos, obteniendo como mínimo nota 12 como promedio final.

En el caso de la evaluación del plan de capacitación a nivel institucional, las entidades educativas encargadas del proceso de formación tenían la obligación de construir su propio plan de la matriz propuesta y así realizar los ajustes necesarios oportunamente. Asimismo, tenían que presentar un informe final técnico pedagógico elaborado por el Jefe del Proyecto, Coordinador Académico y el equipo de acuerdo a los formatos proporcionados por la Dirección de Educación Superior Pedagógica.

2. Algunas estadísticas de la evaluación del PRONAFCAP

Para la realización del Programa de capacitación y formación permanente (PRONAFCAP) fue necesario realizar una evaluación censal con la finalidad de hacer un diagnóstico de la situación de los docentes que asistirían a la capacitación. Por tal motivo, en Enero de 2007 se realizó la evaluación censal que determinó ciertos resultados que permitieron reconocer el nivel formativo de los asistentes. Así, la evaluación censal arrojó los siguientes resultados:

Nivel de rendimiento	De Comunicación	Razonamiento lógico matemático
NIVEL 0	32.6%	46.8%
NIVEL 1	15.9%	38.9%
NIVEL 2	27.2%	12.9%
NIVEL 3	24.3%	1.5%

Tabla N°1: Resultados globales de la prueba Censal a docentes el 2007

Fuente: Tomado de Orihuela (2008: 46) [2]

Los resultados de la evaluación Censal muestran que de los 162.206 docentes evaluados, el 24.3% obtuvo un puntaje de nivel 3 en Comunicación (que resulta ser el nivel óptimo) y un 1.5% el nivel 3 en Razonamiento Lógico Matemático. Resulta interesante revisar el resultado de los docentes que se ubican en un nivel menor de 1. Un 32.6% en Comunicación para el nivel 0, y un 46.8% en Razonamiento Lógico Matemático en un nivel 0. Vale señalar que dicha prueba censal es la única que se ha realizado para los distintos programas de

capacitación del Programa Nacional de Capacitación y Formación Permanente (PRONAFCAP) en sus diversas versiones programadas por el Ministerio de Educación.

Asimismo, si bien reconocemos que a nivel macro existe una débil formación docente, según la investigación de Orihuela (2008), no se logró ubicar la documentación donde se contemplan las necesidades específicas de los docentes en cuanto a contenidos que se requerían para diseñar el paquete de cursos que propone los Términos de Referencia (TDR). Si bien la evaluación censal ha logrado establecer una línea de base en cuanto a las limitaciones y alcances de los docentes, no ha servido de insumo para poder diseñar los ámbitos de capacitación.

Si tomamos como ejemplo el Programa Nacional de Capacitación y Formación Permanente (PRONAFCAP) del año 2007 (aún no existen cifras para el año 2008), podemos reconocer ciertos cambios favorables en los resultados de la prueba de entrada en comparación con la de salida de los docentes participantes. Sin embargo, no representan una suma positiva, ya que el rendimiento de los docentes aún sigue siendo limitada al finalizar la capacitación, logrando un margen de diferencia positiva de 9%. Asimismo, se debe considerar si los instrumentos de evaluación, tanto de la prueba de entrada como de salida, son similares; para así medir de manera coherente los aprendizajes de los asistentes.

	Entrada	Salida	Diferencia
Inicial	23.3%	33.2%	9.9%
Primaria	20.8%	31.2%	10.3%
Secundaria	31.7%	40.0%	8.4%
TOTAL	26.3%	35.6%	9.3

Tabla N°2: Resultados de prueba de entrada y salida en Comunicación Integral para el año 2007.
Fuente: Adaptado de Orihuela (2008:72) [2]

	Entrada	Salida	Diferencia
Inicial	0.5%	12.3%	11.8%
Primaria	0.6%	7.8%	7.2%
Secundaria	3.0%	14.4%	11.5%
TOTAL	1.7%	11.5%	9.7%

Tabla N°3: Resultados de prueba de entrada y salida en Razonamiento Lógico Matemático el año 2007.
Fuente: Adaptado de Orihuela (2008:72). [2]

3. Información básica de la investigación

Durante el año 2008 se organizó la segunda versión del Programa Nacional de Capacitación y Formación Permanente (PRONAFCAP), dirigido a docentes de Educación Básica Regular y fue gestionado a través de distintos Institutos Superiores Pedagógicos, incluyendo universidades públicas y privadas (MED 2008: 2). Una de las instituciones privadas de educación superior que brindó capacitaciones para el PRONAFCAP, fue la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP), a través de su Centro de Investigaciones y Servicios Educativos (CISE). El propósito de la presente investigación es estudiar ese caso y su actuación durante el proceso de capacitación.

