

# Resumen Ejecutivo

## Evaluación del Uso de los Informes de la Evaluación Censal de Estudiantes en la Escuela

Autores: Lucas Sempé - Patricia Andrade

El presente texto resume el estudio cualitativo del uso que se proporciona en la escuela a los informes de la Evaluación Censal de Estudiantes (ECE). Dicho estudio tuvo lugar en el marco del Proyecto de Fortalecimiento de la Gestión Educativa (FORGE), en coordinación con la Unidad de Medición de la Calidad de los Aprendizaje del Ministerio de Educación (MINEDU).

El trabajo de campo se realizó en 24 escuelas de características disímiles —primarias y secundarias, urbanas y rurales, en lengua castellana y de educación intercultural bilingüe, públicas y privadas—, ubicadas en 6 regiones del país de contextos geográficos diversos y con distinto desempeño en la propia ECE—. Se mantuvieron 170 entrevistas con actores de dentro y fuera de las escuelas, tales como directores, docentes, padres de familia, y funcionarios de las respectivas Dirección Regional de Educación (DRE) y Unidad de Gestión Educativa Local (UGEL).

La metodología utilizada responde a un enfoque de evaluación realista<sup>1</sup>. Se asume que las estrategias y herramientas de la gestión pública son la puesta en práctica de una teoría subyacente de cambio, que responde a una política pública definida. Asimismo, el enfoque pone énfasis en una mirada cualitativa, y busca estudiar cómo aplicar las estrategias en contextos diversos, con semejanzas y diferencias, e identificar aquellos “mecanismos” que facilitan o dificultan la obtención de los resultados esperados o la aparición de otros inesperados.

Según los autores, este tipo de estudio aspira a encontrar resultados “de mediano rango”, ubicados en un punto intermedio entre la generalización —propio de determinados estudios de carácter cuantitativo— y hallazgos que se centran en apenas algunos casos, contextos y actores específicos. Esto implica el uso de conceptos que describen intervenciones en un ámbito intermedio, entre la política más amplia y la realidad diaria de la implementación.

El punto de partida es la elaboración de una teoría de cambio, siguiendo un modelo de cadena de valor. Se buscó identificar la sucesión de procesos y mecanismos que, a partir de la distribución de los informes de la ECE, generan los resultados esperados; asimismo, se agruparon los procesos y se elaboraron los instrumentos según los actores entrevistados.

A partir de las entrevistas sostenidas con autoridades y funcionarios del Ministerio, y de la lectura de la documentación pertinente, se observó que el envío de los informes de la ECE a las escuelas responde a por menos tres objetivos: a) comunicar aspectos técnicos de la ECE y fortalecer la confianza de la comunidad educativa en la propia evaluación; b) servir de retroalimentación en cuanto a los aprendizajes alcanzados o por alcanzar; y c) que se emplee como insumo para trasladar recomendaciones sobre acciones, prácticas y técnicas de carácter pedagógico

<sup>1</sup> Pawson, R. y Tilley, N. (2004). Realist evaluation. Monograph prepared for British Cabinet Office.

y, por lo tanto, para afinar los procesos de enseñanza-aprendizaje. Todo ello de cara a un fin ulterior, la mejora de los aprendizajes en la escuela (gráfico 1).

**Gráfico 1. Objetivos y finalidad de los reportes de la ECE a la escuela**



El trabajo de campo permitió identificar que el primero de los objetivos —la confianza de los actores en la ECE— se logró luego de diez años continuos de su aplicación; y que los informes de la ECE sirvieron directamente a la consecución de este objetivo, especialmente durante los primeros años.

En relación con el segundo objetivo —la retroalimentación sobre los aprendizajes—, se observó que los informes posibilitaron a los actores un conocimiento general de los resultados de la ECE; esto, al presentar una suerte de diagnóstico de la institución educativa referido a los grados evaluados en la misma escuela. No obstante, se encontró una restringida comprensión del significado pedagógico de los resultados y, por lo tanto, de las implicancias en términos de administración del currículo en el aula; esto es, se advirtió que en la mayoría de los casos la comprensión del informe es literal.