El Centro de Investigaciones y Servicios Educativos (CISE) fue convocado por el Ministerio de Educación a fines de Junio del año 2008, teniendo la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP) la oportunidad de posicionarse a nivel universitario como una institución comprometida con el Magisterio Nacional, para lo cual diseñó su plan de trabajo e implementación de la capacitación. Cabe mencionar que sería la primera oportunidad donde la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP) participó en una capacitación pública para docentes de Educación Básica Regular a nivel nacional.

Para la presente investigación, se elaboró una serie de instrumentos, salidas al campo y análisis de información que llevaron a reconocer los diversos hallazgos que presenta dicho estudio. La salida al campo y la consiguiente recolección de información se realizó en la Pontificia Universidad Católica del Perú, ubicada en el distrito de San Miguel, provincia de Lima.

Para el diseño de la propuesta metodológica hemos tomado en cuenta la formulación de problema y los objetivos. También hemos considerado las categorías y sub categorías. El enfoque seguido es el cualitativo.

La investigación trata de identificar la forma en que se plantean ciertos procesos de gestión educativa en el PRONAFCAP – CISE, es la cuestión principal de nuestra problema: ¿Qué características tuvieron los procesos de planificación y evaluación, del Programa Nacional de Formación y Capacitación Permanente – PRONAFCAP para el nivel secundario, gestionado por el CISE-PUCP en el período 2008-2009?

Para aproximar nuestras respuestas a los objetivos planteados hemos considerado las categorías de análisis: planificación del programa, evaluación del programa, logros y limitaciones institucionales (internas y externas) en los procesos de planificación y evaluación.

3.1. Enfoque y método de investigación

Cuando se analiza una organización educativa, los procesos de gestión se desarrollan bajo una dinámica social inscrita dentro de una realidad cultural particular. Por tal motivo, consideramos necesario utilizar el *enfoque cualitativo*, determinado “[...] por la construcción de conocimiento de la realidad social y cultural desde el punto de vista de los que la producen y la viven” [3]. De esta manera, sus características involucran “[...] los datos de situaciones naturales [...] el investigador como el gran recolector de información [...] el conocimiento tácito, [...] el análisis inductivo de datos” [3].

Para el éxito de nuestra investigación pretendemos reconocer ¿cómo se desarrolló la planificación y la evaluación, durante la gestión del PRONAFCAP-CISE, el año 2008? Ello advierte un *análisis descriptivo*, que “[...] busca obtener un perfil del objeto [...] aunque sea en un grado mínimo del comportamiento” [3]

El método de investigación empleado es el *estudio de caso* el cual consiste en “[...] la recopilación e interpretación detallada de toda la información posible sobre un individuo, una institución, una empresa, un movimiento social particular” [3]. Asimismo, la unidad de análisis se examinó bajo el concepto del *estudio de caso único*, investigando *el PRONAFCAP dirigido por el Centro de Investigaciones y Servicios Educativos - CISE*. Es un estudio transversal, ya que el estudio se realizó al final de la ejecución de dicha capacitación.

En cuanto al nivel de la investigación es de tipo exploratorio donde se busca examinar un problema de investigación el cual ha sido poco estudiado y del cual se tienen muchas dudas o no se ha abordado antes

Hemos analizado un tema actual, no explorado hasta el momento, sobre todo en el caso de Instituciones Superiores Privadas, como es el caso de la PUCP. Se hizo una búsqueda previa en las bibliotecas de las redes universitarias peruanas, para reconocer si existían tesis de maestría sobre el tema y no identificamos alguna que haya abordado el tema de nuestra investigación.

3.2. Objetivos de la investigación

La investigación presenta un objetivo general y cuatro objetivos específicos. El objetivo general de nuestra investigación reside en: analizar los procesos de gestión, específicamente la planificación y evaluación, del PRONAFCAP, desarrollado por el CISE-PUCP, para docentes del nivel secundario de la Unidad de Gestión Educativa Local (Ugel) 03, en el período 2008.

Son objetivos específicos de investigación:

1. Describir el proceso de planificación del PRONAFCAP-CISE, implementado para docentes del nivel secundario de la UGEL 03, en el período 2008.
2. Describir el proceso de evaluación del PRONAFCAP-CISE, implementado para docentes del nivel secundario de la UGEL 03, en el período 2008.
3. Reconocer los factores limitantes y facilitadores de la planificación y evaluación, del PRONAFCAP- CISE, implementado para docentes de nivel secundario de la UGEL 03, en el período 2008.
4. Proponer recomendaciones para el desarrollo de futuros procesos de planificación y evaluación del PRONAFCAP por el CISE-PUCP.

3.3. Técnicas e instrumentos

Las técnicas e instrumentos para recoger información fueron:

- 1) En primer lugar, la investigación documental para datos secundarios: análisis de los reglamentos, diseños curriculares e institucionales del Programa Nacional de Capacitación y Formación Permanente (PRONAFCAP) y del Centro de Investigaciones y Servicios Educativos (CISE). El instrumento fue la matriz de análisis documental.
- 2) En segundo lugar, las entrevistas semi-estructuradas aplicadas a los miembros del equipo responsable del nivel secundario de la gestión PRONAFCAP-CISE, con la finalidad de conocer sus percepciones sobre el proceso de planificación y evaluación. El instrumento aplicado fue el guión de entrevista, validado a través de juicio de expertos, que fueron los mismos que apoyaron con la validación de las matrices de investigación.

3.4. Organización de la investigación

Luego del recojo de información se pasó al análisis de los procesos de investigación. En un primer momento, se formuló un análisis preliminar, el cual supuso *desarrollar las categorías y transcribir las entrevistas*.

Las entrevistas fueron recogidas a través del un programa denominado Microsoft One Note, que permite digitalizar de manera automática los audios en la base de datos del computador, los cuales se pasó a transcribir durante el mismo día de obtenida la muestra. Esas transcripciones fueron realizadas de manera literal y no editadas. Las entrevistas son anónimas por respeto a las fuentes. Existió mucha empatía en la interacción con los informantes, aunque con algunas excepciones. Sin embargo, es necesario señalar que se requirió de autorización de parte de la gestión actual del Centro de Investigaciones y Servicios Educativos (CISE), para que algunos de los informantes tengan la libertad de conceder información.

Las entrevistas a los siete informantes se realizaron durante los meses de octubre y noviembre del 2009. Todas se coordinaron en el ambiente de la Pontificia Universidad Católica del Perú y previa cita. Se explicó al informante a través de un correo y llamada telefónica la finalidad de la entrevista y existió algún caso donde el

informante solicitó previamente revisar la guía de entrevista, la cual no fue entregada para cuidar la transparencia de la información. Muchas de las citas tardaron mucho en concretarse por un tema de tiempos de los informantes. Cabe señalar que el acceso a algunos informantes se vio facilitada por el apoyo de algunas coordinadoras del programa durante el año 2008. Las entrevistas tuvieron una duración entre 35 y 47 minutos.

Para el desarrollo de la investigación se consideró elaborar dos matrices de investigación:

- Matriz de análisis documental
- Guías de entrevistas

Las matrices fueron validadas por juicio de expertos, pertenecientes al Departamento de Educación los cuales gracias a su experiencia académica y profesional brindaron grandes aportes en la mejoría de las matrices. En total fueron tres expertos quienes sugirieron cambios en forma y contenido.

Para el caso de la matriz de análisis documental, se había contemplado una mayor cantidad de documentación del Centro de Investigaciones y Servicios Educativos (CISE), en particular, matrices de planificación y evaluación. Pero durante el trabajo de campo tuvimos conocimiento que el CISE no había construido matrices para dichos procesos pues al parecer, las coordinadoras solo se limitaron a ejecutar y completar los informes solicitados por el Ministerio de Educación.

Posteriormente, se organizaron las entrevistas con el apoyo de la matriz de categorización de entrevistas, que fue de gran apoyo para el orden y ubicación de las categorías y sub categorías requeridas en la investigación y brindadas por los informantes en las entrevistas de campo.