El cumplimiento del tercer objetivo —la mejora de la práctica pedagógica— puede considerarse incipiente. Docentes y directores aceptan numerosos conceptos planteados y recomendaciones propuestas en los informes de la ECE —y se familiarizan gradualmente con estas últimas—, lo que se traduce en cambios positivos de actitud y en iniciativas de mejora, pero no necesariamente en una mejor práctica docente en el aula, dada la dificultad —reportada por los mismos entrevistados— de concretar en este ámbito dichas recomendaciones.

Por otro lado, el análisis de la información obtenida en el trabajo de campo permitió identificar seis dimensiones relacionadas con la cadena de valor de los informes de la ECE en la escuela (gráfico 2). Cabe anotar que en algunos casos no están engarzadas secuencialmente, sino que se dan como procesos cíclicos.

**Gráfico 2. Dimensiones del uso de los informes en la escuela**



A continuación compartimos algunas conclusiones sobre el uso de los informes de la Evaluación Censal de Estudiantes en la escuela, extraídas del trabajo de campo:

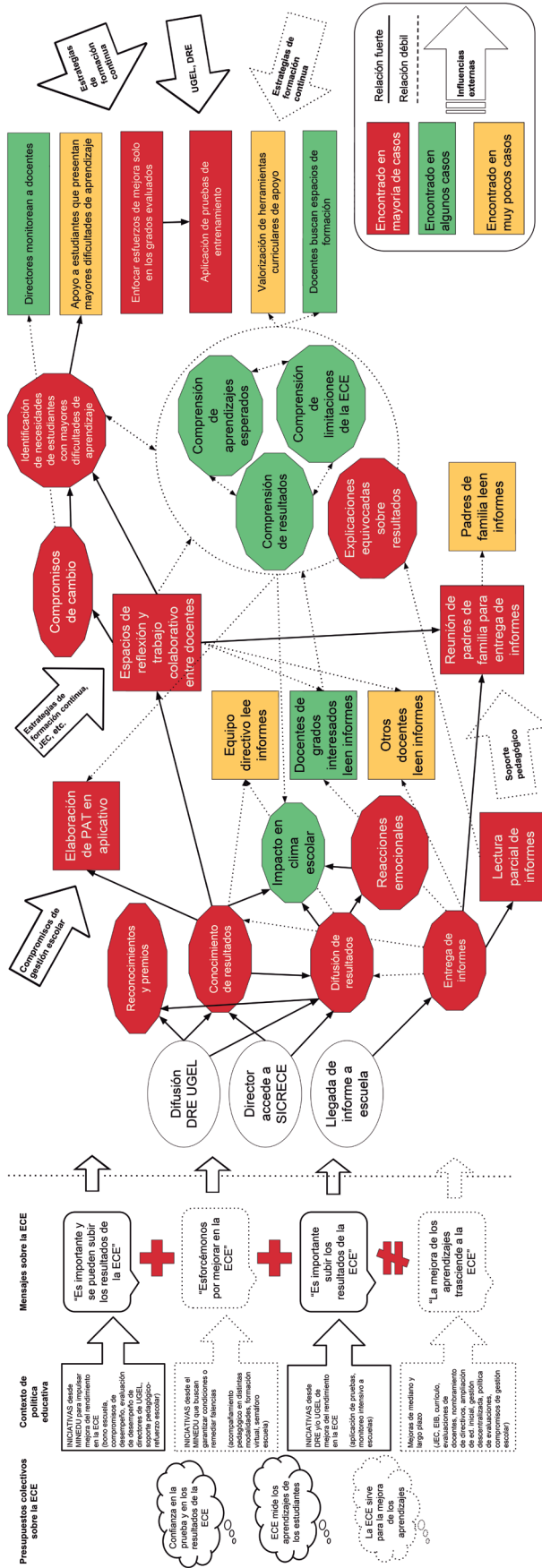
1. Los informes de la ECE son un instrumento útil para explicar la evaluación y dar a conocer los alcances pedagógicos de la prueba. Con ello, han contribuido a generar la confianza de la mayoría acerca de la solvencia técnica de la prueba.
2. Los “mensajes” transmitidos en los informes de la ECE pierden importancia frente a otros emitidos por el Ministerio —como la búsqueda de mejoras en el corto plazo—, relacionados con los incentivos financieros

y asociados a los resultados, no así a los alcances, restricciones y oportunidades que se abren a partir de lo evaluado con la ECE.

3. Se refleja, en general, una comprensión reducida de los factores que influyen en los resultados de la ECE y una tendencia a atribuírselos sobre todo a elementos externos, tales como el rol de los padres de familia en la educación de sus hijos. Contradictoriamente, son pocas las acciones registradas por los actores institucionales para incorporar a los padres en estrategias sostenidas de compromiso con la escuela.
4. La mayor parte de la información de los reportes de la ECE no parece ser aprovechada por los actores que los reciben. Esto, principalmente por la oportunidad de su llegada; por falta de promoción y uso de parte de otras intervenciones y estrategias pedagógicas impulsadas o dirigidas por el MINEDU; y por limitaciones de tiempo, presupuesto y conocimientos de las personas que integran los equipos de las instancias de gestión descentralizada.
5. Una de las razones que explican el ítem precedente es que el uso de los informes (es decir, la posibilidad de aplicar una lógica de evaluación diagnóstica y formativa) no está incorporado en una política integral que lo promueva, para lograr que otras intervenciones y actores aprovechen su contenido intensivamente. En este sentido, no se ha encontrado un rol claro y definido de las instancias de gestión descentralizada en relación con el uso de los informes de la ECE; igualmente, las estrategias impulsadas desde el MINEDU no los toman como referencia para sus intervenciones.
6. Directores y docentes tienen diversas creencias relacionadas con los procesos de aprendizaje, así como explicaciones causales de los resultados y criterios de práctica pedagógica. Algunas son opuestas a lo que presentan los informes de la ECE y otras provienen de estos, aunque no por ello se asegura su correcta traducción en la práctica docente.
7. La heterogeneidad de las escuelas del país es un gran desafío para la implementación de cualquier estrategia o intervención educativa, y esto se refleja también en la recepción y el uso de los informes de la ECE. No solo se trata de disparidad territorial o de lengua, sino también de condiciones internas que podrían permitir que tales informes sirvan de catalizadores o disparadores de cambio. Encontramos que los informes tienen mejor recepción y uso en escuelas con ciertas condiciones que no dependen necesariamente de la política pública, como directivos involucrados con su labor, climas institucionales positivos y docentes que comparten espacios de trabajo continuo.
8. El balance de la evaluación en las 24 escuelas visitadas, así como en las instancias descentralizadas a la que estas pertenecen, indica que el uso de los informes de la ECE se reduce al conocimiento de los resultados. Es posible que se lea lo anotado sobre los alcances y limitaciones de la ECE, así como las recomendaciones, pero estos no se trasladan fácilmente a la práctica pedagógica.
9. Los cambios positivos generados a partir de la ECE en la escuela y en el docente no se pueden atribuir solo a los informes, dadas las diversas intervenciones que se vienen dando en las escuelas durante los últimos años. En este sentido, tampoco es posible atribuir a los informes de la ECE los usos inadecuados, aunque no parecen haberlos mitigado.

Lo expresado implica que no es posible aislar la entrega a la escuela de los informes de la ECE, de la propia Evaluación Censal de Estudiantes; ni del contexto en el que se encuentran dichas escuelas, con múltiples actores y tendencias convergentes o, en ciertos casos, divergentes. En tal sentido, el estudio identificó algunos presupuestos colectivos sobre la ECE, aspectos de la política educativa relacionados con la ECE y mensajes provenientes de fuentes oficiales. Con todo esto se elaboró una teoría del cambio que incorpora tanto lo encontrado sobre el uso de los informes de la ECE en las escuelas, como los demás elementos que parecen relevantes para una mejor comprensión de lo que ocurre en la escuela en relación con la ECE. El gráfico 3 muestra una representación de la teoría de cambio refinada, que incorpora todos los elementos mencionados, y que están desarrollados en el informe final de estudio.