Por otro lado, en el transcurso de la investigación, hubo dificultades para el acceso a la información por parte del Centro de Investigaciones y Servicios Educativos (CISE), ya que tuvieron reserva en mostrar los informes 1 y 2 y el plan de trabajo e incluso los resultados de la evaluación de entrada y salida de los docentes participantes, lo cual significó una gran limitación en beneficio de la investigación, pese a existir, incluso, un permiso escrito, por parte de la coordinación de la Maestría de Educación. El único documento al cual se pudo tener acceso es al TDR (Términos de Referencia) documento oficial del Estado, que señala los lineamientos y pautas a seguir por las instituciones convocadas.

Esto afectó considerablemente la investigación, porque no permitió cotejar la información brindada por los informantes y el cumplimiento de los requerimientos solicitados por el Ministerio de Educación al CISE. Asimismo, no permitió reconocer la existencia de algún mecanismo de evaluación de aprendizajes por parte del CISE y verificar si hubo un cambio óptimo entre la prueba de entrada y la prueba de salida.

Como resultado de la formación de redes, asociaciones, conexiones entre categorías, sub categorías y citas, se formularon ciertas codificaciones para el ordenamiento e identificación de los hallazgos y por ende, en nuestra discusión de resultados. Así, la codificación de las citas fue organizada por el propio Atlas. Ti de la siguiente manera:

ID del Informante	N° del documento primario	N° de orden de cita	Ejemplo
C1	1	2	C1 (1:2)
C2	2	34	C2(2:34)

Tabla N°4: Codificación de citas por orden de informante y orden cronológico de citas

Fuente: Elaboración propia

Con relación al objetivo general de nuestra investigación referido a analizar los procesos de gestión, específicamente la planificación y evaluación, del PRONAFCAP, desarrollado por el CISE-PUCP, para docentes del nivel secundario de la Ugel 03 en el período 2008, consideramos que frente a los hallazgos obtenidos la *planificación del programa* realizada por el CISE careció de matrices e instrumentos que dirijan la coordinación en sus equipos como determinaron algunos de sus coordinadores “ las decisiones se tomaron sobre la marcha”. [C1 (1:3)]. El equipo de trabajo solo se detuvo a adaptar el TDR a los requerimientos que solicitaba el Ministerio de Educación: “No hicimos un plan de trabajo interno, de creación del CISE. Solo llenábamos los formularios del TDR nos sentíamos atrapadas porque muchos de los datos que nos pedían ni le encontrábamos sentido” [C1 (1:1)] “Cuando nos convocaron, [...] Era algo así como dos semanas para empezar el programa, nuestros pares, las otras Universidades ya venían trabajando 6 meses antes, tenían su plan de trabajo listo, sus matrices llenas, etcétera. Nosotros no teníamos nada (...) Y ¿por qué pasó esto? Porque, se nos comunicó tarde, todo se inició tarde. Entonces empezamos con una carga psicológica muy fuerte y con una carga logística en pésimas condiciones y deficientes, teníamos que nivelarnos y coger el ritmo aunque sea tarde” [C4 (4:2)]

Se reconoce conflictos en la coordinación del Ministerio de Educación y CISE, por la poca previsión en los espacios y niveles de coordinación. “Teníamos mala relación con los coordinadores –supervisores generales del Ministerio. Y eso generó mucho malestar. Indirectamente lo sentí; hubo la sensación general que no se valoraba el trabajo del equipo. Y parece que la persona del Ministerio entró “con la pata en alto”. [P6 (6:21)] “No fue la ideal, fue una persona que no tenía conocimiento, era sumamente voluble, inestable, negligente en algunas pautas, no sabía negociar y era intolerante; prevaleció la información verbal y se contradecía continuamente, y eso generó angustia, fastidio, desazón en el equipo; interactuar con ella generaba malestar”. [C4 (4:25)]

Se careció de una planificación participativa e inclusiva de los actores institucionales: Una limitación creo yo es que no se aprovechó suficientemente el capital humano que teníamos aquí, desde CISE para evaluar primero el programa, hacer una evaluación de programa, no para negarse sino para tomar las decisiones logísticas y administrativas a la luz de la opinión de gente que había pasado por el Estado. Y la debilidad ¿en qué consiste? en haber tomado a este programa como si fuera uno más, cuando no era uno más del CISE [...] tomar una decisión administrativa cuando se necesitaba pedir una consulta pedagógica al especialista y no solo desde el punto de vista administrativo, y logístico [...] debió revisarse la propuesta pedagógica del Estado. [...] Esa visión es una limitación que privilegia lo administrativo y no lo pedagógico; cuando un proyecto o programa requiere, se necesita un juicio de la gente que ve el aspecto pedagógico. [C1 (1:27)]

No obstante, el equipo CISE construyó una mística de trabajo e identidad de grupo: “El equipo de capacitadores era gente con mucha capacidad, el recurso humano. A veces hay equipos donde a los de Católica se nos presenta como los super-wow, pero acá tuvimos suerte, gente de Católica muy humilde y full chamba. La clausura fue linda hubo mucha sensibilidad, los profesores estaban tan maltratados, me emocionó recordar todos los sacrificios de los profesores. El lugar que se dio a los profesores, de dignidad humana, [...] que debíamos tener cuidado con el trato que diéramos a los profesores, que diéramos un trato de profesores a profesores no de alumnos, yo también entraba con mis prejuicios pero mi visión cambió, se reivindicó al profesor”. [P6 (6:17-6:18)]

Para el proceso de *evaluación del programa* los hallazgos nos indican que no se realizó una evaluación interna, demostrando una carencia de cultura evaluativa en el grupo de CISE-PUCP. Esto determinó que el equipo de gestión de esta unidad no reflexionara sobre su práctica, lo cual puede conducir a un efecto negativo en la gestión. Tal vez, sea necesario promover a efectos de una mejora continua, algunos factores institucionales que faciliten la cultura evaluativa: “El objetivo de diseñar una matriz responde a una necesidad de ver cómo iban los procesos, porque tenía muchos indicadores cualitativos, grados de satisfacción del equipo de los participantes [...] Sin embargo, no se aplicó. Creo que perdimos una oportunidad valiosísima para recoger información, evidencias de los propios actores involucrados”. [C4 (4:17)]

No obstante, el Ministerio de Educación ejecutó una evaluación externa de la capacitación, así como del cumplimiento en la presentación de los formatos de evaluación presentes en los Términos de Referencia (TDR). A pesar de ello, el CISE-PUCP se inclinó hacia una evaluación por resultados, no se aplicó autoevaluación, ni evaluación o auditoría externa del programa: “Si, tenía una matriz con logros esperados, criterios para evaluar los procesos y la salida”. [S (7:17)]

Dentro de las limitaciones externas del programa se reconoce una exigencia del Ministerio por los resultados más que por una formación de aprendizajes transversales: “Nuestra capacitación trataba en promover aprendizajes transversales. Pero los participantes estaban mucho más preocupados en el examen de salida, tenían una amenaza, una presión de Estado muy fuerte. Tuvimos que variar un poco la estrategia, querían su contenido y algo específico para el examen. Y tuvimos que negociar. Los profesores decían: “acá nos vamos a convertir en escritores pero no nos va a servir para el examen”. Eso fue grave porque perjudicó la capacitación porque los participantes estaban con ese interés”. [P6 (6:21)].