**Gráfico 3. Teoría del cambio refinada: proceso de recepción uso de los informes de la ECE en la escuela**



A partir de la teoría del cambio refinada se extraen conclusiones de carácter más amplio. Por un lado, el estudio identifica una percepción presente en muchos actores: la ECE se ha transformado en un hito de la dinámica escolar y del sistema educativo peruano, con mayor incidencia en las escuelas públicas y en el nivel primario. La comunidad educativa espera sus resultados, y es posible afirmar que estos influyen en el clima institucional y que desencadenan acciones con una perspectiva de mejora. Por otro lado, la ECE se debe entender en el marco de las acciones que conforman la política de evaluación educativa; asimismo, cabe anotar que ha tenido una continuidad importante, y que cuenta con mecanismos y herramientas que permiten la entrega, el análisis y la difusión de los resultados.

Se concluye, igualmente, que el impacto de la ECE en el sistema educativo se explica como el paso de una evaluación de bajo impacto –durante la mayor parte de sus años de aplicación– a una evaluación de mayor impacto en aspectos de política educativa, como los incentivos monetarios y la evaluación del personal directivo de una UGEL.

Es necesario reconocer, además, que el aumento de la relevancia de la ECE en el sistema ha producido cambios positivos en el MINEDU, en las instancias de gestión descentralizada, en la escuela y entre los docentes. Por ejemplo, el cambio del eje de diálogo en el sector hacia el logro de mejores aprendizajes, el incremento de presupuesto para intervenciones pedagógicas, una mayor atención a las áreas pedagógicas, y el esfuerzo conjunto del sistema por alcanzar resultados superiores mediante diversas estrategias e iniciativas en los diferentes niveles, desde los docentes hasta el MINEDU en su conjunto.

Se pueden señalar, no obstante, otras políticas que no contribuyen a generar mejoras sostenidas y de fondo entre los docentes y en la escuela, tales como la recentralización de la gestión, y la pérdida de énfasis en los estudiantes y en las áreas rurales o menos pobladas. “Estas políticas incluyen incentivos monetarios –asociados a diferentes indicadores, entre estos, los resultados de la ECE–, que buscan mejorar los aprendizajes en el corto plazo”. Estas políticas incluyen incentivos monetarios asociados a diferentes indicadores –entre estos, los resultados de la ECE–, que buscan mejorar los aprendizajes en el corto plazo.

Los informes de la ECE se encuentran necesariamente en el marco de lo reseñado; por lo tanto, su uso se debe evaluar de forma contextualizada.

El estudio termina con seis grupos de recomendaciones para potenciar el uso de los informes de la ECE en el marco de una política más amplia de evaluación y mejora de los aprendizajes:

- Fortalecer la articulación de la política de evaluaciones –en la que se enmarca la Evaluación Censal de Estudiantes– con otras políticas educativas de alto impacto en la escuela; entre ellas, la política de formación docente en servicio, la de gestión descentralizada, la de educación intercultural bilingüe y la de gestión escolar.
- En relación con aquello que se entrega a la escuela, impulsar en el MINEDU una articulación que obedezca a la lógica de la institución educativa y su gestión escolar; es decir, pensando desde abajo hacia arriba, y no desde la lógica de la provisión de insumos.
- Desarrollar mecanismos que fomenten la lectura y el uso de los informes de la ECE en la escuela.
- Identificar y trabajar en torno a las creencias erróneas sobre los resultados de la ECE.
- Sugerir a las instancias correspondientes del MINEDU la clarificación del rol y las funciones de las instancias de gestión descentralizada, en relación con el proceso de retroalimentación de la evaluación.
- Mitigar las desviaciones producidas o los riesgos generados por el mal uso de los informes de la ECE.