4. CONCLUSIONES

Planificación del Programa

- 1) Si bien se han hallado procesos característicos de la planificación, se puede reconocer que la unidad encargada de llevar a cabo la gestión del PRONAFCAP, careció de matrices e instrumentos internos que dirijan la coordinación en sus equipos. El plan de trabajo interno se adaptó a los lineamientos del TDR.
- 2) Se reconoce falta de tiempo para cumplir con las pautas del Plan de trabajo lo cual produjo mucha insatisfacción e incomodidad por parte del equipo.
- 3) Existieron problemas para una coordinación oportuna y eficaz entre el Ministerio de Educación y el CISE que creó conflictos entre los actores; más aún debido a los diversos niveles de coordinación que se formaron al interior de los equipos de ambas instancias.
- 4) Los criterios de selección de personal tuvieron una preferencia hacia la oferta docente y de coordinación de la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP), la Facultad de Educación y el CISE. Consideramos que esta situación se originó por un tema de confianza con el personal PUCP. Sin embargo, esto refleja falta de previsión y apertura en el proceso de contratación, así como falta de interés en el valor público del proceso formativo de los asistentes.
- 5) Asimismo, alineándonos con los modelos de planificación de Cassasus (1999) el modelo de planificación adaptado por el CISE, se vincula con el enfoque normativo, el cual corresponde a una mirada tradicional de la planificación y tiene una visión cuantitativa del sistema. Por otro lado, el enfoque de planificación aplicado por el Ministerio de Educación es el enfoque estratégico, siendo una poderosa herramienta de diagnóstico, análisis, reflexión y toma de decisiones colectivas. Asimismo, el Ministerio de Educación también hace uso del enfoque de planificación de Calidad Total; donde el derecho del usuario se vuelve un elemento sustancial para la exigencia de la educación como un servicio que cubre necesidades del sistema. Hay una excesiva preocupación por los resultados. Esto demuestra que cada entidad aplicó un enfoque de planificación distinto, el CISE se identificó con las programaciones, el cumplimiento de las metas del sistema y la fórmula de un sistema vertical, donde la toma de decisiones recae en los directores de la gestión. Por otro lado, el Ministerio de Educación se preocupó por el análisis de los recursos en la gestión, el diseño de presupuestos con el interés de disminuir las carencias de la formación en servicio de la EBR. Asimismo, el derecho del usuario se convierte en una exigencia, preocupándose por los resultados y los procesos de evaluación de las condiciones del servicio.

Evaluación del programa

- 6) El CISE, como unidad encargada de la implementación del programa de capacitación, no realizó una evaluación interna de su gestión. Únicamente se diseñó una matriz de evaluación interna que no llegó a aplicarse, ya sea por carencia de tiempo o por una falta de cultura evaluativa.
- 7) El Ministerio de Educación aplicó una evaluación externa y desarrolló instrumentos de evaluación, centrada en una evaluación por resultados; no se propició la autoevaluación, ni instrumentos adicionales.

Limitaciones y fortalezas del programa

- 8) El documento rector del PRONAFCAP denominado "Términos de Referencia" (TDR), causó malestar en la gestión de los equipos, por su inclinación hacia los resultados y no hacia los procesos de aprendizaje de los asistentes. Eso refleja el enfoque de calidad total del Ministerio de Educación, aplicado en su programa de capacitación docente.
- 9) La coordinación interinstitucional entre el CISE y el Ministerio de Educación, se relacionaron con el tema burocrático, el control, las limitaciones del TDR y la pésima relación con la Coordinadora General Supervisora del Ministerio de Educación.
- 10) Se aprecia una falta de previsión y capacidad de estrategia del CISE, para responder a una política de gestión eficaz, por ejemplo, en el caso de la evaluación interna.
- 11) La participación de CISE en el PRONAFCAP no fue examinado entre los actores ni miembros de la Comunidad de Educación, fue una decisión arbitraria, lo que determinó la falta de aprovechamiento del capital humano y la limitada participación de los actores en la toma de decisiones.
- 12) La falta de autonomía presupuestal por parte del CISE, fue una limitación para las coordinadoras, al momento de aplicar decisiones logísticas que requerían ser solucionadas con rapidez y eficacia.
- 13) No se ha podido diseñar e implementar una evaluación de los resultados obtenidos por los reales beneficiarios que son los alumnos de Educación Básica Regular. No existe una cultura de rendición de cuentas por parte del Estado, que determine la efectividad del programa en las aulas de EBR.
- 14) Una gran fortaleza del programa fue la mística adquirida por el grupo de trabajo, tanto de los coordinadores de área como de los capacitadores y monitores. Los miembros del CISE lograron recrear una identidad fuerte y efectiva.
- 15) La relación de empatía y satisfacción alcanzada con los participantes del programa, fue óptima. Gracias a ellas los prejuicios de los capacitadores cambió, hubo un giro en sus actitudes y se generó una valoración del papel del docente y del capacitador que enriqueció los procesos de aprendizaje.
- 16) La creación de la coordinación de Monitoreo fue una propuesta innovadora por parte del CISE, porque fue un foco de aprendizaje para el equipo de trabajo y generó un apoyo sistemático a las áreas de coordinación académica de los otros niveles.

5. RECOMENDACIONES

A las instituciones formadoras o capacitadoras:

- 1) Establecer un modelo de gestión, determinando el enfoque de planificación y evaluación con el cual se pretende identificar al programa.
- 2) Implementar innovaciones en el plan de trabajo, informes de trabajo, materiales, etcétera; propuestas por el Ministerio de Educación.
- 3) Poner a disposición pública los diseños de plan de trabajo, matrices de evaluación, metas y objetivos del programa, etcétera, propuestos por el Ministerio de Educación; con el propósito de incorporar aportes de especialistas y el mejoramiento de los procesos de gestión del programa.
- 4) Fomentar la participación y empoderamiento de los actores en la toma de decisiones con relación al programa; generar espacios de diálogo entre el Ministerio de Educación y la unidad capacitadora.
- 5) Evidenciar mayor transparencia en el acceso de información. Se tiene conocimiento que en algunas universidades se ha podido acceder a los resultados de las pruebas de entrada y de salida del ítem 08, para lo cual no se dio en el caso de la presente investigación.
- 6) Reevaluar los objetivos del programa de formación, dar relevancia a las necesidades específicas del mismo y a los aprendizajes significativos de los docentes participantes, así como a los beneficiarios, en este caso, los alumnos de EBR.
- 7) Promover procesos de evaluación en los alumnos de EBR, para determinar los alcances y la efectividad de los aprendizajes de los docentes participantes del programa.
- 8) Contemplar una evaluación externa de la gestión de calidad del programa y un análisis de los criterios de evaluación de las pruebas de entrada y salida. Esta tarea podría aplicarse por alguna consultoría externa u organización internacional, con la intención de verificar los niveles de éxito del programa.
- 9) Promover una cultura evaluativa entre el equipo de trabajo, y sistematizar sus resultados con el fin de reconocer las limitaciones y fortalezas de su gestión, y a la vez, contribuir a futuras experiencias de formación continua.
- 10) Promover mejoras en la formación de los capacitadores, vinculándolos a talleres de capacitación con la finalidad de potenciar sus capacidades en beneficio de los asistentes al programa.
- 11) Incrementar el presupuesto para la ejecución de estos programas y facilitar la logística y tecnología de la información con el objetivo de orientar al programa hacia una gestión del conocimiento.

Al Ministerio de Educación:

- 12) Actualmente, no funciona la Coordinación General de Monitoreo y Educación a Distancia, recayendo la carga laboral en las coordinadoras de área. Sobrecargando la gestión del programa. Conviene, por lo tanto, restablecer y repotenciar esa área por los efectos positivos que manifestó en el caso estudiado.
- 13) Promover una supervisión más efectiva a las instituciones comprometidas con la gestión de la capacitación, con la finalidad de verificar el cumplimiento de funciones señaladas en el TDR.

- 14) Promover mejores espacios de diálogo durante todo el proceso de capacitación, con los equipo de trabajo de las instituciones encargadas en gestionar el programa, con el objetivo de promover espacios de participación de todos los actores.

Al campo de los estudios sobre programas de capacitación:

- 15) Promover investigaciones que analicen otros procesos de gestión educativa como: el diseño y la implementación.
- 16) Incrementar investigaciones que profundicen en el proceso evaluativo de la gestión tanto interna y externa, como en todas sus etapas.
- 17) Desarrollar investigaciones que busquen determinar los alcances y la efectividad de los aprendizajes de los participantes del programa de capacitación.

REFERENCIAS:

[1]MINISTERIO DE EDUCACIÓN DE PERÚ (MED) *Términos de referencia para la contratación de Universidades e instituciones de educación superior públicas o privadas para la ejecución del programa nacional de formación y capacitación permanente dirigido a docentes de educación básica regular.* Lima: MINISTERIO DE EDUCACIÓN, 2008.

[2]ORIHUELA, José Carlos (coord.) *Informe Final. Presupuesto Público Evaluado. Programa Nacional de Capacitación Permanente.* Lima: Ministerio de Economía y Finanzas de Perú, 2008.

[3] VIEYTES, Rut 2004 *Metodología de la investigación en organizaciones, mercado y sociedad. Epistemología y técnicas.* Buenos Aires: Editorial De Las Ciencias, 2004.

